

DEPARTEMENT DE L'ARDECHE

ENQUETE PUBLIQUE RELATIVE AU PROJET DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA COMMUNE DE SAINT-JULIEN-EN-SAINT-ALBAN

du vendredi 8 décembre 2017 au mardi 9 janvier 2018
inclus

CONCLUSIONS ET AVIS

Henri BONNEFONT

Commissaire-enquêteur désigné

Dossier : - n° E17000174/69 en date du 20.07.2017

Je soussigné, **Henri BONNEFONT**, Commissaire Enquêteur titulaire désigné par le Tribunal Administratif de Lyon par décision n° E17000174/69 en date du 20.07.2017, faisant suite à la demande de Monsieur le Maire de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban, en vue de procéder à l'enquête publique ayant pour objet le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) et l'arrêté municipal subséquent n° 2017-11-22-55 du 22.11.2017 prescrivant l'enquête publique et en fixant les modalités, **déclare rendre ce jour mes conclusions et avis concernant l'enquête publique ci-dessus référencée, ouverte au public pour une durée de 33 jours, soit du :**

Vendredi 8 décembre 2017 au mardi 9 janvier 2018 inclus

Après avoir:

- étudié et analysé les pièces du dossier
- vérifié que le dossier mis à la disposition du public en Mairie de Saint-Julien-en-Saint-Alban était bien complet et conforme aux textes en vigueur,
- rencontré les responsables du projet,
- demandé des précisions et éclaircissements sur certains points au Maître d'ouvrage,
- visité les lieux à plusieurs reprises et plus particulièrement les zones faisant l'objet d'une OAP, ainsi qu'objet de remarques particulières,
- vérifié la régularité de la procédure d'enquête publique ,
- apprécié l'objet de l'enquête visée à l'article L 110 du Code de l'Urbanisme,
- paraphé les documents et le registre d'enquête publique,
- vérifié le bon fonctionnement de la boîte mail dédiée à l'enquête publique mise en place par les services techniques de la mairie,
- reçu le public lors des permanences en Mairie,
- analysé les observations émises, les courriers/emails reçus ou les notes explicatives
- obtenu des renseignements complémentaires demandés, et les réponses concernant les observations du public par M. le Maire de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban dans son mémoire en réponse,

Vu:

- Vu le code de l'urbanisme, et notamment ses articles L 153-19 et R.153-8 relatifs à la procédure d'enquête publique dans le cadre de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban,
- Vu le code de l'environnement, et notamment les articles L.123-1 à L.123-19 et R.123-1 à R.123-27 relatifs à la procédure d'enquête publique,
- Vu la délibération du Conseil Municipal en date du 20 octobre 2014 prescrivant la révision du Plan d'Occupation des sols (POS), valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU),
- Pris connaissance du débat au sein du Conseil Municipal des 1^{er} décembre 2015, 12 avril 2016 et 22 novembre sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD),
- Vu les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), le règlement, les documents graphiques et les annexes,
- Vu la délibération du Conseil Municipal en date du 16 mai 2017 tirant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU),

- Vu les pièces du dossier du projet de PLU soumis à l'enquête publique, dont les avis des Personnes Publiques Associées (PPA) et l'étude d'impact environnemental,
- Vu la décision n° E17000174/69 en date du 20.07.2017 de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Lyon me désignant en qualité de commissaire-enquêteur titulaire,
- Vu l'arrêté subséquent n° 2017-11-22-55 en date du 22 novembre 2017 et du 12 décembre 2017 portant même numéro d'enregistrement de Monsieur le Maire de la commune de La Voulte-sur-Rhône prescrivant l'enquête publique relative au projet de Plan Local d'Urbanisme et ses modalités de déroulement,

De même suite :

- Vu l'avis favorable de Monsieur le Préfet de l'Ardèche – DDT Service Urbanisme et Territoires –, sous réserve de reprendre le dossier sur les points relevant d'obligations réglementaires pour assurer la sécurité juridique du document de PLU, Préfecture de l'Ardèche (Direction Départementale des Territoires – DDT),
- Vu l'avis favorable de « Privas Centre Ardèche Communauté d'Agglomération » (CAPCA), en date du 5 septembre 2017
- Vu l'absence de remarque à formuler : Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO) Délégation Territoriale Sud-est en date du 1 er août 2017,
- Vu l'avis favorable du Conseil Départemental de l'Ardèche – DGA, en date du 31 juillet 2017,
- Vu l'absence de remarques de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'aménagement et du Logement Auvergne Rhône-Alpes (DREAL), en date du 27 juillet 2017, hormis l'observation portant sur le règlement graphique et la prise en compte des aléas miniers,
- Vu les avis favorables de la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricole et Forestier (CDPENAF) en date du 21 juillet 2017, sous réserve des rectificatifs à apporter au document d'urbanisme,
- Vu les recommandations émises par la Chambre d'Agriculture en date du 12 juin 2017, visant à préciser certains points particuliers du RP et du règlement écrit propres à assurer la bonne cohérence des documents soumis à l'enquête publique,
- Vu les observations émises pendant la durée de l'enquête par les administrés de la commune et dont et dont le détail figure dans mon rapport,
- Vu le mémoire en réponse de Monsieur le Maire de la commune de Saint-Julien en Saint-Alban, en date du 29.01.2018
- Vu l'analyse des commentaires : développés dans le rapport d'enquête,

