

DEPARTEMENT DE L'AIN

Communauté d'agglomération du Pays de Gex (CAPG)

Projet de modification n°5 du PLUIH



Enquête ouverte du 30 octobre au 29 novembre 2023 inclus

Références :

- Décision T.A de Lyon n° E23000097 / 69 du 23 août 2023
- Arrêté du président de la CAPG n° 2023.00064 en date du 28 septembre 2023

CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Chanay, le 18 janvier 2024

Henri Caldairou
Commissaire enquêteur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Caldairou', written over a horizontal line.

Table des matières

1. Rappel succinct de l'objet de l'enquête	3
1.1. Origine de la décision.....	3
1.2. Le demandeur.....	3
1.3. Objet de l'enquête	3
1.4. Déroulement de l'enquête	4
2. Motivation de l'avis	7
3. Formulation de l'avis	10

1. Rappel succinct de l'objet de l'enquête

1.1. Origine de la décision

La Communauté d'Agglomération du Pays de Gex (CAPG) est membre du Pôle Métropolitain du Genevois Français (PMGF) depuis sa création le 1^{er} mai 2017. Ses 27 communes membres sont soumises aux dispositions du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Programme Local de l'Habitat (PLUIH), lequel a été approuvé par délibération du conseil communautaire n° 2020-00059 du 27 février 2020, et est exécutoire depuis le 18 juillet 2020.

Le document a d'ores et déjà fait l'objet de plusieurs évolutions afin de l'adapter progressivement aux besoins du territoire.

La procédure de modification n°5 a été prescrite par délibération du conseil communautaire n°2022.00045 en date du 25 août 2022. Cet arrêté a fait l'objet de l'arrêté modificatif n°1, n°2022.00064 en date du 24 octobre 2022, et de l'arrêté modificatif n°2, n°2022.00038 en date du 12 avril 2023 (annexe 2.1).

Le projet de modification n°5 porte sur le règlement écrit afin de faire évoluer certaines dispositions réglementaires, ainsi que sur le règlement graphique.

1.2. Le demandeur

L'autorité organisatrice de l'enquête publique est la communauté d'agglomération du Pays de Gex.

Les points de contact à la CAPG sont :

- Monsieur Patrice DUNAND, président de la CAPG,
- Madame Marie-Claire BILLET, responsable du service urbanisme,
- Madame Maëlys DOUET, chargée de mission urbanisme,

Pays de Gex Agglo
135, rue de Genève
01170 – GEX
Tel : 04 50 42 65 00

1.3. Objet de l'enquête

La procédure de modification n°5 du PLUIH du Pays de Gex est encadrée par les articles L153-36 et suivants du code de l'urbanisme.

Elle s'applique, sous réserve des cas où une révision s'impose en application du I de l'article L153-31 du code de l'urbanisme, lorsque « l'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientation et d'actions ».

La modification n°5 vise à modifier :

1. Le règlement graphique du PLUiH sur les points suivants :
 - Les emplacements réservés (créations, suppressions et modifications nécessitant la mise à jour de la liste des emplacements réservés),
 - Les modifications d'inscriptions graphiques,
 - Les changements de zonage, la modification du périmètre de l'OAP « Patrimoine »,
La mise à jour du cadastre,

2. Le règlement écrit du PLUiH sur les points suivants :
 - Les définitions et dispositions communes au règlement,
 - La modification de l'article 1 « destinations et sous-destinations »,
 - La modification de l'article 4 « volumétrie et implantation des constructions »,
 - La modification de l'article 5 « qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère »,
 - La modification de l'article 6 « traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions »,
 - La modification de l'article 7 « obligations en matière de stationnement »,
 - La modification de l'article 9 « conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité, d'assainissement et de télécommunication »,
 - Des modifications de forme.

Elle a pour objet de permettre la réalisation de divers travaux, aménagements, ouvrages et installations.

Le président de la CAPG a demandé la désignation d'un commissaire enquêteur au Président du Tribunal Administratif de Lyon par lettre enregistrée le 12 juillet 2023.

