

ENQUÊTE PUBLIQUE

Révision allégée du
PLAN LOCAL D'URBANISME DE SAINT-AMOUR

Du 3 mai 2024 au 3 juin 2024

Conclusions et avis

de

Dominique BAUD, commissaire enquêteur

SOMMAIRE

Préambule

1°) Objet de l'enquête publique	page 3
2°) Le contexte et les enjeux du projet	page 3
3°) Les objectifs du projet	page 4
4°) Élaboration du projet	page 5

1 - CONCLUSION MOTIVÉES

1.1 Sur la concertation dans la phase d'élaboration	page 6
1.2 Sur les consultations préalables à l'enquête publique	page 6
1.3 Sur le dossier d'enquête publique	page 7
1.4 Sur le déroulement de l'enquête	page 7
1.5 Sur le projet de révision	page 7
1.6 Sur les observations formulées en cours d'enquête	page 10
1.7 Conclusion générale	page 10

2 - AVIS	page 12
-----------------	---------

PRÉAMBULE

1°) Objet de l'enquête publique

L'enquête publique porte sur un projet de révision allégée du PLU en vigueur sur la commune de Saint-Amour.

Ce projet comporte deux volets :

- une révision n°1 qui vise à prendre en compte les évolutions récentes comme le SCoT du Pays lédonien ou les dispositions applicables de la loi Climat et Résilience ;
- une révision n°2 qui a pour objectif la mise en cohérence des Espaces Boisés Classés inscrits dans le PLU actuel.

De plus, les élus en lien avec l'Architecte des Bâtiments de France ont émis un avis favorable sur un projet de Plan Délimité des Abords (PDA) qui doit se substituer aux protections existantes. Le projet de PDA est soumis à la présente enquête publique conjointement à la révision allégée du PLU.

2°) Le contexte et les enjeux du projet

Le dossier est piloté par la communauté de communes Porte du Jura à laquelle appartient Saint-Amour. Bien que le porteur de projet soit une intercommunalité, le dossier de révision allégée soumis à enquête publique concerne uniquement le territoire de la commune de Saint-Amour.

Cette commune du département du Jura et de la région Bourgogne-Franche-Comté est le chef lieu du canton de Saint-Amour, au sud-ouest du département du Jura, dans le secteur du Sud-Revermont, en limite des départements de Saône-et-Loire et de l'Ain.

Saint-Amour compte 2476 habitants répartis sur un territoire communal d'une superficie cadastrée de 1165 hectares.

Elle est la principale et seule commune urbaine de la communauté de communes Porte du Jura avec un poids démographique de 22,5 %.

Le territoire dépend du Schéma de Cohérence Territoriale (S.Co.T.) approuvé du Pays lédonien, au sein duquel Saint-Amour constitue un bourg-centre de l'armature territoriale du Sud-Revermont.

La commune constitue le principal pôle urbain de la CCPJ. Le bourg occupe les coteaux et pieds de coteau du Sud-Revermont, mais la commune comprend également plusieurs écarts

dans la plaine de Bresse. L'ensemble urbain est constitué d'un bourg historique, et du noyau ancien d'Allonal, en situation dominante.

Le bourg s'est au cours du temps entouré de quartiers et faubourgs plus récents, et de vastes zones d'équipements publics et de loisirs, mais aussi, au nord et à l'ouest d'importantes zones d'activités économiques qui contribuent au dynamisme de la ville et en font un pôle d'emplois et de services attractif.

La déviation de la RD1083, axe routier principal de la commune sépare Allonal du reste des zones urbaines du bourg. La commune est également desservie par le réseau ferroviaire et bénéficie d'une gare qui met le territoire en situation favorable, entre Lons-le-Saunier et Bourg-en-Bresse. Il convient également de mentionner la présence de l'A39, dont l'échangeur le plus proche, situé sur la commune de Beaupont est distant de 5 km seulement.

3°) Les objectifs du projet

La commune de Saint-Amour a souhaité faire évoluer le PLU en vigueur pour le mettre en compatibilité avec les principales réglementations récentes, comme celles issues de la Loi Climat et Résilience, ou avec les documents supra communaux comme le S.Co.T.

