

**DEPARTEMENT DE L' AISNE
Commune de PAVANT**

**ELABORATION DU
PLAN LOCAL D'URBANISME**

ENQUETE PUBLIQUE

Ordonnance n° E18000076 /80 du 16.05.2018

du Président du Tribunal administratif d'Amiens

3 - Avis motivé du commissaire enquêteur

Enquête réalisée du 01 septembre 2018 à 09 :00 heures
au 02 octobre 2018 à 18 :00 heures

Commissaire-Enquêteur
M. Alain-Louis GOURDY

1 L'OBJET DE L'ENQUETE

La Commune de Pavant était dotée d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) depuis le 29 mars 1999. La loi ALUR prévoyant que les POS non transférés au 31 décembre 2015 en Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) deviennent caducs avec application du Règlement National d'Urbanisme (RNU) à partir du 01 janvier 2016, la Commune a décidé, le 27 mars 2015, d'élaborer un Plan Local d'Urbanisme, afin de :

- Favoriser le développement de l'habitat en tenant compte des problématiques d'accès et de déplacement,
- Préserver l'environnement et notamment le coteau boisé et viticole,
- Tenir compte des risques d'inondation et de coulées de boue,
- Mener une réflexion sur le devenir de la friche industrielle,
- Proposer un règlement en cohérence avec les préoccupations actuelles en termes de développement durable,
- Tenir compte des évolutions juridiques récentes liées aux lois Grenelle et ALUR.

Le projet de PLU s'inscrit dans les axes du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) qui a pour objectifs :

- De permettre d'augmenter le poids démographique de la commune afin qu'elle ne soit pas condamnée à rester une « commune dortoir » et qu'elle atteigne un seuil permettant l'implantation d'équipements et de services ;
- De favoriser la mixité fonctionnelle, le même tissu urbain mêlant fonctions d'habitat et petites entreprises tertiaires (services, télétravail ...) ou artisanales ;
- De profiter de l'équipement prochain de la commune en Très haut débit ;
- D'améliorer les conditions de circulation en centre village et la sécurité routière ;
- De conserver le caractère rural de la commune en se donnant les moyens du maintien des jardins qui participent à cette identité ;
- De protéger les atouts paysagers de la commune ;
- De prendre en compte des risques connus et la lutte contre les coulées de boue issues du vignoble.

La procédure d'élaboration du PLU mise en œuvre par le Conseil municipal s'est déroulée conformément aux dispositions réglementaires.

La concertation a donné lieu à la présentation du projet lors d'une réunion publique tenue le 24 janvier 2017 à 19 :30 au cours de laquelle il a été répondu aux questions des participants. Un recueil destiné à recevoir les observations et propositions du public a été mis à disposition à la mairie jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.

Le bilan de la concertation a fait l'objet de l'arrêté de Monsieur le Maire n° DE_2018_01 du 02 février 2018 qui a été affiché sur le panneau de la mairie et mis en ligne sur le site internet de la commune.

2 LES OBSERVATIONS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES

Elles sont détaillées au point 3.1 du rapport avec les réponses de l'Autorité organisatrice.

Outre de nombreuses rectifications d'ordre administratif ou réglementaire demandées par les différents Services que l'Autorité organisatrice s'engage à effectuer, le commissaire enquêteur relève les points significatifs suivants :

2.1 La Direction Départementale des Territoires. Service de l'urbanisme et des territoires

- Les zones urbaines et à urbaniser du POS représentaient 38,40 ha. Elles ne représentent plus que 28,42 ha dans le projet de PLU. A ce titre, ce dernier apparaît donc comme respectueux d'une gestion économe des espaces. Il aurait été appréciable que les documents présentés contiennent un tableau permettant des comparaisons précises entre les surfaces des différentes zones du POS et du projet de PLU.

Réponse de l'Autorité organisatrice :

Le POS n'étant plus applicable, cette comparaison n'est pas obligatoire. Le tableau comparatif sera néanmoins ajouté.

