

PLAN LOCAL D'URBANISME intercommunal



ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

ARRÊTE INTERCOMMUNAL N° URB/05/2019 du 1^{er} août 2019

Consultation du public du mardi 10 septembre au vendredi 11 octobre 2019

CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE PLAN LOCAL D'URBANISME

Président de la Commission d'enquête: Monsieur Jean-Michel OLIVIER

Membres : M. Daniel MARTIN et M. Gérard SAOULI

7 CONCLUSIONS MOTIVÉES SUR LE PLUi

7.1 Préambule

La communauté de communes du Jovinien a été créée le 1er janvier 2003 par six communes de Béon, Bussy-en-Othe, Champlay, Joigny, Looze et Villecien qui sont rejointes :

Le 1er janvier 2011 par Saint-Aubin-sur-Yonne,

Le 1er janvier 2012 par Cézy, Chamvres, Paroy-sur-Tholon, La-Celle-Saint-Cyr et Brion,

Le 1er janvier 2013 par Cudot, Précy-sur-Vrin, Saint-Martin-d'Ordon, Saint-Romain-le-Preux, Sépeaux et Verlin.

Le 1er janvier 2014 par Saint-Julien-du-Sault et Villevallier.

Conformément aux possibilités offertes par le code de l'urbanisme, le conseil communautaire décide lors de ses délibérations du 30 septembre 2015, d'élaborer un plan local d'urbanisme intercommunal couvrant l'intégralité du territoire de la communauté de communes à l'exception du périmètre du plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur du centre ancien de Joigny.

Le débat sur le Projet d'Aménagement et de Développement Durable s'est tenu le 23 mai 2018.

Pendant toute la période des études et d'élaboration du plan d'urbanisme, la collectivité à organiser une concertation préalable avec le public. Le bilan de cette concertation joint au dossier fait état des dispositions qui ont permis de prendre en considération des remarques du public ne concernant pratiquement que des demandes de modifications pour des parcelles appartenant aux auteurs de ces observations.

A l'issue des études, le projet de PLUi été soumis au conseil communautaire qui l'a adopté à une large majorité : 39 votes pour et 9 abstentions. Conformément à la règle, le dossier d'arrêt du projet de PLUi a ensuite été transmis pour avis aux Communes membres de la CCJ ainsi qu'aux personnes publiques associées (PPA).

Le projet a été majoritairement approuvé par 17 communes qui donnent un avis favorable et deux communes ont donné un avis avec des réserves. A ce propos la commission d'enquête rappelle qu'un avis favorable avec réserves est un avis défavorable tant que **toutes les réserves ne sont pas levées**.

Hormis trois personnes publiques associées qui n'ont pas répondu dans les délais et la Direction Régionale des affaires culturelles de Bourgogne Franche-Comté qui ne s'est pas prononcée, toutes les PPA ont émis un avis favorable au projet souvent assorti de **réserves** et recommandations pour améliorer le projet.

La MRAe estime que la restitution de l'évaluation environnementale n'est pas assez précise pour permettre d'appréhender l'impact de chacun des secteurs ouverts à l'urbanisation, alors même que le PLUi ne prévoit pas de diminution de la

consommation d'espace par rapport à la période passée. Pour améliorer la qualité du dossier la MRAe recommande entre autres :

- De mener une évaluation sur les incidences d'urbanisation de la zone de 5,9 hectares sur la commune de SAINT-JEAN- DU-SAULT sur le site Natura 2000 et de mettre en œuvre une démarche d'évitement le cas échéant.
- Approfondir la localisation des zones humides à l'échelle parcellaire,
- De définir la trame verte et bleue intercommunale en identifiant et en cartographiant les éléments constitutifs des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques à préserver et à restaurer.
- De démontrer l'adéquation du projet de PLUi avec la ressource en eau potable.
- De préciser l'analyse ayant conduit au choix de localisation de 18 secteurs potentiels pour le développement des énergies renouvelables et d'évaluer leurs impacts cumulés.

Au titre de l'État le préfet formule 21 réserves qui rejoignent les préoccupations de la MRAe vis-à-vis de l'urbanisation en zone Natura 2000, les zones humides, les trames verte et bleue et la ressource en eau alimentaire.

En conclusion de ce chapitre la commission d'enquête fait les constats suivants :

- le projet a fait l'objet d'une concertation avec le public qui a permis la prise en considération de certaines remarques des personnes qui ont participé
- le projet est très majoritairement approuvé par les élus représentant les habitants de la communauté de communes tant au conseil communautaire et que dans les conseils municipaux.
- le projet fait l'objet de très nombreuses réserves et recommandations de la part des personnes consultées sur des points importants.

