

COMMUNAUTE DE COMMUNES LE GRAND CHAROLAIS

COMMUNE DE BARON

**ENQUÊTE PUBLIQUE SUR LE PROJET
DE REVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME**

PARTIE II - AVIS ET CONCLUSIONS MOTIVEES

Etabli par Monsieur Jean RENAUD, commissaire enquêteur désigné par Monsieur le président du tribunal administratif de Dijon (décision n° E17000021/21 du 17/03/2017)

SOMMAIRE

1.	Observations sur le contexte de l'enquête.	2
2.	Observations sur le déroulement de l'enquête.	2
3.	Observations sur le dossier du projet de plan local d'urbanisme.	3
3.1.	Observations sur la forme du dossier.	3
3.2.	Observations sur le fond du dossier.	4
4.	Synthèse des observations, réponses de la communauté de communes et commentaires du commissaire enquêteur.	4
5.	Motivations de l'avis du commissaire enquêteur.	5
5.1.	Opportunité du projet.	5
5.2.	Impacts du projet sur l'environnement.	6
6.	Avis du commissaire enquêteur.	6

Cet avis concerne l'enquête publique sur le projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Baron, qui s'est déroulée du jeudi 27 avril au lundi 29 mai 2017, à la demande de la communauté de communes Le Grand Charolais. Il souligne les points les plus importants ayant conduit à l'avis exprimé à la fin de ce document.

1. Observations sur le contexte de l'enquête.

La commune avait approuvé en 1999 son plan d'occupation des sols (POS), révisé en 2004 en plan local d'urbanisme (PLU). Après une révision simplifiée en 2009, elle a prescrit, par délibération en date du 11 octobre 2012, une nouvelle révision de ce PLU, reprise à son compte par la communauté de communes du Charolais devenue compétente, par une délibération du 15 octobre 2015.

Le 2 novembre 2015, le préfet de Saône-et-Loire a décidé de soumettre le projet de révision du PLU de Baron à évaluation environnementale, au « cas par cas ».

Après complément du dossier de projet de révision, le conseil communautaire de la communauté de communes du Charolais - par délibération du 17 novembre 2016 - a tiré le bilan de la concertation, arrêté le projet et lancé la procédure de soumission pour avis aux personnes publiques associées et à la mission régionale d'autorité environnementale de Bourgogne Franche-Comté (MRAe).

Le 1er janvier 2017, les communautés de communes de Digoin Val de Loire, Paray le Monial, du Charolais ainsi que la commune nouvelle Le Rousset-Marizy ont fusionné pour devenir « Le Grand Charolais ». Cette nouvelle communauté de communes a repris à son compte la compétence PLU et poursuit donc la procédure de révision du PLU communal de Baron, objet de la présente enquête.

Le SCoT du pays Charolais-Brionnais, en cours d'élaboration au moment de la décision de révision du PLU a été approuvé le 30 octobre 2014. Ses prescriptions se sont donc imposées au PLU en cours de révision.

Les textes qui régissent cette révision ont également profondément évolués. Les règles concernant l'élaboration et l'évolution du plan local d'urbanisme ont été remaniées fin 2015. Des ordonnances du 3 août 2016 et du 26 janvier 2017 ont modifié les règles de participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement, en particulier la procédure d'enquête publique. Les derniers textes réglementaires ont été publiés le 25 avril 2017. Toutes ces évolutions consacrent entre autres la pratique de la dématérialisation de l'enquête devenue obligatoire. Sa mise en œuvre n'est pas sans poser quelques problèmes pratiques. J'ai attiré l'attention de la communauté de communes, autorité organisatrice, dès ma première rencontre avec les responsables.

2. Observations sur le déroulement de l'enquête.

Préalablement à l'enquête, la concertation a été effective tout au long de l'élaboration du projet, tant avec les personnes publiques associées (3 réunions), la profession agricole (1 réunion) qu'avec le public (article dans le bulletin municipal, réunion publique et registre déposé en mairie).

L'avis d'enquête est paru sur le site de la communauté de communes. Une information était disponible sur le site de la commune de Baron. Des affiches étaient visibles au siège de la communauté de communes et en mairie de Baron. Une distribution de tracts a été réalisée préalablement dans toutes les boîtes aux lettres de la commune. L'avis réglementaire est paru dans la presse, dans deux journaux locaux.

