

Commune de Porte de Savoie
(SAVOIE)

ÉLABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME

ENQUÊTE PUBLIQUE

du 13 octobre au 14 novembre 2025

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Décision du Tribunal Administratif de Grenoble : E25000160/38 du 23 juillet 2025

Arrêté du Maire prescrivant l'enquête : 2025/349 du 26 août 2025

Gérard Hovelaque Commissaire-Enquêteur

AVERTISSEMENT: le présent document, « conclusions et avis du commissaire enquêteur », se réfère au » document indépendant « rapport du commissaire enquêteur » auquel il convient de se reporter pour avoir une connaissance détaillée du dossier, du déroulé de l'enquête publique, et des observations formulées par le public.

1. Objet de l'enquête :

L'enquête publique porte sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune nouvelle Porte de Savoie , soumise à évaluation environnementale, et objet d'une concertation préalable. La commune nouvelle est issue de la fusion de Francin et de Les Marches chacune étant dotée d'un PLU approuvé. Le maire de la commune nouvelle a entrepris l'élaboration d'un nouveau PLU comme acte fondateur de cette nouvelle entité.

Par ordonnance du 23 juillet 2025 le tribunal administratif de Grenoble m'a désigné commissaire enquêteur pour mener cette enquête.

Le Maire de Porte de Savoie a ensuite pris un arrêté No 2025.349 du 26 août 2025 fixant les modalités d'organisation de l'enquête publique, qui s'est déroulée du 13 octobre au 14 novembre 2025.

L'autorité organisatrice de l'enquête est le maire de Porte de Savoie, maître d'ouvrage du projet de PLU.

L'enquête mentionnée à l'article L. 123-1 du Code de l'Environnement a pour objet d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions, postérieurement à l'étude d'impact lorsque celle-ci est requise, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous éléments nécessaires à son information.

Mon rôle est essentiellement de m'assurer de la bonne information du public avant et pendant l'enquête, de relater les événements dans un rapport d'enquête et de donner un avis dans un document exposant mes conclusions motivées.

2- Appréciation générale du dossier

2.1 La concertation en amont

La concertation en amont de l'enquête a permis une information large et diversifiée de la population. Elles s'est appuyée en particulier sur plusieurs réunions publiques, des déambulations et la mise à disposition d'un registre dans lequel la population pouvait consigner des observations.

Cette concertation s'est déroulée dans des conditions tout à fait convenables et conformes aux exigences de la réglementation.

2.2 Le dossier

Le rapport d'enquête que j'ai établi en document séparé détaille le contenu du dossier et fait l'objet de commentaires de ma part.

Les documents constitutifs du projet du PLU sont en accord avec la réglementation et sont cohérents avec les objectifs assignés par la délibération du conseil municipal du 3 novembre 2020 à cette procédure d'élaboration du PLU. En particulier, le PADD sous forme d'un document détaillé fixe bien les orientations et objectifs poursuivis.

Le règlement écrit et les plans graphiques associés présentent des problèmes de complexité et de lisibilité, détaillés dans mon rapport, qui pourraient être améliorés avant l'approbation du PLU.

3- Avis sur la procédure :

La procédure mise en œuvre est celle de l'élaboration d'un PLU nouveau, soumis à évaluation environnementale au titre du code de l'environnement.

La mission régionale d'autorité environnementale a formulé un avis, auquel la commune a répondu par un mémoire en réponse qui a été joint au dossier d'enquête.

La procédure m'est parue conforme aux exigences du code de l'urbanisme et du code de l'environnement. Les modalités de concertation préalable ainsi que la consultation des personnes publiques associées et assimilés ont été effectuées conformément à la réglementation.

4- L'enquête publique :

4.1 Déroulement :

La concertation préalable s'est déroulée pendant toute la durée d'élaboration du projet en associant les habitants et les autres personnes concernées. Le bilan de cette concertation préalable a bien été intégré au dossier d'enquête publique.

