

Département du Doubs

Commune de Les Plains et Grands Essarts (25470)

ENQUETE PUBLIQUE
relative à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme

Du 25 janvier 2024 au 27 février 2024

**Conclusions et avis du commissaire
enquêteur**

SOMMAIRE

- 1.1 Objet et Cadre général du projet
- 1.2 Composition du dossier et régularité de la procédure
- 1.3 Acceptabilité du projet
- 1.4 Conclusion générale

1 CONCLUSIONS MOTIVEES

1.1 Objet et Cadre général du projet

L'enquête publique concerne l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Les Plains et Grands Essarts.

Cette élaboration découle de la délibération du 9 avril 2018 décidant du lancement de l'élaboration d'un PLU et des délibérations du 2 mai 2023 arrêtant le projet et décidant de procéder à une enquête publique.

La commune est située dans le département du Doubs, sur le plateau du Jura et fait partie de la Communauté de communes du Pays de Maïche. Un peu à l'écart des axes de circulation, elle est proche de la Suisse.

Les motivations du projet sont classiques. Il s'agit pour la commune de maîtriser son développement urbain et démographique via, écrit-elle, un « développement durable de l'urbanisation adapté aux besoins ».

Sans PLU la commune est soumise au Règlement National d'Urbanisme (RNU). Le PLU lui permettra d'avoir un document de planification prévoyant les futurs projets de développement.

Ce projet est soumis à évaluation environnementale du fait de la présence de deux sites « Natura 2000 » sur son territoire.

À l'échelle du PLU, l'évaluation environnementale s'intéresse donc à l'ensemble des potentialités ou décisions d'aménagement concernant la commune, et donc à la somme de leurs incidences environnementales. Cette démarche est par elle-même vertueuse à l'égard de l'environnement et permet d'accroître le degré de prise en compte de ce dernier dans le PLU.

Cela a normalement et juridiquement conduit la commune à associer les Personnes Publiques Associées (PPA) à l'élaboration du projet. Plusieurs réunions en 2021 et 2022 ont été tenues et le projet a fait l'objet d'une réunion publique avec la population et d'une consultation publique.

Plusieurs réunions de travail ont été réalisées avec les services du SCoT et de l'Etat à partir d'août 2021 afin de mesurer les enjeux de la loi Climat et Résilience et trouver une traduction adaptée et cohérente dans le PLU.

La suite s'est accompagnée d'un ensemble de réunions de travail en Mairie et avec les personnes publiques associées (notamment les services de l'Etat et du SCoT, lesquels ont nécessité des phases d'ajustement du projet pour prendre en compte les avis exprimés).

Ces ajustements ont été multipliés entre 2021 et 2022 pour prendre en compte les incidences de la loi Climat et Résilience d'août 2021 et la définition du D00 du SCoT (finalement approuvé le 7 décembre 2023).

Dans le cadre des études préalables, le Conseil Municipal a été amené à faire évoluer son projet afin de prendre en compte les avis des personnes publiques associées. Deux réunions ont été organisées par la commune avec l'ensemble des personnes publiques associées. La DDT, le PETR et la Chambre d'Agriculture ont également été conviés à des réunions de travail intermédiaires.

Les principales évolutions qui résultent de la prise en compte des avis émis sur le PLU arrêté ont été listées dans une notice de synthèse qui fait partie du dossier d'enquête.

Cette consultation publique s'est déroulée dans un climat apaisé. Elle a suscité peu de réactions et seule une contribution a été déposée.

Les conclusions présentées ici résultent de l'étude du dossier, de mes visites sur place, de mes échanges avec le porteur du dossier, des échanges avec des PPA et de ma propre réflexion découlant de cette étude et ces échanges.

Mes conclusions seront fondées en vérifiant tout d'abord la régularité de la procédure, la possibilité pour le public d'avoir connaissance du projet et du dossier, la clarté du dossier, puis en analysant l'opportunité du projet et ses incidences sur l'environnement en général mais aussi au plan local et ses bénéfices pour le porteur de projet.

La présentation du projet, l'organisation et le déroulement de l'enquête sont relatés dans le rapport joint à ces conclusions et avis.

1.2 Composition du dossier et régularité de la procédure

Consultations préalables

Le 25 mai 2023 les personnes publiques associées ont été destinataires du PLU arrêté et invitées à formuler leur avis et remarques.

Liste de PPA consultées : Préfecture, MRAE, DDT, Conseil Départemental, Conseil Régional, Chambres consulaires, INAO, CDPENAF, Dréal, PETR du Pays horloger, Centre national et régional de la propriété forestière, PNR du Doubs Horloger, Communauté de communes du Pays de Maîche.

Au-delà de celles-ci le dossier a également été soumis au Service territorial de l'architecture, à la Direction régionale des affaires culturelles, à l'Agence régionale de santé, au Service régional de l'archéologie, à Enedis, à l'Education Nationale, à RTE, aux Réseaux de télécommunication et de Gaz, au Service départemental d'incendie et de secours, à l'EPTB Saône/Doubs, à l'office national de l'eau et des milieux aquatiques, au syndicat mixte d'aménagement du Dessoubre et aux communes limitrophes.

