

DEPARTEMENT DE LA HAUTE-SAVOIE
COMMUNE DE SAVIGNY



ENQUETE PUBLIQUE
REVISION GENERALE DU PLAN LOCAL D'URBANISME
Du 12 juin au 18 juillet 2020

DECISION DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE
N° E20000010/38 du 4 février 2020

ARRETE DU MAIRE
2020-24 du 22 mai 2020
2020-38 du 29 juin 2020

CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR
Emilie Robert

Sommaire

1. RAPPEL DU DOSSIER	4
1.1 Les objectifs de la révision générale du PLU	4
1.2 Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable	4
1.3 L'enquête publique	7
2. ANALYSES	9
2.1 Analyse du contexte et du projet	9
2.2 Analyse du dossier	9
2.3 Analyse du déroulé de l'enquête	9
3. AVIS ET CONCLUSIONS MOTIVEES	11

Par décision n°E20000010/38 en date du 4 février 2020 de M. HOLZEM, Premier Conseiller du tribunal administratif de Grenoble, j'ai été nommée commissaire enquêteur pour conduire l'enquête publique portant sur le projet de révision générale du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Savigny.

1 RAPPEL DU DOSSIER

1.1 Les objectifs de la révision générale du PLU

L'enquête publique concerne la révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Savigny. Il s'agit de réviser l'ancien PLU approuvé en novembre 2007 et n'ayant pas évolué depuis. Ce document d'urbanisme ne respectait plus le cadre législatif et réglementaire en vigueur.

La révision du PLU a donc été rendue nécessaire notamment pour assurer la compatibilité avec le SCOT Genevois, mais aussi par la volonté municipale de mettre en œuvre un projet de développement répondant aux besoins et aux réalités communales.

Pour respecter ces objectifs, la commune prévoit de contenir sa croissance démographique à 2,8% par an pour ne pas dépasser 1 200 habitants à l'horizon 2027, nécessitant la création d'environ 180 logements (soit 12 par an), dont 5 logements sociaux.

Un seul secteur d'extension est prévu, sur 0,5 ha dans le chef-lieu, avec une densité de 50 logements à l'hectare, soit environ 25 logements.

Le projet de PLU s'organise autour de 478 hectares en zone Naturelle, 530 ha en zone Agricole, et 44,5 ha en zone Urbaine.

1.2 Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Le PADD a pris en compte les caractéristiques de la commune telles qu'elles ont été développées dans le diagnostic du dossier de présentation et dans l'état initial de l'environnement. Il est structuré autour de trois grands axes directeurs déclinés en plusieurs objectifs et orientations :

Axe 1 : Conserver « l'esprit rural » de Savigny

1.1 Préserver les paysages et écosystèmes identitaires de la commune

1.1.1 Préserver strictement les milieux naturels remarquables ainsi que les corridors écologiques

1.1.2 Maintenir le pastoralisme au pied du Vuache

1.1.3 Protéger et renouveler les vergers, en particulier à proximité de hameaux

1.1.4 Assurer la continuité et conserver l'intégrité du réseau de haies

1.1.5 Préserver strictement les milieux humides, en particulier ceux situés sur la partie Sud de la commune

1.1.6 Préserver de toute construction les pentes les plus exposées

1.1.7 Améliorer l'intégration paysagère des secteurs d'urbanisation récente et future

1.2 Garantir les conditions de développement des exploitations agricoles et maintenir l'accès aux parcelles agricoles

1.3 Maîtriser l'urbanisation dans le respect des orientations du SCOT Genevois

1.3.1 Respecter les orientations du SCOT Genevois en matière de consommation foncière

1.3.2 Décélérer la croissance démographique

1.4 Encadrer et intégrer les nouvelles formes bâties denses dans le caractère villageois savignierand

1.4.1 Intégrer les nouvelles constructions dans le caractère villageois de Savigny

1.4.2 Développer les énergies renouvelables en priorité dans les hameaux les mieux exposés

1.5 Préserver l'architecture patrimoniale de Savigny

1.5.1 Préserver les cœurs patrimoniaux des hameaux

1.5.2 Accompagner la réhabilitation du bâti à Cortagy

Axe 2 : Affirmer un cœur de village à travers le renforcement du chef-lieu

2.1 Développer le chef-lieu comme secteur prioritaire de développement et d'urbanisation

2.2 Valoriser la RD7 et les espaces publics en cœur de bourg comme espace-vitrine de services (et de commerces) du chef-lieu

