



PRÉFECTURE DE LA HAUTE-SAVOIE

Annecy, le 29 AOUT 2016

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

Direction départementale des territoires
Préfecture
Service territorial de l'architecture et du patrimoine
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 de MENTHON-SAINT-BERNARD

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

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


Thierry ALEXANDRE

Par délibération du 13/05/2016, le conseil municipal de Menthon-Saint-Bernard a arrêté le projet d'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU). Ce projet a été reçu en préfecture le 8/06/2016 pour avis des services de l'Etat.

La commune de Menthon-Saint-Bernard dispose d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 26/10/1992. Par jugement du 13/11/2014, le tribunal administratif de Grenoble a décidé l'annulation du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune, approuvé le 14/11/2011.

Par délibération du 08/12/2014, le conseil municipal a décidé de prescrire l'élaboration d'un nouveau PLU ; les objectifs de cette démarche sont les suivants :

- prévoir, dans le respect des objectifs du développement durable, les dispositions permettant d'assurer la préservation de l'environnement, des espaces naturels, notamment la forêt, de prendre en compte les secteurs à risques définis au plan de prévention des risques naturels, de mettre en valeur et de protéger les espaces sensibles du littoral dans un souci d'équilibre avec le développement du logement et des activités économiques de la commune ; de manière générale, renforcer la prise en compte des préoccupations du développement durable issues du Grenelle de l'environnement, notamment aux regards des sensibilités écologiques et paysagères présentes sur la commune ;
- préserver et maintenir l'agriculture conformément aux prescriptions et aux recommandations du SCoT ;
- préserver et renforcer le centre village et sa structuration urbaine en termes de logements, services, équipements, activités économiques, sociales, culturelles et armature des espaces publics ;
- conforter l'armature urbaine : tourisme, services, commerces, notamment le commerce de proximité, avec une exigence de qualité et dans un souci de préservation et de valorisation des sites ;
- maintenir l'attractivité par le renforcement des équipements touristiques et d'accueil touristique ;
- garantir la qualité urbaine, architecturale et paysagère ainsi que l'insertion des constructions dans le milieu environnant ;
- appliquer la loi ALUR promulguée le 24 mars 2014.

Menthon-Saint-Bernard est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du bassin annécien approuvé le 26/02/2014 et fait partie de la communauté de communes de la Tournette (CCT) fédérant quatre communes. Un programme local de l'habitat (PLH), approuvé en 2015, est applicable sur ce territoire.

La commune de Menthon-Saint-Bernard est soumise aux dispositions de la loi montagne et de la loi littoral.

Prise en compte de la loi littoral

Espaces proches des rives : ces espaces sont les plus convoités et il est nécessaire de les préserver et de veiller à leurs qualités architecturales, urbaines et paysagères. Les critères retenus par le SCoT pour qualifier les espaces proches des rives sont la distance de la rive, la co-visibilité et la nature de l'espace séparant la zone concernée de la rive. Le SCot prescrit aux documents d'urbanisme locaux de délimiter les espaces proches des rives sur la base de ces critères retenus.

Le PLU, qui n'a pas délimité formellement les espaces proches des rives, n'est donc pas conforme aux prescriptions du SCoT et doit impérativement les faire apparaître sur le document graphique.

Extension limitée : même en supposant que les espaces proches des rives correspondent à la totalité du territoire communal, l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches des rives respectent les orientations du SCoT, à savoir la prescription de 90 % de la croissance communale concentrée sur un, voir deux sites. La priorité est bien donnée à la densification dans l'enveloppe urbaine ainsi qu'aux ensembles fonciers importants. Le rapport de proportion raisonnable avec l'environnement des projets,

est gardé, notamment en termes de surface, d'importance et de densité tout en prenant en compte l'insertion architecturale et paysagère des projets.

Par contre, conformément à l'article L.121-8 du code de l'urbanisme, « l'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ». Il conviendra donc de zoner au plus près de l'enveloppe urbaine les secteurs bâtis qui ne jouxtent pas le village de Menthon-Saint-Bernard, une analyse fine de ces secteurs doit être réalisée et toute extension prohibée.

Urbanisation dans la bande littorale : le PLU a classé en zone UHpl les secteurs proches du littoral, avec un règlement adapté. Pour autant, il permet la reconstruction de maisons en cas de démolition de la construction existante. Il conviendra de rajouter à l'article 2.4 du règlement écrit : « sous réserve d'une emprise et d'un volume inférieurs ou égales à ceux de la construction existante ; en aucun cas l'implantation de la nouvelle construction ne pourra se faire plus proche du lac ».