Nota du commissaire enquêteur :

L'ajout d'un tableau permettant la comparaison entre les surfaces des différentes zones du POS et du projet de PLU est pertinent car il montrera les objectifs d'urbanisation respectifs et l'évolution entre les plans d'urbanisme.

- La justification des zones Nj qui sont surreprésentées sur le territoire communal, Azh, Nzh (et micro-pastillages) n'est pas démontrée et cela nuit fortement à la compréhension du document.

Réponse de l'Autorité organisatrice :

La création de ces secteurs spécifiques répond à une demande de l'UCCSA (et de la DREAL) dans le cadre de la prise en compte de la trame verte et bleue et des constructions liées aux jardins non contigus des habitations.

Il est donc décidé de maintenir ces zonages.

Nota du Commissaire enquêteur :

Le maintien de ce zonage à vocation de protection environnementale est approprié.

2.2 L'Institut national de l'origine et de la qualité.

L'INAO précise que le classement en N des parcelles AOC non plantées concernées par des Espaces Boisés Classés permettrait de ne pas s'opposer à une plantation de vigne ultérieure.

Réponse de l'Autorité organisatrice :

Ce classement en Espaces Boisés Classés répond à une demande explicite de la Commune de protection des zones d'habitat contre le ruissellement et la dérive des produits de traitement. Considérant l'absence de demande des exploitants en faveur d'une telle modification et le courrier de l'INAO qui rappelle que contrairement aux EBC, un simple classement en zone N ne permettrait pas de s'assurer de l'absence ultérieure de défrichement en vue de plantation de vigne, le zonage est laissé inchangé sur ce point.

Nota du commissaire enquêteur :

Le maintien d'Espaces Boisés Classés s'impose pour protéger les zones d'habitat.

2.3 La Chambre d'agriculture de l'Aisne

Demande :

- l'intégration dans la zone Av de l'intégralité des parcelles AOC non plantées

Réponse de l'Autorité organisatrice :

Ce classement en zone N (des parcelles AOC) et plus localement en Espaces Boisés Classés (EBC) répond à une demande explicite de la Commune de protection des zones d'habitat contre le ruissellement et la dérive des produits de traitement. Un classement en zone N n'est pas incompatible, le cas échéant, avec l'exploitation des vignes et que ce classement N correspond à la définition donnée dans le code de l'urbanisme.

- La suppression des EBC prévus sur les parcelles AOC non plantées AC 376, AC 940, AC 296, AC 297, AC 298, AC 299, AC 301, AC 302, AC 317.

Les parcelles en question sont actuellement boisées et la ZNIEFF dans laquelle elles se trouvent (Bois du Hatois) tire la plupart de son intérêt de divers types de milieux boisés. Le zonage est laissé inchangé.

- Le classement en zone A de la parcelle AD 65 inscrite en zone N afin de permettre à deux exploitants (agricole et viticole) d'y construire un bâtiment à usage d'abri de matériels et de stockage.

La parcelle AD 65 sera classée en zone A.

Nota du commissaire enquêteur :

Le zonage retenu est pertinent et cohérent.

2.4 La Mission Régionale d'Autorité environnementale des Hauts de France

Estime que :

- Le projet de PLU ne démontre pas que l'aménagement retenu permet une maîtrise satisfaisante de la consommation du foncier naturel et agricole,
- Les enjeux de biodiversité et de risques naturels ne sont pas pris en compte que partiellement,
- L'évaluation environnementale est insuffisante.

Nota du commissaire enquêteur :

Le commissaire enquêteur déplore que l'évaluation stratégique décidée par la Mission de l'Autorité Régionale de l'environnement ne soit pas suffisamment aboutie dans le dossier du projet de PLU. Ce qui va conduire l'Autorité organisatrice à réaliser des études et analyses complémentaires.

Il considère toutefois, au vu des éléments fournis et après plusieurs visites effectuées sur les zones à urbaniser (AU2) que les impacts sur les écosystèmes devraient être faibles.

Il observe que le « Clos Monsieur » était classé dans la « zone d'urbanisation future 1NA » du Plan d'occupation des sols de la commune.