2.3 Favoriser les liens sociaux par la structuration des espaces publics et leurs mises en lien avec les équipements et services

2.4 Renforcer l'offre et la diversification des logements (types et statuts) pour accueillir toutes les générations d'habitants à Savigny

Axe 3 : Améliorer les liaisons douces au sein de Savigny

3.1 Sécuriser les axes et carrefours dangereux

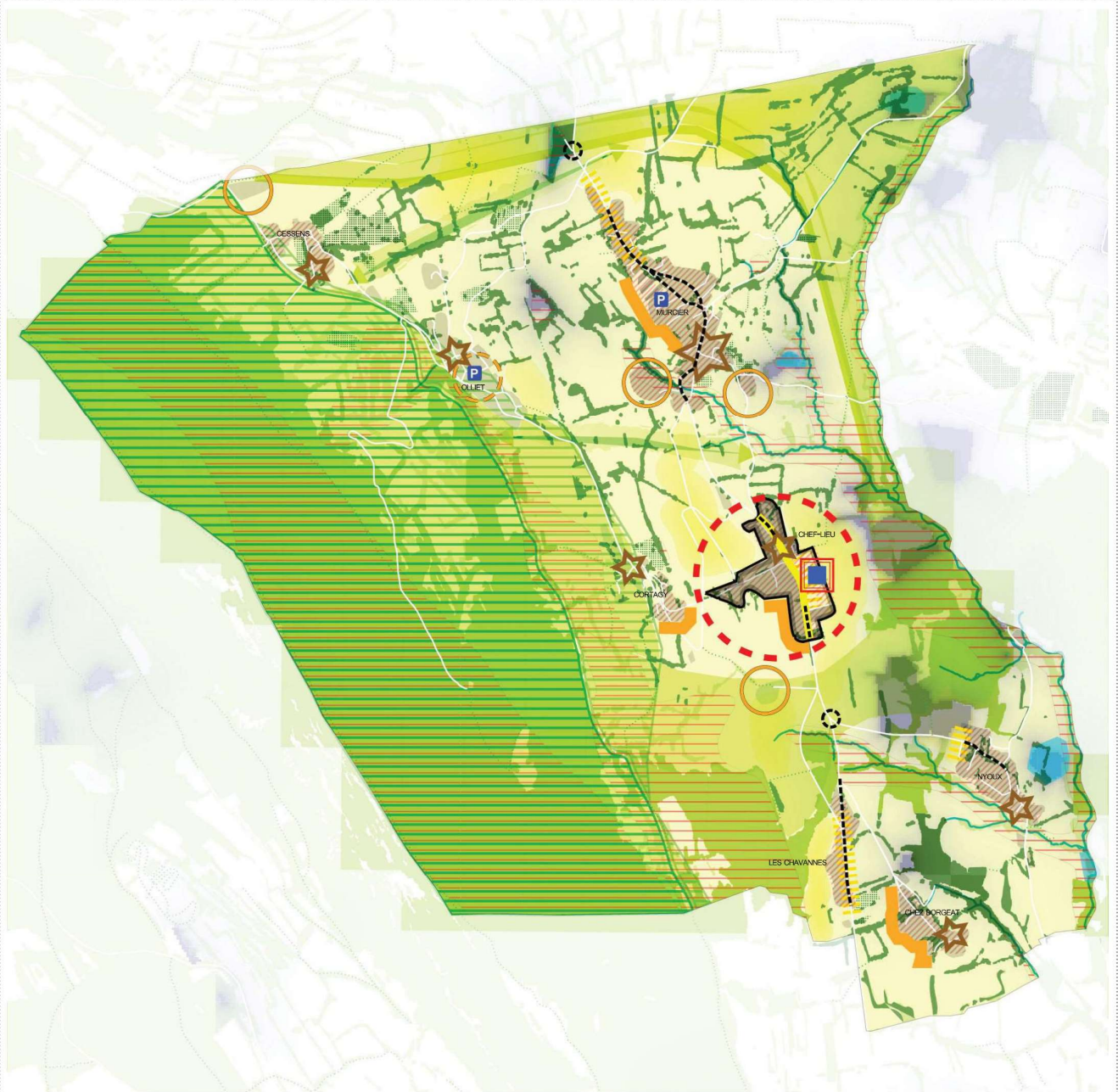
3.1.1 Sécuriser les carrefours dangereux

