

DEPARTEMENT DES HAUTES ALPES
COMMUNE DE LA GRAVE

ENQUÊTE PUBLIQUE

PROJET DE MODIFICATION DE DROIT COMMUN No1 DU PLAN LOCAL
D'URBANISME DE LA GRAVE
(22 avril- 22 mai 2021)

2/2 – CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR



Commissaire enquêteur : Christine Valla
Décision de Mme la Présidente du TA de Marseille No E21000004/13 du 11/02/2021

Ce document vient en complément du rapport d'enquête (1/2)

1. PREAMBULE

Contexte et objet de l'enquête

La commune de La Grave a approuvé son PLU par délibération du Conseil Municipal le 8 septembre 2015. Une mise à jour des annexes du PLU a été effectuée par arrêté du Maire le 3 aout 2017.

Considérant que la rédaction de l'article N2 (paragraphe 2.1.3.) du règlement écrit pouvait induire diverses interprétations quant à la possibilité de réaliser des centrales hydroélectriques, la commune a souhaité améliorer la formulation de cet article afin d'autoriser explicitement la réalisation des centrales hydroélectriques sur son territoire.

Dossier d'enquête

Partant du principe que l'objet de l'enquête se limitait à la simple reformulation d'un article du règlement, l'autorité organisatrice n'a pas fourni de nouvelle étude environnementale.

Organisation et déroulement de l'enquête

Mme la Présidente du Tribunal Administratif de Marseille a désigné Mme Christine Valla en qualité de commissaire enquêteur pour la présente enquête par décision No E21000004/13 du 11 février 2021, en remplacement de M. Maurice Boy, empêché.

L'arrêté municipal d'ouverture d'enquête No 2021-015 précise les modalités et l'organisation de l'enquête publique, définies en concertation avec le commissaire enquêteur.

L'enquête a duré 31 jours. Elle s'est déroulée du lundi 22 mars 2021 à 10h au jeudi 22 avril à 12h dans de très bonnes conditions matérielles et humaines, sans aucun incident.

La publicité a parfaitement respecté les textes en vigueur (affichage au chef lieu et dans les hameaux, publications légales, annonces sur le site de la Mairie et dans le bulletin municipal). Tous les délais ont été respectés et j'ai eu l'occasion de vérifier personnellement l'affichage.

Pendant toute la durée de l'enquête, le public a eu la possibilité

- de prendre connaissance du dossier d'enquête, y compris des observations ajoutées au fur-et-à-mesure sur le registre d'enquête, à l'accueil de la Mairie, aux heures d'ouverture au public (du lundi au vendredi de 9h30 à 11h30), sur le site de la commune, et lors des permanences ;
- de consigner ses observations sur le registre ouvert à cet effet, à feuillets non mobiles cotés et paraphés par le commissaire enquêteur, à l'accueil de la Mairie aux heures d'ouverture au public et lors des permanences ;
- d'adresser ses observations par courrier à l'attention du commissaire enquêteur, à l'adresse de la Mairie, ou par courriel à l'adresse dédiée.

Je me suis tenue à la disposition du public lors de deux permanences dans la Salle des Quartiers : Lundi 22 mars de 10h à 12h et Jeudi 22 avril de 10h à 12h.

En outre, en cas d'impossibilité de déplacement liée à la pandémie, ou pour toute autre raison, le public avait la possibilité de prendre un rendez-vous téléphonique à sa convenance, par l'intermédiaire de la Mairie.

Je considère que la procédure régie par le Code de l'Environnement et les modalités prévues par l'arrêté No 2021-015 ont été parfaitement respectées.

Relation comptable des visites et observations :

- une seule visite (lors de la dernière permanence)
- une seule observation écrite sur le registre
- 11 courriels reçus
- Aucun courrier ni rendez-vous téléphonique

soit au total, douze observations tous modes confondus, dont 9 proviennent de responsables d'associations.

Deux thèmes principaux :

- très majoritairement : une inquiétude quant à l'impact des ouvrages sur la biodiversité et l'environnement, d'une part, et sur les usages de l'eau, d'autre part ,
- le retrait de la phrase : « même s'ils ne respectent pas le corps de règle de la zone concernée ».

Le procès-verbal de synthèse a été remis à M. le Maire le 24 avril 2021, lequel a répondu le 10 mai par un mémoire complété d'un courrier daté du 12 mai 2021.

Tous les éléments de ce préambule, qui n'est qu'un simple rappel, sont largement développés dans le rapport (document 1/2)

2. ÉLÉMENTS DE DÉCISION ET MOTIVATIONS

Sur la nécessité d'améliorer la rédaction de l'article N2 (paragraphe 2.1.3.)