L'objectif est de bénéficier pour les 4 à 6 années qui viennent, d'un document plus qualitatif et plus en phase avec son temps sans pour autant engager une révision générale de P.L.U. qui aurait fait double emploi avec le futur PLU mis en chantier récemment par la communauté de communes Porte du Jura.

Dans cette optique, deux révisions allégées ont été engagées.

→ Pour la révision n°1, les objectifs suivants sont mis en avant :

- Mise en compatibilité avec le SCoT du Pays Lédonien
- Inscription dans la continuité de la démarche de revitalisation
- Démarche écologique (développement des énergies renouvelables, éco-quartiers, etc.)
- Élaboration d'un plan global pour le déploiement des mobilités douces
- Tendre vers l'objectif « zéro artificialisation nette » pour affirmer une volonté de sobriété foncière
- Recentrer l'urbanisation en priorisant le comblement des dents creuses
- Mise en place d'un Règlement Local de Publicité
- Reprise du zonage d'assainissement
- Mise en place du Plan de Délimitation des Abords en lien avec les services de l'UDAP du Jura
- Rédaction d'une douzaine d'Orientations d'Aménagements et de Programmation

→ La révision n°2 vise à redéfinir certains espaces boisés classés. Elle affecte une protection édictée en faveur de la protection des paysages et des espaces naturels dans le P.L.U. en vigueur. Au plan juridique, ce point particulier nécessite d'être isolé dans une procédure spécifique.

Dans les études préalables, validées par les élus, il est indiqué que ces deux projets de révisions ne remettent pas en cause les orientations du PADD qui par son ancienneté, son contenu succinct et une rédaction très générale, permet les différentes modifications envisagées.

Enfin, en lien avec les services du ministère de la culture, les élus ont choisi de profiter de la procédure de révision pour mettre en place un Plan Délimité des Abords. L'objectif du PDA est d'affiner la protection autour des huit¹ monuments historiques recensés à Saint-Amour.

4°) Élaboration du projet

La commune de Saint-Amour dispose d'un PLU depuis 2002. Une révision générale a été actée en 2010 et a fait ensuite l'objet d'évolutions mineures en 2013 par le biais de deux révisions simplifiées et une modification.

Le 25 novembre 2021, le conseil municipal de Saint-Amour a décidé d'engager une révision du PLU en justifiant cette décision par la nécessité de corriger des incohérences dans le document en vigueur sans toutefois modifier les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Depuis le 26 avril 2023, la communauté de communes Porte du Jura à laquelle appartient Saint-Amour est compétente pour les procédures touchant au PLU dans son ressort territorial.

A partir de cette date, le pilotage du projet de révision du PLU de Saint-Amour est assuré par la communauté de communes qui confirme la poursuite de la révision du PLU communal engagée par Saint-Amour.

Le 13 décembre 2023, les élus communautaires ont arrêté le projet de révision.

1 Le monuments aux morts en face de la mairie a été inscrit tout récemment au titre des monuments historiques par arrêté préfectoral du 22 avril 2024

1 - CONCLUSION MOTIVÉES

1.1 Sur la concertation dans la phase d'élaboration

Par délibération du 20 septembre 2023, le conseil communautaire de Porte du Jura a défini les modalités de la concertation. L'étude préalable a été mise à la disposition du public à la mairie de Saint-Amour ou sur le site internet de la mairie.

Les plans du projet étaient affichés en mairie.

Une information sur la procédure de révision en cours et sur la concertation engagée a été publiée dans le bulletin municipal, sur les réseaux sociaux et par affichage sur les lieux habituels.

Le public pouvait formuler des observations sur un cahier de concertation ou rencontrer le maire ou les adjoints de Saint-Amour.

Le bilan de cette concertation figurait au dossier mis à l'enquête publique.

Je note que le cahier de concertation ne comporte que 6 observations dont une seule a trait directement au projet. Vingt demandes de certificat d'urbanisme ont été déposées et souvent par des propriétaires concernés par la révision et souhaitant inscrire leur projet dans le cadre du PLU actuel. La mairie a par ailleurs recensé 10 rendez-vous avec des élus sur ce thème, 4 visites et 2 appels téléphoniques.

J'estime que la concertation mise en place a permis d'informer la population sur la procédure de révision du PLU en cours et de l'associer au projet.