3.1.2 Apaiser les axes dangereux ou posant des problèmes de conflit d'usage (vélos, engins agricoles, ...)

3.2 Valoriser les itinéraires de randonnée du Vuache et les circuits cyclotouristiques













3.3 Adapter l'offre de stationnement notamment dans les hameaux de Murcier et Olliet

ORIENTATIONS GRAPHIQUES DU PADD DE SAVIGNY







LÉGENDE




AXE 1 : FORGER LE CADRE ENVIRONNEMENTAL, PAYSAGER ET AGRICOLE COMME ARMATURE DU TERRITOIRE

-  PROTÉGER STRICTEMENT LES ESPACES ÉCOLOGIQUES REMARQUABLES
-  PRÉSERVER LES GRANDS CORRIDORS ÉCOLOGIQUES
-  MAINTENIR LES VERGERS PATRIMONIAUX
-  PROTÉGER LE MAILLAGE BOCAGER
-  PRÉSERVER LES ZONES HUMIDES
-  PRÉSERVER LES PENTES LES PLUS EXPOSÉES DE TOUTE CONSTRUCTION
-  ASSURER L'INTÉGRATION PAYSAGÈRE DES LIMITES DE HAMEAUX
-  GARANTIR LE DÉVELOPPEMENT DES EXPLOITATIONS AGRICOLES
-  MAINTENIR DES RAPPORTS DE VOISINAGE ENTRE AGRICULTURE ET HABITATIONS
-  SECTEURS À RISQUES NATURELS
-  ENVELOPPE URBAINE FUTURE MAXIMALE À L'HORIZON DU PLU
-  PRÉSERVER LES COEURS PATRIMONIAUX DES HAMEAUX

AXE 2 : AFFIRMER UN COEUR DE VILLAGE À TRAVERS LE RENFORCEMENT DU CHEF-LIEU

-  DÉVELOPPER EN PRIORITÉ LE CHEF-LIEU
-  VALORISER LA RD7 COMME ESPACE-VITRINE
-  DÉVELOPPER LES SERVICES À A PERSONNES EN COEUR DE VILLAGE
-  RENFORCER L'OFFRE ET LA DIVERSIFICATION EN LOGEMENTS DANS LE CHEF-LIEU

AXE 3 : AMÉLIORER LES LIAISONS DOUCES AU SEIN DE SAVIGNY

-  SÉCURISER LES CARREFOURS DANGEREUX
-  APAISER LES AXES DANGEREUX
-  RENFORCER LES CAPACITÉS EN STATIONNEMENTS

CONCEPTION : agence d'urbanisme URBEO
SOURCE : BDTOPO IGN

URBEO

2 L'enquête publique

Elle a été prescrite par l'arrêté du Maire n°2020-24 en date du 22/05/2020, et prorogée par l'arrêté n°2020-38 du 29 juin 2020. Elle s'est déroulée du vendredi 12 juin au samedi 18 juillet 2020, soit 37 jours consécutifs.

A réception de ma nomination, j'ai pris contact avec la mairie de Savigny et nous nous sommes rencontrées le mardi 25 février en présence de Mme le Maire et de Mme Bouquet, secrétaire générale de la mairie. Après une première présentation de la commune et des enjeux du futur Plan Local d'Urbanisme, nous avons fait un premier point sur le projet de PLU et défini les modalités pratiques de déroulé de l'enquête publique.

Nous avons vérifié que toutes les démarches administratives préalables à l'enquête avaient bien été menées (consultation PPA, etc.), et avons échangé sur les objectifs de la révision générale du PLU.

Nous avons également fait le point sur les pièces à faire figurer dans le dossier d'enquête publique, et sur les démarches préalables nécessaires tel l'affichage, les publications dans la presse, l'information de la population, etc. mais aussi le contenu de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique.