7.2 La Procédure d'enquête publique

Compte tenu de l'éloignement, les commissaires enquêteurs résidant à Dijon ou ses environs, la préparation de l'enquête s'est faite par échanges téléphoniques et mails. Il a été retenu après concertation avec la CCJ de faire au minimum une permanence dans chaque commune, d'utiliser un registre dématérialisé et de désigner le siège de la CCJ comme siège de l'enquête. Les choix des dates de l'enquête, des lieux d'enquête et des permanences de la commission ont été faits en concertation, les propositions de la commission d'enquête ayant été assez largement retenues.

Le dossier présenté au public est conforme aux prescriptions du chapitre 1er du titre V du livre 1er du code de l'urbanisme et à l'article R123-8 du code de l'environnement. Les exigences de la réglementation de plus en plus nombreuses conduisent à faire des dossiers de plus en plus volumineux ce qui disperse et dilue l'information pour le public. La totalité du dossier est nécessaire et utile pour son exploitation par les

administrations et les professionnels. La commission d'enquête comprend que certains puissent le trouver trop technique et trop technocratique.

Certains ont apprécié l'accès aux pièces du dossier par internet et la possibilité de s'exprimer sur un registre dématérialisé.

Un résumé non technique de l'évaluation environnementale permettait une prise de connaissance moins technique et plus rapide d'une partie du dossier.

L'enquête publique s'est déroulée dans un climat serein et aucun incident n'est à signaler. Les conditions de déroulement ont respecté la législation en vigueur.

A la clôture de la consultation du public, la commission d'enquête a constaté qu'il avait déposé 118 observations tous moyens d'expression confondus soit un taux de participation de 0,54 % ou une observation pour 186 habitants. Le taux de participation atteint se situe dans la moyenne supérieure des résultats des enquêtes de PLUi de collectivités de même type.

Le public n'a formulé aucun avis formel sur le projet, la population s'étant majoritairement préoccupée des incidences du projet sur leurs propriétés.

A l'issue de la consultation, le président de la commission d'enquête a communiqué les observations au maître d'ouvrage le lundi 28 octobre 2019. Le président de la Commission a reçu le mémoire en réponse du président de la CCJ le 12 novembre par internet et le 14 novembre par courrier postal.

L'ensemble de ses propositions devra être soumis au conseil communautaire seul habilité à modifier le projet pour prendre en considération les résultats de l'enquête. La commission d'enquête considère que ses propositions constituent un élément favorable au projet qu'elle prend en considération pour déterminer son avis et qu'en conséquence elle assortira son avis d'une réserve exigeant la prise en considération des dispositions proposées dans le mémoire en réponse de la Métropole.

7.3 Evolution démographique – Justification des besoins en logements

La population de la Communauté de Communes du Jovinien s'élève à 21 539 habitants en 2013 selon les derniers chiffres publiés par l'INSEE, soit une diminution de 2.69% par rapport à 2008. Joigny compte 9 690 habitants, soit 45% de la population intercommunale ; Saint-Julien-du-Sault compte 2 400 h et 2 petits pôles secondaires se dégagent avec Cézy (1 123 h) et Bussy-en-Othe (748 h).

Deux évènements économiques majeurs peuvent expliquer ce recul (les départs du groupe Stypen, filiale de BIC en 1968 et du 28^{ème} Groupe Géographique de l'Armée de Terre en 2010). Sans ce traumatisme, seule une légère baisse serait constatée à l'échelle du territoire du Jovinien, avec une augmentation de population sur 8 communes et une diminution sur les 11 autres.

Le solde naturel est légèrement positif (+0.1%), mais le solde migratoire est négatif (-0.5%), traduisant une certaine difficulté à maintenir les populations sur le territoire. La densité de population ressort à 61.5 habitants/km². Cette population est plutôt jeune

(34% d'étudiants et jeunes actifs ; 38% d'actifs entre 30 et 59 ans), mais révèle un départ de ces jeunes pour d'autres territoires. Les couples avec enfants représentent 40.3% de la population et les couples sans enfants 44.2%, permettant de définir les besoins en logements.

Le profil montre un faible niveau de qualification, des cadres résidant en majorité hors du Jovinien et revenu moyen disponible inférieur à celui du département.

Le parc de logements est dominé par la maison individuelle, à hauteur de 79.50%, avec 44% du bâti antérieur à 1939 ; 2/3 des résidences principales sont occupées par leur propriétaire. Le nombre de résidences secondaires se stabilise, atteignant 1 150 en 2013, après une forte baisse. Le taux de logements vacants est de 10.2%, avec de fortes disparités entre communes. Un déficit en petits logements est constaté.