Il s'agissait de procéder à une enquête publique ayant pour objet le projet de modification n°5 du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Programme Local de l'Habitat (PLUIH), de la communauté d'agglomération.

J'ai été désigné en qualité de commissaire enquêteur par décision de monsieur le président du Tribunal Administratif de Lyon n° E23 000097/69 en date du 23 août 2023.

1.4.Déroulement de l'enquête

L'enquête publique a été déclenchée par arrêté du président de la CAPG n°2023.00064 en date du 28 septembre 2023.

Elle s'est déroulée sur une durée de 31 jours, consécutifs, du lundi 30 octobre au mercredi 29 novembre 2023 inclus.

28 registres d'enquête, paraphés par le commissaire enquêteur, ont été déposés dans chacune des 27 mairies des communes membres de la CAPG, ainsi qu'au siège de la communauté d'agglomération.

Ces registres sont restés, ainsi que les pièces du dossier, à la disposition du public pendant toute

la durée de l'enquête, aux jours et heures habituels d'ouverture des bureaux.

Le dossier relatif à l'enquête publique était consultable pendant toute la durée de l'enquête :

- En mairie de chaque commune, aux jours et heures habituels d'ouverture,
- Sur un poste informatique mis à la disposition du public au siège de de la CAPG ainsi qu'en mairie de Léaz, aux jours et heures habituels d'ouverture,
- Sur la plateforme électronique mise en place pour l'occasion à l'adresse : <https://www.registre-numerique.fr/pluih-m5-gexagglo>, accessible 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.

Le public a pu faire ses observations et propositions :

- Sur les registres d'enquête établis sur feuillets non mobiles déposées dans les communes membres de la CAPG aux jours et heures habituels d'ouverture au public,
- Sur la plateforme électronique à l'adresse : <https://www.registre-numerique.fr/pluih-m5-gexagglo>,
- Par courrier électronique à l'adresse : pluih-m5-gexagglo@mail.registre-numerique.fr,
- Par courrier adressé au commissaire enquêteur adressé par voie postale ou remis en main propre à l'adresse : CAPG – 135 rue de Genève – 01170 – GEX.

Conformément aux termes de l'article 7 de l'arrêté du président de la CAPG portant ouverture et organisation de l'enquête publique, cité en référence, et compte tenu de l'arrêté n°2023.00069 du 16 octobre 2023 le modifiant, le commissaire enquêteur a tenu 4 permanences :

- Vendredi 3 novembre 2023 de 10h00 à 12h00 en mairie de Ferney-Voltaire,
- Mercredi 8 novembre 2023 de 10h00 à 12h00 en mairie de Péron,
- Jeudi 23 novembre 2023 de 14h00 à 16h00 en mairie de Saint-Genis-Pouilly,
- Mercredi 29 novembre 2023 de 10h00 à 12h00 au siège de la Communauté d'Agglomération du Pays de Gex.

Cette enquête s'est déroulée conformément aux procédures en vigueur, notamment pour ce qui concerne la publicité légale dans la presse, l'affichage légal et l'information du public.

Le commissaire enquêteur a constaté la clôture de l'enquête le mercredi 29 novembre 2023.

Il s'est rendu le vendredi 1^{er} décembre 2023 dans les locaux du service urbanisme de la CAPG afin de récupérer l'ensemble des 28 registres déposés dans les mairies ainsi qu'au siège de la CAPG. Il a procédé à leur clôture.

Le 8 décembre 2023, le commissaire enquêteur a rencontré au siège de la CAPG madame Maëlys DOUET, chargée de mission au service urbanisme, et lui a transmis un procès-verbal de synthèse.

Un mémoire en réponse en date du 4 janvier 2024 lui a été transmis en retour par courrier recommandé avec avis de réception.

L'enquête a donné lieu à mobilisation significative du public.

