

Département de Haute-Saône

Commune de Saint-Sauveur (70300)

**ENQUETE PUBLIQUE**  
*relative à*  
**l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme**  
**(PLU)**

Du 03 juin 2025 au 04 juillet 2025

**Conclusions et avis du commissaire  
enquêteur**

## SOMMAIRE

### PREAMBULE

### 1 CONCLUSIONS MOTIVEES

- 1.1 Sur la concertation préalable au Projet arrêté
- 1.2 Sur la composition du dossier et la régularité de la procédure
- 1.3 Au regard des avis des Personnes Publiques Associées et de son impact sur l'environnement
- 1.4 Au regard de l'Adéquation du PLU avec les documents de rangs supérieurs
- 1.5 Sur l'acceptabilité du projet par la population
- 1.6 Conclusion générale

### 2 AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

# PREAMBULE

## Objet et Cadre général du projet

L'enquête publique unique porte sur L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune Saint-Sauveur.

L'autorité organisatrice de l'enquête est la commune de Saint-Sauveur.

Cette élaboration découle des délibérations du 09 décembre 2021 prescrivant l'élaboration du PLU et la délibération du 25 janvier 2024 arrêtant le projet du PLU et tirant le bilan de la concertation.

La commune de Saint-Sauveur est située dans le département de Haute-Saône et compte un peu moins de 2000 habitants. Comme la Communauté de communes à laquelle elle appartient (CCPLx), elle connaît une importante chute démographique depuis une dizaine d'années. Riveraine de la commune de Luxeuil elle présente une particularité importante, celle de compter sur son territoire une partie de la base aérienne BA 116, une des plus anciennes de France mais aussi une des plus modernes et qui bientôt accueillera les avions Rafale.

Située sur l'axe Besançon/Nancy (RN57), elle est proche de l'axe reliant le sud de l'Allemagne, la Suisse à la région parisienne (RN19).

Les motivations du projet sont classiques. Il s'agit pour la commune de maîtriser son développement urbain et démographique et de « garantir et maintenir un équilibre entre espaces urbains et naturels ».

Sans PLU la commune est soumise au Règlement National d'Urbanisme (RNU) depuis que son POS est devenu caduque. Après avoir envisagé de se doter d'une carte communale, la commune a décidé de l'élaboration d'un PLU lui permettant de bénéficier d'un document de planification prévoyant les futurs projets de développement.

Sur son territoire, la commune ne comprend que deux ZNIEFF et aucun autre zonage de protection ou d'inventaire. Par ailleurs, ne sont considérés dans le projet que les sites Natura 2000 les plus proches du territoire et ceux connectés au territoire via le réseau hydrologique. Une évaluation environnementale a été réalisée et figure au dossier.

À l'échelle du PLU, l'évaluation environnementale s'intéresse 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.

## Objectifs du projet

Les objectifs du projet sont précisément définis dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Quatre axes sont déclinés :

1) Assurer un développement sociodémographique cohérent dans le respect du développement durable.

Objectif 1 : Préparer la commune aux enjeux démographiques à venir. La démographie de la commune est liée à l'évolution de la base aérienne (principal employeur du territoire). Or, d'importantes évolutions sont attendues sur la base dans les prochaines années avec l'arrivée d'un escadron de Rafale. Ainsi, un scénario évolutif de la population a été choisi pour permettre d'anticiper les impacts de ces évolutions. Ce scénario se base sur une perte de la population modérée jusqu'en 2025 puis un regain démographique à partir de 2025. 116 nouvelles résidences principales doivent voir le jour entre 2019 et 2035 notamment pour répondre au desserrement attendu des ménages. A noter que le scénario démographique retenu ne prévoit pas d'augmentation de la population.

Objectif 2 : Prendre en compte les contraintes liées aux zones de bruit. Le territoire communal est soumis au Plan d'Exposition au Bruit (PEB) engendré par la base aérienne 116. Néanmoins, le PEB sur Saint-Sauveur est lié à une piste qui n'est plus utilisée depuis plusieurs années. La commune a entrepris les démarches pour que ce PEB soit mis à jour dans les prochaines années et ainsi faire évoluer les contraintes liées à cette servitude.

Objectif 3 : Améliorer le parc de logements de la commune. Celui-ci a subi une forte augmentation du nombre de logements vacants et possède également plusieurs îlots d'habitat dégradés. Les élus conscients de ces enjeux ont mené une étude ciblée sur cette problématique en parallèle de l'élaboration du PLU. Pour pouvoir mieux agir sur ces problématiques, les élus étudient également la possibilité de lancer une OPAH. Durant le PLU, il est prévu de remettre sur le marché 30 logements vacants.