Par ailleurs, la MRAe demande que soit intégrée la consommation foncière totale les surfaces des projets d'équipements collectifs.

Réponse de l'Autorité organisatrice :

Les zones UE correspondent à des terrains déjà porteurs d'équipements : la surface de consommation foncière de ces zones est donc nulle. Cette explication sera ajoutée dans le chapitre de la consommation foncière.

Nota du commissaire enquêteur :

Les emplacements réservés au profit de la commune (extension du cimetière, aire de stationnement public, aire de demi-tour, création d'une réserve d'incendie), même s'ils ne peuvent être remis en cause, représentent une surface de près de 10 % (6050 m²) de la surface à urbaniser et n'est donc pas nulle.

3 LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE

Par arrêté n°AR_2018_52 publié le 21 juillet 2018, Monsieur le Maire de Pavant a ordonné l'ouverture et l'organisation d'une enquête publique dite « environnementale », prévue par le décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011, portant sur le projet de PLU.

L'enquête s'est déroulée du samedi 01 septembre à 09h00 au mardi 02 octobre 2018 à 18h00, soit pendant 32 jours consécutifs.

Les dispositions légales et réglementaires relatives à sa publicité ont été rigoureusement respectées tant en ce qui concerne la publication de l'avis de l'enquête que la mise à disposition du public du dossier à la Mairie et sur le site internet de la Commune.

Un dossier comprenant les différents documents du projet de PLU (le Rapport de présentation, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables, les Orientations d'Aménagement et de Programmation, le Règlement, les Servitudes d'Utilité Publique et les annexes sanitaires, les documents graphiques...) a été mis à la disposition du public pendant toute la durée de l'enquête en version papier à la Mairie et numérique sur le site internet de la Commune.

Le public a pu s'exprimer sans restriction puisque, pendant toute la durée de l'enquête, ont été mis à la disposition des consultants, :

- un registre à la Mairie,
- une adresse mail annoncée sur la page d'accueil de l'enquête publique sur le site internet de la Mairie,
- une adresse postale annoncée dans les parutions de presse et sur l'avis d'enquête,
- trois permanences tenues par le commissaire enquêteur,
- une visite de la commune avec le commissaire enquêteur organisée par une délégation d'habitants.

Vingt et une personnes se sont présentées aux permanences dont cinq sont venues deux fois et ont annoté le registre. Une personne est venue pendant les heures d'ouverture de la mairie. Les entretiens se sont déroulés dans un climat de dialogue, sans incident notable. A l'exception d'une personne qui a déposé un projet d'aménagement en zone Naturelle (ZNIEFF), les intervenants sont opposés au projet de PLU. Deux d'entre eux dont les terrains ne sont plus constructibles demandent le rétablissement de la classification antérieure.

4 LES OBSERVATIONS DU PUBLIC

Elles sont détaillées au point 3.2 du rapport avec les réponses de l'Autorité organisatrice. Aucune intervention favorable au projet n'a été formulée.

L'Autorité organisatrice ayant répondu clairement à toutes les questions posées, **l'avis du commissaire enquêteur** sur des points essentiels évoqués par les intervenants, est repris ci-après :

- L'information des Pavanais en matière de présentation du projet de PLU

*Les règles de concertation et de publicité ont été scrupuleusement respectées.
Quant aux dates et heures de permanence, elles ont été décidées d'un commun accord entre Monsieur le Maire et le commissaire enquêteur, compte tenu des horaires d'ouverture de la Mairie.*

Il est à noter que, pendant toute la durée de l'enquête, l'intégralité du dossier du PLU était consultable sur le site internet de la commune et qu'une adresse mail était à la disposition du public.

Plusieurs personnes l'ont utilisé pour adresser un message ou un dossier.

- La création de 90 logements à Pavant

L'objectif de créer 90 logements répond au souhait de la Municipalité qui respecte néanmoins la répartition foncière votée par la Communauté de communes de Charly-sur-Marne et la densité de logements à l'hectare préconisée dans le SCoT du Sud de l'Aisne.

