

Tribunal administratif de Grenoble



Révision générale n°5 du plan local d'urbanisme de la commune de Neuvécelle (74)

Enquête publique

du 2 au 31 octobre 2023

Décision N° E 23000093/38 du 28/06/2023
de M. le Président du Tribunal administratif de Grenoble

Arrêté municipal N° 2023/86 du 05/09/2023

CONCLUSIONS MOTIVÉES

Commissaire Enquêteur

Dominique MISCIOSCIA



Préambule

La présente enquête publique concerne le projet de révision générale n°5 du plan local d'urbanisme de la Commune de Neuvecelle (Haute-Savoie).

En date du 28 juin 2023, le président du Tribunal administratif de Grenoble m'a désigné pour conduire cette enquête (Décision E23000093/38).

Par arrêté N° 2023 - 86 en date du 5 septembre 2023, Madame le maire de Neuvecelle a prescrit la tenue de cette enquête publique.

L'enquête s'est déroulée du 2 au 31 octobre 2023 inclus, soit durant 30 jours consécutifs. Elle a donné lieu à 6 permanences tenues en Mairie de Neuvecelle. Le dossier ainsi que le registre d'enquête coté et paraphé par mes soins ont été mis à disposition du public durant toute la durée de l'enquête, soit en format papier au siège de l'enquête, soit sous forme numérique sur le site dédié à cette enquête :

<https://www.registre-numérique.fr/plu-neuvecelle>

Les objectifs du projet présenté

Ce projet de révision s'est donné pour objectifs de doter la commune de Neuvecelle d'un document adapté au contexte territorial ainsi qu'aux exigences actuelles dans toutes ses composantes, notamment spatiales, économiques ou sociales, et compatible, voire conforme, avec les dispositions législatives en vigueur ou nouvelles :

- Cohérence du règlement du PLU avec les orientations de son Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- Compatibilité avec le SCoT du Chablais, exécutoire depuis le 26 juillet 2020 ;
- Cohérence, compatibilité et/ou conformité avec la législation (Lois « Solidarité et renouvellement urbain » (SRU), « Accès au logement et un urbanisme rénové » (ALUR), plan climat-air-énergie territorial (PCAET), Loi Littoral, Loi « Climat et résilience » de 2021, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2022-2027 ;
- Prise en compte de l'obligation d'aménager un terrain familial locatif à destination des gens du voyage, conformément au Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de Haute-Savoie (SDGV 2019-2025) ;
- Prise en compte des besoins propres de la commune ;
- Prise en compte, en règle générale, de la transition écologique dans tous les documents du PLU.

Au cœur de ce projet, un fil conducteur : « **le développement durable** », qui va en assurer la cohérence. La mise en œuvre du plan d'aménagement et de développement durables (PADD), s'est ainsi articulée autour de six grands axes :

- AXE 1** « Structurer et valoriser le paysage exceptionnel et conforter la qualité urbaine du territoire » ;
- AXE 2** « Préserver, renforcer et valoriser la biodiversité » ;
- AXE 3** « Structurer l'urbanisation continue, grâce à un développement stratégique selon une croissance modérée de la population » ;
- AXE 4** « Diversifier les mobilités pour limiter l'impact croissant du trafic automobile » ;
- AXE 5** « Renforcer le dynamisme économique du territoire en lien avec ses fortes caractéristiques géographiques » ;
- AXE 6** « Préserver les ressources naturelles tout en composant avec les effets du dérèglement climatique ainsi qu'avec les risques et nuisances du territoire ».

Cela s'est notamment traduit sur le plan règlementaire par :

- ▶ Une délimitation des zones urbaines au plus près du bâti existant ;
- ▶ Une réduction importante de l'emprise des zones urbaines (24 ha soit 12 % de zones urbaines en moins par rapport au PLU 2018) ;
- ▶ Un recentrage du développement de l'urbanisation sur les 2 centralités de Milly et de Grande Rive ;
- ▶ Une diversification de l'offre en logements et un renforcement de la mixité sociale à travers 5 OAP sectorielles proposant entre 70 et 100 % de logements aidés ;
- ▶ Une protection renforcée des bâtiments d'intérêt patrimonial, architectural ou agro pastoral au travers d'une OAP Thématique « Paysage et architecture » et du règlement graphique ;
- ▶ Une diversification des différents modes de mobilité en vue de limiter l'impact croissant du trafic automobile, au travers d'une OAP thématique « mobilités » complétée par l'institution de 2 nouveaux emplacements réservés et le maintien de ceux déjà inscrits au PL 2018, mais non encore réalisés, destinés à améliorer ces mobilités ;
- ▶ La création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) en zone N, mais situé en extension d'une zone urbanisée, pour l'aménagement d'un terrain familial locatif à destination des gens du voyage ;
- ▶ La préservation d'îlots, voire de continuités écologiques au sein de l'urbanisation continue de Neuvecelle au travers d'une OAP thématique « Trame verte, bleue et noire » ;
- ▶ Une harmonisation des différentes typologies d'habitats au travers d'une OAP thématique « Teintes du bâti » ;
- ▶ La prise en compte, par anticipation, du projet de RER Sud Léman sur le tracé de l'ancienne voie ferrée du Tonkin, par la mise en place sur le règlement graphique d'un zonage spécifique Nrer de part et d'autre de cette voie, afin d'en geler l'emprise foncière.