Constatant :

Sur la forme :

- Le bon déroulement de l'enquête publique qui s'est effectuée dans des conditions satisfaisantes pour l'information du public, son accueil aisé et en toute discrétion (un bureau mis à ma disposition et une salle d'attente équipée d'un poste informatique et accès au site de la commune) , lui permettant de prendre connaissance du projet et de faire part de ses éventuelles observations, suggestions ou critiques, au travers d'un dossier mis à disposition ainsi qu'un registre d'observations, consultables aux jours et heurs ouvrables de la mairie ainsi que lors des permanences tenues par le commissaire-enquêteur, mais également sur le site de la mairie de Saint-Julien-en-Saint-Alban et une boîte mail dédiée aux observations,
- La complétude du dossier, dans sa composition, lequel comprend bien l'ensemble des pièces du projet du PLU concernée par la présente enquête et me semble conforme aux prescriptions du code de l'urbanisme, dossier régulièrement paraphé par mes soins ainsi que le registre d'observations,
- Que le dossier présenté m'a paru compréhensible et lisible par le public, sauf à signaler la difficulté d'avoir à lire les plans de zonage.
- Que les règles de publicité afférentes à l'enquête publique visée en objet ont été suivies, tant pour ce qui concerne l'affichage que par voie des publications légales, ainsi que les délais respectés, conformément à l'arrêté du maire n°2017-11-22-55 du 22.11.2017,
- Vu le rectificatif apporté par arrêté portant même numéro d'enregistrement en date du 12.12.2017 concernant l'adresse mail erronée portée sur l'arrêté municipal initial, sans qu'aucune remarques n'ait été soulevée par le public,
- Que les permanences ont été régulièrement tenues, conformément à l'article 3 de l'arrêté précité,
- Qu'à l'issue de l'enquête publique, un procès-verbal de synthèse des observations du public a été remis dans les huit jours à monsieur le maire, lequel m'a fourni un mémoire en réponse dans les 15 jours qui ont suivi,
- Qu'un mémoire en réponse du commissaire-enquêteur a été apporté à chacune des réponse de monsieur le maire,
- De même manière, j'ai pu constater, préalablement à la présente enquête, que les dispositions du projet de PLU ont fait l'objet, comme détaillé dans mon rapport:
- D'une communication du dossier aux Personnes Publiques Associées (PPA), faisant suite à la concertation préalable conformément aux articles L.153-11, L132-7 et L.132-9 du code de l'urbanisme,
- De plusieurs réunions publiques avec la population en date des 24 juin 2015, 14 avril 2016 et 3 mai 2017, à l'attention des administrés de la commune, des associations et des professionnels, régulièrement conviés par courrier et affichage d'avis administratif en mairie ,
- De plusieurs articles d'information publiés dans plusieurs bulletins municipaux,
- De ce que la population a bénéficié d'une mise à disposition d'un dossier consultable en mairie, avant l'enquête publique proprement dite (phase dite de consultation préalable),
- Qu'un registre leur permettant d'y inscrire leurs observations a été mis à disposition en Mairie, à l'attention des administrés (19 remarques)
- Que plusieurs permanences ont été tenues par les élus dans le cadre de la consultation préalable,
- Que chacune et chacun a eu la possibilité d'écrire à M. le Maire et de le rencontrer sur rendez vous,

Sur le fond :

- Le projet de PLU de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban me paraît conforme aux objectifs du PADD et répond à l'esprit des Lois « *Solidarité et Renouvellement Urbain* », « *Urbanisme et Habitat* » et « *Engagement National pour l'environnement* », l'article 139 de la loi ALUR modifiée par la loi LAAAF du 14 octobre 2014, étant précisé qu'a été recherchée prioritairement une recherche d'équilibre dans la mise en œuvre des différentes composantes de l'urbanisation entre les principaux

sites situés en périphérie directe ou dans le bourg (recréer du lien social d'abord en insistant sur la nécessité pour cela d'une fluidité entre les différents axes de circulation par exemple).