Le parc locatif est très inégalement réparti (50% à Joigny, 5 à 20% sur les autres communes), ne permettant pas de répondre aux besoins. En se référant aux principaux plans départementaux, les objectifs affichés sur le Jovinien conduisent à un besoin total de 1 230 logements sur 15 ans, justifié par :

- une progression de la population sur 15 ans estimée à 0.4%/an, soit 1 600 habitants supplémentaires (764 logements),
- la requalification du parc ancien, visant à réintroduire 25% de logements vacants dans le parc immobilier (301 logements),
- des logements supplémentaires, lié au desserrement des ménages sur une base de 2,2 personnes/ménage, soit 466 logements.

Sans omettre :

- d'anticiper les besoins en hébergement des personnes âgées dépendantes ou non,
- de prévoir la décohabitation des jeunes exploitants agricoles,
- d'assurer l'intégration des gens du voyage.

Il serait ainsi nécessaire d'ouvrir 55 ha à l'urbanisation pour le développement résidentiel sur 15 ans (base de 15 logements/ha sur les 2 pôles urbains et 11 logements/ha sur les 17 autres communes). Le Préfet de l'Yonne estime ces hypothèses crédibles.

La commission prend acte de ces hypothèses qui ont servi à dimensionner le PLUi et relèvent d'un pari sur l'avenir (personne ne peut actuellement préjuger de ce qu'il réserve), mais attire l'attention sur les points suivants :

- ces chiffres concernent l'ensemble du Jovinien, alors que le contexte entre les différentes communes présente de grandes disparités ; certains élus considèrent leur commune comme oubliée de tous,
- la dispersion des constructions existantes sur de nombreuses communes a rendu l'application d'une règle unique quasiment impossible,
- une certaine densification des centres bourgs des petites communes n'a pas été retenue,

- il ne faut pas surestimer l'attractivité du territoire pour la région parisienne ; la clientèle pour les résidences secondaires est exigeante (en terme de surface et de besoins en équipements) tout en restant « volatile »,
- le grand nombre de maisons et d'appartements avec un panneau « à vendre », tout comme celles et ceux qui sont visiblement inoccupés ou à l'abandon saute aux yeux à l'occasion d'un simple parcours dans les diverses communes,
- la spécificité de l'architecture icaunaise et la qualité de l'environnement général sont un atout majeur qu'il convient de préserver.

7.4 Consommation des espaces agricoles et naturels

Le plan Local d'Urbanisme intercommunal est le document d'urbanisme qui, à l'échelle de la communauté de Communes établit le projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles d'utilisation des sols sur le territoire en cohérence avec le PADD. Ainsi il recense les espaces libres dans les agglomérations permettant l'implantation de construction et il définit les surfaces de zones naturelles ou agricoles qui seront ouvertes à l'urbanisation.

Les secteurs avec indice J sont et doivent être comptabilisés comme des surfaces constructibles. Ils constituent parfois un moyen de contourner les objectifs de densité en augmentant les surfaces des jardins d'agrément autour des maisons d'habitation. Le règlement confirme cet usage en y autorisant les piscines et annexes sans limite de surface (article I-2 2ème sous-titre). La commission d'enquête estime préférable de n'autoriser dans les secteurs avec indice j que les constructions d'abri de jardin d'une surface plancher ne dépassant pas 20 m² .

La lecture du dossier et du mémoire en réponse au PV de synthèse des observations de la CCJ qui donne une suite favorable aux nombreuses demandes d'ouverture à l'urbanisation de parcelles qui ne l'étaient pas dans le projet de PLUi approuvé, ne permet pas à la Commission d'Enquête d'évaluer les surfaces ajoutées en l'absence d'évaluation de ces surfaces.

Le tableau page 23 du document 0.1 « Consommation d'espaces par destination et par commune » est difficilement exploitable car les caractères utilisés sont à peine de 1mm. La commission d'enquête pense qu'il y a lieu de réactualiser ce tableau pour prendre en considération toutes les modifications, de corriger la consommation totale d'espaces et de rendre les tableaux plus lisibles.pout toutes les personnes

7.5 Les enjeux environnementaux

Le PLUi détaille pour chaque commune les incidences sur l'environnement liées à la mise en œuvre de ce projet ; sont ciblées : les Orientations d'Aménagement et de Programmation et les zones faisant l'objet d'un changement de destination.

Les principaux enjeux retenus sont :

- la consommation d'espace agricoles et naturels, évaluée à 97.4 ha,
- l'incidence sur le fonctionnement écologique du territoire, les zones humides, la préservation de la trame bleue et de la trame verte,
- les incidences sur le réseau Natura 2000 (impact de l'OAP « La Cour » à Saint-Julien-du-Sault),
- les incidences sur la ressource en eau,
- les incidences sur la ressource en énergie,
- l'incidence des risques naturels et technologiques,
- la prise en compte du changement climatique.