Si toutes les PPA n'ont pas répondu, les avis reçus ont fait l'objet d'un document les reprenant avec le retour de la commune. Ce document faisait partie du dossier d'enquête et figure en annexe du rapport d'enquête.

Je considère que le Maître d'ouvrage a rempli largement ses obligations en termes de consultations obligatoires.

Dossier soumis à l'enquête

Celui-ci contenait toutes les pièces réglementaires et listées dans le rapport d'enquête. Il renfermait tous les éléments permettant de comprendre le projet même si sa lecture nécessite une attention soutenue.

Je considère que le dossier était complet et permettait de comprendre les enjeux du projet.

Déroulement de L'enquête

Les règles de procédures, l'accès au dossier physique et dématérialisé, la durée de l'enquête, les possibilités de formuler des observations et de rencontrer le commissaire enquêteur ont été globalement respectées et sont développées dans le rapport joint.

Néanmoins, un oubli a été opéré dans la procédure. En effet, sollicité par mes soins, la commune m'a indiqué avoir oublié de faire paraître l'avis pour une seconde parution dans les 8 jours qui suivent le lancement de l'enquête (article R 123-11 du code de l'environnement).

C'est évidemment regrettable. J'ai cherché à considérer si cet oubli était de nature à avoir une influence sur le sens de la décision prise ou s'il a privé le public d'une garantie de consultation. Je suis enclin à considérer, au vu de la régularité des autres pièces, du premier avis paru, de l'affichage bien visible, au format A2, de l'avis sur l'entrée de la mairie sur toute la durée de l'enquête, du nombre de personnes ayant consultées en ligne le dossier, de la phase de concertation préalable à l'arrêt du PLU que cela n'est pas de nature à remettre en cause la régularité de la procédure.

Le respect de ces règles a permis une bonne information du public même si celui-ci s'est peu manifesté.

Soumis à évaluation environnementale, le projet avait fait l'objet avant son arrêt d'une consultation publique entre le 10 avril 2018 et le 13 mars 2023 après une réunion d'information avec la population le 8 février 2023.

En conséquence, j'estime que la procédure a été régulière et ne décèle pas d'élément de contestation tangible.

1.3 Acceptabilité du projet

1.3.1 Au regard des avis des Personnes Publiques Associées et de son impact sur l'environnement.

Et parmi elles celles qui sont porteuses de documents de portée juridique supérieure.

La MRAE a transmis le 8 octobre 2023 son absence d'avis.

Tous les avis reçus sont favorables, certains avec des réserves. L'essentiel de ces remarques sera repris dans le document final avant approbation.

C'est le cas concernant l'Avis de l'Inao, de l'Épage Doubs Dessoubre, de la chambre d'agriculture, de la Drac, de RTE. L'absence de prise en compte de certaines remarques est d'ordre réglementaire. Je prends pour exemple la demande de RTE souhaitant que ses lignes ne soient pas concernées par la règle de hauteur à laquelle la commune répond que le règlement admet explicitement ces ouvrages.

Le projet a obtenu de l'État arrêté de dérogation à la règle de l'urbanisation limitée sur les deux zones (total de 1.32 hectare) du secteur « le Chocheux » au nord-ouest du village, après avis favorable de la CDPENAF et du PNR, porteur du SCot.

L'Avis de l'Etat est favorable et ses remarques prises en compte. Celle qui fait référence au périmètre sanitaire est sans doute la plus importante et sera reprise dans le document final. Je reviendrai sur ce point plus avant dans les conclusions.

La CDPENAF au-delà de la dérogation a validé la création du STECAL du secteur « le Chocheux », émis un avis favorable sur les extensions et annexes des bâtiments d'habitation situés en zones agricoles et naturelles.

Elle a également donné un avis favorable sur la consommation des espaces agricoles sans réserve de prévoir un échéancier d'ouverture à l'urbanisation pour les deux zones 1 AU et de mettre en cohérence le PLU concernant la neutralisation des dents creuses du fait de l'établissement de périmètres de réciprocité élargis sans traduction réglementaire dans le document arrêté.

L'Avis du PNR est lui aussi favorable et souligne l'effort effectué par la commune pour tenir compte des orientations de la charte du PNR.

Il est néanmoins accompagné de 23 remarques qui ne sont d'ailleurs pas hiérarchisées. Si l'essentiel des remarques sont retenues par la commune, celle-ci fait remarquer néanmoins qu'il n'est pas possible de modifier un document qui a fait l'objet d'un passage en CDNPS et a recueilli un avis favorable à l'unanimité.

La commune rappelle également que les OAP ont été rédigées par le PNR lui-même.

Pour ma part je relève la volonté de la commune d'associer dès l'origine du projet en 2018 tous les partenaires potentiellement concernés. La commune et son bureau d'étude ont notamment consulté et intégré tous les documents en cours d'élaboration. Non couverte par un SCot opposable, la commune a associé les services du SCot à sa démarche d'élaboration et ceux-ci ont par exemple réalisé l'avant-projet qui a servi de base à la demande de discontinuité. Il m'apparaît donc étonnant, après toutes ces consultations, de relever autant de réserves souvent mineures et parfois contradictoires.

