



PRÉFECTURE DE LA HAUTE-SAVOIE

Annecy, le 14 FEV. 2018

**POLE DE COMPETENCE
« AMENAGEMENT DU TERRITOIRE »**

Direction départementale des territoires
Préfecture
Unité départementale de l'architecture et du patrimoine Savoie - Haute-Savoie
Agence régionale de santé
Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Secrétariat général de la préfecture de Haute-Savoie
Sous-préfecture de Bonneville
Sous-préfecture de Saint-Julien-en-Genevois
Sous-préfecture de Thonon-les-Bains

PLAN LOCAL D'URBANISME

Commune d'Entremont

**Avis des services de l'État
sur le projet de PLU arrêté**

La commune d'Entremont est soumise aux dispositions du règlement national de l'urbanisme.

Un premier plan local d'urbanisme (PLU) avait été approuvé le 20 mars 2009, mais suspendu par le préfet en raison de la maîtrise insuffisante de l'assainissement sur le territoire communal et, surtout, de la taille excessive de deux secteurs ouverts à l'urbanisation. En conséquence, la délibération d'approbation a été retirée, en même temps qu'a été prescrite une nouvelle procédure d'élaboration de PLU, le 14 décembre 2012.

Un deuxième projet, arrêté le 18 octobre 2013, lui aussi trop consommateur d'espace et incompatible avec le SCoT, avait reçu des avis défavorables de la commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) et des services de l'État.

Par délibération du 13 juin 2016, le conseil municipal a décidé de prescrire, une nouvelle fois, l'élaboration d'un PLU. Celui-ci est élaboré selon les dispositions des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1er janvier 2016.

D'une superficie de 1835 hectares, la commune d'Entremont est située dans le bassin de vie d'Annecy. Entremont comptait 662 habitants en 2014, en augmentation de 39,6 % depuis 1999, soit 2,4 % par an, taux supérieur à la moyenne départementale (1,4 %). Le taux de construction moyen entre 2012 et 2016 s'élève à 4,2 pour 1000 habitants (12,7 en Haute-Savoie). Le parc de logements est dominé par les résidences principales (60 %). Une vingtaine de logements sont vacants (source INSEE).

Entremont fait partie de la communauté de communes des vallées de Thônes (CCVT) et du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Fier et Aravis, applicable depuis 2011 et actuellement en révision. Le SCoT identifie Entremont comme « pôle rural », c'est-à-dire le plus petit niveau de l'armature urbaine. Sur la période 2011-2030, le SCoT évalue à 108 le besoin en nouveaux logements et admet une consommation foncière maximale de 8,96 ha pour le développement résidentiel.

La CCVT est couverte par un programme local de l'habitat (PLH) approuvé le 12 décembre 2011, applicable sur la période 2012-2018. La commune n'est pas soumise à l'article 55 de la loi SRU.

La loi montagne s'applique à l'ensemble du territoire communal. Le PLU est soumis à évaluation environnementale en raison de la présence des sites Natura 2000 « Les Frettes – Massif des Glières » et « Massif du Bargy ».

La synthèse des enjeux exprimés par l'État, le 12 juin 2013, insistait sur la nécessité de favoriser la mixité sociale, limiter l'extension de l'urbanisation, préserver le patrimoine agricole et paysager ainsi que les milieux naturels.

La commune a soumis le projet de PLU à l'avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), en application des articles L.153-17, L.151-12 et 13 du code de l'urbanisme. La CDPENAF, qui s'est réunie le 10 janvier 2018, a émis un avis favorable, sous réserve que la commune classe en zone agricole :

- à La Pesse, les parcelles situées à l'est et au sud de la zone UHh,
- aux Devets, les parcelles de la zone UHhl situées à l'est de la route de La Cellaz.

Le projet de PLU, au regard des enjeux identifiés notamment, appelle les observations suivantes.