1.2 Sur les consultations préalables à l'enquête publique

Lors de sa séance du 13 décembre 2023, le conseil communautaire de Porte du Jura a arrêté le projet de révision du PLU de Saint-Amour et demandé que la consultation des personnes publiques et organismes soient engagée et qu'une réunion d'examen conjoint soit organisée.

En application de cette délibération, le projet a été transmis le 19 janvier 2024 aux 14 personnes publiques ou organismes associés.

Un tiers des services n'a pas répondu.

Parmi les réponses, j'ai relevé l'avis négatif de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF). Cet avis a évolué en avis favorable en cours d'enquête après que la commune ait intégré les remarques de la commission.

Les autres avis sont assortis de réserves et d'observations.

La MRAe a fait connaître par message qu'elle ne rendrait pas d'avis sur le dossier.

Tous les avis étaient intégrés au dossier d'enquête ainsi que le compte rendu de la réunion d'examen conjoint organisée le 15 avril 2024.

Sur la base de ce constat, je considère que la consultation répond aux dispositions légales et a permis d'enrichir le dossier.

1.3 Sur le dossier d'enquête publique

Le dossier soumis à l'enquête comportait toutes les pièces prévues par la réglementation, tant pour le dossier relatif à la révision du PLU que celui relatif au périmètre délimité des abords. Tous les documents étaient compréhensibles par le public et les plans étaient lisibles avec un zonage clairement différencié par couleur. A cet égard, je tiens à souligner les efforts du bureau d'études pour faire apparaître les évolutions apportées au PLU tant sur le règlement littéral que dans les documents graphiques.

J'estime donc que le dossier constitué a permis au public d'être informé dans de bonnes conditions.

1.4 Sur le déroulement de l'enquête

Le déroulement précis de cette enquête fait l'objet du chapitre 3 du rapport.

Après ma désignation par Madame la Présidente du tribunal administratif de Besançon, les modalités de l'enquête ont été définies dans l'arrêté du 11 avril 2024 du président de Porte du Jura.

Ces modalités ont été totalement respectées et les mesures de publicité et d'affichage ont été conformes aux obligations légales.

L'enquête a débuté le 3 mai 2024 à 9 heures pour se terminer le 3 juin 2024 à 17 heures, soit une durée de 32 jours consécutifs.

Lors des 4 permanences en mairie qui se sont déroulées sans incident, j'ai reçu 29 personnes. Le registre d'enquête compte 4 observations et j'ai reçu 1 correspondance et 9 observations sur la boîte mail dédiée.

J'estime que la procédure a donné au public les moyens d'accéder à toutes les informations utiles et lui a permis de s'exprimer dans des conditions satisfaisantes pendant toute la durée de l'enquête qui s'est déroulée dans des conditions conformes à la réglementation.

1.5 Sur le projet de révision

1.5.1 Sur la procédure utilisée

Les élus de Saint-Amour ont souhaité procéder à une mise à niveau du PLU en vigueur afin d'assurer sa compatibilité avec le ScoT du Pays lédonien et une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux et de sobriété foncière.

Ils ont choisi la voie de la révision allégée et ce choix pourrait être discuté en raison des évolutions significatives apportées au document d'origine. Au plan juridique, la démarche est toutefois validée par le préfet du Jura qui considère que le projet de révision ne porte pas atteinte aux orientations du projet d'aménagement et de développement durables. Il convient

de remarquer que la PADD, par son ancienneté, son contenu succinct et une rédaction très générale, permet les différentes modifications envisagées.

En considérant le contexte, ce choix paraît également cohérent dans la mesure où la communauté de communes Porte du Jura à laquelle appartient Saint-Amour, désormais compétente en matière d'aménagement du territoire, vient de prescrire un PLUi, couvrant donc la totalité du territoire intercommunal. Une révision générale du PLU de Saint-Amour aurait fait double emploi avec le nouveau plan mis en chantier.

Au final et pour des raisons juridiques, le projet est scindé en deux révisions :

- une révision n°1 qui vise à prendre en compte les évolutions récentes comme le SCOT du Pays lédonien ou les dispositions applicables de la loi Climat et Résilience ;
- une révision n°2 qui a pour objectif la mise en cohérence des Espaces Boisés Classés inscrits dans le PLU actuel.