Enfin, la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers a émis le 17 juillet 2023 un avis favorable à la Dérogation au principe d'urbanisation limité, à la création d'un STECAL, aux extensions et annexes des bâtiments d'habitation situés en zones agricoles et naturelles et à la consommation d'espaces agricoles et naturels.

Je considère pour ma part que le projet est en adéquation avec les schémas et documents supérieurs.

1.3.2 Acceptabilité par la population

Une seule contribution a été versée au registre d'enquête papier et aucune sur le site dédié.

Cette contribution émane de Monsieur le Maire qui, outre une régulation de zonage mineure, souhaitait confirmer l'intégration dans le document final de la règle sanitaire des 100 m. Il souhaitait également que soit expressément rendue possible la création de gîtes ou chambres d'hôtes dans le cas de changement de destination des vieilles fermes identifiées implantées en zone agricole.

Si les deux modifications mineures sont tout à fait recevables, celle qui traite de la règle des 100 m doit absolument trouver place dans le document final pour respecter le nombre de logements à créer prévus dans le PLU et rester en cohérence avec le SCot.

Cette demande est par ailleurs clairement identifiée comme un impératif dans l'avis de l'Etat en date du 4 août 2023 et l'avis de la CDPENAF.

La population ne s'est pas exprimée durant la phase d'enquête même si un nombre conséquent de personnes a consulté le site internet et téléchargé des documents. En effet 284 personnes ont téléchargé au moins un des documents mis en ligne. Bien sûr il est certain que plusieurs personnes ont consulté

plusieurs fois le dossier (dont le commissaire enquêteur !) mais cela révèle pour autant une consultation conséquente.

Pour ma part, il ressort de tous les éléments du dossier que la consultation publique avec réunions d'information a permis au public de connaître le projet et de se l'approprier. Dans une commune rurale d'un peu plus de 200 habitants qui compte 11 conseillers municipaux on peut raisonnablement penser que sur une durée aussi longue l'information relative au projet communal a été réelle.

1.4 Conclusion générale

Les règles de l'enquête publique ont été parfaitement respectées (à l'exclusion de l'oubli sur la deuxième parution), le public a été informé, il a pu consulter le dossier et faire part de ses observations. Le dossier quant à lui était complet et par son volume sans doute plus accessible au public dans une lecture depuis le site dématérialisé qu'en mairie même si les conditions de consultation étaient remplies.

Sur le projet lui-même, du fait de la présence de deux zones « natura 2000 » sur le territoire de la commune, il a fait l'objet d'une évaluation environnementale.

Cela s'est avéré bénéfique pour le projet puisque l'évaluation a permis de prendre en compte les enjeux environnementaux.

Plusieurs réunions de présentation ont été organisées avec les PPA en 2021 et 2022 et des réunions de travail Mairie/ Etat, SCot notamment ont permis la prise en compte des attentes.

L'évaluation environnementale a donc conduit à une phase de concertation en amont du document arrêté. Phase qui a permis de veiller à la bonne compatibilité du projet avec les documents de rang supérieurs comme les SDAGE et le SCoT.

Si celui-ci n'était pas approuvé au moment de l'élaboration du PLU, les éléments connus de sa construction ont été intégrés au fur et à mesure.

Dans certains éléments du dossier de PLU on peut même parler de co-construction. C'est par exemple le cas pour la chambre d'agriculture qui a rédigé la partie « activité agricole » du « diagnostic sociodémographique, urbain et choix retenus » et pour le PNR qui a rédigé les OAP.

Cette concertation a abouti à la dérogation accordée au principe d'urbanisation limitée et aux avis favorables de toutes les PPA. Parfois avec des réserves.

Mais ces réserves ont pour la grande majorité été retenues par la commune pour la rédaction du document final. Celles qui ne le seront pas ont été justifiées dans le mémoire en réponse de la commune aux avis.

Une fois ces conclusions exposées, il ressort que le projet de PLU, enrichi des éléments repris par la commune prend en compte les enjeux de développement démographique et économique, tout comme il respecte le patrimoine naturel, forestier et paysager et les documents qui lui sont opposables.

Vertueux en matière environnementale grâce à l'évaluation conduite, il permet de préserver la vocation agricole du village conformément au souhait des élus.

Avis du commissaire enquêteur

Vu l'étude du dossier soumis à enquête publique, les entretiens avec les personnes concernées, les observations formulées et la contribution du public, la connaissance des lieux et les explications apportées par le porteur du projet,

Vu les avis et contributions sollicités,

Vu la régularité de la procédure appliquée à l'enquête publique et son déroulement,

Vu les conclusions exposées ci-avant,

Considérant la finalité du projet,

J'émet sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Les Plains et Grands Essarts un

AVIS FAVORABLE

Le 20 mars 2024

Le Commissaire enquêteur

Jean-Pierre Lehec