D'une manière générale, les services de l'Etat et la MRAé déplorent :

- une trop forte consommation d'espaces agricoles et naturels, sans justifications sérieuses,
- l'absence d'évaluation environnementale approfondie du projet d'urbanisation de 5.9 ha à Saint-Julien-du-Sault sur le site Natura 2000,
- une étude trop sommaire de l'impact sur les biens et les personnes des zones à risques naturels et technologiques ouvertes à l'urbanisation,
- l'absence d'analyse ayant conduit au choix de localisation des secteurs retenus pour le développement d'énergies renouvelables.

La commission souscrit à cette analyse et la complète par les remarques suivantes :

- l'implantation d'un panneau publicitaire pour vendre 21 lots situés dans la zone Natura 2000 à Saint-Julien-du-Sault, alors que les études relatives à la zone Natura 2000 n'ont pas débuté, n'est pas acceptable d'autant qu'un avis favorable à la création de cette zone ne peut être envisagé en l'absence des études réglementaires,
- les zones humides doivent être localisées avec précision (à la parcelle) notamment pour les OAP prévues dans le projet, l'absence d'autorisation de se rendre sur place ne saurait justifier le manque d'étude précise ni permettre de classer les parcelles concernées en zone constructible. La collectivité devra traduire son intention affichée dans l'évaluation environnementale de conditionner l'ouverture à l'urbanisation (y compris pour des bâtiments agricoles) à l'absence de zone humide confirmée par un diagnostic.
- le manque de précision sur les motifs de classement de certaines zones surfaciques et la quasi-absence de prescriptions dans le règlement peuvent être sources d'instabilité juridique et entraîner des inégalités de traitement comme Paroy-sur-Tholon où le paysage protégé est celui de Joigny(voir ci-après)

La ressource en eau et sa protection, ainsi que les incidences sur la ressource en énergie n'appellent pas d'observation. La prise en compte du changement climatique aurait pu faire l'objet d'un développement plus important.

7.6 La protection du patrimoine et des paysages

Le Jovinien recèle un patrimoine d'une grande richesse. 37 monuments historiques classés sont recensés sur les 19 communes, notamment à Joigny et Saint-Julien-du-Sault ; il s'agit pour l'essentiel de châteaux et églises datant des XII^{ème} et XIII^{ème} siècles.

Un abondant patrimoine d'intérêt local (maisons, unités agricoles, églises, chapelles, petits édifices liés à l'eau), caractéristique de l'architecture icaunaise, est également répertorié.

Un patrimoine archéologique d'importance avec des zones de vestiges anciens connus ou présumés (de la Préhistoire au Moyen Age) couvre la majorité des communes, notamment Bussy-en-Othe, Champlay, Joigny, Looze, Béon, Brion, Césy, Chamvres, Cudot, La-Celle-Saint-Cyr, Paroy-sur-Tholon, Saint-Julien-du-Sault.

L'ensemble de ce patrimoine constitue un des atouts majeurs du Jovinien ; le PLUi vise à protéger et mettre en valeur ces patrimoines historiques et d'intérêt local. La ville de Joigny a engagé une démarche de labellisation « Ville et pays d'art et d'histoire ».

Toutefois, le Préfet de l'Yonne demande que le règlement soit complété car aucune prescription n'est imposée pour les éléments recensés. La Direction Régionale des Affaires Culturelles regrette la prise en compte très partielle du patrimoine archéologique par le PLUi et dresse la liste des sites omis.

De nombreux paysages dignes d'intérêt sont également recensés, avec le massif forestier exceptionnel de la forêt d'Othe, de multiples vallons et espaces boisés plus restreints. Le PLUi prévoit la protection de zones humides, de parcs, de jardins et de vergers. Diverses parcelles sont également classées au titre « d'éléments surfaciques paysagers ».

Des cônes de vue sont cités dans le dossier mais non répertoriés dans le PLUi, la carte des cônes ne saurait servir à localiser ces cônes dont le code de l'urbanisme prescrit qu'ils soient localisés et identifiés. La commission estime que la collectivité doit compléter le dossier sur ces cônes.

Le Préfet rappelle que la protection de ces paysages n'est pas assurée dans le cadre d'une démarche non aboutie. Il confirme que le classement au titre de l'article L.151-19 de certains éléments surfaciques paysagers ne semble pas justifié, compte tenu de leur « pauvreté paysagère ».

La commission considère que les remarques et propositions de l'Etat sont parfaitement justifiées pour parvenir à protéger ce patrimoine exceptionnel. Le classement de certains éléments surfaciques l'interpelle également, laissant suspecter des buts sans rapport avec l'objectif affiché.