Le parti d'aménagement et son impact sur la consommation de l'espace agricole, naturel et forestier

Le projet de PLU tient compte des remarques formulées par l'État sur les précédents projets. Il s'appuie sur un diagnostic de grande qualité, avec une analyse très détaillée de la prise en compte du SCoT Fier et Aravis.

Le parti d'aménagement exposé dans le projet d'aménagement et de développements durables (PADD) consiste à renforcer le chef-lieu, limiter fortement l'urbanisation dans les hameaux et préserver les espaces agricoles et environnementaux et le paysage rural. 70 % des logements projetés sont localisés au chef-lieu et trois orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles permettent une meilleure structuration du village.

Globalement, et tel qu'indiqué en page 172 du rapport de présentation (RP), les surfaces potentiellement urbanisables dans le PLU représentent 3,5 ha dédiés à l'habitat (largement en deçà des 9 ha prévus par le SCoT pour 2030) :

- 1,9 ha de potentiel constructible dans l'enveloppe urbaine (dents creuses),
- 1,6 ha en extension.

Fondé sur une croissance démographique de 1,3 % par an, le projet de PLU est dimensionné pour accueillir 125 habitants supplémentaires à l'horizon 2027 et permettre la création d'environ 55 logements (RP p.169).

Le potentiel constructible dans les dents creuses et les espaces interstitiels a été identifié (RP p.15). La possibilité de constructions mutables (granges, bâtiments vacants, ...) a été étudiée, tout en restant limitée en raison du faible potentiel existant.

Loi montagne - Règle d'exception au principe d'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante

Le projet respecte le principe d'urbanisation en continuité édicté par la loi montagne, hormis à La Pesse, où la partie est et sud de la zone UHh, séparée du reste du hameau par la voie communale, n'a pas vocation à s'urbaniser ; elle devra être classée en zone agricole.



La Pesse – PLU arrêté



La Pesse - photographie aérienne

De même, aux Devets, la parcelle 1665, classée Uhh1, est actuellement exploitée, et l'ensemble des parcelles situées à l'est de la route de La Cellaz sont également en discontinuité au regard de la loi montagne. Ces dernières devront être classées en zone agricole.



Les Devets – PLU arrêté



Les Devets - photographie aérienne

Prise en compte des espaces naturels et agricoles, de l'environnement et des paysages

Espaces naturels

Indépendamment du présent avis de l'État, le projet est soumis à l'avis de l'autorité environnementale. Dans l'hypothèse où l'autorité environnementale, qui a été saisie le 17 novembre dernier, n'aurait pas rendu son avis dans le délai réglementaire de trois mois, l'attention de la commune est appelée sur le fait qu'un avis tacite de l'autorité environnementale est réputé « sans observation », mais qu'il ne l'exonère pas de tenir compte des observations émises dans l'avis de l'État sur la prise en considération, par le PLU, des enjeux environnementaux.

L'état initial de l'environnement est très bien mené ; il reprend toutes les zones réglementaires (Natura 2000, espaces naturels sensibles, zones humides, ...) et d'inventaires naturalistes (ZNIEFF, ZICO, ...). Il met en exergue l'intérêt majeur du territoire s'agissant des galliformes de montagne, de l'avifaune, et de sa richesse floristique.

Entremont est bien identifiée comme réservoir de biodiversité et le projet de PLU souligne l'importance des corridors écologiques. Une orientation d'aménagement patrimoniale assure la préservation et la mise en valeur de l'environnement, du paysage et du patrimoine.

Espaces agricoles

La surface agricole utile (SAU) déclarée en 2016 dans le registre parcellaire graphique (RPG) s'élève à 424 ha, soit 23,6 % de la surface communale (moyenne départementale : 30 %). La totalité de cette surface est en herbe : 83 % de prairies permanentes et 17 % d'alpages.

En comparaison avec le RPG 2004, la surface agricole considérée comme artificialisée entre 2004 et 2017 est estimée à 2,6 ha, soit un taux annuel d'artificialisation de la surface agricole de 0,05 % (moyenne communale sur le département : 0,2 %).