➤ Le projet montre à la fois une logique de rupture avec ce qui avait été fait précédemment en terme d'urbanisme, et un nouvel élan qui passe pour les élus dans un rééquilibrage de l'urbanisation autour (en greffe) et dans le bourg – le vieux centre notamment. Le document d'urbanisme actuel (POS) ne permet pas de prendre en compte les enjeux de territoire du point de vue du paysage et de l'environnement, en accentuant la progression de l'urbanisation résidentielle sur les coteaux, la mise en œuvre du PLU permettant pour sa part la maîtrise des surfaces, qu'elles soient dédiées aux zones urbaines, zones à urbaniser, zones visant à la protection de l'agriculture et les zones naturelles.

➤ Le projet du PLU est à la fois rationnel et responsable en ce que sont bien identifiées les contraintes,

- liées à la situation de la commune, traversée par la rivière de l'Ouvèze et différents affluents situation ayant motivé la mise en œuvre d'un Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI) validé en juillet 2017,
- la présence d'une route à grande circulation – la RD104 descendant de Privas en direction de Le Pouzin obligeant à une réflexion d'ensemble pour « gommer » l'effet de fracture des espaces urbains
- les contraintes géologiques naturelles (présence d'anciennes mines) mais aussi contraintes liées au développement de l'activité industrielle de la ville et ses développements récents.

➤ Le projet définit pour la commune un rythme d'urbanisation considéré comme réaliste par les élus et les Personnes Publiques (PPA), révélateur d'une politique de l'habitat équilibrée (opération d'aménagement dans le tissu urbain actuel visant à requalifier le centre-ville -OAP), conforme aux prévisions du Scot Centre-Ardèche en cours d'élaboration et intégrant les objectifs posés de Contrat de Développement durable Rhône-Alpes (CCDRA) Centre-Ardèche, et qu'à cet égard ;

- la municipalité a fait le choix de ne pas laisser la démographie aller « au fil de l'eau », mais de fixer un objectif de progression maîtrisée de logements individuels ou collectifs par an sur 10 ans, (le PLU détermine un besoin de 95 logements supplémentaires dont 48 logements prévus en zone U et 47 logements en zone AU couvertes par les Orientations d'Aménagement et de Programmation - OAP),
- la politique d'urbanisation vise bien à renforcer le bourg par une extension cohérente tout en diversifiant l'offre (forme collective, forme groupée, individuel avec procédure et individuel hors procédure), ciblant sur l'accueil d'une nouvelle population tout en préservant les activités agricoles encore présentes sur le territoire communal.

➤ Je note pour ma part que les dispositions du Grenelle 2 – assurant l'équilibre entre le développement et la protection, en réduisant la consommation d'espace et en luttant contre l'étalement urbain – sont l'objet d'un contrôle de légalité renforcé sur cette thématique. On retrouve donc cette exigence, tant dans l'avis émis par les services de l'Etat que dans les observations formulées par la chambre d'Agriculture, de la Commission Permanente du Conseil Départemental et les services du département.

➤ Je note enfin que ces informations sont utiles pour le public et lui permettent de mieux comprendre la traduction du PADD, celui-ci ayant pour objet de fixer les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain. A cet égard, la loi ALUR/LAAAF complète le dispositif en exigeant du PADD qu'il fixe des objectifs chiffrés de modération et de consommation des espaces.

En conséquence de ce qui précède :

1/ - Je considère que tous les administrés intéressés, tant en amont au cours de la phase de concertation que durant la durée de l'enquête publique ont pu se tenir informés de l'avancement du projet et des documents afférant au projet de PLU de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban.

L'un des objectifs essentiels de l'enquête publique - rappelé à Monsieur le Maire en début d'enquête et réitéré dans mon rapport, a été satisfait en offrant ainsi la possibilité d'expression des citoyens sur ce projet.

1/ qu'il s'en dégage les **avantages et points forts** suivants :

➤ Projet utile et nécessaire en répondant à un besoin collectif et actuel permettant un développement maîtrisé de l'urbanisation, de l'évolution de la population, et du développement économique, même si cette vision sociétale n'est pas partagée par tous car rompant avec l'existant et les habitudes passées en terme d'urbanisation.