Même si le premier avis n'est paru que 14 jours avant l'ouverture de l'enquête dans le Journal de Saône-et-Loire et 13 jours avant dans La Renaissance, les autres moyens d'information ont été nombreux et variés et j'estime que le public a été correctement informé de la tenue de cette enquête publique.

La mise à disposition du public du dossier soumis à enquête s'est faite pendant toute la durée de l'enquête sous les deux formes prévues. D'abord sur support papier, au siège de l'enquête, fixé en mairie de Baron consultable aux heures d'ouverture au public de celle-ci. Les pièces du dossier étaient référencées selon la nomenclature du

paragraphe 4 du rapport d'enquête « *Composition du dossier d'enquête* ». La consultation pouvait se faire dans une salle indépendante. Le registre permettait d'y porter ses observations. En pratique la consultation en dehors de ma présence a été très faible : une seule visite le samedi 6 mai avec dépôt d'une contribution écrite.

Un dossier numérique avait été constitué par la communauté de communes, avec - selon mes instructions - les mêmes numéros et noms de dossiers et de fichiers que le dossier « papier ». Le dossier a été complété au fur et à mesure par les observations et contributions écrites parvenues en mairie de Baron, scannées et transmises par voie électronique.

Le dossier numérique « pesant » 340 mégaoctets environ ne pouvait être mis en ligne directement sur le site de la communauté de communes, limité à 10 Mo par fichier. Nous sommes donc convenus de le rendre disponible sur une plateforme de téléchargement « grand public ». La durée de disponibilité du dossier étant limitée à 7 jours, il a été rechargé sur le site autant de fois que nécessaire, éventuellement complété comme indiqué à l'alinéa précédent. Un lien inséré dans l'avis d'enquête visible en page d'accueil du site de la communauté de communes permettait d'accéder au dossier téléchargeable.

L'avis d'enquête comportait également une adresse électronique (celle de la commune de Baron) sur laquelle pouvaient être postées les observations et contributions, ce qui fut le cas une seule fois.

Il n'a toutefois pas été possible de mettre à disposition du public, au siège de l'enquête, un poste informatique dédié à la consultation du dossier, la mairie de Baron ne possédant qu'un seul ordinateur utilisé par le secrétariat de mairie et les élus. Cette mise à disposition n'aurait pas amélioré l'information du public, pour les raisons suivantes.

- La mairie n'est accessible au public que 3 périodes de 2 heures par semaine, alors que le dossier numérique était téléchargeable tous les jours 24 heures sur 24, pendant toute la durée de l'enquête.
- La consultation du dossier sur un poste informatique n'est réalisable que par une personne habituée à ce type d'outil, qui en général est équipée chez elle et pouvait donc télécharger les documents.
- La consultation sur écran des documents graphiques est assez malaisée, celle des plans « papier » disponibles l'est beaucoup plus.
- Les consultations du dossier à disposition en mairie en dehors de mes permanences ont été exceptionnelles.

Pour toutes ces raisons, je pense qu'il n'y a pas eu manquement à la possibilité d'information complète du public. Il n'a malheureusement pas été possible de comptabiliser les consultations du dossier numérique. La pratique récente de la dématérialisation du dossier se heurte à la réalité du terrain qui devra s'adapter.

L'affluence en mairie a été modeste : 5 personnes en 4 séances, dont 2 venues ensemble. Quatre observations du public exprimées au cours de l'enquête ont été consignées sur le registre et 3 contributions annexées. L'enquête s'est déroulée dans un bon climat.

Les conditions de réalisation de l'enquête et de la concertation préalable sur le projet de révision du PLU m'apparaissent satisfaisantes.

3. Observations sur le dossier du projet de plan local d'urbanisme.

3.1. Observations sur la forme du dossier.

La durée de l'élaboration du projet de révision du PLU, conduite successivement par la commune de Baron, la communauté de communes du Charolais puis la communauté de communes du Grand Charolais, l'ajout d'une évaluation environnementale tardive au cours de l'étude, réalisée par un second bureau d'études n'ont pas favorisé la réalisation d'un dossier optimal. L'ajout d'éléments non intégrés dans le dossier initial, comme le porter à connaissance de l'Etat, le zonage d'assainissement et l'étude correspondante ont conduit à un document

mis à disposition du public volumineux nécessitant beaucoup de temps pour l'étudier. Un résumé non technique aurait été très utile pour faciliter la compréhension par le plus grand nombre.