- L'urbanisation des terrains individuels défavorisée

Le commissaire enquêteur précise que les auteurs d'un PLU sont liés par le contexte législatif et réglementaire (Lois Grenelle, loi ALUR, dispositions nouvelles des codes de l'environnement et de l'urbanisme) et doivent tenir compte des préconisations des documents d'ordre supérieur (SCoT).

Par contre, ils ne sont liés, en aucun cas, pour déterminer l'affectation des différents secteurs, par les droits antérieurs d'occupation et d'utilisation des sols.

La seule limite est que la décision doit s'appuyer sur les choix d'aménagement du territoire exposés dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables ou sur le respect de la législation. La jurisprudence est constante dans l'application de ces règles.

Les aménagements groupés tels qu'ils sont prévus dans le PLU doivent permettre une optimisation de distribution de réseaux divers, de stationnement tant privatif que public et de voirie.

- Les logements vacants ne sont pas pris en compte dans le projet d'urbanisation.

Il s'agit de logements privés dont la location ou la vente relève exclusivement des propriétaires. Leur vacance résulte le plus souvent d'un manque de conformité aux normes actuelles d'habitation, ce qui les exclut du marché immobilier.

- La création de logements sociaux

Cette décision relève de la responsabilité de la seule Municipalité qui n'a ni obligation ni interdiction en ce domaine.

- L'assainissement

Compte tenu de la situation actuelle de la station d'épuration de Pavant, la décision de n'ouvrir à l'urbanisation les nouvelles zones (AU2) qu'après la réalisation effective d'un assainissement collectif suffisant est une obligation.

- La création d'une voie de délestage de la rue Jean Jaurès.

Cette solution est pertinente afin de limiter les difficultés de circulation dans la rue Jean Jaurès tout en sécurisant le passage des piétons sur la RD 86, axe central de traversée et de distribution du village.

Son intégration dans le programme d'urbanisation du « Clos des Bréjons » ne peut qu'optimiser financièrement l'opération pour la commune.

- Insécurité sur la place du Général De Gaulle et la place du 14 juillet 1789 liée à l'augmentation du trafic routier sur ces espaces due à la création de la voie de délestage de la rue Jean Jaurès.

Ces places étant fréquentées par des enfants allant soit à l'école, soit à l'accueil périscolaire ou à l'aire de jeux, il sera nécessaire de mettre en place, le moment venu, des aménagements de sécurité, ce qui paraît tout à fait réalisable compte de la configuration de ces espaces.

- Classement en zone Av des parcelles AOC.

L'avis du commissaire enquêteur rejoint celui de l'autorité organisatrice.

- Demande de classement en zone A de la parcelle AD 94.

Le commissaire enquêteur n'a pas d'objection à la décision de l'autorité organisatrice.

- Constructions en zone inondable « Le Clos des Bréjons ».

La zone d'extension « Le Clos des Bréjons » est située dans la zone bleue du Plan de Prévention des Risques Inondations et Coulées de boue entre Charly-sur-Marne et Villiers-Saint-Denis. Cette zone inclut l'ensemble du village. Elle n'est pas concernée par la période de référence de crue.

Cette zone est vulnérable mais les enjeux d'aménagement urbain sont tels qu'ils justifient des dispositions particulières.

Cette zone est dite constructible sous réserve de prescriptions et/ou de recommandations prenant en compte le risque.

Les constructions neuves y sont autorisées « sous réserve de ne pas réaliser d'ouvertures situées sous le niveau Terrain Naturel + 30 cm et orientées du côté des vecteurs de ruissellement, qu'elles présentent un impact minime sur les écoulements préférentiels et que la hauteur du rez-de-chaussée soit d'au moins Terrain Naturel + 30 cm ».

- Construction en zone de bruit « Le Clos de Bréjons »

La ligne ferroviaire Paris Est – Strasbourg passe à proximité de la commune. La ligne a été classée bruyante de catégorie 1 (nuisance la plus élevée) par l'arrêté préfectoral du 12 décembre 2003. La largeur maximale des secteurs affectés par le bruit de part et d'autre de l'infrastructure est de 300 m, ce qui inclut « Le Clos des Bréjons ».