Par exemple à Paroy-sur-Tholon le classement envisagé par le projet paralyse une superficie de plus de 5 ha de la zone UC, la Commission estime que cela ne va pas dans le sens de l'économie de consommation de l'espace affiché au PADD.

La commission d'enquête s'est rendue sur place et a constaté comme le maire de Paroy que les vergers et jardins situés dans cet îlot ne sont en rien remarquables quand ils existent.

Le PADD a pour objectif de préserver des cônes de vue dont celui évoqué par la CCJ. Un cône de vue est composé :

- d'un élément de paysage en l'occurrence le pôle urbain de Joigny et non pas le secteur en question
- d'un point de vue qui n'a pas besoin d'une superficie de plus de 5 ha si l'on en juge par le point de vue de la côte Saint Jacques.
- un angle

L'utilité des cônes de vue s'apprécie également par le public qui en bénéficie, dans le cas présent on se demande qui en profite hormis les riverains qui bénéficient également d'une absence de vis-à-vis.

A notre avis, il est plus intéressant d'aménager un point de vue en bordure d'une voie de circulation comme la route du hameau de Longueron par exemple avec une petite aire de stationnement et un fléchage depuis la voie départementale

Comme pense le faire la CCJ, il est possible de construire des habitations sous conditions dans un périmètre Natura 2000 malgré les protections attachées à ces zones. La commission d'enquête pense qu'il pourra en être de même dans une partie des éléments de paysage situés en zone constructible surtout qu'ils sont mal définis et sans mesures spécifiques dans le règlement.

La commission souligne l'intérêt de la création de franges paysagères ou de ceintures végétales systématiquement imposées dans le PLUi lorsque le développement urbain vient s'installer en continuité des zones déjà urbanisées, permettant une bonne intégration paysagère et de préserver les continuités écologiques du territoire.

7.7 Le règlement

Le règlement sert de référence pour l'instruction des demandes d'occupation et d'utilisation du sol est la traduction concrète des grandes orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables. Il fixe les conditions d'urbanisation de chaque parcelle du territoire de l'agglomération, en précisant notamment les destinations et formes des constructions, en réservant des terrains pour les futurs équipements ou voies publiques ou en protégeant les espaces naturels et forestiers.

Le règlement est applicable sur l'ensemble du territoire de la CCJ à l'exception du secteur sauvegardé de Joigny. Pour les zones urbaines et à urbaniser, le règlement divise le territoire en deux plans de secteur : le secteur 1: Commune de Joigny et le secteur 2:Autres communes.

A noter que sur ces 19 communes 8 d'entre elles sont soumises au Règlement National d'Urbanisme, elles ont toutes fait le choix d'adopter le règlement de la CCJ.

En matières de zones urbaines, la commission constate que la communauté de communes a reconduit de manière assez générale des règles dans l'esprit de celles qui existaient dans les diverses communes pour adapter le règlement aux particularités locales. Ceci a pour conséquence de multiplier les zones et les secteurs : 19 zones urbaines et 21 secteurs au total. Ce choix ne provoque pas de rupture trop brutale pour les habitants ce qu'ils ont apprécié mais il complexifie la partie littérale du règlement. Il induit de nombreuses répétitions ou des prescriptions très voisines ce qui donne une impression de juxtaposition de PLU plutôt que d'un document plus homogène renforçant le sentiment d'appartenance à une collectivité commune.

La commission d'enquête estime que pour des règles très voisines la CCJ aurait pu avoir recours à la représentation graphique plutôt qu'à la multiplication des zones et secteurs pour les prescriptions nécessitant des adaptations localisées ou la prise en considération de diverses particularités. L'adaptation des règles aux contraintes locales par recours au graphisme permet d'avoir plus de règles littérales qui s'appliquent à tout le territoire et ainsi renforce le sentiment d'appartenance à une collectivité commune.

La commission d'enquête estime comme certaines personnes publiques dont l'État et la MRAe que certaines précisions doivent être apportées au règlement écrit. Ces précisions complémentaires sont indispensables tant pour le respect de réglementation que pour éviter des litiges. La commission est d'avis qu'un règlement clair et précis réduit les risques de décisions pouvant être considérées comme des inégalités de traitement.

La commission d'enquête souhaite que le règlement n'autorise pas les piscines et les annexes dans les secteurs indice j car ces constructions ne sont pas compatibles avec la vocation des zones de jardins à moins de considérer celles-ci comme des extensions de jardins d'agrément entourant les habitations. Les secteurs de jardins se justifient s'ils contribuent à l'alimentation des populations.