Toute clarification du texte d'un plan ne peut qu'être bénéfique, particulièrement pour une petite commune. Un contentieux prend de l'énergie et du budget et les frais sont les mêmes quelle que soit la taille de la commune. Anticiper relève du bon sens.

Sur l'ambiguïté de l'objet de l'enquête

La procédure de modification de droit commun du PLU de La Grave est soumise à évaluation environnementale du fait de la présence sur son territoire de deux sites Natura 2000 : secteur Emparis/Goléon (directive habitat) et Ecrins (directive oiseaux) – article R104-8 du Code de l'Urbanisme.

Les termes du dossier soumis à l'enquête publique justifient l'absence d'évaluation environnementale par les arguments suivants :

- l'installation de centrales hydroélectriques était possible avant la modification de droit commun. Il ne s'agit pas d'une « ouverture » à l'hydroélectricité ;
- la reformulation a pour seul objectif de rendre le texte plus clair, de lever une fragilité juridique ;
- la formulation proposée n'a pas d'incidence sur l'environnement, ne modifie pas l'état initial ni les incidences potentielles de l'hydroélectricité, ne nécessite pas la mise en œuvre de mesures ERC.

S'il ne s'agit que d'une question de sémantique, ces arguments ne sont pas dénués d'une certaine logique. Toutefois, je constate que le PLU, approuvé en 2015, ne fait à aucun moment référence à l'hydroélectricité. Le mot n'existe pas dans le document et nommer précisément ces ouvrages à l'occasion de la modification de droit commun peut, légitimement, être considéré comme une ouverture à l'hydroélectricité. C'est de cette façon que l'on entendu à la fois la MRAe et le public.

Là réside toute l'ambiguïté de ce dossier.

A l'instar de l'Autorité environnementale, j'ai personnellement fait le choix de pousser l'analyse au-delà de la simple sémantique.

Les observations du public et l'avis de l'Ae ne peuvent donc pas être considérés comme sortant du champ de l'enquête, les deux interprétations étant *in fine* indissociables.

Sur le contexte local et la pertinence du projet

La commune de La Grave est une petite commune de haute montagne. L'agriculture y est en déclin, comme dans beaucoup de secteurs d'altitude et le tourisme est limité par l'aspect engagé des activités sportives en haute montagne, plutôt élitistes que familiales, limitant ainsi la fréquentation de masse. Ceci est une force, mais elle rend l'économie fragile.

La municipalité tente d'exploiter les ressources dont elle dispose, l'eau en particulier, pour l'instant très abondante grâce aux glaciers et aux fortes pentes. L'hydroélectricité offre une énergie verte et, en toute logique, La Grave s'engage dans la transition énergétique.

En tant que commune de la CCB, La Grave fait partie du Pole d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du Briançonnais, des Ecrins, du Guillestrois et du Queyras, en charge du projet Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET). En cohérence avec les engagements de la France et de l'Europe, le PETR établit un diagnostic et conduit un plan d'actions adapté aux enjeux du territoire au sein duquel la petite hydroélectricité vient renforcer l'autonomie énergétique.

Pour autant, la commune de La Grave entend protéger son patrimoine naturel exceptionnel. Elle est adhérente à la Charte du Parc National des Ecrins et s'est engagée en 2010 dans la mise en place d'un site Natura 2000 dont elle porte l'animation et la gestion. Son territoire est également presque totalement couvert par six ZNIEFF de type I et trois ZNIEFF de type II.

Tout ne sera alors qu'une question d'équilibre et je note que les amendements apportés au projet de modification de droit commun au regard des résultats de l'enquête vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de la préservation de l'environnement et de la biodiversité.

Sur le sens de l'enquête publique dans sa fonction de débat public

Par la prise en considération des observations du public, en particulier des associations, et de l'avis de la MRAe, l'enquête publique a rempli pleinement sa fonction de débat public en apportant des éléments d'appréciation et de décision permettant à la commune d'affiner son projet et de l'améliorer.

L'enquête a également permis à la commune d'engager avec les associations un dialogue qui devrait se poursuivre par un partenariat constructif, une ouverture de nature à faciliter la concertation future, en particulier dans le cadre de la révision projetée du PLU.