La conception et l'architecture des bâtiments devront donc tenir compte des nuisances sonores du secteur et la limite Ouest du site comporter un dispositif anti-bruit performant.

Les bâtiments d'habitation à construire devront présenter un isolement acoustique minimum contre les bruits extérieurs conformément à l'article R111-23-2 du code de la construction et de l'habitation et aux arrêtés pris en application des décrets 95-20 et 95-21 du 09 janvier 1995.

L'isolement acoustique minimum est déterminé selon l'arrêté du 30 mai 1996.

- Classement en zone NJ

Ce classement qui permet l'implantation d'annexes à vocation d'agrément telles qu'abris de jardin, piscines et garages, à condition de relever d'une construction d'habitation située sur la commune, a pour objet de sauvegarder le caractère rural de celle-ci, conformément aux prescriptions du PADD.

- Absence de création de zones spécifiques d'activités.

Cette décision est conforme aux orientations du SCoT pour les communes rurales. Cependant, le PLU favorise la mixité fonctionnelle, le même tissu urbain mêlant fonctions d'habitat et petites entreprises tertiaires (services, télétravail...) ou artisanales, conformément aux prescriptions du PADD.

- Création de zones de protection en faveur des habitats.

Il s'agit essentiellement de limiter les coulées de boue et la dérive des traitements viticoles notamment en vue d'assurer la protection des habitants.

Cet objectif revêt un caractère majeur.

- Parcelles désormais inconstructibles

M. François CARETTE a déposé un dossier concernant son terrain cadastré AC 100 (666 m²) situé rue Bruneau et qui avait fait l'objet d'un certificat d'urbanisme le 12.03.2016.

M. Olivier HENNEQUIN a remis au commissaire enquêteur un dossier concernant un terrain cadastré AC 776, 783, 782, 784 (953 m²). Il comptait vendre ce terrain et l'a fait diviser en deux.

MM. CARETTE ET HENNEQUIN contestent la non constructibilité de leurs terrains respectifs qui avaient fait l'objet d'un certificat d'urbanisme favorable, alors qu'ils avaient engagé une procédure de vente.

Le commissaire enquêteur confirme que les auteurs d'un PLU sont liés par le contexte législatif et réglementaire (Lois Grenelle, loi ALUR, dispositions nouvelles des codes de l'environnement et de l'urbanisme) et doivent tenir compte des préconisations des documents d'ordre supérieur (SCoT).

Par contre, ils ne sont liés, en aucun cas, pour déterminer l'affectation des différents secteurs, par les droits antérieurs d'occupation et d'utilisation des sols.

La seule limite est que la décision doit s'appuyer sur les choix d'aménagement du territoire exposés dans le PADD ou sur le respect de la législation. La jurisprudence est constante dans l'application de ces règles.

Cependant, après analyse des demandes de MM. CARETTE et HENNEQUIN, compte tenu du fait que :

- *le contexte législatif est respecté pour l'ensemble du PLU,*
- *le quota des surfaces à urbaniser attribuées par la Communauté de Communes de Charly-sur-Marne s'élève à 6,10 ha,*
- *les terrains faisant l'objet des demandes respectives de MM. CARETTE et de M. HENNEQUIN :*
 - *se situent dans la continuité des zones déjà bâties et ne provoquent ni le mitage de l'espace ni l'étalement urbain,*
 - *sont desservis, semble-t-il, par les réseaux divers (eau potable, électricité, numérique, défense-incendie...), condition sine qua none,*
 - *ne remettent pas en cause a priori les dessertes de transport en commun et de ramassage des ordures ménagères,*

il semble possible au commissaire enquêteur, si ces conditions sont avérées, d'accepter, dans le contexte du renouvellement urbain et dans la mesure où la surface correspondante (1619 m²) peut être dégagée sur l'ensemble des surfaces à urbaniser de réintégrer en zone constructible les parcelles AC 100, AC 776, 783, 782 et 784 pour lesquelles un certificat d'urbanisme favorable a été délivré en 2016 et 2017 et des démarches ont été engagées pour la vente.