J'ai apporté un appui méthodologique, en veillant à ce que toutes les étapes obligatoires soient bien remplies, et dans les délais impartis. Je les ai également sensibilisés à la dématérialisation des enquêtes publiques et à leur obligation de prévoir la consultation du dossier sur internet et la réception de remarques dématérialisées. La commune a alors fait le choix de recourir à un prestataire.

Je suis retournée en mairie le 12 mars 2020 pour un nouvel échange avec la commune, et pour signer le dossier d'enquête. Je suis repartie avec une vision du territoire plus concrète et un exemplaire du dossier d'enquête.

En date du 16 mars 2020, l'annonce du confinement national en raison de la crise sanitaire liée au COVID -19 a conduit la commune à stopper toutes les démarches. Les publications presse qui devaient avoir lieu dans la même semaine ont été annulées et mises en suspens. Il a été convenu de reporter l'enquête dès que la situation sanitaire le permettrait.

Nous nous sommes donc recontactés mi-mai après le déconfinement, pour définir un nouveau calendrier, et mettre à jour toutes les pièces administratives (arrêtés, avis presse, affichage etc.).

L'enquête s'est déroulée conformément aux textes en vigueur et aux arrêtés du Maire n°2020-24 et 2020-38 du 22/05/2020 et du 29/06/2020 portant organisation de l'enquête.

Les affichages règlementaires ont été effectués correctement. La première insertion presse n'a souffert d'aucune difficulté, mais un prestataire a omis la seconde parution presse dans les 8 premiers jours de l'enquête. Le remarquant aussitôt, la commune a demandé que la publication ait lieu la semaine suivante, à savoir le 25 juin, et la décision a été prise de prolonger l'enquête d'une semaine pour pallier à ce vice de forme sur les délais de publication presse.

Les pièces du dossier, cotées et paraphées par mes soins, étaient déposées en mairie de Savigny, et consultables aux heures d'ouverture habituelles de celle-ci. Elles étaient également téléchargeables sur le registre dématérialisé (www.registre.numerique.fr/1926) et sur le site Internet de la commune (www.savigny74.fr). Un lien, accessible depuis la page urbanisme, renvoyait également vers le registre dématérialisé, qui a été opérationnel pendant toute la durée de l'enquête.

Cinq permanences ont été organisées à des jours de la semaine et des horaires variables pour élargir les possibilités de venir me rencontrer. J'ai également reçu les représentants d'une association sur un rendez-vous spécifique en amont d'une permanence de manière à ne pas « monopoliser » le créneau de la permanence. Le public s'est bien mobilisé et chaque permanence a été productive.

- J'ai reçu 39 visites différentes (certaines personnes sont revenues plusieurs fois) pour informations, questions ou inscriptions sur le registre d'enquête.
- 16 courriers m'ont été transmis par voie postale ou remis en main propre.
- Le registre numérique a reçu 13 observations.
- Le registre papier mis à la disposition du public compte 14 observations.

Certaines de ces visites et de ces observations sont en doublon.

Au total, on dénombre 42 remarques et observations différentes et 4 remarques orales qui n'ont pas fait l'objet de courrier ou d'annotation dans le registre dans le délai imparti. Deux observations écrites sont parvenues par mail à la mairie en date du 27 juillet 2020, correspondant à 2 des 4 remarques orales. Elles émanent de la même personne expliquant que ses envois mails ne sont pas partis suite à un problème informatique.

Etant donné que les remarques orales correspondantes ont été formulées dans le cadre de l'enquête publique, j'ai décidé de les prendre en compte, mais elles ne figurent pas dans le PV de synthèse car les écrits sont arrivés après la date de remise du PV de synthèse à la mairie.

L'enquête s'est déroulée dans de très bonnes conditions. Les services et les élus de la commune se sont mobilisés pour assurer l'accueil du public, notamment lors des permanences. Ils ont su mettre en œuvre les mesures nécessaires pour assurer le respect des gestes barrières et la sécurité du public et du commissaire enquêteur malgré le contexte sanitaire (sens de circulation, mise à disposition de gel hydroalcoolique et de masques, aération de la salle en continue, etc.).

J'ai remis mon procès-verbal de synthèse le jeudi 23 juillet en présence de Mme le Maire entourée de plusieurs élus. J'ai fait état des observations reçues et de mon analyse de chaque situation.

