

Président de la commission d'enquête PLUi CCJN

Monsieur Gérôme FASSETT
Président de la CCJN
1 chemin du Tissage
39700 Dampierre

Procès Verbal de synthèse

Monsieur le Président

Par décision de Monsieur T.TROTTIER, Président du Tribunal Administratif de Besançon, en date du 13 juillet 2023, j'ai été désigné en qualité de président de la commission d'enquête concernant le projet de PLUi de la CCJN, ainsi que Mrs Jacques AUGIER et Christian FRENOIS, en qualité de membres titulaires et M. Jean-Luc MILLET en qualité de suppléant.

Suite à votre demande, par décision de Madame N. DIEBOLD, magistrate déléguée du Tribunal Administratif de Besançon, en date du 31 juillet 2023, la mission de la commission d'enquête a été étendue au projet de PDA concernant 8 communes de la CCJN.

Suite à votre demande, par décision de Madame C. SCHMERBER, Présidente du Tribunal Administratif de Besançon, en date du 11 décembre 2023, la mission de la commission d'enquête a été étendue au projet d'abrogation des cartes communales concernant 15 communes de la CCJN.

En date du 22 novembre 2023, vous avez pris l'arrêté de mise à l'enquête publique unique, portant sur le projet de PLUi, de PDA et d'abrogation des cartes communales, à partir du 8 janvier jusqu'au 7 février 2024, soit 31 jours consécutifs, précisant toutes les modalités réglementaires.

Nous avons constaté que les parutions dans deux journaux avaient bien eu lieu dans le respect des délais réglementaires et que les 32 communes de la CCJN avaient certifié l'affichage de l'arrêté d'enquête sur les panneaux prévus à cet effet, dans les délais réglementaires.

Nous avons constaté que le dossier d'enquête, en partie version papier et en partie disponible sur ordinateur, ainsi qu'un registre d'enquête pour le PLUi avait été mis à disposition dans chaque commune, qu'un registre d'enquête pour les PDA avait été mis à disposition dans les communes concernées, les jours et heures habituels d'ouverture, également qu'un exemplaire des dossiers d'enquête et un exemplaire des registres d'enquête avaient été mis à disposition du public au siège de la CCJN, aux jours et heures habituels d'ouverture.

Nous avons constaté que les dossiers d'enquête et les registres d'enquête avait bien été mis en ligne sur les sites dématérialisés, ouvert du 8 janvier 2024 à 8h jusqu'au 7 février 2024 à 17h.

Nous avons effectué les 35 permanences prévues dans les communes de la CCJN, selon les jours et heures indiqués dans votre arrêté. Les 3 bourgs centre ont bénéficié chacun de 2 permanences et les autres communes, chacune d'une permanence.

Ainsi qu'il était précisé dans votre arrêté, j'ai clos l'enquête le 7 février 2024 à 17h et arrêté et signé tous les registres d'enquête au fur et à mesure qu'ils m'ont été remis.

J'ai également enregistré toutes les contributions qui avaient été déposées sur les registres dématérialisés, arrêtés à 17h le 7 février 2024.

L'enquête s'est déroulée sans incident particulier, dans une ambiance sereine et le public a pu librement consulter les dossiers et s'exprimer sur les registres dématérialisés ou consulter les dossiers et s'exprimer sur les registres mis à disposition dans les 32 mairies et au siège de la CCJN, les personnes qui le souhaitaient pouvaient également m'adresser des courriers ou rencontrer un commissaire enquêteur lors des 35 permanences qui ont été tenues tout au long de l'enquête.

Bilan de l'enquête

Sur le registre dématérialisé PLUi et abrogation cartes communales :
5.930 personnes ont visité le site (certaines sans doute plusieurs fois).
3.924 personnes ont téléchargé au moins un document, soit au total 6.255 documents téléchargés.

86 contributions ont été déposées par 72 personnes (dont 8 anonymes).