Objectif 4 : Adapter les équipements au développement urbain prévu. Bien qu'il ne soit pas prévu une augmentation de la population dans le dimensionnement du PLU, certains équipements publics doivent être adaptés durant les prochaines années. Cela passe notamment par une amélioration du réseau d'eau qui possède d'importantes pertes.

2) Prévenir une urbanisation en désaccord avec le paysage communal

Objectif 1 : Préserver le cadre historique du village tout en évitant de freiner le développement naturel de l'habitat. La commune a connu un développement peu organisé ayant eu un impact négatif à la fois sur le fonctionnement urbain et sur l'agriculture. Ainsi, il est primordial de combler au maximum les « vides » présents au sein de l'urbanisation de Saint-Sauveur avant de

consommer de nouveaux ENAF. Pour cela, la création des logements est prévue au sein des dents creuses et donc à l'intérieur de la trame urbaine de Saint-Sauveur.

Objectif 2 : Préserver et agrémenter le cadre paysager remarquable sur le territoire communal qui se limite à la vallée du Breuchin et à des éléments paysager et architecturaux ponctuels.

### 3) Un projet dédié à l'amélioration du cadre de vie

Objectif 1 : Préserver les activités économiques du territoire. L'activité économique à Saint-Sauveur se concentre principalement sur la zone d'activité du Bouquet. Cette zone est de compétence intercommunale. Néanmoins, en l'absence d'un PLU, le développement de la ZAE et la consommation d'ENAF engendrée revient uniquement à Saint-Sauveur.

Objectif 2 : Pérenniser les activités agricoles. Deux exploitations agricoles sont installées sur le territoire pour une SAU totale de moins de 190 ha. Les enjeux liés à l'agriculture sont relativement réduits à Saint-Sauveur. Pour la pérennisation de l'agriculture, le développement résidentiel se fera uniquement en densification tout en gardant les accès aux ilots agricoles existants.

### 4) Un enjeu environnemental

Objectif 1 : Préserver les zones humides et les réservoirs de biodiversité, forêts, l'étang Jean Ballay. et les zones humides.

Objectif 2 : Prendre en compte les risques et favoriser l'utilisation des énergies vertes. La commune est concernée par un risque d'inondation lié au Breuchin. Elle est également concernée par un aléa de retrait-gonflement des argiles faible et moyen.

## Historique de l'élaboration du projet

L'élaboration du PLU a été plus longue que prévu. Soucieuse de gérer au mieux l'aménagement de son territoire communal, et son développement urbain en particulier, la commune a décidé d'élaborer une carte communale par délibération du Conseil Municipal en date du 6 février 2020.

Suite à la problématique de densification et de résorption de la vacance et les souhaits urbanistiques de la commune, par délibération du 9 décembre 2021, cette dernière a abandonné la procédure de carte communale pour élaborer un Plan Local d'Urbanisme.

La phase de concertation ouverte alors s'est terminée lorsque le Projet de PLU a été arrêté le 05 novembre 2024.

## 1 CONCLUSIONS MOTIVEES

### 1.1 Sur la concertation préalable au Projet arrêté

Comme relaté plus avant, la phase d'élaboration a été longue puisque de l'élaboration d'une carte communale, la commune a décidé en cours de construction de celle-ci de se doter plutôt d'un PLU.

A partir de cette décision du 9 décembre 2021 une concertation a été mise en œuvre et les études étaient consultables aux heures d'ouverture de la mairie.

Un registre d'enquête était destiné à recevoir les observations.

Une réunion publique s'est tenue le 12 novembre 2022 avec une trentaine de participants.

Une permanence a été organisée le 17 janvier 2024.

La commune a donné une suite favorable aux demandes des administrés qui ne remettaient pas en cause les orientations du PADD.

*J'estime que la concertation mise en place a permis à la population d'être correctement informée et associée à l'élaboration du PLU.*

### 1.2 Sur la composition du dossier et la régularité de la procédure

Le dossier soumis à l'enquête comportait toutes les pièces prévues par la réglementation.

Tous les documents étaient parfaitement compréhensibles par le public et les plans étaient parfaitement lisibles.