Le projet de PLU d'Entremont a un impact limité sur les espaces agricoles (3,5 hectares de surfaces potentiellement exploitées, dont 2,8 hectares déclarés au RPG 2016).

Dans les secteurs agricole et naturel, la règle autorisant les constructions à sous-destination de locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées, présente une formulation trop vague, laissant la possibilité de modifier l'état ou l'aspect des lieux et risquant de porter atteinte aux fonctionnalités écologiques. Afin d'assurer une protection efficace de ces dernières, une formulation listant exhaustivement les locaux susceptibles d'être construits devra être proposée.

Patrimoine à préserver ou mettre en valeur

D'une manière générale, il est remarqué un décalage entre les intentions de protection et de valorisation du patrimoine bâti et paysager, d'une part, et son niveau de protection effectif d'autre part, faute d'une réglementation adaptée. Ceci est d'autant plus regrettable qu'un travail fin de repérage du bâti a été opéré et qu'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) patrimoniale a été développée, démontrant tout l'intérêt de la commune pour son patrimoine bâti et paysager.

Les secteurs d'intérêt paysager repérés autour du site de l'ancienne abbaye devraient être élargis afin de refléter davantage les cônes de vue lointains d'intérêt autour de ce dernier, jusqu'à inclure les parcelles bordant les rives du Borne côté nord-est, ainsi que les parcelles agricoles côtés sud et ouest en intégrant le bâti remarquable.

Sur ces secteurs situés en zone A, le règlement proposé est trop permissif au regard des enjeux paysagers en présence. Les glacis de l'abbaye doivent conserver un caractère non bâti. Or, le règlement permet notamment « les constructions à sous-destination de locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés », ce qui n'est pas justifié. Ces secteurs doivent bénéficier d'une préservation au titre des dispositions de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme, associée à des règles

d'inconstructibilité généralisées. La correction du règlement apparaît essentielle pour conserver ce site emblématique de la commune.

Les dispositions architecturales relatives au bâti patrimonial ne sont que des préconisations dans les fiches écrites de l'OAP patrimoniale, alors que le règlement n'évoque pas la question des interventions sur le bâti ancien. Elles devraient être intégrées dans le règlement.

Afin de renforcer les règles encadrant les travaux sur le bâti existant, il serait nécessaire d'intégrer les dispositions suivantes en zone UH :

- les percements seront de format vertical et devront respecter l'ordonnement de façade. Les menuiseries seront en bois, lequel pourra être peint ;
- les éléments de modénature (encadrements en pierre, chaînages d'angle, auvent, escaliers en pierres, éléments de ferronnerie...) doivent être conservés et restaurés ;
- les ouvertures en toiture type jacobine sont à privilégier ;
- la teinte blanche et les couleurs vives sont interdites pour les enduits en façade. Les enduits seront de teinte grège / pastel finition taloché ou truellé (pas de gratté ni rustique).

Habitat

Le programme local de l'habitat (PLH) de la communauté de communes des Vallées de Thônes, qui couvre la période 2012-2018, fixe à la commune d'Entremont l'objectif de produire 8 logements locatifs sociaux et 8 logements en accession sociale.

Le rapport de présentation (p.170) explique que, compte tenu du contexte local (difficulté à attribuer les logements sociaux par les bailleurs), « le PLU [...] met en œuvre une politique du logement plus adaptée à ses caractéristiques, avec plus particulièrement trois OAP permettant de diversifier l'offre en logement, avec au minimum 4 logements locatifs sociaux, et environ une dizaine de logements collectifs en accession dite abordable. L'OAP 3 devrait permettre la réalisation de logements de type intermédiaire, plus accessibles également à l'achat que l'habitat individuel. »

Le PLU introduit des secteurs de mixité sociale et emploie deux vocables : « *les logements socialement aidés* » et « *les logements locatifs socialement aidés* ». Si ces derniers sont certainement des logements locatifs sociaux (LLS), en revanche la première catégorie n'est pas définie. Dans le règlement écrit, il est précisé « la typologie de financement des logements socialement aidés doit être compatible avec le PLH de la CCVT ». Il est nécessaire, dans le PLU, soit de définir la notion de « *logements socialement aidés* », par exemple « *LLS ou accession sociale de type PSLA* », soit de renvoyer à une délibération de la commune ou de la CCVT pour préciser ce que le territoire entend par « *accession abordable* » (niveau de prix de vente, niveau de ressources maximales des acquéreurs).