La commission d'enquête recommande d'apporter une plus grande précision à la règle d'encadrement de la densité imposée par la réglementation en secteurs Ah et Nh : emprise au sol de toutes les constructions ou emprise au sol de chacune des construction (absence de pluriel dans le projet)

D'une manière générale la commission d'enquête estime que le règlement est conforme aux prescriptions du code de l'urbanisme mais qu'il nécessite d'être amélioré pour supprimer quelques points litigieux et être plus facilement exploitable en étant plus précis et plus clair.

7.8 Le zonage

Le zonage, francisation du terme américain « zoning », est la clé de voûte du droit de l'urbanisme réglementaire contemporain. C'est grâce à l'institution de cette technique que les collectivités publiques, comme la CCJ, peuvent diviser le territoire en zones

et secteurs dans lesquels l'occupation des sols est soumise à des règles différentes. Il permet d'organiser l'utilisation de l'espace. Dans les PLU modernisés, les collectivités recourent de plus en plus aux représentations graphiques.

Le zonage du PLUi du Jovinien pour les zones urbaines et à urbaniser distingue le plan de secteur de JOIGNY, commune la plus importante de la CCJ, et le plan de secteur des 18 autres communes à dominante rurale. Cette distinction engendre une partie graphique du règlement comportant

- une douzaine de zones urbaines avec 5 secteurs pour Joigny et 7 zones avec 16 secteurs pour les autres communes soit 19 zones urbaines et 21 secteurs au total,
- quatre zones à urbaniser avec 1 secteur pour Joigny et trois zones à urbaniser et 1 secteur pour les 18 autres communes.
- une zone 2AU non réglementée et sans localisation

Cette abondance ne contribue pas à donner un caractère unitaire au projet de PLUi

Les zones agricoles, naturelles et forestières sont quant à elles communes à l'ensemble du territoire.

Sur l'ensemble des plans nous pouvons remarquer que certains découpages de zone ne semblent pas logiques, par exemple la zone ZB à la Jambe de Bois (plan de zonage 3E2 BRION) qui se trouve dans une zone naturelle (N) alors qu'elle a les caractéristiques d'une dent creuse car répondant à la définition de la DDT 89 .

A ce propos la commission ne partage pas l'avis de la CCJ qui estime qu'il est possible que des terres agricoles cultivées soient classées en zone naturelle et forestière ou que des terres naturelles et forestières soient en secteur agricole inconstructible; le projet de zonage présentant une homogénéité de zones et non un morcelage. Cette inscription en zone N n'empêche pas l'exploitation de terres agricoles.

La commission pense que même si c'est possible cela ne doit être qu'exceptionnel car les propriétaires des parcelles devront se soumettre à des prescriptions parfois différentes de celles de la destination réellement en place et que cela ne donne pas une impression de rigueur..L'absence de conséquence substantielle tient en fait à une extension abusive du secteur An (agricole inconstructible) qui occupe presque toute la zone agricole.

La zone A proprement dite est, de l'avis de la Commission d'enquête, bien trop restreinte du fait d'un secteur An qui en constitue presque la totalité. La zone A est limitée aux parties du territoire supportant des constructions et installations agricoles augmentées des surfaces nécessaires aux projets de développement connus des auteurs du PLUi lors de son élaboration.

La Chambre d'Agriculture déclare dans son avis « Nous estimons que la superficie de la zone A permettant les constructions agricoles est beaucoup trop restreinte sur **l'ensemble du territoire du PLUi.** »

La commission pense que ces dispositions constituent une limitation du champ d'application des droits attribués par le code de l'urbanisme aux exploitants agricoles. Cette politique trop restrictive peut retarder ou bloquer les nouvelles installations d'exploitants, les évolutions des exploitations actuelles et le développement de la méthanisation. Comme cela a été le cas à l'issue de l'enquête publique pour de nouveaux projets, la collectivité sera amenée à procéder à des modifications de zonage qui prendront du temps. La commission se demande si ce détournement ne peut être source d'instabilité juridique.

7.9 Les emplacements réservés

La commission d'enquête estime que les emplacements réservés sont justifiés à l'exception des emplacements suivants :

l' emplacement réservé n° 35 n'est pas justifié car l'ouvrage existe déjà et qu'une servitude permet de répondre aux besoins de la collectivité

Il n'est pas justifié de créer un emplacement réservé n° 26 pour une desservir une zone que l'on vient de rendre inconstructible, éventuellement la classer en zone 2AU à urbanisation future.

La commission d'enquête recommande de vérifier la sécurité juridique du classement en emplacement réservé de terrains en vue d'une création ou d'une extension de zone d'activité, l'ensemble de la zone ne ressort pas des catégories réglementaires .

