

Commune d'ABONDANCE
Haute-Savoie
Plan local d'urbanisme (PLU)
Conclusions du Commissaire Enquêteur

Exposé préliminaire.

S'agissant de la révision d'un POS approuvé le 26 septembre 1990, la nécessité d'une mise en compatibilité avec les normes supérieures s'impose.

Si le POS est postérieur à la Loi Montagne, son approbation a été faite à une époque où la jurisprudence n'était pas encore clairement établie.

Outre les nombreuses modifications législatives intervenues depuis, il faut prendre en compte les divers schémas mis en place et notamment le SCoT

Ce document n'a connu que quelques modifications et révisions partielles. Il a été rendu caduc en mars 2017, le RNU s'applique depuis.

La nécessité pour la commune de mettre en place, et dans les meilleurs délais, un PLU compatible avec la réglementation et les documents de rang supérieurs est avérée.

C'est ainsi que :

Les surfaces constructibles ont été réduites de 271,4 à 91,16 ha soit une baisse de 77%, Ce reclassement s'est fait au profit des zones N ou en A (avec un sous secteur Ap ne prévoyant pas de constructions). Hormis l'extension du chef lieu, toute la rive gauche de la Dranse a été reclassée en zone inconstructible, bien qu'elle comporte des ensembles d'habitations conséquents.

Les possibilités de construire (hors extensions, bâtiments agricoles et exceptions limitées) sont, en effet, réservées au chef lieu, aux hameaux de Cercle et Melon ainsi qu'au secteur de Richebourg.

Pour mettre en œuvre les orientations du PADD notamment en matière de mixité sociale, il est prévu une OAP prévoyant l'aménagement de 5 zones AU.

Il est prévu également plusieurs zones Ui pour le développement des activités économiques, et des zones Ue pour les équipements d'intérêt collectif.

L'examen des avis et les dépositions ont fait apparaître certains thèmes récurrents sur lesquels mon avis est le suivant :

Changement de destination en zone A et N

Certaines constructions situées en zone A ou N n'ont plus d'usage agricole, or les propriétaires peuvent souhaiter les reconverter. L'article A2 limite les possibilités d'aménagement et d'extension à ce qui est « indispensable à l'activité agricole ». L'article N2 contient une disposition similaire plus ou moins restrictive suivant ce que l'on entend par « changement de destination ».

Or le titre 1 du règlement comporte les dispositions suivantes « *En zone A est également autorisée en application du 2° de l'article R 123-12 (codification erronée à mettre à jour) le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans le document graphique du règlement* ». Le document graphique ne fait apparaître aucune identification liée à l'application de l'article précité.

Ne pas prendre en compte (sauf cas de maintien de bâtiments nécessaires à l'activité agricole) le changement de destination présente le risque de voir des bâtiments désaffectés se dégrader. Il ne me semble pas utile d'être plus restrictif que la Loi. Il en va de même pour la zone N (hors dispositions applicables aux seuls chalets d'alpage).

L'identification prévue par les textes devrait donc être mise en œuvre, mais une modification du règlement de la zone A et N reste envisageable.

Problèmes liés à la réglementation des zones A et Ap, à proximité d'habitations existantes

Une déposition (C 23) a été faite de la part d'un propriétaire. Celui ci ne contestait pas le classement de sa parcelle en zone non constructible, mais faisait remarquer que le règlement de la zone A ne lui permettait plus de faire certains travaux (chemin d'accès à son habitation dans ce cas). Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un cas isolé, d'autant que plusieurs parcelles proches d'habitations font l'objet d'un classement partiel en zone A.

Ceci pouvant poser des problèmes à l'avenir, il serait peut être intéressant de trouver une solution avant approbation du PLU.

On pourrait, à mon avis :

- soit procéder à un reclassement en N (comme le propose le pétitionnaire dans le cas évoqué), avec pour conséquence de devoir procéder à des redécoupages à la parcelle des zones A au profit des zones N.
- soit adapter le règlement des zones A pour permettre un certain nombre d'usages privés, limités hors construction d'habitations et même d'annexe.

Mais d'autres solutions sont, peut être possibles. Je m'en remets sur ce point au groupe de travail chargé du PLU.

Zones humides

Le report des zones humides signalées à l'inventaire départemental suppose une délimitation précise, ce qui n'est pas évident à faire : les zones humides sont des milieux évolutifs et la délimitation de l'inventaire départemental n'est pas faite à une échelle suffisamment précise. Ce travail est cependant nécessaire à proximité de certaines zones urbanisées (voir dépositions n° 3, 33, 34).

