



**ENQUETE PUBLIQUE SUR LA DEUXIEME  
MODIFICATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME  
D'HUEZ**

**AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR**

FEVRIER 2022

E21000191/38

---



## SOMMAIRE

---

<b>1. PREAMBULE.....</b>	<b>1</b>
<b>2. CONSIDERATIONS GENERALES .....</b>	<b>3</b>
2.1. LES DIFFICULTES SPECIFIQUES DE LA GESTION DE L'URBANISME EN STATION DE SKI	3
2.2. QUELLES SOLUTIONS DURABLES ? .....	4
2.3. DANS LE CAS PARTICULIER DE L'ALPE D'HUEZ .....	5
2.4. CONCLUSION.....	6
<b>3. ARGUMENTAIRE SUR LE FOND .....</b>	<b>7</b>
<b>4. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR .....</b>	<b>9</b>

oOo

---

## **1.PREAMBULE**

---

L'objet de l'enquête publique E21000191/38 tel qu'il est défini à l'article 1 de l'arrêté municipal N° URBA-21-097 du 17 novembre 2021 porte sur :

« Le Projet de modification N°2 du Plan Local Urbanisme de la commune d'HUEZ ».

La Commune d'Huez s'est engagée dans cette procédure de modification n°2 de son plan local d'urbanisme (PLU) dans le but de réglementer le droit des sols sur le territoire communal en respectant les grands objectifs définis en matière de développement économique, d'habitat et d'environnement dans son Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

La commune d'Huez a approuvé son PLU par une délibération du Conseil municipal en date du 26 novembre 2019. Après seulement quelques mois d'application, il s'est cependant avéré nécessaire d'apporter certaines modifications et précisions au dispositif réglementaire du PLU d'Huez ce qui a fait l'objet d'une première modification en février 2021 puis d'une modification simplifiée en mai 2021. Cette modification N°2 répond, comme les modifications précédentes, au nécessaire besoin d'adapter certaines règles d'urbanisme aux réalités actuelles.

La procédure de modification du PLU qui a été choisie par le maitre d'ouvrage en application de l'article L153-36 du Code de l'urbanisme. En effet, selon le maitre d'ouvrage, le projet de modification :

- Ne change pas les orientations définies par le PADD ;
- Ne réduit pas un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;
- Ne réduit pas une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, et ne met pas en place une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance ;
- N'ouvre pas à l'urbanisation une zone qui, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de l'établissement public de coopération intercommunal compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

La procédure de modification du plan local d'urbanisme est régie par la section 6 du Code de l'urbanisme, articles L153-36 à L153-48.

Dans un premier temps, une telle répétition des procédures de modification d'un PLU très récent sur une durée aussi courte (2 ans) ne peut qu'interroger le citoyen et à fortiori le Commissaire Enquêteur. Il s'avère après réflexion que ce type de besoin d'ajustement des documents d'urbanisme est en grande partie une conséquence de la dynamique d'urbanisation particulière des stations de ski où viennent se croiser de nombreuses contraintes spécifiques en matière de gestion du développement socio-économique, des risques naturels ainsi que de la qualité de vie des habitants et des touristes de passage.

# ENQUETE PUBLIQUE SUR LA DEUXIEME MODIFICATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME D'HUEZ

---

Les Stations de ski, contrairement aux autres Communes de taille similaire, doivent faire face à des changements fréquents des tendances du marché touristique qui reflètent l'évolution souvent rapide des besoins de leur clientèle et qui leur imposent d'être réactives pour mettre en œuvre les adaptations nécessaires dans un contexte de concurrence exacerbée et permanente avec leurs voisins géographiques. Les règles d'urbanisme se situent souvent au carrefour des contraintes et des besoins régissant le « vivre ensemble » en Station.

## 1. Les points négatifs de l'enquête

Le seul point négatif mais notable de cette Enquête Publique est l'interférence survenue en cours d'enquête de la modification N° 2 du PLU avec une seconde enquête publique menée par la Commune d'Huez en partie sur la même période (Déclaration de Projet du secteur d'ECLOSE-OUEST). Certaines observations de cette deuxième enquête sont apparues par erreur sur le registre dématérialisé de la Modification N°2 du PLU. La Commune d'Huez a fait le nécessaire pour que ses observations soient réorientées correctement.