5 L'APPRECIATION DU PROJET

Le projet de PLU doit être apprécié au regard des axes retenus par le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), des préconisations du Schéma de Cohérence Territorial (SCoT) et de critères d'équilibre, de cohérence et de réalisme.

Le commissaire enquêteur observe que le projet:

- tient compte des nouvelles dispositions législatives et réglementaires (Lois Grenelle),
- respecte les grands principes inscrits aux articles L.101-1 et L.101-2 du code de l'urbanisme,
- s'intègre dans les axes du PADD et dans les préconisations du SCoT du Sud de l'Aisne, notamment en ce qui concerne :
 - la stricte maîtrise de la consommation de l'espace à vocation d'activité économique tout en permettant l'implantation d'activités de proximité ou d'artisanat,
 - l'optimisation de la consommation d'espace à vocation d'habitat,
 - la protection des espaces agricoles et viticoles,
 - la protection des espaces naturels, la préservation des paysages et la protection des habitants,
 - la sauvegarde des réservoirs de biodiversité,
 - la sauvegarde du caractère rural de la Commune en créant notamment la zone NJ.

Il estime que c'est un projet :

- ambitieux en matière de développement de l'urbanisation mais équilibré qui répartit les adaptations en fonction d'opportunités liées à la configuration du territoire communal,
- cohérent car il conserve à la commune sa vocation économique agricole et viticole,
- réaliste car il engage des projets à la dimension de ses moyens financiers sur une durée adaptée (environ 20 ans).

6 LA SYNTHÈSE

Les règles de publicité de l'enquête, de mise à la disposition du public du dossier papier et du registre d'enquête ainsi que du site internet dédié de la Commune, la présence du commissaire enquêteur les jours et aux heures prescrits, du recueil des observations, les délais de la période d'enquête ont été scrupuleusement respectés.

L'étude du dossier soumis à l'enquête, le déroulement régulier de celle-ci, l'analyse des observations recueillies, les reconnaissances effectuées par le commissaire enquêteur

montrent que la durée de la consultation et ses modalités étaient nécessaires mais suffisantes pour préparer la décision du Conseil municipal.

Après une analyse du mémoire en réponse de l'Autorité organisatrice et des engagements de celle-ci quant aux modifications et propositions demandées, sans préjuger les résultats des études environnementales complémentaires à réaliser, estimant que remettre en cause le projet de PLU consisterait à engager un déclin certain du village, le commissaire enquêteur émet un **AVIS FAVORABLE au projet de Plan Local d'urbanisme de la Commune de Pavant avec les réserves suivantes** qui doivent être prises en compte par la Municipalité avant que le Plan local d'urbanisme soit définitivement approuvé:

- réaliser, conformément aux engagements pris dans le mémoire en réponse par l'Autorité organisatrice, l'étude des points stratégiques fondamentaux relevés par la Mission Régionale de l'Autorité environnementale et mettre en œuvre, le cas échéant, les mesures correctives qui en résulteraient pour la création des extensions, notamment en ce qui concerne le « Clos Monsieur ».
- mettre impérativement en conformité et en adéquation avec les besoins futurs des habitants de la commune le système d'assainissement collectif avant de procéder à la réalisation des programmes d'urbanisation.

et la recommandation :

- de réintégrer en zone constructible les parcelles AC 100, AC 776,783,782,784.
- de rectifier avec le plus grand soin les erreurs et les incohérences figurant dans des documents réglementairement opposables au public afin que le dossier du Plan local d'urbanisme qui sera approuvé par la Municipalité soit parfaitement conforme, sur le fond et sur la forme, et ne puisse prêter à confusion par le public.

Fait à Château-Thierry le 31 octobre 2018

Le commissaire enquêteur,



Alain-Louis GOURDY