Sur le registre dématérialisé PDA :
807 personnes ont visité le site (certaines sans doute plusieurs fois).
275 personnes ont téléchargé au moins un document, soit au total 404 documents téléchargés.

4 contributions ont été déposées sur le site dématérialisé des PDA, par 4 personnes, mais par erreur car concernant le PLUi, ces contributions ont été comptabilisées dans le PLUi.

Par email sur le site de la CCJN : 1 contribution

Par courrier au siège de la CCJN : 2 contributions

On peut donc considérer que l'addition des contributions reçues par ces moyens, concernant le PLUi, conduit au chiffre de 93 contributions qui peuvent se détailler ainsi : 2 contributions en doublon, 42 en opposition au projet de la zone d'activité des 4 fesses ; 15 en opposition au projet éolien dans la forêt de l'Arne ; 17 critiquent ou sont en opposition sur le projet du PLUi, en général ou sur des points particuliers ou signalent des erreurs ; enfin 17 présentent des projets ou demandent des modifications pour réaliser des constructions ou créer des activités.

Lors des 35 permanences dans les communes : Concernant le PLUi 155 personnes ont été reçues et renseignées, 120 observations ont été déposées sur les registres de 28 mairies,

aucune observation n'a été inscrite sur les registres des communes de Plumont, Our, Louvatange et Vitreux.

On peut classer les 120 observations sous les rubriques suivantes : 50 demandes de possibilité de construire ou d'agrandir des logements ou des annexes ; 15 critiques diverses du projet ou de certains points (y compris zone des 4 fesses) ; 13 contestations de zonages ou demande de rectification ; 8 demandes pour création d'activité ou de développement d'activité ; 6 sur des projets ENR ; 6 pour des erreurs à rectifier ; et pour terminer un ensemble de questions, constatations ou propositions diverses, d'importance plus ou moins relative, dont vous jugerez la pertinence.

Concernant les PDA : 6 observations ont été déposées sur le registre de Dammartin-Marpain, concernant le château de cette commune. 1 observation sur le registre de Rans concernant la présentation qui ne semble pas correspondre à l'arrêté de classement MH.

Concernant l'abrogation des cartes communales : Aucune observation n'a été déposée.

Concernant le projet de PLUi pour les 28 communes ayant reçu les 120 observations, elles se répartissent ainsi :

Commune de Brans : 10 observations
Commune de Courtefontaine : 1 observation
Commune de Dammartin-Marpain : 14 observations
Commune de Dampierre : 4 observations
Commune d'Etrepigny : 2 observations
Commune d'Evans : 10 observations
Commune de Fraisans : 6 observations
Commune de Gendrey : 2 observations
Commune de La Barre : 1 observation
Commune de La Bretenière : 2 observations
Commune de Montepain : 5 observations
Commune de Montmirey la Ville : 6 observations
Commune de Montmirey le Château : 2 observations
Commune d'Offlanges : 2 observations
Commune d'Orchamps : 2 observations
Commune d'Ougney : 3 observations
Commune de Pagny : 7 observations
Commune de Plumont : 1 observation
Commune de Ranchot : 3 observations
Commune de Rans : 13 observations
Commune de Romain : 2 observations
Commune de Rouffange : 1 observation
Commune de Salans : 6 observations
Commune de Saligney : 2 observations
Commune de Serre les Moulières : 4 observations
Commune de Taxenne : 3 observations
Commune de Thervay : 6 observations

Commentaires : La commission d'enquête a pu constater qu'un nombre important de personnes avait consulté le site dématérialisé et téléchargé un nombre très important de documents, par contre la fréquentation des permanences dans les communes a été

relativement faible, au regard de l'importance du projet, mais néanmoins chaque commissaire enquêteur de service a pu renseigner, expliquer et répondre aux questions de toutes les personnes qui s'y sont présentées.