Le dossier numérique, copie intégrale de celui sur support papier, téléchargeable pendant toute l'enquête pouvait permettre aux personnes intéressées d'y consacrer plus de temps. La lecture sur écran de certains éléments comme les plans n'est pas aisée. Là aussi, un résumé, avec renvoi sur les différentes pièces du dossier, aurait été le bienvenu. L'obligation récente de mettre en ligne un dossier dématérialisé n'a pu être prise en compte suffisamment tôt dans sa forme.

Cependant la concertation préalable a bien fonctionné, notamment avec la population concernée, peu nombreuse (300 habitants). C'est sans doute pourquoi les interrogations pendant l'enquête ont été limitées.

3.2. Observations sur le fond du dossier.

L'élaboration en parallèle puis l'approbation le 30 octobre 2014 du schéma de cohérence territoriale du Charolais-Brionnais a également compliqué la rédaction du projet de révision du PLU de Baron. La compatibilité du PLU avec le SCoT n'a pas toujours été démontrée clairement. Les personnes publiques associées et l'autorité environnementale l'ont souligné dans plusieurs observations. En réponse à ces observations, Le Grand Charolais a apporté des éléments manquants et des arguments circonstanciés. L'engagement de la communauté de communes de reprendre de nombreux éléments du dossier de révision préalablement à son approbation permettra d'en améliorer le fond et la forme.

Concernant l'assainissement le dossier n'a pas suffisamment fait le lien avec les documents réglementaires correspondants (zonage et règlement) qui par ailleurs datent un peu. La préservation des zones humides, la limitation des risques de ruissellement ainsi que l'évacuation des eaux de drainage des installations autonomes d'assainissement dépendent en partie du traitement des eaux pluviales qui sera prévu par la révision du schéma d'assainissement.

Les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique, même s'ils sont traités indirectement dans les prescriptions et recommandations du SCoT pourraient apparaître plus explicitement dans le règlement du PLU.

4. Synthèse des observations, réponses de la communauté de communes et commentaires du commissaire enquêteur.

Le regroupement par thématiques des observations multiples des personnes publiques associées et de l'autorité environnementale dans le procès-verbal de synthèse a permis à la communauté de communes d'y répondre globalement.

Plusieurs PPA avaient considéré que les prévisions de croissance démographique et de nouvelles constructions sont trop élevées par rapport aux autres communes et aux objectifs du SCoT. La compatibilité avec les objectifs du SCoT a cependant été réaffirmée par le pôle d'équilibre territorial rural (PETR) du Charolais-Brionnais. Les objectifs de construction pour la communauté de communes du Charolais, étant basés sur une clé de répartition non uniforme fondée sur le dynamisme passé et présent du développement des communes, Le Grand Charolais maintient les prévisions de croissance pour la commune de Baron. La reprise constatée actuellement, après une période de ralentissement qui a suivi la forte progression des années 1999-2009 méritera toutefois d'être confirmée à l'occasion des bilans d'étape du PLU, mais également de la mise en œuvre du plan local d'urbanisme intercommunal qui sera lancé fin 2017 pour une approbation à un horizon de 4 à 5 ans.

Le zonage d'assainissement (plan et règlement) est à actualiser pour le mettre en compatibilité avec le PLU qui sera approuvé et en mis en conformité avec le code général des collectivités territoriales. Le zonage « eaux pluviales » sera particulièrement examiné pour limiter les risques de ruissellement, assurer une maîtrise du retour

au milieu naturel des eaux issues des assainissements autonomes en sol reconstitué avec drainage et rejet « au fossé » afin de préserver les zones humides. Cette révision du zonage d'assainissement sera engagée dans les meilleurs délais. Les capacités des réseaux et de la station d'épuration seront adaptées au fur et à mesure de l'évolution des zones urbaines notamment.

La communauté de communes considérant qu'il lui est impossible de réaliser un inventaire exhaustif de toutes les zones humides, s'engage à ajouter une cartographie de synthèse au rapport de présentation et à faire une vérification sur la grande zone humide du centre bourg. On peut aussi recommander qu'à l'occasion des demandes d'autorisation de construction, un relevé de l'état du terrain naturel soit fait, permettant ainsi, par un cumul des effets d'envisager des compensations globales.

Afin de préserver la vue sur l'église, des prescriptions particulières de hauteur seront ajoutées au règlement en ce qui concerne la parcelle 277 « sous l'église ».