Coups d'urbanisation : conformément à l'article L.121-22 du code de l'urbanisme, bien que non justifié dans le rapport de présentation, le PLU classe en coupure d'urbanisation le secteur de Bellevue en zone N*, secteur de gestion de milieux naturels et forestiers, qui est de surcroît protégé comme espaces boisés classés au titre de l'article L.121-27 du code de l'urbanisme et comme secteurs d'intérêt écologique au titre de l'article L. 151-23 du même code. Le règlement s'y appliquant interdit toute nouvelle construction constituant une urbanisation.

Le bâtiment situé sur la parcelle cadastrée AH202, promenade de Philibert d'Orlye, est construit sur le domaine public fluvial. Ce bâtiment ne doit pas être en zoné en espace urbanisable dans la mesure où il est dans le lac : son zonage doit être identique à celui du lac.

La consommation de l'espace agricole, naturel et forestier

Zones du plan	POS 1992	PLU 2011 annulé	Projet PLU 2016
Zones U	119,6	147,1	137,7
Zones AU	28	11,4	---
Total zones urbaines et à urbaniser	147,6	158,5	137,7
Zones A	93,6	89,6	107,6
Zones N	225,4	218,5	221,3
Total zones A et N	319	308,1	328,9
Total	466,6	466,6	466,6

Globalement, le projet de PLU restitue donc, par rapport au PLU annulé, une vingtaine d'hectares aux zones agricoles et naturelles.

Les capacités d'accueil et l'étalement urbains ont donc été fortement contenus et la consommation foncière réduite, les surfaces en extension de l'enveloppe urbaine ne représentent que 2,6 ha et les projets de développement sont localisés au centre-village et à Ramponnet.

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

Évaluation environnementale

Indépendamment du présent avis de l'Etat, émis au titre de l'article L 153-16 du code de l'urbanisme, le projet est soumis à l'avis de l'autorité environnementale en application de l'article L 104-2 de ce même code. Dans l'hypothèse où l'autorité environnementale n'aurait pas rendu son avis dans le délai de 3 mois prévu à l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'attention est appelée sur le fait que :

- suite à l'entrée en vigueur du décret n°2012-995 du 23 août 2012, un avis tacite de l'autorité environnementale sur un projet de document d'urbanisme n'est plus réputé « favorable », mais uniquement « sans observation » (article R 121-15, IV, du code de l'urbanisme) ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU fait partie des éléments analysés dans l'avis d'État, ce dernier étant garant des grands principes portés à l'article L 101-2 du code de l'urbanisme (cf. article L 132-10 de ce même code). Un avis tacite de l'autorité environnementale n'exonère donc pas de prendre en compte les (éventuelles) observations émises dans l'avis de l'État sur la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de PLU.

Le PLU analyse les incidences prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et envisage la mise en place de mesures pour éviter, réduire ou compenser les effets du projet.

Ainsi, le PLU identifie les réservoirs de biodiversité et les protège par un règlement spécifique. Il gère à l'article n° 4 du règlement écrit les eaux pluviales en fixant des surfaces perméables minimum en fonction des secteurs et l'article 13, sur les espaces libres et plantations, limite lui aussi l'imperméabilisation des sols et favorise l'infiltration des eaux de pluie. Les grands boisements structurant de la commune font eux, l'objet d'un classement en espaces boisés classés au titre de l'article L.113-1 du CU, et les paysages sont préservés, notamment par le biais de l'article 13 du règlement écrit qui propose des mesures de protection du paysage dans différents secteurs.

Continuité écologique

Les continuités et les corridors écologiques sont repérés et protégés au plan de zonage par un périmètre établi au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

Les espaces agricoles, naturels ou forestiers

Les espaces agricoles sont préservés de l'urbanisation qui se fait dans l'enveloppe urbaine.

La zone agricole A couvre les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. Cette zone comprend trois secteurs (A*, Aef et Ao) qui autorisent les constructions destinées aux fonctionnements des services publics ou d'intérêt collectif.

Il convient néanmoins de noter que le parc boisé de « Presles » est classé en zone Ao dans le règlement graphique, un classement N, identique à celui du parc de « Boringes » serait plus approprié.

L'emplacement réservé n° 31, d'une surface de 2893 m² est prévu en zone agricole A pour la création d'un réservoir intersyndical. Il conviendra de classer ce tènement en zone Ne, secteur à dominante naturelle de gestion des équipements publics et d'intérêt général.

