

Département de la Haute-Saône

Commune de VENÈRE 70100

ENQUÊTE PUBLIQUE

Préalable à

LA RÉVISION de la CARTE COMMUNALE



CONSULTATION PUBLIQUE

du 10 mars 2023 au 14 avril 2023 inclus

CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS

Mai 2023

*CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS établis par Madame Christine BIDOYEN – WENGER,
Désignée en qualité de Commissaire Enquêteur par décision n°23000008/25
du Tribunal Administratif de Besançon, le 7 février 2023*

SOMMAIRE

I CONCLUSIONS MOTIVÉES

Rappel succinct de l'objet de l'enquête	3
1. Quant à la complétude du dossier et à la régularité de la procédure	3
2. Quant à l'adéquation du projet avec les grands principes du droit du sol	4
2.1 Équilibre harmonieux du développement du territoire	4
2.2 Protection des milieux et paysages, conservation du patrimoine culturel	6
2.3 Satisfaction des besoins présents et futurs des modes d'habiter	7
2.4 Prévention des risques, des pollutions et des nuisances	8
2.5 Réduction de l'artificialisation des sols et limitation de l'étalement urbain	9
3. Quant aux requêtes individuelles	10
4. Conclusion générale	11
 II AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR	 12

I CONCLUSIONS MOTIVÉES

Rappel succinct de l'objet de l'enquête

L'enquête publique porte sur la révision de la carte communale du village de Venère qui souhaite faire évoluer son document d'urbanisme élaboré en 2006 afin de permettre l'extension de la zone d'activité et reconsidérer le périmètre constructible pour prendre en compte les évolutions réglementaires en matière de modération de consommation d'espaces.

La communauté de communes du Val de Gray est compétente pour élaborer les documents d'urbanisme depuis 2011, celle-ci est donc maître d'ouvrage de la révision de la carte communale de Venère et autorité organisatrice de l'enquête publique liée à ce projet.

La consultation dynamisée par les incidences sur la propriété individuelle a suscité l'intérêt du public. Elle a justifié l'envoi, par le biais de divers vecteurs, de neuf observations dont la très grande majorité correspond à l'expression d'une requête personnelle. Elle s'est déroulée dans un climat apaisé et a permis aux élus comme au grand public de prendre connaissance du projet de révision de la carte communale et de s'exprimer facilement avec plusieurs possibilités offertes.

J'ai été confrontée à la déception de nombreux propriétaires constatant que leur terrain, constructible avec la carte communale de 2006, bientôt obsolète, allait se trouver en zone agricole ou naturelle. Ils n'avaient pas eu connaissance des inflexions récentes des politiques d'aménagement et d'urbanisme en faveur de la limitation de l'artificialisation des sols.

J'aborderai le projet de révision de la carte communale de la commune de Venère, selon les axes suivants :

- La complétude du dossier et la régularité de la procédure,
- L'adéquation du projet avec les grands principes du droit du sol :
 - L'équilibre harmonieux du développement du territoire,
 - La protection des milieux et paysages, la conservation du patrimoine culturel,
 - La satisfaction des besoins présents et futurs des modes d'habiter,
 - La prévention des risques, des pollutions et des nuisances,
 - La réduction de l'artificialisation des sols et la limitation de l'étalement urbain.

1- Quant à la complétude du dossier et à la régularité de la procédure

J'ai été désignée par Monsieur le Président du Tribunal administratif de BESANCON. Le dossier soumis à enquête publique, renfermait les pièces listées à l'article R 123-8 du Code de l'environnement en application de l'article R 153-8 du Code de l'urbanisme. La consultation s'est déroulée selon les modalités prévues sans aucun incident ou dysfonctionnement. L'information du public a été réalisée conformément aux textes législatifs et réglementaires. Elle a été effectuée par le biais divers supports imposés (annonces légales, affichages) et complétée par la distribution de l'avis d'enquête publique dans les boîtes aux lettres du village.