Observations de la commission d'enquête

En plus des réponses à donner aux observations du public, la commission d'enquête souhaite connaître les réponses de la CCJN concernant les avis de la MRAE et des autres PPA, bien qu'un premier tableau, qui apporte en grande partie les réponses, lui a été préalablement remis quelques jours avant le début de l'enquête, mais qui demande à ce que les points principaux soient confirmés, soit davantage explicités ou éventuellement modifiés.

Entre autres, concernant l'avis du Préfet :

- a) Consommation foncière : l'art L154-1 du code de l'urbanisme prévoit que le rapport de présentation analyse cette consommation au cours des 10 ans précédant l'arrêt du projet ce qui, pour l'autorité préfectorale, n'est pas réalisé : l'objectif du SRADDET qui vise une réduction de 50% de la consommation d'ici 2050 n'est donc pas vérifiable : quelle est la position de la Communauté de communes sur cette affirmation ?

L'élaboration du PLUi de la CCJN a été prescrite le 13 novembre 2014. Dès la phase de diagnostic a été lancée une analyse de la consommation d'espaces couvrant la période 2004-2018, en se basant sur le traitement des fichiers fonciers de 2004 à 2014, complété par les permis de construire déposés jusqu'à 2018. Ce projet de PLUi a été arrêté en 2019.

Suite à la réception des avis PPA et des communes, le territoire a décidé de retravailler le projet pour qu'il corresponde davantage aux ambitions locales. Concomitamment, le cadre réglementaire a fortement évolué sur le volet foncier avec la loi Climat et Résilience, affirmant un objectif national Zéro Artificialisation Nette à horizon 2050. Les décrets d'application de la loi sortent encore et viennent éclairer progressivement les méthodologies attendues afin d'inscrire les territoires dans cette trajectoire via les documents d'urbanisme.

Ainsi, dans le cadre de la deuxième version du projet, deux méthodes d'analyse avaient été exposées pour répondre au cadre réglementaire :

- A été complétée l'analyse de la consommation d'espaces réalisée lors du premier projet, via le recensement des autorisations d'urbanisme et les compléments apportés par les élus lors de permanences, jusqu'à 2021. Cette analyse a permis de montrer un ralentissement du rythme de consommation d'espaces ;
- En parallèle, au sein des justifications, a été analysée l'artificialisation des sols en se basant sur les données du Portail de l'Artificialisation, qui est de plus en plus affirmé comme l'observatoire de référence sur le volet foncier à l'échelle nationale. Il apparaît alors que 82 hectares ont été artificialisés sur la période 2011-2021, servant à la fois de référence pour inscrire le projet dans la trajectoire Zéro Artificialisation Nette, mais également dans le cadre de la loi ALUR comme indicateur de consommation d'espaces sur les 10 ans précédant l'arrêt.

La compatibilité avec le SRADDET est analysée et affirmée au regard de cette seconde méthode, à partir de la p74 des justifications. Le territoire a même été au-delà en faisant l'exercice Zéro Artificialisation Nette à son échelle (soit une réduction de 50% de la consommation d'espaces, puis une intégration de la notion d'artificialisation à partir de 2031). Faute de données plus précises disponibles, ce sont les données Corine Land Cover qui ont été utilisées pour renseigner l'occupation des sols.

→ La trajectoire ZAN à l'échelle de Jura Nord (avant la territorialisation réalisée par le SRADDET Bourgogne Franche Comté) ouvrait une enveloppe de 3,5 hectares par an entre 2021 et 2035. Le projet porté par le PLUi aboutissait à une enveloppe foncière de 3,1 hectares par an sur le temps du projet (2022-2035). Il répond donc bien au cadre foncier donné via « l'exercice du ZAN » à son échelle.

Le PLUi de Jura Nord ayant été arrêté pour la seconde fois le 23 mars 2023, un complément de l'analyse de la consommation d'espace sur la dernière année avant l'arrêt aurait pu être mené, mais :

- Les données n'étaient pas encore disponibles sur le Portail de l'Artificialisation ;
- Un complément via le recensement des autorisations d'urbanisme n'aurait pas été efficace car peu associable aux données du Portail, non localisées.