La zone naturelle N assure principalement la protection des espaces boisés et des secteurs faisant l'objet de sensibilités environnementales et paysagères particulières. Elle comprend 4 sous-secteurs (N*, Ne, Nt et Ntc) qui permettent la gestion des habitations existantes qui peuvent faire l'objet d'extension dans la limite de 20 % de la surface de plancher (SDP) existante et 40 m². Le règlement autorise également les constructions destinées aux fonctionnements des services publics ou d'intérêt collectif.

Les principales masses boisées sont identifiées au PLU, pour leur contribution aux continuités écologiques mais aussi pour leur valeur paysagère. Des dispositions sont prises dans la fiche action n°1 de l'orientation d'aménagement et de programmation patrimoniale afin de conserver les éléments végétaux identifiés.

Le PLU classe en espaces boisés classés (EBC), au titre de l'article L.113-1 du code de l'urbanisme, le grand massif du mont Baret, les boisements du Roc de Chère, les parties boisées en amont de Ramponnet et Les Côtes, des masses boisées plus ponctuelles, notamment celles accompagnant le Biollon et au lieu-dit Champ Long.

S'il est envisageable de déboiser en aval de la route pour dégager les vues sur le paysage (emplacement réservé 26, d'une surface de 58518 m²), ce secteur devra impérativement rester non bâti lors des prochaines évolutions du PLU. Un front boisé en amont des habitations devra être conservé afin de protéger ces dernières.

Mise en valeur des entrées de villes (article L.101-2)

L'OAP n° 1 marquera l'entrée nord du centre-village, permettra de requalifier cet espace en lui donnant une vraie vocation et marquera clairement l'entrée du bourg ; la localisation et l'objectif de cette OAP se justifient pleinement. Cet emplacement stratégique porte des enjeux forts de reconnaissance avérée de l'intérêt paysager des lieux par la protection au titre des sites du domaine de Taine, par la présence de bâti de grande qualité (mairie, presbytères, ferme, bâtiments du domaine de Taine). Afin de conserver l'identité des lieux, il est primordial de préserver les murs d'enceinte en pierre, les espaces verts ainsi que les arbres de haute tige.

Prise en compte du programme local de l'habitat (PLH)

Le PLU de la commune de Menthon-saint-Bernard doit être compatible avec le SCoT du bassin annécien en matière de production de logements locatifs aidés qui demande qu'une moyenne de 25 % de la surface de plancher (SDP) des nouvelles opérations soient affectées aux logements collectifs.

Le PLH de la communauté de communes de la Tournette (CCT) fixe un objectif de sept logements locatifs sociaux (LLS), localisés au centre village.

Le projet PLU qui permet la production de 55 logements, prévoit 3 orientations d'aménagements et de programmation qui autorisent une quarantaine de logements collectifs et la réalisation de six logements locatifs sociaux. Le PLU est donc cohérent avec les objectifs du PLH.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP, art. L.151-6 et L.151-7)

Trois OAP sectorielles sont définies au sein du PLU :

- l'OAP n° 1 « entrée nord du centre-village », qui concerne un secteur stratégique et valorise le centre-bourg. Cette OAP, d'une surface totale de 1,4 ha est composée de deux secteurs, le premier, permet la réalisation de 20 logements collectifs, dont 5 LLS, le deuxième est voué au développement des espaces publics.
- l'OAP n° 2 « abords de la poste », d'une surface de 1,5 ha est située au cœur du village et permet la réalisation de 10 logements collectifs, dont deux ou trois LLS. Cette OAP répond bien à l'objectif de densification des espaces déjà urbanisés avec un souci de préserver au maximum le caractère arboré des lieux. La réussite de cet aménagement tiendra à l'écriture des futures constructions qui ne peut être une architecture formalisée mais dont le référentiel doit être le bâti ancien avoisinant. La qualité apportée aux traitements des espaces verts et des voies de circulation sera également déterminante dans la conception du projet.
- l'OAP n° 3 « Ramponnet » d'une surface d'environ 0,4 ha, permet la réalisation d'environ 10 logements collectifs, dont deux ou trois LLS. Le hameau de Ramponnet conserve encore de nombreuses traces dans son habitat ancien rural : implantation des constructions en bordure de

voirie, alignement de bâti ancien, maintien de terres agricoles malgré la présence d'une extension composée essentiellement de constructions résidentielles. Bien que non située dans le périmètre de protection du château de Menthon, la covisibilité du hameau avec le monument historique est incontestable ainsi le projet devra veiller à conserver un esprit de hameau, tant dans l'implantation des constructions (optimisation des voiries existantes, traitement paysager des abords...) que dans leur forme et écriture architecturale en façade (toiture à pans, ordonnancement des ouvertures en façades, matériaux, teintes...).