## 2. Les points positifs de l'enquête

La participation bien que relativement moyenne a cependant permis de faire émerger les souhaits de certains habitants (notamment ceux du quartier des Sagne) qui n'avaient pu être, jusque-là, exprimés clairement aux élus communaux. L'enquête a donc eu pour effet de rapprocher la population de ces élus en permettant à cette dernière de retisser un lien direct avec ses représentants.

On peut également constater que ce dossier a été consulté plus de 600 fois par voie dématérialisée ce qui souligne l'importance croissante et irréversible de ce mode d'information du public pendant la période d'ouverture d'une enquête publique en raison de la facilité d'accès qu'il procure aux citoyens désireux de prendre connaissance des caractéristiques du projet (sans ce précieux outil combien de personnes se seraient-elles déplacées en mairie pour consulter un dossier papier à fortiori en ces temps de crise sanitaire?)

## 3. En résumé :

- Durant toute sa durée, l'enquête s'est déroulée de manière très satisfaisante du point de vue de son organisation et de son ambiance générale à la fois bienveillante et constructive.
- Le seul point négatif relevé lors de cette enquête est une interférence avec une autre enquête menée partiellement en simultanée dans la même période de temps que celle de la modification N°2 du PLU.
- Le principal point positif à retenir est le fait pour la Commune d'Huez d'être parvenu à trouver des solutions techniquement et juridiquement robustes permettant de faciliter une évolution maîtrisée du cadre urbain en toute équité et dans le respect de l'intérêt général.
- A la faveur de ce projet, on constate que des problèmes concrets tels que l'extension de certains bâtiments de petite taille, le stationnement des véhicules dans certains secteurs en tension où le logement des personnels saisonniers, s'ils ne seront jamais exclusivement résolus par un simple document d'urbanisme, peuvent néanmoins se voir plus facilement et efficacement traités notamment lors de l'instruction des permis de construire en précisant et en adaptant les règlements écrits et graphiques qui les concernent.

---

## 2. CONSIDERATIONS GENERALES

---

### 2.1. LES DIFFICULTES SPECIFIQUES DE LA GESTION DE L'URBANISME EN STATION DE SKI

Sur le plan environnemental, la « transition touristique » a débuté depuis quelques années, particulièrement dans les stations de ski, plus exposées que d'autres sites aux aléas et aux risques naturels et où 85 % du bilan carbone sont induits par les transports des personnes et les usages énergétiques des bâtiments.

D'autres mutations, telles que la concurrence accrue entre les destinations touristiques d'hiver, l'obsolescence des infrastructures souvent plus que cinquantennaires, la réduction du temps de séjour ou encore la mobilité et la volatilité plus grande des clientèles touristiques contribuent également à l'émergence de nouveaux enjeux qui se révèlent et se cristallisent notamment autour des problématiques urbaines.

Dans ce contexte, l'attention portée à la qualité du cadre de vie et/ou de séjour prend une importance accrue. Elle participe de l'image des destinations, concourt à leur attractivité et les conduit aujourd'hui à repenser leur conception urbaine et paysagère.

Cette problématique se pose plus particulièrement aux « archipels d'altitude », ces stations dont la phase de développement principale date des années 1960-1970, affectées aujourd'hui par le vieillissement de leurs structures et infrastructures, reflets de l'érosion plus globale du modèle qui leur a donné corps. Construites ou agrandies au temps de la démocratisation des vacances, de la diffusion de l'automobile et de la pratique intensive du ski, elles peinent aujourd'hui à s'adapter aux nouvelles contraintes de toute nature.

Le tourisme est largement entré dans une ère très concurrentielle et les clientèles ne se satisfont plus de l'étroitesse des studios, des problèmes de mobilité ou encore de l'absence d'animation. Les collectivités territoriales s'interrogent alors sur le devenir de ces « vieilles dames presque centenaires » et sur les modalités de leur renouvellement. La difficulté de certaines stations de ski liée à l'érosion de leur parc d'hébergement et sa transformation en **lits froids** impacte directement leur niveau de fréquentation. **Cette érosion (2 % environ sortent du parc locatif par an) débouche sur de fortes demandes d'autorisations à bâtir des hébergements nouveaux pour assurer la rentabilité d'équipements toujours plus importants, adapter les services à la demande, augmenter l'attractivité.**