Il conviendrait, en outre, de s'assurer au préalable de l'intérêt et de la pérennité de ces zones.

La protection de la seule zone humide par un zonage particulier Nzh est probablement nécessaire, mais pas suffisante à mon avis, car elles dépendent du milieu environnant, ce qui nécessite d'élargir le champ de la réglementation applicable .

La plupart des zones humides sont situées en zone N (très peu en zone A ou U) et certains travaux autorisés dans ce cadre pourraient être de nature à perturber le fonctionnement et même à en menacer l'existence. Une modification du règlement de la zone N devrait interdire ce qui pourrait leur porter atteinte (essentiellement régime hydraulique). Pourraient, par contre, être autorisés, les travaux utiles à leur conservation et à la mise en œuvre de mesures compensatoires (voir Règlement article 7 p5).

Ripisylves

Le problème a été soulevé en CDPNAF qui a préconisé un classement en EBC.

Il conviendrait de s'interroger sur les conséquences d'un classement en EBC des ripisylves. En effet ceci n'autoriserait pas la possibilité de réaliser des travaux d'intérêt général tels : accès du public, lutte contre l'érosion et risques d'inondation notamment.

L'intérêt d'une protection en vue de préserver les paysages et la bio diversité n'est cependant pas contestable. On pourrait réfléchir sur ce point à l'application du L151-23 du CU.

On peut cependant classer individuellement certains arbres ou bosquets, la procédure EBC le permettant.

Une zone N avec indice peut aussi faire l'affaire.

Les ripisylves protégées ne devraient pas concerner que les bords de la Dranse.

L'examen des avis et les dépositions ont fait apparaître appelle des observations sur des secteurs particuliers

Cercle.

Le projet de PLU a réduit fortement les zones constructibles dans ce secteur et l'a bordé en aval d'une zone Ap.

Il est vrai que le POS n'était sur ce point guère compatible avec la Loi montagne, pas plus qu'avec le SCoT, et il ne m'apparaît, en conséquence guère possible de donner une suite favorable aux demandes de reclassement en zone constructible.

A l'exception toutefois de quelques cas situés en bordure de la zone Ap (voir avis sur les dépositions 33,36, 42).

Melon

Le PLU a fortement réduit la constructibilité du secteur de Melon. Il m'apparaît cependant que la constructibilité de certaines parcelles (qui n'ont pas été reclassées en zone agricole) ne semble pas poser de problèmes de compatibilité avec la Loi Montagne.

Sous réserve qu'une légère modification de la délimitation (essentiellement des constructibilités partielles) n'augmente pas sensiblement la capacité d'accueil du secteur, je suis favorable à un réexamen par le groupe de travail.

Rive Gauche de la Dranse : Froggy, Charmy l'Adroit versant N de la pointe de Follys..

Ces secteurs contiennent de nombreuses zones constructibles (classement UC) lesquels ont été reclassés soit en A soit en N.

Ces secteurs comportent cependant d'importants groupements de constructions qui pourraient être qualifiés de hameaux. Il a cependant été décidé, en application du SCoT de ne pas y autoriser d'extension de l'urbanisation.

Il en est résulté, logiquement, de nombreuses demandes de reclassements en zone constructible. Mais il ne me semble pas possible de les prendre en compte pour les raisons suivantes :

- d'une part, de faire droit à des demandes individuelles dans ces secteurs ferait apparaître des parcelles constructibles au milieu d'un ensemble classé A ou N.
- d'autre part, que le reclassement de ces ensembles constructibles, s'il était envisagé, constituerait une modification substantielle de l'économie générale du PLU, nécessitant un nouveau dossier et une nouvelle enquête.

Lac des Plagnes

Les dispositions prévues pour le secteur du lac des Plagnes n'autorisent pas d'extension de l'urbanisation (zones A Ap, N et NL).

La possibilité d'y développer une activité touristique compatible avec le caractère des lieux présente toutefois un intérêt certain. Mais ceci ne peut, à mon avis, être envisagé, que dans le cadre d'une réflexion globale.

Une telle réflexion n'a pas été entreprise dans le cadre de ce projet de PLU, mais elle pourrait l'être ultérieurement dans le cadre de la procédure UTN (rien ne semble prévu dans le projet de SCoT actuel) .