Ces trois orientations d'aménagement et de programmation étant en espaces protégés, une concertation avec les services urbanismes et patrimoniaux semble indispensable dès la phase avant-projet pour cerner tous les enjeux et apporter une réponse pleinement satisfaisante pour ces projets ambitieux. Pour rappel, l'avis de l'architecte des bâtiments de France est conforme en cas de démolition en site inscrit et pour toute construction dans le champ de visibilité d'un monument historique.

Il est toutefois dommage que le secteur UHv, situé à l'est du chef-lieu ne fasse pas l'objet d'une OAP alors que cet important tènement urbanisable est à proximité immédiate du centre-bourg.

Le PLU comporte également une OAP patrimoniale (pièce n° 5-2), dont la fiche action 3 permet de protéger et de mettre en valeur le patrimoine bâti traditionnel et/ou patrimonial de la commune.

Elle détermine des préconisations en cas de réfection ou de modifications des façades (page 11) : « *Les corbeaux, clefs de voûtes, corniches, encadrements de fenêtres ou de portes et les chaînages d'angles existants doivent être, sauf impératifs du projet (notamment en cas de projet d'isolation par l'extérieur), conservés restaurés et remis en valeur* ».

Il ne faut pas parler d'isolation par l'extérieur pour du bâti patrimonial et laisser sous-entendre que la suppression des éléments architecturaux qui lui donne toute sa valeur peut être autorisée. Ce principe irait à l'encontre de l'objectif de préservation et de valorisation de ce patrimoine

L'OAP aborde également la question des volets roulants : « *Cependant les volets roulants, seront tolérés pour la fermeture de certaines ouvertures de dimensions importantes en rez-de-chaussée, ou dans le cas d'ouvertures de grandes dimensions* ».

Cette tolérance est compréhensible pour des questions de sécurité ; en revanche, il est essentiel de préciser des détails de mise en œuvre, installation des caissons à l'intérieur de l'habitation pour une intégration discrète et qualitative de ce dispositif, sans nuire à la cohérence de façade et de ses éléments architecturaux (encadrements des percements en pierres de taille parfois sculptés).

Prise en compte des risques naturels et technologiques

Risques naturels prévisibles

Le document prend bien en compte la problématique des risques naturels, les secteurs de risque fort sont repérés au plan 3,2 par une trame spécifique et le règlement écrit y interdit toute occupation et utilisation du sol.

Les bâtiments à préserver ou mettre en valeur

Les monuments historiques inscrits ainsi que les sites inscrits et classés sont protégés par la liste des servitudes. L'ensemble du patrimoine non protégé par la liste des servitudes est bien pris en compte par le projet de PLU, le repérage au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme est cohérent et le règlement permet d'en assurer la préservation.

Règlement écrit

Le règlement prévoit sur la zone UH un secteur de mixité sociale sur lequel toute opération d'habitat de quatre logements et plus, dans le volume ou en extension, devra comporter une part de logements locatifs sociaux représentant au minimum 25% de sa surface de plancher (SDP) totale des logements réalisés. Le seuil en logements peut paraître trop bas pour intéresser un bailleur social et devrait être porté à 6 minimum, voir 8 logements, en mettant un seuil mixte de surface (6 logements ou 450 m² de

SDP ; 8 logements ou 600 m² de SDP). Aussi, pour limiter les stratégies de contournement, il serait pertinent de préciser qu'est considéré comme programme de logement toute opération conduisant à créer au moins un logement à l'échelle de l'unité foncière sur une période de trois ans.

En outre, pour les zonages UHv et UH*, il est fortement conseillé d'utiliser la possibilité offerte par le 2° de l'article L.151-28 du code de l'urbanisme pour majorer les droits à construire lorsqu'il est produit des LLS : « *Des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux bénéficie d'une majoration du volume constructible tel qu'il résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol. Cette majoration, fixée pour chaque secteur, ne peut excéder 50 %. Pour chaque opération, elle ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération* ». Cela permettrait de plus facilement équilibrer les opérations et de contrebalancer les dispositions relatives au coefficient d'espaces verts dès lors qu'il est produit du LLS.