*J'estime donc que ce dossier comprenait toutes les pièces prévues par la réglementation et a permis au public d'être informé dans de bonnes conditions.*

L'enquête s'est déroulée conformément à l'arrêté de Monsieur le Maire n° 1/2025 en date du neuf avril 2025.

Les mesures de publicité et d'affichage allaient au-delà des obligations légales.

Elle a été, conformément aux textes, annoncée dans deux journaux locaux même si, par erreur, L'Est Républicain a rappelé l'enquête deux jours avant son lancement et non dans les huit premiers jours de celle-ci. J'estime néanmoins, au vu de toutes les autres mesures, que cela n'a pas été de nature à altérer la régularité de l'enquête.

L'avis d'enquête a été apposé sur le panneau d'affichage officiel de la commune et sur différents panneaux situés sur la commune 15 jours avant le démarrage de l'enquête et je l'ai vérifié à chacune de mes visites pour le panneau communal.

Par ailleurs, l'enquête a été annoncée sur le site internet de la commune, sur sa page d'accueil, et via l'application panneaupocket qui permet au millier de citoyens abonnés de suivre l'actualité communale.

Le panneau d'affichage électronique, situé au rond-point devant la mairie l'a annoncé également durant toute l'enquête..

L'enquête a débuté le 03 juin 2025 à 9 heures pour se terminer le 04 juillet 2025 à 12 heures, soit durant 31.5 jours consécutifs.

Le public a pu me rencontrer au cours des 4 permanences qui se sont déroulées sans aucun incident. 10 personnes se sont présentées lors de ces permanences.

J'ai clos le registre d'enquête au terme de celle-ci le 4 juillet à 12h.

*J'estime que la procédure a donné au public les moyens d'accéder aux informations utiles et lui a permis de s'exprimer dans des conditions normales.*

1854 visiteurs ont consulté le site internet dédié et 863 personnes ont téléchargé au moins un des documents de présentation.

Ce sont l'avis d'enquête et l'arrêté qui ont le plus été téléchargés mais aussi le rapport de présentation, les annexes et les plans de zonage.

*Je considère que le public s'est intéressé à l'enquête publique en consultant les documents et en déposant 4 observations.*

### 1.3 Au regard des avis des Personnes Publiques Associées et de son impact sur l'environnement

Les Personnes Publiques Associées ont été consultées, une fois le PLU arrêté. Leurs avis, dont aucun n'est négatif, sont assortis de recommandations, de réserves et d'observations. Ils ont constitué des éléments d'analyse déterminants pour ma propre lecture du projet.

Tous les avis étaient intégrés au dossier d'enquête.

L'Autorité environnementale (MRAe) a notamment émis (Avis du 14 février 2025) six recommandations auxquelles la commune a répondu par un mémoire figurant au dossier.

Pour sa part l'Etat émet un avis favorable sous réserve de la prise en compte des recommandations et remarques émises. C'est principalement la préservation des zones humides situées dans le périmètre de la ZA du Bouquet qui est demandée à l'aide d'une OAP. Point qui figure également dans l'avis de la CDPENAF.

L'armée par un courrier de la zone de défense de Metz a émis un avis défavorable sur l'implantation de « panneaux solaires » dans une zone où toute construction de ce type est interdite par la DGAC et sur le projet de résidence senior située dans la zone de bruit d'une piste par ailleurs non utilisée depuis une vingtaine d'années.

Sur ces points la commune indique que « les zones humides de la ZAC du Bouquet seront majoritairement reclassées en zone N. Ce classement acte leur inconstructibilité et l'élaboration d'une OAP est inutile. Les surfaces restreintes de zones humides localisées dans la ZAC seront maintenues mais le règlement protège déjà ces milieux. L'élaboration d'une OAP paraît inutile.

Si des habitations sont aujourd'hui construites en zone N, les permis de construire ont été accordés sur la base du règlement national d'urbanisme. Ces permis ont donc été accordés par l'Etat et la commune de Saint-Sauveur n'est pas responsable.

Dans ces conditions, le caractère humide a disparu et les parcelles concernées seront reclassées U si ce n'est pas déjà le cas ».

Concernant l'avis de l'Armée, la commune indique que « les panneaux solaires seront interdits mais que le principe de la résidence senior sera par contre maintenu. Ceci évitera une évolution ultérieure du document d'urbanisme lorsque la servitude sera supprimée (en discussion entre la commune, le Préfet et le ministère des armées) ».