La mairie a répondu le jeudi 6 août par mail, avec des éléments très détaillés et de grande qualité.

3 ANALYSES

3.1 Analyse du contexte et du projet

La commune de Savigny, qui compte environ 850 habitants, appartient à la Communauté de Communes du Genevois (CCG) qui n'a pas récupéré la compétence en matière d'urbanisme. Aussi, cette procédure de révision relève bien de la compétence communale.

Le projet répond au cadre réglementaire qui s'impose pour les révisions et élaborations des documents d'urbanisme. Toutes les étapes obligatoires ont été respectées et tous les partenaires ont été consultés. Le projet est donc conforme aux lois en vigueur et notamment aux articles du Code de l'Urbanisme et du Code de l'Environnement relatifs au PLU.

Le projet respecte les documents dits de rangs supérieurs dans un principe de compatibilité ou de prise en compte selon les obligations.

3.2 Analyse du dossier

Le dossier soumis à enquête comporte toutes les pièces réglementaires, et comme l'impose la présence d'un site Natura 2000 sur le territoire, le projet a fait l'objet d'une évaluation environnementale présente dans le dossier. Il manque cependant des éléments replaçant l'enquête et le projet de PLU dans le cadre juridique et réglementaire qui s'impose.

Les pièces du rapport de présentation sont de bonne qualité. L'organisation du dossier est claire, et de nombreux documents (cartes, photos, croquis) en facilitent la compréhension. Le diagnostic de la situation initiale sert de base au développement de la réflexion qui conduit d'abord à l'élaboration du PADD, et ensuite à la définition du zonage et du règlement écrit.

Le rapport synthétise bien l'état initial de l'environnement mais il aurait mérité de plus faire ressortir les principaux enjeux du territoire, et par voie de conséquences les incidences. On peut déplorer en effet de rester sur un aspect très descriptif de la situation présentée dans l'état initial de l'environnement, sans la finaliser par une analyse des enjeux pour la commune.

En revanche, la présence d'un carnet de plans zoomant sur chaque hameau est un vrai plus dans la lisibilité et l'accessibilité du dossier, et le PADD est très ancré localement et colle bien aux enjeux du territoire.

3.3 Analyse du déroulé de l'enquête

L'organisation et le déroulement de l'enquête publique ont été conformes à la loi. Les modalités réglementaires d'information, d'affichage et de publicité ont été respectées en amont de l'enquête, mais également en cours d'enquête publique. Seule la seconde publication presse n'a pas eu lieu dans les 8 premiers jours de l'enquête pour un hebdomadaire. Mais la décision de la mairie de faire paraître l'avis presse la semaine suivante, et de prolonger l'enquête d'une semaine (en assurant un affichage et des nouvelles publications presse) ont largement pallié ce vice de forme.

La dématérialisation de l'enquête publique n'a souffert d'aucun dysfonctionnement : Le registre dématérialisé a été correctement alimenté et a effectivement fonctionné pendant toute la durée de l'enquête.

La participation du public est proportionnée au projet de PLU. La population s'est manifestée par tous les outils mis à sa disposition : permanences, courriers, registre papier et registre dématérialisé.

Une association de la commune, « Savigny Avenir », s'est fortement mobilisée sur des motifs d'intérêt général en contestant notamment les démarches de concertation préalable, mais sans remarques sur le déroulé de l'enquête publique en elle-même.

Les objectifs de cette révision du PLU n'ont pas fait l'objet de remise en cause globale, de la part soit du public, soit des personnes publiques associées, mais seulement de remarques et réserves à prendre en compte.