Cela ne doit néanmoins pas remettre en cause la forte ambition de la CCJN en termes fonciers, et son inscription dans la trajectoire Zéro Artificialisation Nette.

→ **Les données sur l'année 2022 sont à ce jour disponibles sur le Portail de l'Artificialisation : le rapport des justifications pourra être complété avec ces nouvelles données à titre informatif.**

- b) Pour les OAP sectorielles de Brans (rue du moulin) et de Montmirey le Château (rue de Brans), comment est justifiée l'absence d'évitement et des mesures correctives voire compensatoires sont-elles proposées ?

Un recensement des zones humides par sondage pédologique a été réalisé sur toutes les zones A Urbaniser du projet de PLUi de Jura Nord (en avril 2019 et en février 2023). Sur les zones A Urbaniser de Brans et de Montmirey-le-Château, la présence de zones humides a été confirmée. Les communes ont souhaité maintenir les secteurs de projet et ont été informées de la nécessaire compensation **à l'échelle du projet** : ce n'est qu'une fois celui-ci consolidé que les impacts sur les zones humides pourront en effet être plus précisément déterminés et la compensation mise en œuvre (réalisation d'une étude d'impact / d'un Dossier loi sur l'eau). Plusieurs partenaires (DDT, MRAE, EPTB, Région, etc.) ont émis des avis défavorables sur ces secteurs. Les communes ont souhaité attendre l'enquête publique pour arbitrer sur le devenir de ces zones.

Lors de la Conférence Intercommunale des Maires du 4 mars 2024, il a été souhaité le **maintien de ces zones, avec un ajout d'une l'inscription graphique « zones humides » au sein du règlement graphique du PLUi**. Cette inscription donne une valeur opposable à la zone humide :

Zones humides		<p>Dans les secteurs de zones humides sont interdits :</p> <ul style="list-style-type: none"> - toute nouvelle construction, extension de construction existante et imperméabilisation ; - tout exhaussement et affouillement de sol ; - tout aménagement de sous-sols et opération d'ancrage ; - tout nouvel aménagement conduisant au drainage des sols ; - tout aménagement de dispositif d'assainissement même végétalisé ; - tout aménagement susceptible d'altérer le fonctionnement et l'alimentation de la zone humide.
		<p>Sont admis sous conditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les aménagements légers et démontables de valorisation écologique, paysagère et pédagogique des milieux ; - l'adaptation et la réfection des constructions existantes à condition que cela n'entraîne pas une augmentation de l'emprise au sol du bâtiment. <p>Par ailleurs, la végétation existante devra être maintenue, exceptée dans les cas avérés d'espèces invasives.</p> <p>Dans le cas où la dégradation ou la destruction d'une zone humide est inévitable, des mesures de restauration et/ou de compensation correspondant aux dispositions fixées par les documents en vigueur devront être réalisées.</p>

2/Avis CAUE : quelle réponse la communauté de communes entend donner à la demande de retirer des zones constructibles l'OAP rue des Tilleuls (commune de Dammartin Marpain) ?

La CCJN et la commune souhaitent **maintenir cette zone**, qui :

- Etait déjà constructible au sein du PLU de Dammartin-Marpain ;
- Fait l'objet d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation, qui comprend la disposition suivante : « Créer une frange végétalisée afin de marquer qualitativement l'entrée dans le village et de faire le lien entre les deux vergers ».

Ainsi, l'enjeu de maintenir une limite de village soignée avait d'ores et déjà été soulevée et prise en compte par la commune au sein de l'OAP.

3/Avis Chambre d'Agriculture : quelle suite a été donné au refus de la Chambre (commune de Dammartin Marpain) de classer en zone 1AURB la zone dite « des 4 fesses » tant qu'un accord avec l'agriculteur sur place n'a pas été trouvé.