L'OAP 1 (Mairie), située en zone UHc, prévoit la réalisation d'un minimum de 6 logements collectifs et « une mixité sociale ». Or, l'article 2 du règlement n'impose des « logements socialement aidés », dans la limite de 20 %, qu'aux opérations de *8 logements et plus*. Cette rédaction ne garantit donc pas que l'aménagement de ce secteur, stratégique du fait de sa localisation, mais aussi de la maîtrise foncière communale, comporte des logements sociaux.

L'OAP 2, Le Pont sud, propose la réalisation d'un minimum de 8 logements collectifs ; elle est couverte par un périmètre de mixité sociale, dans lequel l'article 2 du règlement de la zone UHc impose à toute opération d'habitat un minimum de 50 % de logements locatifs sociaux, en l'occurrence quatre.

L'OAP 3, Pré aux Dones, en zone AUH, prévoit la réalisation d'un minimum de 8 logements intermédiaires et « une mixité sociale ». Or, l'article 2 du règlement de la zone AUH dispose que la mixité sociale est « non réglementée ».

En conséquence, en l'état actuel, le projet de PLU n'impose donc la création, au total, que de 4 LLS, ce qui est insuffisant pour répondre à l'objectif, développé dans le PADD, de « diversification de l'offre en logement et de la mixité sociale ».

Afin de rendre le PLU compatible avec le PLH en vigueur, l'OAP 1 devrait prévoir un minimum de 50 % des logements en « logements socialement aidés », laissant ainsi le choix entre LLS et accession sociale. En outre, l'OAP 3 pourrait affecter 20 % de la production nouvelle à des « logements socialement aidés ».

La maîtrise communale des terrains des OAP 1 et 2 est une opportunité pour y réaliser de l'accession sociale ou abordable pérenne comme le permet, depuis 2013, la loi ALUR. Il s'agit d'un dispositif dénommé bail réel solidaire qui consiste en un démembrement de la propriété entre le bâti et le foncier. Le foncier est acquis par un organisme foncier solidaire (l'EPF est en train de créer une filiale à cette fin) et le bâti est vendu à des acquéreurs à prix abordable avec un bail de 99 ans. Le bail se recharge de nouveau pour 99 ans lors de la revente (également à prix abordable). Ce dispositif, qui implique la maîtrise du foncier, permet de pérenniser la finalité initiale du foncier qui peut être de l'accession sociale ou abordable (ainsi que des LLS ou même du locatif à loyer intermédiaire).

Il est intéressant de noter que la densité autorisée par le PLU est importante, avec, par exemple, un coefficient d'emprise au sol (CES) de 0,5 en zone UHc, ainsi qu'une hauteur limitée à 13 m et une typologie architecturale autorisant deux niveaux et des combles (R+2+C).

On peut également souligner la majoration des droits à construire en cas de production de logements socialement aidés et pour les logements réputés à énergie positive (BEPOS). Il est proposé d'écrire à ce propos « les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive telles que définies par le code de la construction et de l'habitation », plutôt que « les logements à énergie positive ».