En cours de procédure, les propriétaires ont consulté essentiellement le document graphique et très accessoirement le rapport écrit. Ils se sont inquiétés en priorité du classement de leur parcelle en élargissant parfois leur regard au voisinage.

Le dossier était accessible en version papier à la Mairie de Venère, à l'Hôtel communautaire du Val de Gray à Gray et également par voie électronique sur un site mis en œuvre par un prestataire spécialisé.

Les divers documents, sur clé U.S.B, étaient également exploitables à la mairie et au siège de la Communauté de communes à partir d'un ordinateur durant les horaires habituels d'ouverture.

Le dispositif électronique a permis le comptage, par un prestataire de service indépendant, de 734 visiteurs et de 268 téléchargements.

Les consultations en ligne ont été effectuées, en grand nombre, dès l'ouverture de l'enquête publique le 10 mars et principalement pendant les 10 jours suivants.

Cette réactivité du public met donc en évidence l'efficacité de l'information et de la communication relative à l'enquête publique portant sur le projet révision de la carte communale.

Je me suis tenue à la disposition du public durant 4 permanences réparties dans le temps selon un nombre en rapport avec la population de la commune et une durée suffisante pour prendre en compte les jours fériés et les vacances de Pâques. J'ai comptabilisé 11 heures de présence effective en permanence et accueilli 8 visiteurs, propriétaires, anciens élus, parfois simples citoyens, tous n'ont pas déposé d'observation.

2- Quant à l'adéquation du projet avec les grands principes du droit du sol

Pour mémoire, il est utile de rappeler la teneur de :

- l'article L 101-1 du Code de l'urbanisme qui stipule que **le territoire français est le patrimoine commun de la Nation** et que les collectivités publiques en sont les gestionnaires,
- l'article L 101-2 qui définit les objectifs assignés à celles-ci dans le cadre d'un développement durable.

2.1 Équilibre harmonieux du développement du territoire

Les documents d'urbanisme, la carte communale notamment doivent respecter des règles qui leur sont imposées par les lois et règlements (par exemple : article L. 101-2 du Code de l'urbanisme) et les orientations d'autres documents dits de rang supérieur comme dans le cas présent : Le SRADDET, Le SCo.T.

- **Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'éligibilité des territoires (SRADDET) de Bourgogne Franche-Comté**, mis en place par le Conseil Régional, précise les objectifs et les mesures qui en découleront notamment en matière d'équilibre et d'égalité des territoires et d'habitat.

Extrait de la règle n°4 du SRADET:

« Les documents d'urbanisme mettent en œuvre une stratégie globale de réduction de la consommation de l'espace pour tendre vers un objectif de zéro artificialisation nette à horizon 2050, qui passe par :

- Une ambition réaliste d'accueil de la population et la définition des besoins en logements en cohérence ;
- Des dispositions qui orientent prioritairement les besoins de développement (habitat et activités) au sein des espaces urbanisés existants et privilégie leur requalification avant de prévoir toute nouvelle extension... »