L'enquête s'est déroulée conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Le dossier de présentation et les documents annexes ont été mis à la disposition du public en mairie du siège de la commune nouvelle à Les Marches et à la mairie annexe de Francin du 13 octobre au 14 novembre 2025 soit pendant 33 jours consécutifs. L'avis d'enquête et les pièces du dossier étaient également consultables sur le site internet de la commune, et un registre dématérialisé a été mis en place par le prestataire "Préambule", ainsi qu'une adresse internet où le public avait possibilité de formuler des observations.

Six permanences ont été tenues aux dates et aux heures précisées dans l'arrêté d'organisation de l'enquête établi par le Maire de Porte de Savoie.

Les personnes publiques associées ont été destinataires d'un dossier dans le délai requis avant le début de l'enquête publique. Leurs avis, connus avant le début de l'enquête publique, ont été incorporés dans le dossier.

Une synthèse des avis du public, exprimés, figure dans mon rapport d'enquête, et la commune a établi et joint au dossier un mémoire répondant à l'ensemble de ces avis. En règle générale elle défend sa position et justifie les choix retenus.

4.2 Les observations des personnes publiques associées et assimilées:

13 organismes ont répondu formellement . Les personnes publiques associées ont formulé un avis favorable, pour certaines avec un certain nombre de réserves. La plupart des observations concernent des améliorations à apporter au dossier, en particulier au rapport de présentation. Les réserves formulées sont les suivantes :

- La Chambre d'Agriculture interpelle la commune sur sa position concernant l'extension irrégulière du golf. Elle demande de revoir l'analyse demandée par la loi climat et résilience, d'ajuster le règlement écrit et de revoir le zonage de l'extension prévue de la zone d'activité Plan Cumin.
- Le conseil départemental demande de préciser les distances par rapport à la voirie départementale.
- La CDPENAF reprend les réserves de la chambre d'agriculture, et demande de revoir le règlement des extensions et annexes d'habitation dans les zones A et N
- Les services de l'État demandent également d'intervenir au sujet de l'extension du golf, mettre en correspondance le périmètre de la DUP du Lyon Turin ferroviaire et actualiser le bilan besoin ressource en eau potable.

L'INAO émet un avis défavorable en demandant la suppression d'un espace boisé classé sur des parcelles viticoles, de modifier les règles pour les extensions en annexe en zone agricole, et diminuer l'emprise de l'extension de la zone d'activité Plan Cumin qui consomme 24 ha de foncier agricole.

Je porterai mes appréciations personnelles dans la suite de cet avis.

4.3 Synthèse des observations du public :

La participation du public à cette enquête a été active et réelle, à la hauteur des enjeux de création d'un nouveau PLU par l'évolution des deux PLU existants sur chaque commune.

- Statistiques du registre numérique (au 14/11/2025):

6290 visiteurs uniques

3549 téléchargements

50 contributions prises en compte dont 6 anonymes et 6 doublons.

- Statistiques du registre papier mis à disposition en mairie :

nombre de **visites recensées : 53**

19 dépositions sur le registre à Françin et **38** à Les Marches.

- Nombre de **courriers reçus : 15** (j'ai considéré les e-mails et courriers en PJ du registre numérique comme contribution numérique)

- **nombre total des observations: 138**

Celles-ci ont la typologie suivante :

56 observations relatives à un intérêt personnel particulier (PART)

14 observations sur le zonage (ZON)

14 sur la rédaction du règlement (REG)

14 sur le Golf
10 sur les OAP
9 pour la mobilité (MOB)
8 sur la politique menée par la municipalité (POL)
5 pour des emplacements réservés (ER)
3 pour trame verte et bleue
3 pour des sujets de légalité (LEG) R11 L15
1 environnement
1 hors sujet (P23)

J'ai effectué une synthèse exhaustive et classée de toutes ces contributions, et établi un procès-verbal de synthèse pour le soumettre aux réactions du maître d'ouvrage.