➤ Projet ayant bien pour objectif premier de redynamiser le bourg tout en lui donnant plus de cohérence fonctionnelle, conforter et structurer les pôles d'urbanisation possibles (dents creuses) présentant un niveau d'équipement suffisant (eau, électricité, assainissement), urbanisation dirigée correspondant aux besoins futurs de l'habitat tels qu'ils ont été présentés en tenant compte des perspectives à moyen et long terme

➤ Qu'en regard, je constate que l'orientation générale de la politique de protection des espaces agricoles, naturels et forestiers est actée, en soutenant une politique volontariste de maintien et de développement des structures agricoles existantes (notamment protection accrue des espaces viticoles classées AOP Côtes du Rhône), en protégeant les exploitations et en stoppant l'étalement des zones d'habitat diffus sur les coteaux,

➤ Que cet aspect très positif est soulevé par la Chambre d'Agriculture qui note : « Nous tenons à souligner la qualité du projet porté par la collectivité qui allie à la fois la baisse de la consommation des espaces agricoles et leur protection. La commune par ses actions sur l'espace viticole renforce d'autant cette activité... Notamment en créant une zone d'urbanisation future dédiée à la vinification ».

➤ Que les zones naturelles (N) sont quant à elles étendues et donc préservées, qu'aucune zone N n'a été réduite pour permettre des extensions urbaines,

➤ Que le projet s'attache bien à gérer au mieux les surfaces et répond ainsi aux objectifs du PADD et ses principales orientations, savoir :

○ Préserver l'activité agricole,

○ Tenir compte des exigences environnementales, conformément à l'article L.104-2 du code de l'urbanisme, en mettant en valeur l'environnement conformément aux exigences posées du Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) au travers des zones Natura 2000, zones humides, trames vertes et bleues, corridors d'intérêt régional, continuité écologiques, zones spéciales de conservation, pour permettre l'intégration au PLU des mesures de réduction des impacts,

➤ Projet qui est l'aboutissement d'une réflexion et d'un travail important mené depuis plusieurs années par les élus en collaboration avec les différents partenaires

➤ Projet dont la population (administrés, agriculteurs, viticulteurs, sociétés, artisans et associations) a pu s'en approprier tous les éléments de manière continue et suivre l'évolution du dossier, en prendre connaissance tant lors de la mise en place de la consultation préalable qu'au cours de la procédure d'enquête publique du 8 décembre 2017 au 9 janvier 2018 inclus.

- Constatant que dans l'ensemble, le projet du PLU emporte l'adhésion des administrés, même si parfois comme décrit dans mon rapport et ressortant des observations du public, certaines prises de décision ont pu être contestées dès lors que la diminution du foncier à bâtir affectait directement les personnes concernées qui se sont manifestées au cours des permanences, ou que certaines des décisions prises l'ont été pour des raisons de « politique locale » jugée par certains administrés comme très contestable,

- Noté en contrepartie la bonne volonté des élus communaux soucieux de tenir compte des observations des personnes publiques associées en me disant vouloir procéder aux modifications demandées,

➤ Que le dossier tel qu'il a été présenté au public à l'ouverture de l'enquête publique répond à l'exigence posée de l'article R153-19 du code de l'urbanisme,

2/ Que le projet de PLU présente toutefois les inconvenients et points faibles suivants

➤ Si la mise en œuvre du projet de PLU emporte l'adhésion des administrés qui se sont exprimés durant l'enquête publique, je note toutefois que chacune des personnes rencontrée souhaite maintenir la situation en l'état lorsqu'elle est concernée directement: édifier une construction pour un membre de la famille, vendre une parcelle pour capitaliser pour le futur, mais surtout pour réaliser au mieux en terme de rapport financier le foncier concerné leur appartenant, peu de personnes ne se souciant vraiment de l'environnement.

➤ Noté l'erreur constatée dans l'adresse mail ayant obligé à un arrêté rectificatif de monsieur le maire de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban,

➤ Noté la difficulté d'avoir à se repérer sur les cartes de zonage (règlement graphique difficile à lire par endroit) les personnes venues en permanence présentant souvent des plans cadastraux n'apparaissant pas sur les plans graphiques du projet de PLU,

➤ Noté les erreurs matérielles et différences constatées entre les données chiffrées portées sur le Rapport de Présentation et les OAP et qu'il conviendra de rectifier pour assurer la cohérence des documents,

➤ Noté que si le dossier présenté au public est bien le projet arrêté par le Conseil Municipal, auquel sont annexés régulièrement les avis des Personnes Publiques Associées et celui de l'Autorité environnementale en application des articles L.153-19, R.153-8 et L.104-6 du code de l'urbanisme, les permanences ont permis d'avoir à connaître d'un projet d'agrandissement de l'usine PORCHER, repreneuse en cours d'été des établissements MILLIKEN ,

➤ Qu'en conséquence :