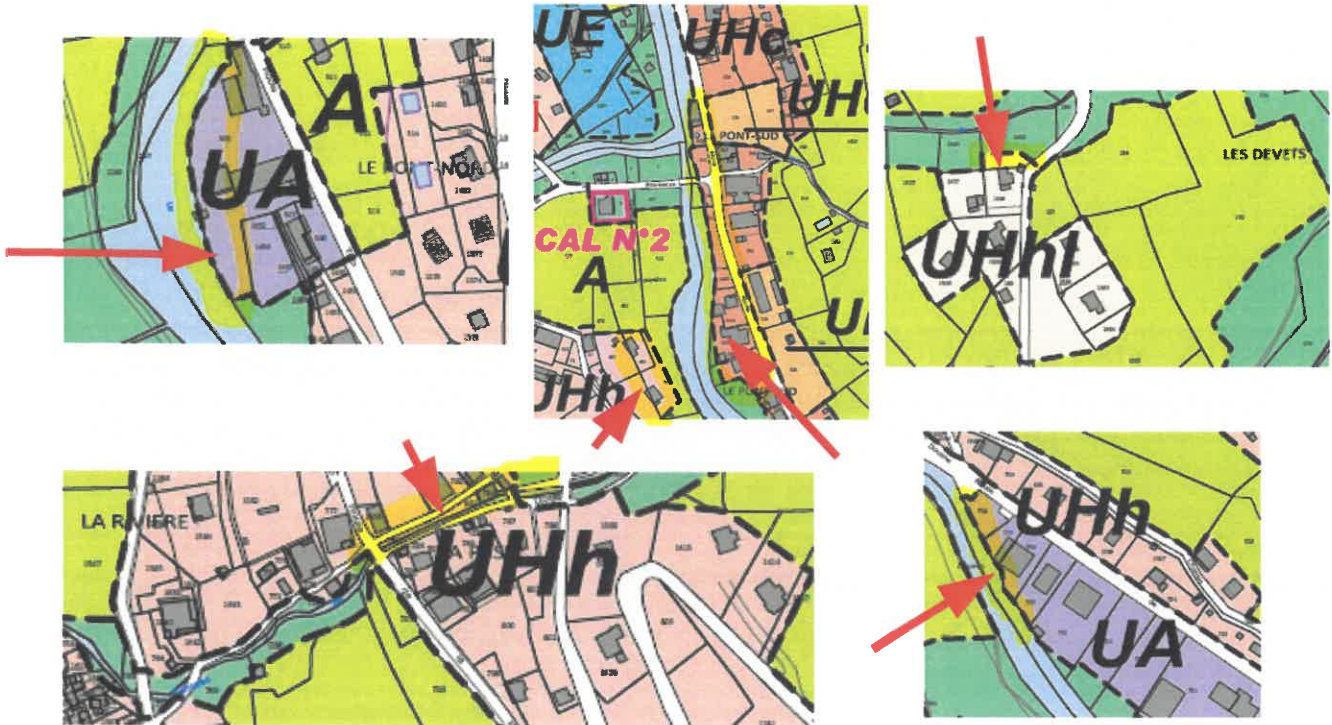
Afin de ne pas contraindre inutilement les opérations de rénovation thermique, le règlement écrit doit être complété de manière à ce que ne soient pas compris, dans le calcul de la hauteur du bâtiment ou des distances d'implantation par rapport aux emprises publiques, aux voies et aux limites séparatives, les dispositifs techniques nécessaires au renforcement de l'isolation thermique par l'extérieur des constructions préexistantes, cela dans une limite de 30 cm.

Prise en compte des risques naturels prévisibles et des ressources naturelles

L'enveloppe urbaine doit être retravaillée pour intégrer les zones rouges du plan de prévention des risques naturels (PPRn) en vigueur sur le territoire communal, en matérialisant par une trame spécifique, au titre de l'article R.151-31 du code de l'urbanisme, les secteurs urbains situés en zone rouge, interdisant ainsi toute constructibilité sur les parcelles concernées.



Extraits du zonage du PLU arrêté d'Entremont (zones de conflit avec le périmètre du PPRn)



En ce qui concerne la prise en compte des ressources naturelles, il est rappelé que les périmètres de protection des captages d'eau potable, faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, doivent être délimités au plan de zonage, conformément aux articles R.151-31 du code de l'urbanisme, et associés à des règles afin d'interdire strictement les constructions sur la zone concernée.