Parmi toutes les observations je constate que très peu sont relatives à la politique communale, l'aménagement de la ville et du territoire. En fait, l'écrasante majorité des interventions se trouve liée à la défense d'intérêts privés, parfois relayées par des avocats.

Les sujets principaux concernent :

la restriction de constructibilité au profit des zones agricoles et naturelles, qui ont entraîné de très nombreuses observations de la part du public qui a perdu de la constructibilité

la densification de certains secteurs et la création d'OAP denses suscitent un certain nombre de critiques, notamment de la part du voisinage immédiat

l'extension illégale du golf Porte de Savoie qui s'étend sur une zone agricole et dont les filets de protection remettent en question le corridor écologique Bauge-Chartreuse au niveau de l'éco-pont construit sur A 43

les observations sur les choix de politiques communales restent marginales et des sujets majeurs tels que l'extension de la zone d'activité Plan Cumin n'ont pas été évoqués.

4.4 Les réponses à mon procès-verbal de synthèse :

Le 20 novembre 2025, j'ai rencontré à la mairie le maire de la commune, son adjoint et ses collaborateurs, et le bureau d'études. L'objet de la réunion était de remettre et commenter mon procès de synthèse sur le déroulement de l'enquête.

Le mémoire en réponse m'a été retourné par mail le 2 décembre, sous forme de commentaires et d'annotations portées sur mon document « Observations du public – Synthèse exhaustive ». Ce document est joint en annexe à mon rapport, dans lequel j'ai retranscrit les réponses et commentaires qui m'ont été apportés.

Dans ce mémoire en réponse, le maître d'ouvrage a répondu point par point à toutes les observations formulées, généralement en conservant et expliquant les décisions prises, mais souvent également en acceptant d'apporter des modifications et améliorations de détail qui seront intégrées avant l'approbation du PLU.

Les réponses apportées m'ont paru cohérentes et satisfaisantes.

5- Mon avis sur le projet de PLU :

Je reprends ici certains commentaires que j'ai formulés dans le rapport :

Le dossier est complet il me paraît répondre aux exigences réglementaires. Il est très didactique et présente logiquement le rapport de présentation, le PADD qui en découle, et la traduction réglementaire par le règlement écrit, le règlement graphique, et l'établissement des OAP.

J'ai pu constater que le document d'urbanisme est compatible avec les documents d'ordre supérieur, tout particulièrement vis-à-vis du SCOT Chambéry Métropole, qui a été approuvé (en cours de modification) et qui fixe très précisément des orientations concernant Porte de Savoie, en matière de création de nouveaux logements, de secteurs de densification, de secteurs d'urbanisations nouvelles, de trames écologiques, de pourcentage de terres agricoles et naturelles en particulier vis-à-vis de l'application de la loi ZAN (dont on ne sait pas à ce jour ce qu'il en adviendra).

Je formule ci-dessous à titre personnel quelques observations :

Le PLU est un document qui s'adresse avant tout au public, il se doit donc d'être lisible et compréhensible facilement.

J'avais conseillé de reprendre le résumé non technique de l'étude d'impact, pour qu'il réponde aux exigences réglementaires, mais le document modifié reste néanmoins perfectible afin que le public puisse le comprendre.

Un effort reste à faire sur les documents graphiques du règlement, qui sont difficilement lisibles, (surchargés de couleurs et de trames, il y a 24 prescriptions surfaciques, avec des légendes pas toujours explicites,) et dont les fonds de plan ne sont pas à jour (il manque un grand nombre de bâtiments existants, il ne figure pas les ronds-points et autres éléments de repères routiers, l'éco-pont construits sur l'autoroute A43 à proximité du golf n'est pas représenté alors que c'est un élément essentiel du corridor écologique Bauges-Chartreuse). Un exemple parmi d'autres : la légende concernant les arbres isolés figure sous forme d'un rectangle alors qu'ils sont dessinés sur les plans sous forme d'un petit rond.