Concernant le stationnement, l'article 12 précise qu'en cas d'extension ou de réaménagement, ne sont prises en compte que les surfaces nouvellement créées et/ou créant de nouvelles unités de logement. Le règlement impose trois places de stationnement, dont une couverte, pour toute opération d'un ou deux logements et deux places dont une couverte pour les opérations de trois logements et plus. Or, en cas de réaménagement d'un grand logement en plusieurs logements, le nombre de places exigées pourrait paraître trop conséquent. De plus, l'exigence d'une place couverte lorsqu'il n'y en a que deux est également disproportionnée. Enfin, l'article L.151-35 du code de l'urbanisme limite à une place le nombre de places maximales exigibles par un PLU. Le règlement méconnaît cette disposition, qui à défaut d'être prise en compte, s'imposera au PLU.

Menthon-Saint-Bernard est une commune ayant un patrimoine bâti de grande importance, et, la nouvelle version du code de l'urbanisme le permettant, il serait intéressant de réglementer la hauteur minimale des constructions en ce qui concerne l'habitat individuel, et ce, pour toutes zones constructibles. Pour les toitures à pans, une hauteur de R+1+C devrait être privilégiée. Les constructions de plein-pied ne s'inspirent d'aucune typologie locale.

Concernant les formes et volumes des toitures, l'article 11 de la page 17 stipule que « *Les fenêtres de toit doivent avoir une dimension maximum de 1m20 x 1m20* ». Les dimensions autorisées sont bien trop grandes. Les fenêtres de toit doivent être limitées en nombre et en taille : de format dit « plus haut que large » et de dimension 78cm x 98cm maximum pour minimiser leur impact visuel et garantir une bonne intégration en toiture et ne pas nuire aux perspectives d'ensemble.

Toujours dans le même paragraphe, le règlement indique « *Les verrières ainsi que les lucarnes (jacobines, rampantes...) sont autorisées en toiture* ». Elles sont à privilégier notamment pour les jacobines qui sont un type d'ouverture largement répandu dans le département et qui s'intègre très bien sur du bâti ancien et est un ouvrage de charpente de bien meilleure qualité que les fenêtres de toit.

Concernant le paragraphe « couvertures des toitures », l'autorisation de tuiles de teintes anthracite en toute zone de la commune est inenvisageable pour cette commune de bord de lac. Son usage en grande quantité nuirait grandement à la cohérence du bâti, au caractère de la commune et apporterait un effet « tacheté » des toitures en vision lointaine. Il semble indispensable de maintenir une teinte brune ou brun-rouge sur l'ensemble de la commune pour conserver une continuité colorée en toiture et ainsi respecter l'identité de la commune.

Conclusion :

Au vu de l'analyse qui précède, j'émet un avis favorable au projet de PLU arrêté de la commune de Menthon-Saint-Bernard, sous réserve de la bonne prise en compte des remarques faites ci-dessus.

Annexe comportant des réflexions et suggestions sur certaines pièces du dossier

Le droit de préemption urbain (DPU, art.L.210-1)

La commune devra délibérer sur la mise à jour du DPU. 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

Préambule : l'ensemble des pièces devront faire l'objet d'une relecture afin d'éliminer les illégalités les oublis ou les incohérences.

De plus, en raison de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016 de l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme, et du décret de recodification de la partie réglementaire dudit livre, à paraître, il conviendra de revoir les références opérées dans les diverses pièces constitutives du PLU approuvé.

Information complémentaire

Obligation en matière de numérisation du PLU

L'ordonnance n° 2013-1184 du 19 décembre 2013, relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique, a introduit dans le code de l'urbanisme de nouvelles dispositions (chapitre IX), aux termes desquelles :

« A compter du 1er janvier 2016, les communes ou leurs groupements compétents transmettent à l'Etat sous format électronique, au fur et à mesure des modifications de leurs dispositions, la version en vigueur des schémas de cohérence territoriale, des plans locaux d'urbanisme, des documents en tenant lieu et des cartes communales applicables sur leur territoire incluant les délibérations les ayant approuvés. »

L'objectif est de faciliter l'accès pour le citoyen à tous les documents d'urbanisme via un espace centralisé, le « portail national de l'urbanisme ». Pour un fonctionnement optimisé de ce portail, les données géographiques devront être conformes aux formats standards réalisés par la commission de validation des données informatiques spatialisées.

Vous avez reçu, en juin 2016, la version électronique au format CNIG de votre document d'urbanisme local opposable, afin que votre urbaniste puisse la faire évoluer au regard de votre projet d'élaboration et que vous soyez en mesure de la transmettre au stade de l'approbation.