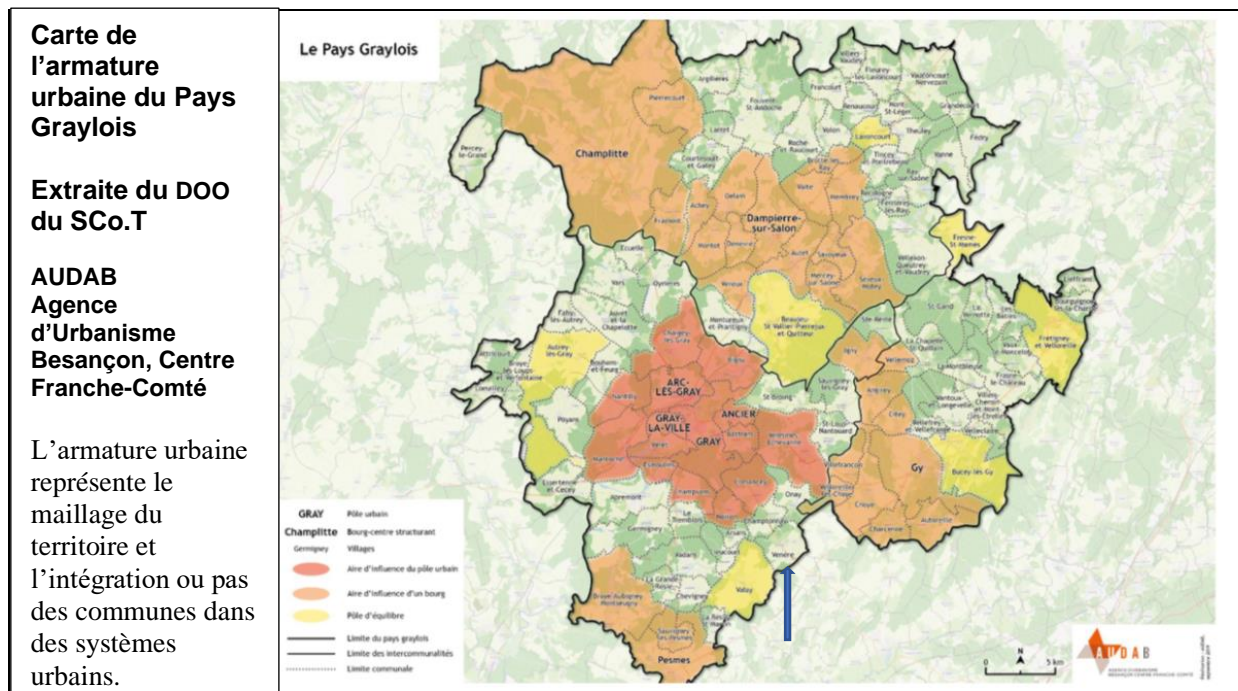
Le projet de révision de la carte communale de Venère est bien en cohérence avec ces principes. Le bureau d'études dans le cadre d'un dialogue avec les élus et les services concernés s'est efforcé de trouver le meilleur compromis possible entre l'exigence de consommation frugale des espaces naturels et ruraux et le maintien d'un foncier constructible permettant une augmentation de la population.

On notera que la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) dans son avis sur ce dossier estime que la réduction du foncier constructible aurait pu être encore plus stricte.

- Le territoire de la commune de Venère est également couvert par le Schéma de Cohérence Territoriale (S.Co.T) du Pays Graylois.

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCoT, notamment dans la carte de l'armature urbaine du territoire ne localise pas Venère dans l'aire d'influence du pôle urbain de Gray, la commune n'est pas considérée non plus comme un pôle d'équilibre.

Selon cette mise en évidence de « la carte de l'armature urbaine », le village de Venère ne faisant pas partie d'une polarité (aire d'influence, pôle d'équilibre) n'a pas vocation à s'urbaniser de façon conséquente.



La flèche bleue en bas de la carte permet de localiser la commune de Venère.

CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS établis par Madame Christine BIDOYEN – WENGER,
Désignée en qualité de Commissaire Enquêteur par décision n°23000008/25
du Tribunal Administratif de Besançon, le 7 février 2023

Concernant la production de logements, on peut citer **la Prescription n° 28, figurant dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) du SCo.T, dont voici un extrait**

« *La production de logements s'organisera prioritairement, en renouvellement urbain, en mobilisant :*

- *les espaces déjà urbanisés, comme le bâti existant, notamment par la remise sur le marché de logements vacants,*
- *des logements libérés issus du mal logement ;*
- *le renouvellement d'espaces en friche. »*

Dans l'élaboration du nouveau projet de Carte communale de Venère, la définition des besoins en logements s'appuie sur la lecture des données statistiques et des évolutions démographiques attestées par la croissance observée durant ces dernières années.