Déchets inertes

Compte tenu des constructions en cours ou projetées sur ce territoire à l'échéance du PLU, il pourrait être opportun d'identifier un site propice pour le stockage des déchets inertes, non valorisables, issus de ces chantiers.

Conclusion

Au vu de l'analyse qui précède, j'émet un avis favorable au projet de PLU arrêté de la commune d'Entremont, sous réserve de :

- classer en zone agricole la partie est et sud de la zone UHh à La Pesse, ainsi que les parcelles de la zone UHhl situées à l'est de la route de la Cellaz, aux Devets ;
- renforcer la mixité sociale dans les OAP 1 et 3 ;
- délimiter la zone urbaine en cohérence avec le PPRn en assurant une meilleure prise en compte des risques naturels ;
- corriger le règlement de telle sorte qu'il reflète pleinement l'intention de valorisation du site et des abords de l'abbaye, élément emblématique de l'identité du bourg, afin de les préserver de constructions environnantes qui mettraient à mal des perspectives remarquables vers et depuis ce lieu.

*Le responsable du pôle de compétence
Le directeur départemental des territoires*

Francis CHARPENTIER

Annexe comportant des réflexions et suggestions sur certaines pièces du dossier

Le droit de préemption urbain

La commune devra délibérer sur l'institution ou la mise à jour du DPU, le cas échéant. Cette formalité pourra avoir lieu en même temps que l'approbation du PLU ; dans cette hypothèse, la délibération instaurant le DPU ne prendra effet que lorsque le PLU sera opposable.

Sécurité incendie

Le service départemental d'incendie et de secours attire l'attention de la commune sur la nécessité de renforcer le réseau, améliorer la défense incendie, s'assurer des dimensionnements des réservoirs dédiés à la défense incendie (120 m³ minimum), renforcer la défense extérieure contre incendie dans les zones de développement (étude spécifique pour le calcul des besoins en eau), s'assurer du dimensionnement de la défense extérieure contre les incendies dans les zones de développement et s'assurer du dimensionnement des besoins en eau nécessaires à la défense des exploitations agricoles.

Les différentes pièces constitutives du dossier

L'ensemble des pièces devra faire l'objet d'une relecture, afin d'éliminer les illégalités, les oublis ou les incohérences.

Règlement écrit

Dans la rédaction des articles 1.2 des zones UH et AUH, concernant des secteurs à mixité habitat et activités, il est demandé, pour prévenir les nuisances sonores, de préciser que les occupations et utilisations du sol seront admises, à la condition qu'elles soient compatibles avec le voisinage des zones habitées, et ne portent pas atteinte à la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique.

S'agissant de l'alimentation en eau potable (article 8.1), il n'existe pas de prescriptions techniques particulières dans l'annexe sanitaire, contrairement à ce qui est indiqué.

Il conviendra d'adapter la rédaction proposée pour assurer le raccordement au réseau public d'eau potable de toute construction à usage d'habitation ou tout local pouvant servir au travail ou à l'accueil du public, en toutes zones. De plus, dans les zones A et N, en l'absence de réseau public, l'alimentation à partir d'un captage privé est possible sous réserve du respect des dispositions réglementaires relatives aux distributions privées à usage personnel ou collectif.

Règlement graphique

Les bâtiments agricoles ne sont pas repérés ; or une exploitation agricole est identifiée comme installation classée pour la protection de l'environnement. Il sera nécessaire d'effectuer ce repérage.

PLU (version dématérialisée)

A l'approbation du PLU, la commune sera tenue, d'une part, de remettre à l'État l'intégralité du PLU au format CNIG, d'autre part, de le mettre en ligne sur le géoportail de l'urbanisme (GPU) au moyen d'un compte utilisateur et d'un code d'accès attribués et communiqués dès lors que le formulaire ci-joint (pour mémoire) aura été renseigné et renvoyé à l'adresse suivante : ddt-geoportail-urbanisme@haute-savoie.gouv.fr.