Les plans de zonage devant être mis à disposition sur Internet, l'ergonomie est tout à fait insupportable : vu le poids de chaque fichier il n'est pas possible d'y naviguer facilement et l'on est obligé d'attendre un certain temps le rechargement des pages. Fort heureusement il a également vocation à être mis en ligne sur le Géoportail Urbanisme dont l'ergonomie est tout à fait remarquable.

Le règlement écrit m'est apparu très complexe et un certain nombre d'intervenants m'en ont fait la remarque lors de mes permanences. En particulier les règles de hauteur et d'implantation me paraissent incompréhensibles et ambiguës :

- Les règles de hauteur précisent des hauteurs par rapport au terrain naturel, sans dire si cela s'applique sur le terrain au droit du faitage ou au droit de la façade.
- Les règles de recul par rapport aux fonds de parcelles et aux limites séparatives renvoient aux documents graphiques dont le mesurage sur plan est imprécis.
- Je suis incapable de comprendre la formulation : "dans le cas de recul graphique, les constructions principales et extensions devront s'implanter, sur au moins un point de la construction ou au-delà du recul".

L'obligation de perméabilité des clôtures peut aller à l'encontre des libertés individuelles. Quid des propriétaires de chiens qui utilisent le terrain comme enclos ?

Le règlement écrit débute par 5 pages de définition qu'il faut à mon avis revoir complètement. Outre un certain nombre de définitions qui n'ont rien à voir avec le droit de l'urbanisme, il y manque la définition précise des coefficients environnementaux dont il est fait prescription dans les règlements

de chaque zone. Par exemple, la page 61 zone UD fixe un coefficient de perméabilité et un coefficient de pleine terre, sans qu'il y en ait de définition. Et ce chapitre donne pour exemple le calcul d'un coefficient de pleine terre ainsi que d'un coefficient d'artificialisation dont il n'a pas été question auparavant.

Le règlement dans sa rédaction est beaucoup trop complexe. À force de vouloir prévoir tous les cas de figure, on arrive à des contradictions et des difficultés d'interprétation.

Comme j'ai pu le constater dans l'examen de nombreux PLU, celui de Porte de Savoie ne fait pas exception : le règlement n'est pas rédigé par un juriste mais par un urbaniste qui ne manipule pas les questions de droit, et sera appliqué strictement par des instructeurs qui eux sont juristes et qui devront faire preuve de rigueur pour éviter de voir les décisions instruites attaquées par les tiers.

La présentation des OAP aurait pu être améliorée : l'OAP 4 contient un inventaire d'une centaine de pages des façades du bourg médiéval des Marches, qu'il aurait été plutôt judicieux de reporter à une pièce annexe.

Le zonage Ap Av, pénalise de nombreux habitants dont les parcelles sont englobées dans de l'urbanisation.

Après avoir étudié le dossier, examiné les observations des administrations et entendu le public, je suis en mesure de dégager les thématiques suivantes :

L'existence du golf et de son extension

Le devenir du golf de Porte de Savoie a été très présent lors de l'enquête publique. C'est un golf de neuf trous qui a été réalisé sans demander d'autorisation. Différentes procédures contentieuses ont été menées à son encontre et n'ont pas abouti notamment du fait de délai de prescriptions. Son existence est donc pérenne et reconnue.

Une extension du golf a été réalisée récemment, sans autorisation également et des procédures sont pendantes à son encontre.

L'exploitant du golf a installé en même temps un filet de protection d'une hauteur d'une dizaine de mètres en bordure de l'autoroute A 43 pour éviter que les balles tombent sur l'autoroute.

Ce dispositif a notamment été implanté à la sortie d'un éco-pont réalisé par AREA pour assurer le passage de la faune dans le corridor écologique Bauge Chartreuse. Depuis l'installation de ces filets, les animaux sauvages ont la perception d'un mur, et la baisse de leur fréquentation a été constatée.