7.10 Défense Incendie

Le dossier comporte essentiellement des informations sur la Défense contre l'incendie et ne donne aucune information sur la défense extérieure contre l'incendie dans les communes.

La défense Extérieure Contre l'Incendie est constituée d'aménagements fixes. Un réseau de distribution d'eau comprenant indifféremment des poteaux incendie visibles en tout temps, des bouches incendie moins pratiques car elles sont invisibles en cas de neige et des points d'eau naturels et artificiels. Ces alimentations peuvent être cumulatives à condition de délivrer chacune au moins 30m³/heure pendant au moins deux heures. La pression doit être de 1 bar minimum.

Ces instructions générales n'ont pas été données et de plus il n'y a aucune indication de l'existence des réseaux ainsi que de leur état.

Le projet peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'**incendie**.

Dans les zones où l'on peut avoir des voies d'accès de plus de 60 mètres en cul de sac utilisables par les véhicules de secours, il paraît souhaitable d'imposer dans le règlement les dimensions minimales de l'aire de retournement et de la voie.

En outre la question des responsabilités pénales et civiles ne manquera pas de se poser en cas d'incendie dont les graves conséquences matérielles et humaines auraient pu être évitées sinon atténuées si les prescriptions du SDIS avaient été appliquées.

7.11 Les indicateurs

Pour suivre une opération et vérifier la pertinence des mesures arrêtées la définition d'indicateurs de suivi est indispensable.

La Communauté de Communes a synthétisé les indicateurs de suivi des incidences du PLUi sur l'environnement et la mise en œuvre des mesures dans le tableau suivant :

Objectif du PADD	Thématique de l'état initial	Indicateur choisi	Sources de données	Objectifs			Fréquence de suivi conseillée
				Suivi du PLUi	Suivi environnemental	Suivi des mesures	
1 et 5	Consommation d'espace	Nombre de nouveaux logements par an et surface associée	Commune	X	X		3 ans
3 et 6	Consommation d'espace Milieu naturel	Nombre de permis de construire accordés en zone N , Nt et Nh (nature des activités envisagées et surfaces concernées) Nombre de permis de construire accordés en site Natura 2000	Commune	X	X		3 ans
6	Ressource en eau	Évolution de la consommation en eau/hab (hors agriculture)			X		2 ans
6	Ressource en eau Assainissement	Nombre d'installations autonomes contrôlées par le SPANC	SPANC		X	X	3 ans
		Nombre d'installations autonomes réhabilitées par an	SPANC Commune		X	X	3 ans
6	Risques naturels	Nombre de personnes potentiellement exposées au risque inondation (inondations, ruissellement et rupture de barrage)	Commune		X		5 ans
3 et 6	Énergie	Nombre de logements/entreprises (agricoles) équipés utilisant des énergies d'origine renouvelable	Commune		X		5 ans
2		Puissance installée en mW pour les éoliennes implantées	Commune		X		5 ans
4 et 6	Nuisances	Évolution du trafic routier et du classement sonore de l'A6 ainsi que des RD 606 et 943	Conseil départemental		X		3 ans

La commission approuve ce principe et elle recommande

- qu'un mode d'emploi clair soit fourni aux collectivités pour que les données soient établies sur des bases homogènes
- que des sous-tableaux complètes certains thèmes comme pour les logements (nombre de logements réhabilités, nombre de pièces par exemple)
- que les fréquences de suivie soit raccourcie (à limiter à 1 an pour certains thèmes, une périodicité de 5 ans ne donnera que deux mesures).

La Communauté de Communes devra établir un état zéro

8 AVIS DE LA COMMISSION SUR LE PLUi

A l'issue de cet examen des éléments favorables et des inconvénients du projet, à l'unanimité de ses membres, la commission d'enquête considère que le bilan est en faveur des éléments positifs. Elle retient notamment les éléments suivants :