Les préconisations du SCoT, en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et d'encouragement à utiliser des énergies renouvelables locales, à défaut d'être reprises dans le règlement, devraient être clairement référencées dans celui-ci.

Les erreurs signalées seront corrigées, les omissions constatées complétées, les ajustements souhaités (distance par rapport aux limites par exemple) par les PPA seront étudiés et mis en œuvre dans la version du PLU qui sera approuvée, particulièrement dans le règlement.

Les observations du public, peu nombreuses, consistaient essentiellement en des demandes d'information sur la constructibilité des propriétés des demandeurs. Pour les parcelles devenues non constructibles par rapport au précédent PLU, les raisons invoquées par la communauté de communes sont la nécessité de limiter l'étalement urbain et la protection des zones humides. Dans son mémoire en réponse elle confirme ses choix.

5. Motivations de l'avis du commissaire enquêteur.

5.1. Opportunité du projet.

La commune de Baron a montré très tôt sa volonté de maîtriser l'urbanisme sur son territoire. En effet dès 1999 elle a élaboré un plan d'occupation des sols. Transformé en 2004 en plan local d'urbanisme, ce document a été révisé en 2009. En 2012 une nouvelle révision a été engagée par la commune puis reprise à leurs comptes successivement par la communauté de communes du Charolais et la communauté de communes du Grand Charolais après la fusion du 1^{er} janvier 2017.

Cette nouvelle révision s'inscrit dans la dynamique du Pays Charolais-Brionnais, qui a obtenu en 2007 le label « Pays d'Art et d'Histoire », approuvé son SCoT en 2014, élaboré une charte architecturale et paysagère et déposé en 2016 sa candidature au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Le projet de révision prévoit de réduire l'impact de l'urbanisation sur les espaces naturels et agricoles et l'environnement en resserrant autour du centre bourg et des hameaux la tache urbaine densifiée. Même si l'objectif de développement démographique nécessitera une confirmation dans les années à venir, le projet prévoit déjà de réduire significativement la zone à urbaniser actuelle au profit des zones naturelles et agricoles.

L'évaluation environnementale, même si elle aurait pu être conduite plus loin dans ses conséquences, a permis de faire évoluer le dossier initial sur quelques secteurs sensibles.

La densification prévue à 10 logements par hectare, qu'aucun texte ne permet d'imposer, montre le sens du choix de la commune et du SCoT.

La révision du PLU doit s'accompagner des évolutions en matière de réseaux et d'installations d'assainissement, comme les collectivités s'y engagent.

Les constructions traditionnelles du Charolais, neuves ou rénovées, contribuent à la qualité architecturale s'intégrant harmonieusement dans des paysages à préserver.

Le projet de révision est donc opportun pour la commune et la communauté de communes.

5.2. Impacts du projet sur l'environnement.

En resserrant l'urbanisation autour des pôles existants et en n'autorisant pas le changement de destination des bâtiments agricoles, le projet contribue à dissocier la zone urbaine des zones agricoles et naturelles, renforçant ainsi leur protection.

Hors PLU, la révision du zonage d'assainissement, en limitant l'imperméabilisation des sols et en organisant le traitement des eaux pluviales et issues des systèmes d'assainissement autonomes drainés, limitera l'impact sur les zones humides et les risques de ruissellement.

Le PLU s'appuyant sur le SCoT du Charolais-Brionnais et la charte architecturale et paysagère, permettra de préserver la qualité paysagère caractéristique du Charolais.

De même, la mise en œuvre des préconisations du SCoT, en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et d'encouragement à utiliser des énergies renouvelables locales contribuera à la lutte contre le réchauffement climatique et favorisera la transition énergétique.

La quasi-obligation des déplacements en voiture, en dehors des transports scolaires par bus a un impact limité sur l'environnement, du fait d'une population réduite et de la proximité de la ville de Charolles qui concentre une grande partie des déplacements pour le travail, les services et les commerces. Naturellement le covoiturage doit être encouragé.

Les impacts du projet de révision du PLU sur l'environnement apparaissent donc comme plutôt positifs.