4 AVIS ET CONCLUSIONS MOTIVEES

Considérant que le dossier comporte tous les éléments nécessaires à la compréhension du projet,

Considérant que l'absence de retour de l'autorité environnementale vaut un avis « sans observation »,

Considérant que le projet de PLU de la commune de Savigny répond aux objectifs de la loi pour ce qui concerne la densification, la mixité sociale, l'économie de l'espace, et la préservation des espaces naturels et agricoles,

Considérant que le projet de PLU est en adéquation avec les règles de rang supérieur et notamment le SCoT Genevois, avec un objectif de 1 200 habitants d'ici 2027, soit la production de 180 logements,

Considérant que le PLU s'inscrit dans un objectif de modération de la consommation d'espace par des surfaces constructibles quasi-exclusivement en dents creuses et en densification,

Considérant que le PLU s'inscrit dans un objectif d'optimisation du foncier disponible par une densification du nombre de logements par hectare,

Considérant que le développement urbain est recentré sur le chef-lieu, avec le seul secteur d'extension de la commune,

Considérant la volonté d'encadrer le développement dans le chef-lieu par une Orientation d'Aménagement et de Programmation de qualité, prenant en compte l'intégration paysagère de l'opération,

Considérant la bonne prise en compte des secteurs de risques naturels et leur identification claire dans le zonage et le règlement écrit,

Considérant que les enjeux environnementaux ont été bien intégrés dans le projet de PLU,

Considérant que les espaces naturels remarquables sont inscrits en zone N non constructible,

Considérant que le site Natura 2000 du Vuache n'est pas impacté par le projet du PLU et par des projets d'urbanisation,

Considérant que le site Natura 2000 est identifié par des trames et zonages pertinents sur le plan de zonage et que le règlement associé est adapté à ses caractéristiques,

Considérant que les zones humides, et les zonages réglementaires de type ZNIEFF, ZICO, etc. ne sont pas impactés par le projet du PLU et par des projets d'urbanisation,

Considérant la protection des zones humides par un zonage spécifique (Nzh) et des prescriptions adaptées,

Considérant que le projet de PLU n'entraîne aucune destruction d'habitat naturel d'intérêt écologique,

Considérant l'identification et la préservation des corridors écologiques assurant le déplacement de la faune, et notamment celui au Nord de la commune, identifié au SRCE comme à remettre en état,

Considérant que l'impact sur les surfaces agricoles, naturelles et forestières apparaît faible,

Considérant un travail de qualité sur le repérage des haies, boisements et vergers, et des outils adaptés destinés à préserver le paysager de bocage existant, typique de la commune de Savigny,

Considérant la gestion des eaux pluviales et les obligations de raccordement avec un encadrement des débits de fuite,

Considérant que le repérage et l'identification d'éléments bâtis d'intérêt patrimonial et architectural est de nature à favoriser une préservation du patrimoine vernaculaire,

Considérant la prise en compte de l'importance de l'activité agricole dans l'économie locale et dans l'entretien des paysages,

Considérant que le projet, dans sa globalité, vise à améliorer le cadre de vie des habitants,

Considérant que l'enquête s'est déroulée dans les formes réglementaires,

Considérant que le public a pu s'informer et s'exprimer librement sur ce projet de révision générale du PLU,

Considérant que le projet n'a fait l'objet d'aucune remise en cause globale, ni de la part du public ni de la part des personnes publiques associées,

J'émetts un avis favorable au projet de révision générale du PLAN LOCAL D'URBANISME de la commune de SAVIGNY

Cet avis est assorti de **deux réserves** :

- Afin de préserver les franges et entrées des hameaux, il est nécessaire de **revoir le potentiel de constructibilité des zones Nj**. Le nombre, la taille et le lieu d'implantation des annexes doivent être revus à la baisse. L'emprise de certaines zones Nj doit être réduite voire supprimée dans certains cas. La liste détaillée se retrouve dans le rapport.
- Les possibilités d'évolution du STECAL doivent être réduites pour limiter les impacts sur la zone Natura 2000, et le changement de destination doit être interdit.

Cet avis est également assorti de **trois recommandations** :

- **La multiplicité des Espaces Boisés Classés (EBC)** sur des secteurs ne présentant pas d'entité arborée élargie est à revoir. Si des arbres isolés nécessitent d'être protégés car secteurs d'habitat et d'alimentation de l'avifaune locale, une protection au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'Urbanisme semble plus adaptée.
- **Les obligations de réalisation de logements locatifs sociaux** doivent être élargies et la servitude de mixité sociale doit être reformulée conformément à l'avis de la CCG.
- **La prise en compte des demandes de modifications formulées par le PPA**, et notamment par la chambre d'agriculture car elle met en avant de véritables points de blocage pour le développement futur des exploitations agricoles.

Le commissaire enquêteur, Emilie ROBERT