La zone d'activités des 4 fesses sera maintenue car elle fait partie de la stratégie de développement économique du territoire. Les négociations avec l'exploitant ne concernent pas la démarche de PLUi sinon ont lieu **en aval de la procédure**, après approbation du document. Par ailleurs, la commune est en lien avec l'exploitant, qui souhaite voir le projet aboutir.

Par ailleurs, ZONE HUMIDE : Commune de Brans : le document du 13/02/23 « délimitation réglementaire des zones humides sur les zones à urbaniser du PLUi » rend-il impossible la création du seul secteur communal (0,86ha) 1AURB rue du moulin ?

Les simples recensements zones humides annexés au PLUi n'ont pas de valeur opposable. Il faut pour cela les traduire réglementairement dans le PLUi. Comme exposé ci-avant, lors de la Conférence Intercommunale des Maires du 4 mars 2024, il a été décidé **l'ajout d'une**

l'inscription graphique « zones humides » au sein du règlement graphique du PLUi. Elle est réglementée comme suit au sein du règlement écrit :

Zones humides		<p>Dans les secteurs de zones humides sont interdits :</p> <ul style="list-style-type: none"> - toute nouvelle construction, extension de construction existante et Imperméabilisation ; - tout exhaussement et affouillement de sol; - tout aménagement de sous-sols et opération d'ancrage ; - tout nouvel aménagement conduisant au drainage des sols; - tout aménagement de dispositif d'assainissement même végétalisé ; - tout aménagement susceptible d'altérer le fonctionnement et l'alimentation de la zone humide. <p>Sont admis sous conditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les aménagements légers et démontables de valorisation écologique, paysagère et pédagogique des milieux ; - l'adaptation et la réfection des constructions existantes à condition que cela n'entraîne pas une augmentation de l'emprise au sol du bâtiment. <p>Par ailleurs, la végétation existante devra être maintenue, exceptée dans les cas avérés d'espèces invasives.</p> <p>Dans le cas où la dégradation ou la destruction d'une zone humide est inévitable, <u>des mesures de restauration et/ou de compensation</u> correspondant aux dispositions fixées par les documents en vigueur devront être réalisées.</p>
---------------	---	--

La commission d'enquête a également relevé quelques autres points du dossier qui demandent à être précisés ou explicités.

Il apparaît, concernant les principales contributions déposées sur le site dématérialisé, que le projet de la zone d'activité des « 4 fesses » pose « d'énormes craintes » à la commune de Pesmes pour la survie de ses commerces et activités, il serait bon de préciser comment ce projet tient bien compte de ce qui existe déjà à Pesmes et que les activités prévues ne seront pas réellement en concurrence défavorable, mais plutôt différentes ou complémentaires.

Au cours de l'élaboration du projet, et suite aux inquiétudes relevées lors du premier arrêt de PLUi, une étude d'opportunité a été réalisée sur le secteur des 4 fesses afin de justifier du besoin de ce projet. La nécessaire **complémentarité** des activités à implanter sur la zone avec les pôles environnants avait été soulignée au sein de l'étude. Cette étude d'opportunité a été doublée d'une étude capacitaire, aboutissant à plusieurs scénarios d'évolution.

CONCLUSIONS

Un préalable, au regard des préconisations énoncées précédemment :

- **CIBLES PRIORITAIRES** : artisans, très petites entreprises, petite industrie, économie résidentielle et activités en lien avec le milieu agricole (transformation...);
- **SURFACE ET TYPOLOGIES** : parcelle pour « faire construire » autour de 500m² avec un accès à la parcelle direct de la voirie, un stationnement simple et sécurisé avec possibilité de fusionner des lots ;
- **PHASAGE** : au minimum 10 ans de disponibilité au rythme de commercialisation actuel >> un phasage à intégrer à l'étude capacitaire.