Le préfet du Jura considère que cette option est « conforme aux prescriptions du code de l'urbanisme »

Pour ma part, je considère que la procédure engagée est parfaitement cohérente, en permettant une mise en compatibilité avec le ScoT et une prise en compte des enjeux environnementaux et de sobriété foncière sans attendre une planification intercommunale dont la mise en application ne saurait intervenir avant plusieurs années.

1.5.2 Sur la conformité du projet avec les documents de rang supérieur.

Conformité avec le PADD

Comme énoncé dans le paragraphe précédent, le projet ne remet pas en cause les orientations du PADD, condition sine qua non pour l'utilisation de la procédure allégée de révision.

Compatibilité avec le SCoT

Le territoire de SAINT-AMOUR est couvert par le S.Co.T. approuvé du Pays Lédonien, au sein duquel la commune représente l'un des bourgs-centres de l'armature territoriale.

Le S.Co.T. intègre les normes et documents de planification de rang supérieur.

Respect des dispositions législatives récentes

Les évolutions envisagées impliquent la mise en œuvre des dispositions d'application immédiate de la loi Climat et Résilience, à savoir la prise en compte des trames vertes et bleues via une O.A.P. et la mise en œuvre d'une étude de densification.

Au vu de l'étude préalable et des avis émis, je considère que le projet est compatible avec les documents de rang supérieur ou s'inscrit dans leur cadre.

1.5.3 Sur le contenu du projet

1.5.3.1 La révision allégée n°1

Le projet s'appuie sur les lignes de force suivantes :

→ Une réduction des espaces constructibles

Le projet prévoit le reclassement de 53 hectares de zones constructibles en zone agricole ou naturelle et transforme 15 hectares de zone U en zone Uj où les possibilités de construire sont limitées.

La collectivité conserve 9,43 hectares de potentiel foncier pour l'habitat et 4,21 hectares pour le développement économique.

Ces choix me paraissent cohérents avec d'une part les hypothèses de croissance démographique et d'autre part, la place de Saint-Amour au sein du Pays lédonien. Je note que pour ce qui concerne les dispositions encadrant les habitations en zone A et N, le projet a évolué pour tenir compte de l'avis du préfet et de la CDPENAF.

→ Une prise en compte des enjeux environnementaux

Le PLU révisé vise une meilleure préservation des milieux naturels, des espèces et des continuités écologiques.

Cette ambition se traduit par une OAP thématique « trame verte et bleue », une réécriture du règlement avec des dispositions qui s'appuient sur l'article L151-23 du code de l'urbanisme et une préservation des espaces de nature en zone agglomérée avec des zones Uj.

Afin de prendre en compte les enjeux liés à la mobilité, et notamment aux mobilités douces, une O.A.P. thématique "mobilité" a été élaborée.

Les options prises dans ce domaine me semblent pertinentes dans la mesure où d'une part, ils ajustent le PLU aux orientations du SCoT du Pays lédonien et au cadre législatif issu de la loi Climat et Résilience de 2021 et d'autre part ils augmentent de façon significative les espaces protégés par rapport à la situation initiale.

1.5.3.2 La révision allégée n°2

L'objet de la révision allégée n°2 est la suppression d'un espace boisé classé (E.B.C.) et la conversion en protections au titre de l'article L151-23 d'une partie des autres EBC.

Par ailleurs, certains E.B.C. conservés doivent ainsi être recalés sur l'occupation du sol et d'autres ont des tracés incorrects.

Pour respecter le code de l'urbanisme, ce volet de la révision a dû faire l'objet d'une approche séparée.

Il me paraît judicieux d'effectuer cette mise à jour des EBC à l'occasion de la procédure de révision dans une cohérence d'ensemble avec la révision n°1. Je note que la suppression d'un EBC de 698 m² a fait l'objet de réserves des services de l'État, réserves auxquelles la collectivité a répondu lors de la réunion d'examen conjoint et dans sa réponse au PV de synthèse.

1.5.3.3 Le périmètre délimité des abords

La ville de Saint-Amour comprend huit monuments historiques protégés. Actuellement, les périmètres de protection autour des monuments sont générés par un rayon de 500 mètres, à partir de tout point des édifices. Ils englobent une quasi totalité de la ville ancienne, la zone industrielle et un secteur agricole et forestier à l'est.