Dans l'immédiat, je recommande la mise en œuvre de dispositions facilitant :

- la transformation des constructions existantes dans un objectif de développement touristique, (ceci pourrait être complété en appliquant les dispositions de l'article L 342-1 et s. Code du Tourisme relatif à l'obligation de conventionnement des opérations d'aménagement touristique).
- et éventuellement le réaménagement du parking,

Ceci ne devrait, cependant, concerner que la seule zone NL dont le périmètre serait agrandi dans le but d'y inclure les constructions situées à proximité du lac, le long de la route. Ce nouveau périmètre devrait, par contre, exclure, pour des raisons d'insertion paysagère, la parcelle 1946 où il était envisagé de réaliser un petit bâtiment d'accueil, ainsi que la partie correspondant à la digue.

Les avis liés à des demandes particulières exprimées en cours d'enquête figurent dans l'analyse des dépositions jointe à mon rapport. Ils ont valeur de recommandation

En conclusion de cette enquête :

- Vu le contenu du dossier,
- Vu les informations recueillies auprès des représentants élus et des services de l'État et du SIAC.
- Vu les opinions et dépositions recueillies au cours de l'Enquête (voir le rapport d'Enquête).
- Vu les observations présentées par écrit le 21/12/2017 en réponse à ma synthèse présentée le 6/12/2007 et exposées en réunion le 7/12/2017

Compte tenu :

- De la compatibilité avec les documents de planification de rang supérieur.
- De la nécessité d'assurer un développement équilibré de la commune, en densifiant en priorité le chef lieu les hameaux de Cercle et Melon et le secteur de Richebourg.
- Des dispositions prises par la commune pour maîtriser le rythme de l'urbanisation.
- De la nécessité de réserver des terres à l'activité agricole qui s'est manifestée par plusieurs reclassements.
- De la nécessité de protéger la biodiversité et les paysages par des mesures appropriées.
- De la nécessité de permettre le développement des activités économiques et commerciales par des mesures appropriées.

Je donne un avis favorable au projet de PLU d'Abondance

Cet avis fait l'objet de la **réserve** suivante :

Modification du périmètre de la zone NI (Lac des Plagnes) en excluant la parcelle 1946 et la partie de la digue située au delà du restaurant actuel.

Cet avis fait l'objet des **recommandations** suivantes :

Lac des Plagnes

Reprendre le périmètre de la zone NI pour y inclure les constructions situées à proximité du lac, le long de la route et le parking. Le règlement pourrait permettre, avec des dispositions plus favorables que celles de la zone N actuelle :

- d'une part le réaménagement des constructions existantes à usage touristique
- et d'autre part la réalisation d'annexes en nombre limitées

Zones humides

Modifier le règlement de la zone N :

Article N1 : sont également interdits tous types de travaux pouvant avoir un impact négatif sur une zone humide figurant à l'inventaire départemental, sauf autorisation spécifique, assortie ou non de mesures compensatoires délivrées dans le cadre des procédures applicables en la matière.

Article N2 : Sont autorisés tous types de travaux nécessaires à la conservation des zones humides et à la mise en œuvre des mesures compensatoires prévues.

Pour les zones humides ayant fait clairement l'objet d'une délimitation précise, un classement spécifique Nzh pourrait être envisagé dans le cadre de modifications ultérieures.

Ripisylves

Une protection des ripisylves, concernant les rives de la Dranse et certains ruisseaux pourrait être mise en place.

Je m'en remets au groupe de travail quant au choix de la mesure la plus appropriée.

Zones A et Ap, à proximité d'habitations existantes.

Certains terrains situés à proximité d'habitations existantes, mais n'ayant pas d'usage agricole, pourraient être reclassés en N ou bénéficier d'une adaptation du règlement.

Présentation du document final

Faire apparaître sur le fond de plan définitif les numéros de parcelle et mettre à jour les références au Code de l'Urbanisme

Chalets d'alpage et zone de montagne.

Ils devront être identifiés (voir avis CDPENAF) et faire l'objet d'un zonage spécifique.

Demandes particulières

Les avis liés à des demandes particulières exprimées en cours d'enquête figurent dans l'analyse des dépositions jointe à mon rapport. Ils ont valeur de recommandation

Fait à Annecy le 25/12/2017
Le Commissaire Enquêteur



Bruno Perrier