En station de ski, la croissance immobilière est corrélée au moment de puissance des remontées mécaniques, un indicateur conventionnel de la capacité d'une remontée, son débit théorique (en nombre de skieurs/heure) multiplié par les dénivelés. Pour amortir financièrement le coût de construction et de fonctionnement d'une remontée en montagne, les stations doivent pouvoir en tirer une marge issue d'un compte d'exploitation positif en maximisant le nombre de forfaits vendus notamment. Fixer les séjours est donc devenu nécessaire voir indispensable pour fidéliser les clientèles : **partout le visiteur cherche**

**des hébergements attractifs, modernes, de plus en plus sous forme locative.**

La production de nouveaux hébergements pour y répondre est donc permanente et s'effectue la plupart du temps en périphérie des noyaux bâtis. Même encadré par la loi « Montagne », ce processus de renouvellement par extension plutôt que par rénovation de l'ancien produit **une fuite en avant immobilière**, un « système en spirale » (dépréciation des standards locatifs, baisse d'attractivité, difficulté à réinvestir dans les équipements, etc.).

## **2.2. QUELLES SOLUTIONS DURABLES ?**

S'il reste variable selon les territoires, le parc immobilier de loisirs des stations de montagne, constitué principalement de résidences secondaires (entre 50 % et 75 % des lits touristiques), est vieillissant (75 % des lits en résidences secondaires ont été construits avant 1990). Il souffre d'obsolescence par manque de réinvestissement et du fait de l'éclatement de ses modes de gestion. Un phénomène de sortie des biens du système professionnel de gestion (secteur marchand) s'est installé induisant paradoxalement une inflation du prix des biens au m<sup>2</sup>.

Les résidences de tourisme, créées pour accroître le nombre de lits touristiques par la création neuve, adaptée aux nouveaux standards architecturaux (réglementations à énergie positive, normes accessibilité...) et touristiques (taille des logements, qualité des prestations...), retournent quant à elles dans le marché secondaire au terme du bail commercial liant les propriétaires à l'exploitant. Pour maintenir le niveau de fréquentation, les gestionnaires des stations cherchent à développer de nouveaux lits professionnels et deux possibilités s'offrent à eux :

- D'une part la construction de nouveaux hébergements, récents et adaptés aux nouvelles attentes de la clientèle, qui ont toutefois l'inconvénient de consommer toujours plus d'espace.
- D'autre part, contribuer à l'organisation de la remise en marché des lits diffus par la rénovation du parc existant. Ainsi, 1/5 des destinations de pratique de sports d'hiver considèrent comme urgents les problèmes de réhabilitation de l'immobilier de loisirs.

Si le potentiel de renouvellement existe, il reste faiblement mobilisé face aux freins structurels qu'il rencontre. Il est généralement fait mention du désintérêt des propriétaires (faibles bénéfices visibles, attachement à leur bien et à la libre disposition de celui-ci, dispersion des copropriétaires), des difficultés budgétaires des collectivités pour soutenir de telles opérations ou de la complexité à concevoir ces opérations moins rentables que la construction neuve.

Face à cette situation, on peut noter que la Région Auvergne-Rhône-Alpes s'est engagée comme partenaire de la mise à niveau de l'hébergement touristique et la rénovation des lits froids.

Par ailleurs, si la réhabilitation du cadre bâti est essentielle, « refaire la station sur la station » passe également par la requalification des espaces publics, enjeu intégré par le dispositif des ORIL institué en 2000 dont l'article L. 318- 5 du Code de l'urbanisme donne pour second objet « **l'amélioration des espaces publics, du stationnement, des équipements d'infrastructures et du traitement de l'environnement** »

Les espaces publics constituent en effet des leviers essentiels des politiques urbaines. Ils

sont passés, en un demi-siècle, du statut d'espaces résiduels, « en creux », entre les formes bâties, au statut d'espaces centraux, espaces de sens aux caractéristiques spécifiques, dépassant les visées exclusivement fonctionnelles et fonctionnalistes.

L'aménagement et la gestion des espaces publics en station **notamment du stationnement**, participent tant au fonctionnement de la destination touristique (l'accueil en pointe de fréquentation et l'accueil toute l'année), qu'à la construction du paysage du séjour touristique (en lien avec l'image identitaire et attrait spectaculaire des sites emblématiques).