- La reprise des établissement MILLIKEN par la société PORCHER, intervenue pendant la phase de finalisation de la procédure de consultation préalable n'a pas été prise en compte dans le Rapport de Présentation et les différents documents y afférant, et qu'il conviendra d'apporter les rectificatifs nécessaires dans les différents documents d'urbanisme,
- que cet aspect est par ailleurs noté par les services de la préfecture (DDT) et fait l'objet d'une demande de rectificatif avant délibération sur le projet,
- Que ce projet n'a pu être porté à la connaissance du public dans la phase de la concertation préalable, en notant toutefois que le public a pu avoir accès aux différents éléments d'information, un dossier concernant ce projet ayant été annexé au registre d'observations du public pendant toute la durée de l'enquête publique et pendant le cours des permanences,

➤ Noté enfin dans mon rapport les remarques des services de la préfecture, valant réserves à lever pour assurer la légalité du document, limitativement énumérées, particulièrement s'agissant de :

- Reprendre le dossier sur les points relevant d'obligations réglementaires, en transposant la connaissance du risque inondation (PPRI approuvé le 7 juillet 2017), du risque minier et du risque technologique et industriel (repris également par la Direction Régionale de l'Environnement DREAL),

- Corriger ou adapter le règlement graphique, le règlement écrit, les annexes et le rapport de présentation,

➤ Noté également l'avis favorable du Conseil Départemental des l'Ardèche sous réserve que soient précisées les obligations, voire restrictions opposables à tout projet qui ne garantirait pas les conditions de sécurité et de compatibilité d'avec la vocation de la RD 104 classée « grande circulation » ,

En forme de conclusion, et après avoir entendu les différentes personnes s'étant déplacées aux permanences, pris en compte leurs questionnements et inquiétudes concernant les modifications à

Intervenir dans la carte de zonage futur et les limites données à la construction en zone A, Ap et N, analysé le dossier du PLU dans sa philosophie, sa présentation, ses objectifs, je considère qu'il s'agit d'une évolution à la fois nécessaire et vertueuse, propre à permettre la conservation des patrimoines dans son sens le plus large (architectural, préservation des espaces agricoles et naturels, écologique etc...), en cohérence d'avec le Grenelle de l'Environnement et la législation y afférant.

Pour l'ensemble de ces raisons, auxquelles s'ajoute le fait que les demandes du public ont toutes pour objet de maintenir en zone constructible des terrains situés soit dans les zones A, Ap et N, en périphérie immédiate du bourg, qui ne sont pour la plupart pas desservis par l'assainissement collectif, j'estime que devoir accéder à ces requêtes équivaldrait à une perte de cohérence d'avec les objectifs définis du PADD et de l'économie générale du PLU, contrairement à ce qui est souhaité par les élus locaux de la commune de Saint-Julien-en-Saint-Alban.

S'agissant de la demande d'extension des établissements PORCHER sollicitée en cours d'enquête et les motifs des modifications zonales qui en seraient la conséquence, j'estime que ces modifications ne sont pas de nature à modifier en profondeur le contenu du projet de PLU. Cette modification obligera toutefois à un examen préalable de la CDPENAF et sous réserve de l'obtention par les élus du bénéfice de la dérogation posée par l'article L.142-5 du code de l'urbanisme, cette dérogation ne pouvant être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ni ne conduisant à une consommation excessive de l'espace, ne générant pas d'impact excessif sur les flux de déplacements.

Compte tenu de tout ce qui précède, et considérant les éléments ci-dessus et ceux contenus dans mon rapport, après avoir analysé les avantages et les inconvénients du dossier présenté à l'enquête publique, entendu les administrés de la commune s'étant déplacés aux permanences prévus à cet effet, j'émet un **avis favorable** accompagné de deux réserves, et une recommandation, savoir:

Première réserve : - Respecter strictement les avis formulés par les Personnes Publiques Associées et leurs transcriptions dans l'ensemble des documents d'urbanisme.

Deuxième réserve : - Les modifications zonales à intervenir, consécutives à la demande de la direction des établissements PORCHER, seront soumises pour approbation à la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricole et Forestier (CDPENAF) et sous réserve de l'obtention du bénéfice de la dérogation posée par l'article L.142-5 du code de l'urbanisme.

Recommandation : - La rue Edith Piaf appelée à conserver sa fonction d'accès actuel sur la RD 104 devra répondre aux conditions de sécurité qui soit compatible avec la vocation de transit de la RD 104. Il devra en conséquence être pris contact sans délai avec la direction départementale des routes pour trouver les moyens d'une solution alternative à l'emplacement réservé ER26.

Soyons, le 7 février 2018

Henri BONNEFONT
Commissaire-enquêteur désigné