Les élus en lien avec l'Architecte des Bâtiments de France ont saisi l'opportunité de la révision du PLU pour mettre en place un PDA dont le zonage inclut essentiellement les espaces en relation visuelle avec les monuments historiques.

Comme le prévoit le cadre du patrimoine, j'ai consulté les propriétaires privés et affectataires des monuments historiques concernés par la procédure. Je n'ai eu aucun retour mis à part la visite d'une des propriétaires au cours d'une de mes permanences à la mairie de Saint-Amour, venue me dire qu'elle n'avait pas d'observation.

Je considère que le périmètre proposé répond au souhait de préserver et d'assurer la mise en valeur des monuments historiques de Saint-Amour.

1.6 Sur les observations formulées en cours d'enquête

Les requêtes individuelles expriment en très grande majorité un souhait de classement en zone urbanisée de parcelles classées dans le projet majoritairement en zone Uj et à la marge en zone A ou N.

Ces demandes sont, pour les personnes qui les formulent, particulièrement importantes et leur semblent fondées d'où une attente forte d'acceptation de celles-ci.

J'ai apporté une attention particulière à chacune d'entre elles et les ai examinées avec minutie. Mais il appartient aux élus d'effectuer les choix dans le respect des règles régissant le droit du sol, des prescriptions des documents de planification de rang supérieur ainsi que des orientations qu'ils se sont fixés.

L'analyse de ces contributions se situe dans mon rapport au chapitre 5,

1.7 Conclusion générale

Au terme de cette enquête j'estime que la procédure engagée est pertinente.

Les élus de Saint-Amour ont souhaité faire évoluer le plan local d'urbanisme communal dont la rédaction actuelle remonte pour l'essentiel à 2010. Ils ont opté pour une révision dite allégée.

Ils ont renoncé à une révision générale car la communauté de communes à laquelle appartient Saint-Amour vient de mettre en chantier un PLU intercommunal. Une refonte complète du PLU communal aurait fait double emploi avec ce nouveau document dont la mise en œuvre n'interviendra pas avant plusieurs années.

Ainsi, la commune pourra disposer dans les années qui viennent d'un PLU intégrant les orientations du SCot du Pays lédonien et les dispositions législatives nouvelles issues de

la loi Climat et Résilience.

Les services de l'État, en particulier la DDT, ont expertisé la procédure engagée et l'ont validée en considérant que les modifications envisagées ne portent pas atteinte aux orientations du plan d'aménagement et de développement durables. Ils ont par ailleurs conseillé d'opérer deux révisions pour tenir compte des conditions réglementaires particulières qui encadrent les suppressions d'espaces boisés classés.

Les services du ministère de la Culture ont saisi l'opportunité de ces révisions pour mettre en place un plan délimité des abords, Saint-Amour ayant huit monuments historiques sur son territoire.

La lecture du dossier, que j'ai trouvé d'une grande qualité, montre des évolutions significatives qui témoignent d'une volonté d'inscrire la commune dans un mouvement qui allie la sobriété foncière, avec 52 hectares rendus aux espaces naturels ou agricoles, et démarche écologique, avec une OAP thématique sur les continuités écologiques et une sur les mobilités, notamment les mobilités douces.

Le projet a fait l'objet d'une concertation préalable et des consultations habituelles des personnes publiques associées.

L'organisation et le déroulement de l'enquête publique ont respecté les prescriptions législatives et réglementaires.

Au cours de mes permanences en mairie, j'ai reçu 29 personnes qui ont pu faire valoir leur point de vue. Toutes n'ont pas formulé des observations écrites mais pour celles qui l'ont fait, une discussion a eu lieu ensuite et la commune a procédé à un examen attentif des observations recueillies en ayant soin d'inscrire les décisions à prendre dans le cadre général du projet de PLU.

2 - AVIS

Sur la base de ces conclusions, j'émet un **avis favorable** :

- sur le projet de révision allégée n°1 du PLU de Saint-Amour ;
- sur le projet de révision allégée n°2 du PLU de Saint-Amour ;
- sur le projet de plan délimité des abords de Saint-Amour.

Fait le 1^{er} juillet 2024

Le commissaire enquêteur


Dominique BAUD