L'ouverture et l'adaptation des espaces publics aux nouvelles pratiques des touristes (**cas du centre équestre et peut être par la suite de l'école de conduite sur glace**) sont fondamentales pour contrer l'obsolescence des stations et répondent dans le même temps à des injonctions globales en termes de durabilité, de santé, d'accessibilité ou encore de cohérence de territoire.

## 2.3. DANS LE CAS PARTICULIER DE L'ALPE D'HUEZ

Si l'esprit de l'offre change finalement assez peu, celui de la demande (des skieurs et des résidents notamment) est par contre très différent de ce qui prévalait il y a vingt ans encore. Une place nouvelle est progressivement prise par les visiteurs et les citoyens dans les prises de décision; la gestion des stations et des lieux de séjours y est établie de manière un peu plus partagée, car, pour la majorité des acteurs, ces lieux sont désormais perçus comme des espaces fragiles, soumis à des transformations radicales, préjudiciables et définitives, plus du tout hors des atteintes du temps et des hommes comme ils l'étaient jadis.

Ce souci d'implication du public (incluant résidents permanents et secondaires) dans le devenir de la station transparait dans de nombreuses contributions à cette enquête publique.

Optimiser le foncier déjà urbanisé, opter pour un développement économe en espace, limiter les constructions nouvelles par la réhabilitation du parc immobilier grâce à une meilleure compréhension des besoins d'extension des bâtiments existants, encourager des formes urbaines plus compactes (petit immeuble collectif, habitat intermédiaire, groupement de maisons, etc...), s'inscrire dans un principe d'économie circulaire pour un modèle plus sobre en carbone et plus innovant faisant notamment appel **à des liaisons par câble Vallée-Station**, plus économe en énergie et en consommation des ressources naturelles demandent de la volonté, des moyens financiers (publics et privés) ainsi que du temps.

La station de l'Alpe d'Huez, aujourd'hui à la croisée des chemins entre deux systèmes complexes en cours d'évolution rapide (la ville et le climat), cumule aujourd'hui toutes les contraintes externes d'origine naturelle et anthropique dont la nature chaotique du comportement limite la prévisibilité d'évolution, les trajectoires et, surtout, la prédictibilité à moyen terme.

Cette difficulté spécifique ne doit pas être oubliée au moment de donner un avis sur un projet communal.

## **2.4. CONCLUSION**

En 2022, la politique urbaine d'une station de ski « historique » comme l'Alpe d'Huez ne consiste plus seulement en la création d'espaces urbains nouveaux pour répondre mécaniquement à l'afflux de la demande, mais impose de bien penser la recombinaison des lieux existants, de « refaire la station sur la station » comme on dit.

En d'autres termes, la rareté du foncier et les faibles possibilités d'extension liées aux fortes contraintes environnementales engagent à une gestion plus économe de l'espace et des ressources.

Le réaménagement de la station est par ailleurs l'occasion de s'inscrire dans la dynamique nationale en termes de lutte contre l'étalement urbain (loi SRU en 200011), d'utilisation des énergies renouvelables (loi ENE de 201012), de densification de l'espace urbain (loi ALUR en 201413) ou encore plus récemment d'adaptation au changement climatique (loi TECV en 201514).

---

### **3. ARGUMENTAIRE SUR LE FOND**

---

A l'issue de cette Enquête Publique et après examen approfondi du projet de modification N°2 du PLU d'Huez, le bilan entre les bénéfices des ajustements prévus pour une meilleure gestion des demandes des administrés et les risques de dégradation des conditions de vie des résidents permanents ou temporaires, me semble ici s'avérer largement positif.

L'enquête publique a certes révélé très clairement certaines oppositions et diverses inquiétudes quant à une politique urbaine parfois considérée comme trop favorable aux intérêts des investisseurs immobiliers. Cependant les éléments de clarification apportés par la Commune d'Huez permettent de s'assurer de la capacité future de la ville à maîtriser son développement dans le cadre légal et dans l'intérêt général de la population résidente ou non.

En effet, les principaux points qui ont focalisés les observations du public (stationnement et hébergement des travailleurs saisonniers notamment) ont fait l'objet d'une prise en compte fine et précise par la Commune d'Huez dans sa très consistante réponse au PV de fin d'enquête.