- Les propositions du maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse qui sont destinées à répondre favorablement, parfois partiellement, seulement aux remarques du public.
- Les nombreuses propositions du maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse qui sont destinées à répondre favorablement aux réserves des personnes publiques associées notamment la MRAe et la DDT 89.
- Le projet du PLU a été approuvé à l'unanimité du conseil communautaire et a fait l'objet d'un avis favorable de toutes les communes adhérentes dont deux ont émis des réserves.
- Elle considère donc que le projet présenté peut permettre de mettre en œuvre des orientations d'aménagement dans de bonnes conditions pour l'avenir de la Communauté de communes,
- Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal proposé répond aux objectifs définis dans l'article L101-2 du code de l'urbanisme.
- Son contenu permettra de renforcer l'unité indispensable sur le territoire communautaire. Il favorisera l'évolution tant des milieux urbains des villes que le caractère rural des villages.
- C'est le premier PLUi élaboré au niveau de la communauté de communes, on ne peut pas lui demander d'avoir un esprit communautaire développé mais le règlement tel qu'il est rédigé s'adapte à la typologie urbaine et rurale de son périmètre de prescriptions sans tomber trop dans la juxtaposition,
- Le projet de PLUi affiche une certaine la volonté de préserver les espaces agricoles, naturels et patrimoniaux mais ne contribuera pas à réduire de manière significative la consommation de ces espaces,
- La forte participation du public, dans la moyenne supérieure des enquêtes d'urbanisme, peut témoigner d'une certaine adhésion à l'esprit communautaire,
- les conséquences d'une absence de document d'urbanisme réglementaire aurait des conséquences très défavorables pour les communes dotées de POS qui en reviendraient au RNU.
- Les extensions urbaines significatives font toutes l'objet d'une OAP ce qui permettra de mieux encadrer l'urbanisation, d'éviter le mitage et de reconduire les extensions abusives des dernières décennies.

La commission d'enquête émet **un avis FAVORABLE** à l'unanimité sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal du Jovinien

avec les réserves et les recommandations suivantes :

Réserve 1 : La commission est défavorable à un classement en zone 1AU avec ouverture immédiate à l'urbanisation de l'OAP (La Cour » à Saint Julien du Sault et propose un classement en zone 2AU l'ouverture à l'urbanisation étant conditionné aux conclusions favorables d'une étude environnementale.

Réserve 2 : La commission est défavorable à l'autorisation d'implanter des piscines et des annexes dans les jardins, zone d'indice « j » et que les abris de jardin ne dépassent 20 m².

Réserve 3 : La commission d'enquête demande que les éléments surfaciques classés au titre de l'article 151-19 soient précisément identifiés (motif du classement) et que le règlement définisse les éventuelles dispositions destinées à leur protection.

Réserve 4 : La commission d'enquête demande que les parcelles susceptibles d'être classées zone humide n'ayant pu faire l'objet d'examen par absence d'autorisation de visite ne soient ouvertes à l'urbanisation qu'après une expertise favorable.

Réserve 5 : Modifier le règlement des secteurs Ah et Nh pour limiter la densité de ces secteurs non destinés à l'extension de l'urbanisation.

Réserve 6 : Mettre en œuvre les propositions faites dans le mémoire en réponse car elles constituent des éléments favorables au projet qui ont été pris en considération par la commission pour rendre son avis

Recommandations.

La commission d'enquête estime que les emplacements réservés sont justifiés à l'exception des emplacements suivants :

- l' emplacement réservé n° 35 n'est pas justifié car l'ouvrage existe déjà et qu'une servitude permet de répondre aux besoins de la collectivité
- Il ne semble pas justifié de créer un emplacement réservé n° 26 pour une zone que l'on vient de rendre inconstructible, éventuellement la classer en zone 2AU à urbanisation future.
- La commission d'enquête recommande de vérifier la sécurité juridique du classement en emplacement réservé de terrains en vue d'une création ou d'une extension de zone d'activité, l'ensemble de la zone ne semble pas classable.

La commission d'enquête recommande de définir la trame verte et bleue intercommunale en identifiant et en cartographiant les éléments constitutifs des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques à préserver et à restaurer.

La commission d'enquête recommande de démontrer l'adéquation du projet de PLUi avec la ressource en eau potable.

La commission d'enquête recommande qu'un mode d'emploi clair soit fourni aux collectivités pour que les données soient établies sur des bases homogènes

La commission d'enquête recommande de revoir les fréquences de mesure raccourcir des indicateurs.

La commission d'enquête recommande d'établir un état zéro des indicateurs.

La commission d'enquête craint que le fait d'avoir des zones urbaines de même nom mais aux règles différentes soit source d'erreur.

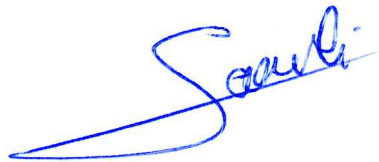
Fait à Dijon le mardi 26 novembre 2019

La commission d'enquête

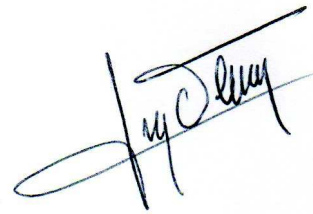
M Daniel MARTIN
Membre

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Daniel Martin', written on a light-colored background.

M Gérard SAOULI
Membre

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Gérard Saouli', written on a light-colored background.

M Jean-Michel OLIVIER
Président

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Jean-Michel Olivier', written on a light-colored background.