6. Avis du commissaire enquêteur.

Considérant que la commune de Baron a, de longue date, souhaité maîtriser son urbanisme afin de préserver les qualités paysagères et architecturales d'une petite commune agricole essentiellement dédiée à l'élevage, aux maisons traditionnelles caractéristiques, aux paysages de bocages et de haies, anticipant ainsi sur la démarche reprise successivement par les communautés de communes du Charolais, puis du Grand Charolais et par le Pays Charolais-Brionnais et qui s'est traduite dans le schéma de cohérence territorial et dans la charte architecturale et paysagère,

Considérant que les objectifs affichés de la commune et repris - in fine - par Le Grand Charolais sont compatibles avec ceux du SCoT :

- rationaliser l'urbanisation, en privilégiant les constructions en dents creuses et en densifiant le centre bourg et les hameaux ;
- réduire l'étalement urbain en diminuant sensiblement les zones constructibles du PLU en vigueur au bénéfice des espaces agricoles et naturels et en n'autorisant les extensions qu'en continuité de l'existant ;
- favoriser un développement démographique basé sur le constat de l'attractivité de la commune ;
- protéger les espaces naturels, agricoles et forestiers en s'appuyant sur la « trame verte et bleue » du schéma régional de cohérence écologique ;
- favoriser un habitat économe en énergie et utilisant des sources d'énergies renouvelables locales ;

Considérant que la concertation préalable, tant avec les personnes publiques associées qu'avec la population de Baron a été correctement conduite ;

Considérant que l'information du public sur la tenue de l'enquête, par les différents médias (affichage, publication sur les sites communautaire et communal, publications dans la presse, distribution d'un tract) a été suffisante ;

Considérant que la mise à disposition du dossier d'enquête complet a été assurée correctement, tant sous la forme « papier » que dématérialisée ;

Considérant que le public a pu s'exprimer par les différents outils mis à disposition (registre papier, dépôt en mairie, courrier et courriel) qui ont d'ailleurs tous été utilisés ;

Considérant que l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions ;

Considérant que la communauté de communes a répondu au procès-verbal des observations de manière exhaustive et adaptée ;

Considérant que les deux changements de statut de parcelles de constructible en inconstructible, qui ont soulevé observations de la part du public sont justifiés par la communauté de communes par le respect des objectifs du PLU rappelés ci-dessus ;

Considérant que dans son mémoire en réponse, Le Grand Charolais indique que les erreurs signalées seront corrigées, les omissions constatées complétées, les ajustements souhaités par les personnes publiques associées étudiés et mis en œuvre dans la version du PLU avant son approbation ;

Considérant que l'objectif de croissance démographique de la commune sur lequel s'appuie le projet de révision n'est pas irréaliste, mais méritera d'être confirmé au cours du temps ;

Considérant que les équipements de la commune, principalement réseaux et assainissement devront être mis en compatibilité avec le développement de l'urbanisation et en conformité avec le code général des collectivités territoriales, notamment pour éviter des atteintes à l'environnement (zones humides et ruisseaux) et une augmentation des risques ;

Considérant que les préconisations du SCoT, en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et d'encouragement à utiliser des énergies renouvelables locales méritent d'être mis en avant dans le projet de PLU qui sera arrêté ;

Considérant que l'impact du projet sur l'environnement sera plutôt positif si les réserves et recommandations ci-dessous sont mis en œuvre ;

J'émet un

AVIS FAVORABLE, ASSORTI DE RESERVES ET DE RECOMMANDATIONS, AU PROJET DE REVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE BARON.

Réserves :

- Mettre en œuvre dans le projet de révision du PLU avant approbation toutes les corrections d'erreurs, les compléments aux omissions signalées et les ajustements pour lesquels la communauté de communes a donné son accord dans son mémoire en réponse ;
- Formuler dans la délibération qui approuvera le projet de révision du PLU la volonté des collectivités en charge des assainissements collectif et autonome de mettre en chantier le plus rapidement possible la révision du schéma d'assainissement de la commune, eaux usées et eaux pluviales, afin d'assurer la compatibilité avec le PLU révisé et avec les textes réglementaires (CGCT).

Recommandations :

- Confirmer le développement démographique prévu à l'occasion de bilans d'étape du PLU et de la mise en œuvre du PLU intercommunal ;
- Reprendre dans le règlement du PLU les préconisations du SCoT, en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et d'encouragement à utiliser des énergies renouvelables locales, ou à défaut y référencer clairement celles-ci ;
- Faire établir, à l'occasion des demandes d'autorisation d'urbanisme, un relevé de l'état actuel du terrain naturel avec repérage des zones humides, permettant ainsi par un cumul des effets, d'envisager des compensations globales.

Fait à Cluny, le 3 juillet 2017
Le commissaire enquêteur

Jean RENAUD