Dans ce document, la Commune a soit mis à l'étude des adaptations de son projet de modification N°2 du PLU soit répondu point par point aux remarques traduisant une opposition ou une forte inquiétude de la part de certains propriétaires et résidents de la station:

- Le classement du lotissement des Sagne en zone UHh1\*\*\* permettant une extension maximum de 45 m<sup>2</sup> des chalets à l'instar de ceux du lotissement du Grand Broue est mis à l'étude en concertation avec l'association locale des propriétaires.
- La possibilité de création de bâtiments annexe voués au stationnement en limite d'emprise publique qui satisfait la grande majorité des propriétaires est confirmée avec pour objectif de libérer des places le long des voiries publiques desservant les lotissements des Sagne et du Grand Broue.
- L'obligation de création de stationnement dans l'assiette foncière des nouvelles constructions reste la règle de droit commun qui doit prévaloir même si dans certaines conditions, à priori rares et limitées, d'impossibilité technique ou architecturale vérifiée par les services de la Commune, il sera possible d'y déroger à titre exceptionnel.
- L'obligation de création de logements pour les saisonniers dans l'assiette des résidences touristiques et hôtelières reste de règle avec comme mesure complémentaire: la production par le pétitionnaire du permis de construire d'une note justificative de la surface de plancher attribuée à cet usage. Face à la diversité typologique des projets, cette mesure viendra faciliter l'instruction du dossier par les services de la Commune et n'est pas totalement incompatible avec la fixation d'un ratio minimum (à l'étude).

# ENQUETE PUBLIQUE SUR LA DEUXIEME MODIFICATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME D'HUEZ

---

---

- La justification parfaitement compréhensible de la suppression de la zone de mixité N°7 initialement prévue dans le village d'Huez; en raison de son incompatibilité avec un projet de modernisation du transport par câble intra-station implanté dans ce secteur. Cette capacité d'hébergement sera transférée dans le quartier d'Eclosé-Ouest en cours de développement où la demande en logement à prix abordable est également forte.

La reprise du règlement des STECAL N° 11 et 12 de manière à les mettre en conformité avec la réglementation en matière de limite d'extension des bâtiments nouveaux vient en complément des points précédemment exposés et confirme la volonté de la Commune d'Huez de parvenir au meilleur compromis possible d'aménagement dans les limites permises par le Code de l'Urbanisme et la loi « Montagne ».

Les diverses autres mises au point techniques du règlement écrit vont dans le sens d'une meilleure application du PLU en cours de validité et rendent notamment plus lisibles les modifications susceptibles d'inquiéter certains riverains sensibles à la qualité de vie dans la station (stationnement public, « vivre ensemble », etc...).

Le seul point négatif de cette modification N°2 du PLU est l'impossibilité avérée de remplacer le secteur N°7 de mixité sociale par un projet de substitution également situé au village d'Huez. Compte tenu du coût du foncier bâti et non bâti dans cette partie de la Commune il paraît dorénavant peu probable de voir s'installer durablement une population jeune et active source de renouvellement générationnel dans cette partie historique de la Commune.

---

## 4. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

---

A l'issue de l'enquête publique menée par mes soins et au vu des commentaires énumérés ci-avant où les points positifs l'emportent largement sur les points négatifs par ailleurs perfectibles lors de la mise au point finale du projet de Modification N° 2 du PLU d'Huez.

Ayant vérifié le respect de la procédure d'enquête publique

- La consistance des modifications envisagées par la Commune d'Huez au travers des documents de présentation.
- Les conditions d'organisation de l'enquête publique ayant abouti à une participation globalement satisfaisante en terme qualitatif

Constatant le caractère proportionné des mesures inscrites dans cette modification N°2 du PLU d'Huez ainsi que son intérêt pour vie économique locale, un tel projet est manifestement d'intérêt général car :

- Il contribuera à faciliter la mise en application du PLU en vigueur tout en permettant aux habitants de gagner en confort et qualité de vie.
- Il donnera à la Commune de meilleurs outils réglementaires en vue de maîtriser deux des problématiques actuellement sensibles à savoir la gestion du stationnement dans certains quartiers chroniquement saturés ainsi que l'hébergement des travailleurs saisonniers toujours déficitaire à ce jour.

J'émet donc pour ma part un **AVIS FAVORABLE** au projet de modification N°2 du PLU d'Huez.

Ceci clos mon enquête.

Grenoble le 11 février 2022

Thierry MONIER

Commissaire Enquêteur