Figure 1 - Conclusions de l'étude

C'est sur la base de cette étude que le zonage et le règlement ont été retravaillés : les commerces ne sont alors autorisés que sur une partie plus restreinte (1AUAc) que lors du premier projet, et sous conditions.



1AUAc : Sont autorisés l'artisanat sans conditions et le commerce de détail dans une limite de 200 m² d'emprise au sol

1AUA : Sont autorisés l'artisanat sans conditions et les surfaces de vente ne dépassant pas 20% de la superficie de la construction existantes et liées aux activités en présence

En parallèle, l'étude capacitaire a permis d'affiner les principes d'aménagement exposés dans les OAP, avec un phasage en trois temps :



Nous avons aussi constaté de nombreuses erreurs ou omissions sur les documents graphiques, mis à disposition dans les communes, ce qui a compliqué les renseignements

demandés par le public et dégagé des critiques, mais il est bien sûr maintenant trop tard pour les corriger.

Egalement, que certaines communes ne bénéficiaient quasiment pas de zone constructible, ou vraiment très peu, pour implanter des logements dans la décennie à venir, avez-vous prévu une solution pour remédier à cette carence.

Un scénario d'évolution a été élaboré à l'échelle de l'intercommunalité et au regard de son armature urbaine, faisant ressortir un besoin en logements associé d'un besoin foncier. La répartition par commune s'est ensuite réalisée via de nombreux arbitrages, prenant en compte les capacités d'accueil de chaque commune au sein du tissu déjà urbanisé, ainsi que ses choix de développement à moyen terme. Ainsi, le projet de PLUi tel que soumis à l'enquête publique présente théoriquement les capacités foncières suffisantes pour répondre au scénario de développement envisagé par les élus.

La loi Climat et Résilience et l'inscription dans une trajectoire Zéro Artificialisation Nette engagent un changement dans l'aménagement des communes, en réduisant drastiquement les nouvelles urbanisations en extension de l'enveloppe (classement en zone AU au sein du PLUi) puis artificialisations. Pour que ce nouveau contexte ne vienne pas pour autant bloquer tout développement des communes, il apparaît nécessaire qu'une **stratégie foncière** accompagne la mise en œuvre du projet de PLUi. Cette stratégie foncière se traduira notamment par des acquisitions successives de foncier par la commune : via des négociations avec les propriétaires, l'usage du Droit de Préemption Urbain, etc.

Le Zéro Artificialisation Nette à horizon 2050 suppose directement de trouver de nouveaux moyens d'action au sein de vos communes, et l'élaboration d'une stratégie foncière pour pouvoir mobiliser des terrains



Je joins, en annexe de ce PV, la copie complète des observations déposées sur les registres des communes et les contributions reçues sur le site dématérialisé, en version papier et en version numérique par clé USB

Rappel de la procédure :

En application de la procédure légale des enquêtes publiques, je vous remets en main propre, ou à la personne autorisée par vous, ce procès verbal de synthèse, dans un délai

maximum de 8 jours après la clôture de l'enquête, soit le 15 février 2024, je vous remercie de bien vouloir me communiquer par un mémoire en réponse, si vous le souhaitez, votre avis sur ces observations, au plus tard dans le délai légal de 15 jours après remise de ce PV, soit le 1^{er} mars 2024.

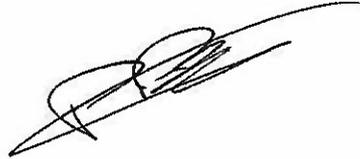
Votre réponse peut m'être adressée par courrier postal, par mail ou remise en main propre si vous souhaitez me la commenter.

Chaque observation, si elle soulève un point particulier en rapport direct avec les projets, appelle à un examen et une réponse précise. La réponse apportée peut être considérée comme un engagement à en respecter les termes lors de l'adoption finale du projet.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de toute ma considération.

Le 15 février 2024

Pierre BEIRNAERT

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Beirnaert', written in a cursive style with a long horizontal stroke extending to the right.