Le déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée dans des conditions très satisfaisantes, tant au niveau de son organisation que des échanges avec le maître d'ouvrage. Je n'ai relevé aucun incident durant les 30 jours d'enquête et lors de mes 6 permanences.

Au cours de celles-ci, j'ai reçu la visite de **85 personnes** dont 10 n'ont donné lieu qu'à des échanges verbaux, (questionnements auxquels j'ai pu directement apporter des réponses sur la base des éléments contenus dans le dossier soumis à l'enquête). Les autres, sur mes conseils, ayant ensuite fait part de leurs observations par écrit.

- Le registre mis à disposition du public en Mairie de Neuvecelle pendant toute la durée de l'enquête a enregistré **3 contributions (R)**.
- **32 courriers (C)** m'ont été adressés ou remis en main propre au siège de l'enquête, auxquels s'ajoute **1 pétition** comportant 600 signatures.
- Le registre numérique dédié spécialement à cette procédure, a enregistré **57 Contributions [@]** et la boîte de courrier électronique hébergée sur ce même site a enregistré **19 courriels (E)**.

Après croisement de toutes ces contributions et regroupement des doublons, voire triplons, c'est un total de **124 observations** que j'ai pu recenser et analyser.

Trois thèmes principaux ont concentré à eux seuls les trois-quarts de ces observations du public : la constructibilité, le STECAL « gens du voyage » et les emplacements réservés.

1. Concernant les demandes de changement de zonage (en rapport avec la constructibilité des parcelles) :

Celles-ci représentent un bon tiers du total des observations du public. La quasi-totalité d'entre elles ont été formulées par des propriétaires (ou via leurs avocats), dont les droits à construire deviennent caducs avec ce nouveau document d'urbanisme. Force est de constater que la législation actuelle imposant de limiter, sinon de fortement modérer la consommation d'espaces naturels et agricoles, avec pour corollaire la densification des surfaces urbanisables et/ou la requalification de bâtis existants, se heurte à un mur d'incompréhension, voire d'incrédulité, de la part de nombreux propriétaires convaincus, selon une idée toujours solidement ancrée dans les esprits, que la constructibilité d'un terrain était à jamais acquise.

Cela dit, quelques-unes de ces demandes, bien justifiées et argumentées, ne remettant pas en cause, de façon sensible, l'économie général de ce projet, me sont apparues pertinentes et recevables.

Dans ses réponses au cas par cas, le maître d'ouvrage a donné un avis favorable à plusieurs de celles-ci, confirmant ainsi sa volonté d'être à l'écoute du public.

2. Concernant le STECAL

Ce projet a suscité une forte opposition (26 % du total des observations, hors pétition), notamment de la part des riverains du lotissement limitrophe. Il a également fait l'objet d'une pétition dénonçant la « ghettoïsation (sic) des gens du voyage » signée par 600 personnes, parfois même plusieurs fois par une même personne, dont plus de la moitié habitent Neuvecelle ou les communes limitrophes de Maxilly et d'Évian. Si l'intitulé de cette pétition me paraît largement disproportionné, en ce qu'il ne s'agit ici ni d'aménager une aire de grand passage, ni une aire permanente d'accueil pour les gens du voyage, mais tout simplement un terrain familial locatif d'une surface très limitée (1500m² pour une construction de 40 m² d'emprise au sol + annexes sanitaires et emplacements pour 2 caravanes). Il n'en reste pas moins que la communication autour de ce projet, malgré plusieurs réunions publiques, dont la dernière en date consacrée uniquement à ce dernier, semble n'avoir pas été suffisamment explicite pour emporter, sinon l'adhésion, du moins une meilleure acceptation de la part des riverains.

Dans ses réponses, le MO a apporté des précisions supplémentaires quant à la justification de ce STECAL sur cet emplacement et sur l'aménagement qui y est prévu.

3. Concernant les emplacements réservés

Je ne peux que m'interroger sur le grand nombre d'observations (23 %) relatives à ces emplacements réservés, dans la mesure où sur les 25 inscrits au PLU, 23 l'étaient déjà au PLU de 2018 en vigueur et n'avaient à l'époque suscité aucune opposition. Les projets d'élargissement de voiries, sans doute mal interprétés, probablement par méconnaissance des véritables objectifs visés par les élus, étant considérés, à travers ces observations, comme un facteur d'insécurité (voie plus large = vitesse accrue des véhicules) plutôt que, a contrario, comme un facteur de sécurité si ces « élargissements » sont destinés à l'aménagement de voies piétonnes et/ou cyclables, sans élargir la voirie automobile, afin d'améliorer et la visibilité et la sécurité de tous les usagers.

Dans ses réponses, le MO a justifié l'existence de ces ER, tout en rappelant les objectifs poursuivis par la collectivité, notamment en termes de mobilités et de sécurité.