Le maître d'ouvrage du PLU m'a apporté la réponse suivante : "en ce qui concerne la problématique du golf, qui a suscité plusieurs contributions, la commune souhaite réaffirmer le choix du zonage en zone Ap qui avait été opéré en accord avec les services de l'État. En effet, sur la partie occupée depuis suffisamment longtemps par le golf pour que toute action tombe sous le coup d'une prescription, la commune souhaite maintenir ce zonage qui ne compromet pas l'activité golf mais obligerait à une reconversion dans une activité agricole si l'activité actuelle venait à cesser. Et dans la partie récemment aménagée en extension au parcours de golf, et qui empêche la parfaite fonctionnalité de les coupons, zonage AP donne à la commune le fondement juridique pour constater l'infraction et la poursuivre".

Ces arguments m'apparaissent logiques et cohérents et je suis en accord avec cette prise de position. Cependant, j'estime que le golf est un produit touristique important au sein de la Combe de Savoie, J'ai pu constater lors de mes visites qu'il était très fréquenté. Il convient d'attendre le résultat de la procédure juridique en cours pour réfléchir au devenir de cette extension. Le point majeur est

l'obstruction du corridor écologique à la sortie de l'éco-pont, et tout doit être mis en œuvre pour rétablir une situation satisfaisante. Au passage, je m'étonne que la réalisation d'un ouvrage d'art pour un montant de 5 millions environ n'ait pas prévu de solution forte pour en pérenniser le bon usage. Je pense qu'une procédure d'expropriation de certaines parcelles au sortir de l'éco-pont aurait pu être une solution convenable, à défaut la mise en place d'un emplacement réservé.

Je note également que les diverses administrations, dans un esprit de compromis, considèrent que l'existence du golf existant est compatible avec un zonage Ap. Il a même été relevé que le golf n'entre pas dans les calculs les surfaces artificialisées. J'ai cru comprendre que dans un souci écologique le golf n'est pas en herbe naturelle mais en herbe synthétique ce qui m'amène à me poser la question de l'artificialisation ou du moins l'imperméabilisation.

le projet d'extension de la zone d'activités Plan Cumin :

Il n'y a pas eu de remarques importantes à l'encontre de cet important projet d'extension de la zone d'activité existante. Cette extension est prévue dans le SCOT. Quelques administrations ou voisins ont demandé des modifications de détail de la délimitation de la zone, il conviendra la commune d'examiner la suite à donner.

La volonté communale de contenir l'urbanisation, de préserver les terres agricoles et de tendre vers le zéro artificialisation nette :

Ce sujet est au cœur des préoccupations du public intervenant pour des motifs personnels. J'ai constaté que la commune Porte de Savoie présente une caractéristique bien particulière : pour des raisons historiques liées à l'exploitation de la vigne, il y a énormément de résidence principale disséminées un peu partout sur le territoire. La commune aurait été bien en peine de mettre un zonage U sur toutes ces habitations, ce qui aurait d'ailleurs une incidence très négative sur les coefficients d'artificialisation.

C'est pourquoi, le maître d'ouvrage a considéré qu'il était possible d'affecter un zonage Ap, avec des possibilités d'extension importantes ou de réalisation d'annexes.

Cette disposition déplaît à certains organismes associés tels que la CDEPENAF et la chambre d'agriculture. La CDPENAF met en avant sa doctrine générale en la matière. J'estime que la configuration particulière de la commune mérite de ne pas suivre cette position.

C'est dans ce contexte que j'ai élaboré mon analyse personnelle des observations du public. J'ai relevé quelques situations pour lesquelles je ne suis pas en accord avec le maître d'ouvrage :

P18 secteur Caron. il s'agit d'une grande parcelle d'un seul tenant qui est parfaitement enclavée dans la partie urbanisée et séparée de la zone agricole par des installations publiques. Le zonage agricole me paraît non pertinent;

P36. Un secteur UI d'environ 1000 m² a été ménagé pour le restaurant du golf. Les intéressés demandent que les possibilités de surface de plancher soient portées à 300 ou 400 m² pour agrandir et réaliser une salle de séminaire. La commune met en avant la nécessité de limiter le grignotage agricole et conserver au maximum la vocation agricole. À mon sens, cet argument ne tient pas.