Après avoir

- étudié le dossier mis à la disposition du public et du commissaire enquêteur, et vérifié qu'il comportait tous les éléments attendus réglementairement,
- rencontré M. le Maire, ses adjoints et conseillers, les agents en charge du suivi du dossier,
- entendu toute personne qu'il me paraissait utile de consulter,
- étudié l'avis de l'Autorité environnementale et la réponse de l'autorité organisatrice,
- étudié les observations des PPA,
- vérifié que l'enquête se déroulait conformément aux dispositions de l'arrêté No 2021-015 et dans de bonnes conditions,
- vérifié et constaté que le public était bien informé (parutions dans les journaux d'annonces légales, affichage de l'avis en A2 au chef-lieu et dans les hameaux, affichage de l'arrêté d'ouverture d'enquête au chef-lieu et dans les hameaux, annonce sur le site de la Mairie et dans le bulletin municipal),
- vérifié que le public avait, tout au long de l'enquête, accès au dossier et au registre d'enquête, aussi bien à l'accueil que sur le site de la Mairie ou pendant les permanences, et avait la possibilité de s'exprimer aisément,

- assuré deux permanences aux dates prévues afin de renseigner le public et recueillir ses observations,
- remis le procès-verbal de synthèse des observations du public à M. le Maire de La Grave,
- analysé toutes les observations et avis recueillis, les réponses de la commune, et émis mon point de vue,

mes motivations sont les suivantes, je considère que :

- la modification de droit commun ne se limite pas à une simple question de sémantique. Elle entraîne, de fait, un plus large débat,
- la modification de droit commun est compatible avec le SCoT du Briançonnais (page 87 du DOO : « dans le respect du SDAGE Rhône Méditerranée, encourager les installations hydroélectriques, principale source d'énergie renouvelable sur le territoire »),
- la modification de droit commun est en cohérence avec le Plan Climat Air Energie Territorial du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du Briançonnais (diagnostic, orientations et plan d'actions), dont La Grave fait partie,
- compte tenu de son potentiel lié à la présence de glaciers et de pentes importantes, la commune de La Grave s'inscrit dans une démarche logique de production d'énergie renouvelable, tout en recherchant l'équilibre entre développement et protection de l'environnement,
- au regard de l'avis de la MRAe, de la DDT, et des observations du public, la commune apporte des modifications intéressantes au projet de modification de droit commun et prend l'engagement :
 - d'interdire l'installation de centrales hydroélectriques au sein des sites Natura 2000 et en cœur de parc, ce qui est de nature d'une part, à affirmer sa conscience de l'environnement naturel exceptionnel du territoire et, d'autre part, à atténuer les effets négatifs de l'absence d'évaluation environnementale (nécessaire en cas d'implantation d'ouvrages au sein de sites Natura 2000),
 - de supprimer la mention « même s'ils ne respectent pas le corps de règle de la zone concernée »,
- par déduction des zones exclues, les porteurs de projets d'ouvrages hydroélectriques seront guidés dans leur choix d'implantation, ce qui rend au PLU sa fonction de planification et répond à la demande de la MRAe,
- les modifications proposées au projet par la commune vont toutes dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement,
- dans le cadre de la révision programmée du PLU, l'évaluation environnementale globale du plan sera bientôt actualisée,
- la commune respecte l'engagement pris dans le préambule de sa réponse à l'avis de l'Autorité environnementale quant à la possibilité d'amender le projet en fonction des résultats de l'enquête publique,
- la commune considère les associations de défense de l'environnement et les associations d'usagers de l'eau comme de véritables partenaires et s'engage à les consulter sur les aménagements en rivières et la redéfinition des zones les plus sensibles lors de la révision programmée du PLU de La Grave, ouvrant ainsi un dialogue constructif de bon augure,
- les engagements de la commune sont de nature à améliorer l'acceptabilité sociale et environnementale du projet de modification du PLU, voire des projets éventuels à venir,
- l'enquête publique a pris tout son sens et rempli sa fonction en apportant à la commune les éléments d'appréciation lui permettant de prendre sa décision en connaissance de cause et d'améliorer le projet mis à l'enquête.

3. AVIS

En conclusion des considérations mentionnées ci-dessus,

j'émet un

AVIS FAVORABLE

au projet de modification de droit commun No 1 du Plan Local d'Urbanisme de La Grave,
assorti de deux **recommandations** :

Avant approbation,

- **Recommandation No 1 :**
Modifier le projet conformément aux engagements de la commune,
- **Recommandation No 2 :**
compléter le rapport de présentation par les éléments de bibliographie et de cartographie apportés dans les deux mémoires en réponse.

Fait à La Salle les Alpes, le 18 mai 2021

Le commissaire enquêteur

Christine Valla

Ce document de 5 pages est édité en deux exemplaires :

- un original remis à l'autorité organisatrice,
- une copie adressée à Mme la Présidente du Tribunal Administratif de Marseille,