*J'estime pour ma part que toutes les personnes publiques associées au projet ont été consultées conformément à la législation.*

*J'enregistre l'abandon par la commune du projet de panneaux solaires et comprend sa volonté de maintenir le projet de résidence senior. Il est tout de même « surprenant » que plus de 20 ans après la fermeture d'une piste, le plan d'exposition au bruit lié à cette piste n'ait pas encore été revu.*

*S'agissant de la zone du Bouquet, j'entends l'engagement de la commune de « classer majoritairement les zones humides en N et de maintenir celles qui ne seront pas classées en N ».*

*Je demande à la commune de concrétiser cet engagement dans le PLU qui sera approuvé. OAP ou classement N des zones humides... Cette contrainte peut d'ailleurs servir la qualité de la zone y compris pour les entreprises installées qui peuvent valoriser la qualité environnementale de leur implantation.*

*Pour les trois petites zones N situées le long de la rue Aristide Briand, dans la mesure où des constructions ont été régulièrement construites et des permis accordés, cela n'a plus de sens de proposer un classement en N pour ces terrains. Il est donc raisonnable de classer ces zones, proposées N dans le projet, en zone U.*

#### 1.4 Au regard de l'adéquation du PLU avec les documents de rangs supérieurs

Le SRADDET de la Région est approuvé depuis le 16 septembre 2020 et le PLU de Saint-Sauveur est compatible avec lui.

Le SCoT des Vosges saônoises n'est pas encore approuvé mais a servi de guide dans l'élaboration du projet.

*Le Projet de PLU se considère comme compatible avec les autres documents supérieurs et aucun avis ne venant contredire cette affirmation, après lecture des documents du dossier, je considère qu'il l'est.*

#### 1.5 Sur l'acceptabilité du projet par la population

Quatre contributions ont été déposées.

J'ai apporté une attention particulière à chacune d'entre-elles et les ai examinées avec soin, cherchant si leur prise en compte était possible sans remise en cause de la philosophie générale du projet et de son respect des lois et réglementations.

Aucune ne remettait en cause fondamentalement le projet. Deux d'entre elles ont été prises en compte par la commune et une troisième assez largement dans son mémoire en réponse. La non prise en compte de la dernière m'est apparue légitime.

L'analyse de ces contributions se situe dans le rapport ainsi que la réponse de la commune et mes propres avis.

*J'estime donc que le projet a fait l'objet d'une réelle acceptation par la population de Saint-Sauveur.*

#### 1.6 Conclusion générale

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 certaines PPA, avec le public 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.

Le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme s'apprécie notamment au regard de son respect de la législation et des documents d'urbanisme de rang supérieur, de sa cohérence, et de son réalisme.

J'estime que l'élaboration du projet et le déroulement de l'enquête publique ont respecté les prescriptions législatives et réglementaires.

Les orientations et les axes du PADD sont conformes aux orientations du SCoT des Vosges saônoises en cours d'élaboration.

Le projet s'appuie sur des hypothèses de croissance de population certes encore ambitieuses, mais qui restent réalistes dans le cadre des orientations du PADD, notamment au regard du développement futur de la base aérienne.

J'estime le projet compatible avec les documents de rang supérieur.

J'estime le projet bien accepté par la population de Saint-Sauveur et que la commune a cherché à répondre aux contributions déposées.

A l'issue de l'enquête publique et de ces conclusions motivées, la mise à niveau des documents devra nécessairement être réalisée pour :

- prendre en compte la réserve suivante que j'émet sur la zone artisanale du Bouquet :  
le document qui sera approuvé devra garantir le maintien des zones humides identifiées sous une forme réglementaire et opposable.

- prendre en compte les observations, ajustements, actualisations et recommandations des personnes publiques associées retenues par la commune et relatifs aux différentes contributions.

Le mémoire en réponse de la commune au PV de synthèse prend sur ces différents points des engagements qui devront impérativement être repris dans le document final.

## 2 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 unique et son déroulement ;

Vu le mémoire en réponse du Maître d'ouvrage valant engagement ;

Vu les conclusions exposées ci-avant ;

Considérant la finalité des projets ;

J'émet :

sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Sauveur un

## AVIS FAVORABLE

Avec la réserve suivante sur la zone du Bouquet :  
le document qui sera approuvé devra garantir le maintien des zones humides identifiées sous  
une forme réglementaire et opposable.

Le 30 juillet 2025

Le Commissaire enquêteur



Jean-Pierre Lehec