P39 secteur Le Plan à Francin, les fonds de parcelles sont occupés par des jardins particuliers, et compte tenu de leur configuration il me semble adéquate de tenir compte du parcellaire pour délimiter le zonage agricole.

P50 Le Canton à Francin, il s'agit de la parcelle centrale d'un lotissement autorisé en 5 lots. C'est une zone urbanisée et je ne comprends pas pourquoi la commune prévoit un zonage Ap, à la fois sur le lotissement, mais surtout sur la parcelle centrale qui se trouve donc inconstructible.

P13 R18, à Maraville, l'intéressé m'a informé qu'il était en possession d'un certificat d'urbanisme opérationnel en cours de validité, qui ne mentionne pas la possibilité d'un sursis à statuer. S'il en a le temps, il peut déposer une demande de permis de construire que la commune se devra d'honorer.

P38 Abords du Lac Saint André, une voirie et des réseaux ont été réalisés pour desservir les quelques habitations, la parcelle est en fond de voirie et n'est pas occupée pour des besoins agricoles. La commune met en avant que le classement contreviendrait à l'équilibre foncier de la commune, je ne suis pas d'accord, s'agissant d'une seule parcelle, qui permet de rentabiliser l'argent affecté à la réalisation de la voirie.

P40, Hameau de Murs, le classement Av de cette habitation en bord de route dans un secteur d'urbanisation me semble relever de l'erreur manifeste d'appréciation.

La volonté d'identifier des zones de densification et de réalisation de logements sociaux :

Cette volonté a donné lieu à un certain nombre de remarques du public, généralement des voisins, qui ne voient pas d'un bon œil une densification à proximité de chez eux et d'éventuels problèmes de circulation induits.

Je suis en accord avec les réponses apportées par le maître d'ouvrage, qui met en avant principalement les orientations du SCOT. J'ai bien trouvé étrange que l'immense dent creuse située au centre de Francin n'ait pas été mise à contribution. J'ai bien entendu cependant les arguments liés notamment au patrimoine archéologique pour expliquer le report sur la zone du Longeray qui est également prévue au SCOT.

La préservation du centre historique de Les Marches

De nombreuses remarques ont été formulées au sujet du repérage des façades et éléments architecturaux. Le PLU a cependant été rédigé sur ce point par un cabinet d'études compétent. Il appartient au Maître d'ouvrage de retenir ou non les observations pertinentes

En conclusion

Je considère que l'enquête publique s'est déroulée dans des conditions satisfaisantes, conformément à la réglementation, ayant favorisé l'expression du public,

Je constate que l'essentiel des observations du public est lié à la défense d'intérêts privés, et que les objectifs principaux du PLU ne sont pas remis en cause, sont cohérents avec les orientations du PADD et les documents supra communaux,

La Commune a répondu aux observations du public et des personnes publiques associées, soit en donnant une suite favorable, soit en apportant des réponses argumentées.

En particulier:

- Je suis en accord avec les dispositions prévues sur le Golf de Savoie
- Je suis en accord également avec l'extension de la ZA Plan Cumin
- Je suis en accord avec le zonage A des habitations disséminées dans les zones agricoles, à condition de maintenir les possibilités d'extensions
- Je suis en accord également avec les zones de densification (Longeray et Le Clos)

Je formule des recommandations :

Apporter des modifications mineures au Rapport de Présentation et à l'ensemble du dossier pour reprendre les accord de la Commune aux observations de PPA

Étudier mes avis sur les demandes du public non satisfaites par la Commune dans son mémoire en réponse

j'émet un avis favorable au projet de révision générale du PLU mis à l'enquête ;

Fait le 7 décembre 2025

Le Commissaire Enquêteur à Porte de Savoie
Gérard HOVELAQUE