Au final, les réponses apportées par le maître d'ouvrage lors de notre réunion de synthèse du 10 novembre 2023, puis confirmées dans son mémoire en réponse, précises et très argumentées, montrent que la Municipalité de Neuvecelle a su entendre et écouter ses administrés. La quasi-totalité des observations ou remarques émises par le public ou par moi-même ayant été scrupuleusement étudiées et pour un certain nombre d'entre elles prises en compte, sans pour autant porter atteinte à l'économie générale du projet.

Cela me permet de dire que l'enquête publique, dont le principal objectif est d'informer le public et de recueillir son avis sur le projet afin d'éclairer les décisions à prendre par le maître d'ouvrage, a ici pleinement joué son rôle.

Mes conclusions motivées

Motivation et formulation de l'avis

Au terme des 30 jours consécutifs d'enquête et après avoir :

- Étudié le dossier de présentation de l'enquête ;
- Entendu les responsables du projet ;
- Effectué une visite la plus exhaustive possible du territoire de la Commune ;
- Pris connaissance des avis des personnes publiques associées ;
- Assuré les permanences prévues dans l'arrêté de madame le maire de la commune ;
- Analysé toutes les observations du public, orales, reçues par courrier, courriel, inscrites sur le registre papier ou enregistrées sur le registre dématérialisé ;

J'estime que :

- ❖ Le public a pu, dans de bonnes conditions, consulter le dossier, s'informer au cours des 6 permanences et exprimer librement ses observations, doléances ou propositions sur le registre ouvert en mairie, ainsi que sur le registre dématérialisé dédié à cette enquête ;
- ❖ Au plan réglementaire, l'enquête s'est déroulée conformément au texte qui la régit (Décret 85-453 du 23 avril 1985), notamment en ce qui concerne la publicité, le contenu du dossier, le déroulement proprement dit de la procédure ;
- ❖ Sur la forme, la présentation du dossier est claire et complète, facilitant ainsi sa bonne compréhension, et permettant au public d'y trouver les informations recherchées (si l'on excepte l'échelle choisie du règlement graphique qui rend difficile voire parfois impossible, la lecture des numéros des parcelles), tous les documents étant aisément accessibles soit physiquement, soit numériquement ;
- ❖ Le zonage proposé, résultant de la mise en œuvre du projet communal, apparaît strictement dimensionné pour répondre aux besoins de la commune à l'échéance du PLU, se conformant ainsi aux nouvelles réglementations en vigueur, notamment les Lois ALUR qui impose la densification des zones urbaines et la lutte contre l'étalement urbain, « Climat et résilience » dont les articles 191 et 194 fixent un objectif de zéro artificialisation nette d'ici 2050. Il se traduit en conséquence par une réduction importante des surfaces constructibles par rapport au PLU en vigueur et à une modération substantielle de la consommation foncière ;
- ❖ Les objectifs de ce projet, définis dans son PADD, ont bien pris en compte, dans un rapport de compatibilité, les grandes orientations :
 - du SCoT du Chablais approuvé en janvier 2020 et exécutoire depuis juillet 2020 ;
 - du programme local de l'habitat (PLH) de la CCPEVA en cours de révision ;
 - du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la CCPEVA approuvé en février 2020.

- ❖ Par ses orientations conformes à l'Article 151-5 du code de l'urbanisme, ce projet permet, me semble-t-il, de concilier, dans le respect des objectifs du développement durable :
 - urbanisation et préservation des espaces et paysages naturels et/ou agricoles ;
 - urbanisation et mixité fonctionnelle et sociale ;
 - urbanisation et préservation et/ou valorisation des éléments bâtis traditionnels ;
 - urbanisation et préservation des ressources.
- ❖ Ce projet, qui vise à maîtriser au maximum la consommation foncière, tout en protégeant et valorisant le patrimoine naturel ou bâti me paraît particulièrement bien construit, l'intérêt général ayant à mon sens prévalu tout au long de la démarche où prédomine la volonté communale de mettre en œuvre une utilisation plus économe et équilibrée de son territoire ;
- ❖ Aucune des observations, tant du public que des Personnes Publiques Associées ou Consultées, ne me semblent de nature à discréditer ce projet de PLU dans sa globalité et tel qu'il a été présenté à l'enquête ;
- ❖ D'après mes calculs, les modifications de zonage consécutives aux engagements pris par le MO à travers son mémoire, répondant favorablement à un certain nombre de demandes, à mon avis toutes bien justifiées, ne remettraient pas en cause l'équilibre général du projet en termes de consommation d'espaces, dans la mesure où les surfaces des quelques parcelles maintenues en zones U, seraient compensées par celles des parcelles constructibles reclassées en zones N ou A.

Aussi, en conclusion à tout ce qui précède, j'émet un

avis favorable

au projet de révision générale n°5
du Plan Local d'Urbanisme de la Commune de Neuvecelle,

Cet avis est toutefois assorti de la recommandation suivante :

- Que le dossier d'approbation de cette révision du PLU intègre bien la totalité des engagements pris par le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse.

Fait à Annecy, le 29 novembre 2023,

Le Commissaire enquêteur,

Dominique MISCIOSCIA