1. Le commissaire enquêteur a reçu au cours de l'enquête :

- 14 personnes lors des permanences,
- 115 contributions sur le registre électronique ainsi que sur l'adresse électronique dédiés pour l'occasion,
- 2 contributions sur le registre papier, déposé en mairie de Ferney-Voltaire,
- 1 courrier annexé au registre de la commune de Divonne-les-Bains,
- 4 courriers remis en main propre au commissaire enquêteur, annexés au registre déposé au siège de la CAPG,

2. Le commissaire enquêteur a pu constater par ailleurs que 901 personnes ont visité le registre électronique mis en place pour l'occasion, et que 1864 documents constitutifs du dossier soumis à l'enquête publique ont été consultés et 1564 téléchargés

3. Le commissaire enquêteur a dénombré :

- 9 observations orales lors des permanences,
- 129 observations transmises sur le registre dématérialisé,
- 59 observations sur l'adresse électronique,
- 6 observations sur le registre d'enquête déposé en mairie de Ferney-Voltaire,
- 6 observations reçues par courrier remis en main propre au commissaire enquêteur.

Soit un total de 209 observations.

2. Motivation de l'avis

En préambule, le commissaire enquêteur indique que de très nombreuses observations ont porté sur :

- Le choix de la procédure engagée,
- La compatibilité de la modification avec les documents d'urbanisme,
- L'information et à la communication,
- Le parc thermal de Divonne-les-Bains,
- Les places de stationnement « cycles »,
- Le camping « Le Fleutron » de Divonne-les-Bains.

Elles ont été synthétisées sous la forme de six questions directement posées au maître d'ouvrage.

D'autres observations formulées par le public ont relevé des thématiques suivantes :

- Emplacements réservés,
- Règlement,
- Zonage,
- Demandes particulières.

Par ailleurs, le commissaire enquêteur note que de nombreuses observations, étant hors champ de la procédure d'évolution du PLUiH présentée à l'enquête publique, n'ont pas été traitées dans le cadre de la présente modification.

Pour 22 d'entre elles, le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur a indiqué « *prendre bonne note de ces demandes qui devront être étudiées avant d'être intégrées dans une procédure ultérieure* ».

A la lumière des éléments recueillis au cours de l'enquête publique, le commissaire enquêteur après avoir :

- Réceptionné le dossier d'enquête publique,
- Vérifié la complétude du dossier soumis à l'enquête publique,
- Étudié l'ensemble des pièces du dossier soumis à l'enquête publique, et considéré qu'il était bien structuré, précis, clair et accessible au public,
- Contrôlé les avis diffusés dans la presse en regard des dispositions prévues par la réglementation,
- Vérifié l'affichage minimum réglementaire,
- Assuré les 4 permanences prévues en mairies de Ferney-Voltaire, Péron, Saint-Genis-Pouilly, ainsi qu'au siège de la CAPG, et recueilli les observations orales du public,
- Pris connaissance des observations du public déposées sur les registres d'enquête, sur la messagerie mise en place pour l'occasion ainsi que sur le registre électronique, ou transmises par courrier,
- Pris connaissance des avis exprimés par les PPA, ainsi que l'avis de la MRAe,

A constaté :

- Que l'enquête publique s'est déroulée du lundi 30 octobre au mercredi 29 novembre 2023 inclus, dans les conditions prévues par la réglementation, et en particulier par l'arrêté du président de la CAPG la prescrivant,
- Que la publicité légale a été réalisée dans la presse conformément à la réglementation en vigueur,
- Que l'affichage a été effectué conformément à la réglementation,
- Que les pièces constitutives du dossier soumis à enquête publique étaient conformes aux textes législatifs et réglementaires en vigueur,
- Que l'enquête publique a généré une mobilisation significative du public,
- Qu'aucun incident majeur, susceptible d'en remettre en cause la légalité, n'est venu perturber le bon déroulement de l'enquête publique.

A considéré :

- Que le projet de modification n°5 du PLUIH du Pays de Gex constitue, depuis l'approbation du document en date du 27 février 2020, l'une des 23 procédures d'évolution du document d'urbanisme réalisées ou en cours. Cette multiplication des procédures nuit à la bonne compréhension des objectifs suivis par la CAPG et est de nature à créer de la confusion chez le public,
- Que les effets cumulés des différentes procédures d'évolution du PLUiH constatées à ce jour devraient être mieux appréhendés,
- Que les modalités de la concertation définies par la CAPG ont répondu aux objectifs d'information et de participation du public à la démarche communautaire, mais n'ont pas donné lieu à une mobilisation significative du public,
- L'engagement de la CAPG à communiquer en amont sur la tenue des procédures de concertation à venir,
- Les améliorations proposées par la CAPG en termes d'information et de communication,
- L'engagement de la CAPG d'associer au titre de personnes publiques consultées, en amont de l'enquête publique voire pendant le travail technique du projet d'évolution du PLUiH, les associations intéressées,
- Que la question du choix de la procédure engagée (modification ou révision) ne relève pas de sa compétence,
- Que la mise en place d'un emplacement réservé sur une parcelle, constituant une servitude d'urbanisme et en ce sens limitant le droit de propriété des propriétaires ou ayants-droits, doit relever d'un véritable besoin, et correspondre à un véritable projet,
- Que les créations/modifications d'emplacements réservés doivent être mieux justifiées en regard des besoins du territoire,
- Que le projet de modification n°5 ne remet pas en cause l'orientation 1 du PADD du PLUIH,
- Que l'articulation du projet de modification n°5 avec l'orientation 2.4 du PADD du SCoT, reprise dans la partie 10 du DOO, doit être mise en évidence,
- Que les impacts de la création/modification des emplacements réservés sur les ENAF ne sont pas suffisamment analysés, notamment en termes de consommation d'espaces,
- Que les objectifs de sobriété foncière fixés par la loi ZAN doivent également être pris en considération,
- Les réponses du maître d'ouvrage aux avis des PPA,
- La prise en compte par le maître d'ouvrage des diverses recommandations de la MRAe,

- Les réponses fournies par le maître d'ouvrage au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur,
- L'absence de justification de l'ER fv82,
- L'engagement de la CAPG à étudier, et le cas échéant à intégrer dans une procédure ultérieure, 22 observations/demandes non traitées dans le cadre de la procédure de modification n°5,

3. Formulation de l'avis

Compte tenu de ce qui précède, j'émet un

AVIS FAVORABLE

Au projet de modification n° 5 du PLUIH de la CAPG

Cet avis est assorti des réserves suivantes :

- 1. En l'absence d'éléments le justifiant, l'ER fv82 doit être supprimé,**
- 2. Les créations/modifications d'ER doivent correspondre à de véritables projets et à de véritables besoins. Une justification s'impose pour chacun d'eux en regard de besoins avérés du territoire,**
- 3. Les impacts de la création/modification des emplacements réservés sur les ENAF doivent être évalués précisément, notamment pour ce qui concerne la consommation des espaces agricoles exploités (en référence à l'orientation 2.4 du SCoT),**
- 4. Les objectifs de la loi « climat et résilience » en termes d'artificialisation des sols doivent être pris en compte.**

Cet avis est assorti des recommandations suivantes :

1. Les effets cumulés des procédures d'évolution du PLUiH réalisées et en cours devraient être analysés afin de s'assurer de leur cohérence globale avec les orientations du SCoT et du PADD,
2. 15 pétitionnaires ont exprimé des 22 observations/demandes hors champ du projet de modification n°5. Prenant bonne note de ces demandes, le maître d'ouvrage s'est engagé à les étudier et les intégrer, le cas échéant dans une procédure ultérieure d'évolution du PLUiH. Le commissaire enquêteur invite la CAPG à tenir ses engagements,
3. Toute disposition visant à mieux associer le public et plus particulièrement les associations locales aux travaux d'élaboration des projets doit être recherchée,
4. Les dispositions légales constituent un « minimum requis » en matière d'information et de communication relatives aux procédures en cours. Tous les moyens à disposition doivent être mis en œuvre pour optimiser la diffusion des informations.