Cette analyse a conduit à une projection des besoins en logements de 15 nouvelles résidences principales, sur un total de 79 résidences principales en 2017. Cela correspond à une augmentation de 19% par rapport aux résidences principales actuelles.

Ce chiffrage induit une enveloppe foncière globale nécessaire de 17,84 ha hectares soit une réduction de la superficie communale constructible de 4,77 ha par rapport au projet de la carte communale de 2006.

On notera que le PETR¹ du Pays Graylois, intervenant au titre des Personnes Publiques Associées, se prononce favorablement au projet, tout en formulant une réserve en faveur d'une mobilisation du bâti vacant pour la création de logements, en effet ceux-ci correspondent à 11% du parc de logements.

D'autre part, la Communauté de communes du Val de Gray vient de prescrire la mise en œuvre de l'étude d'un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) qui s'imposera à l'ensemble des communes de la communauté de communes.

Le document stratégique final qui devrait aboutir dans les 7 à 8 ans sera probablement encore plus rigoureux que le projet de carte communale, en termes d'économie d'espaces naturels et ruraux.

2.2 Protection des milieux et paysages, conservation du patrimoine culturel

Des prairies humides sont situées au nord de la commune de Venère avec des espèces protégées (amphibiens, aquatiques et avifaune) mais cela ne concerne pas l'espace urbanisé pris en compte dans la carte communale.

L'identité paysagère de la commune est respectée par le maintien des vergers qui jouent un rôle de transition essentiel entre l'habitat traditionnel et les grandes cultures.

¹ PETR : les Pôles d'Équilibre Territoriaux et Ruraux, ont vocation à être des outils de coopération entre les Établissements publics de coopération Intercommunale sur les territoires situés hors métropoles, ruraux ou non. Ils sont, en quelque sorte, le pendant des pôles métropolitains.

Le château de Venère inscrit au titre des monuments historiques a induit la mise en place d'un périmètre de protection qui couvre tout le territoire urbanisé de la commune.

Ainsi, les travaux susceptibles de modifier l'aspect d'un immeuble bâti ou non bâti dans les abords du château sont soumis à une autorisation préalable nécessitant l'accord de l'architecte des Bâtiments de France (ABF).

Dans son avis, l'Architecte des Bâtiments de France s'assure « *du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant* », cela garantit la cohérence de l'évolution du tissu urbain villageois de Venère et la qualité des constructions ou des réhabilitations.

2.3 Satisfaction des besoins présents et futurs des modes d'habiter

L'accession à la propriété de son logement demeure depuis de nombreuses années un objectif à atteindre pour une majorité de français. La pandémie de la Covid 19 avec un confinement contraignant a suscité le désir de s'éloigner des grandes villes et de trouver la tranquillité à la campagne. Le prix du foncier à bâtir attractif à Venère, a pu compenser pour bien des futurs propriétaires la contrainte des déplacements domicile-travail.

L'accès à la ville de Gray à 12 km par la RD en moins d'un quart d'heure, comme à Marnay située également à 12 km, ou encore à Besançon localisée à 34 km accessible en 41 minutes a compté dans les prises de décisions des accédants à la propriété.

Le service public de transport en cars « Mobigo » mis en place par le Conseil Régional qui dessert Venère dans le cadre de l'itinéraire Besançon - Gray via Marnay, peut faciliter les migrations quotidiennes alternantes avec les villes et bourgs les plus proches.

En Haute-Saône, le parc de maisons individuelles représente 76% de l'habitat contre 55% au niveau national. (*Source : Atlas de la Haute-Saône, Direction Départementale des Territoires, 2020*).

Mais le contexte économique et environnemental actuel pourrait amener les haut-saônois à pondérer leur mode d'habiter en maison individuelle.

En effet, l'accès au marché de la maison individuelle est devenu plus difficile courant 2022, le prix de nombreux matériaux a augmenté : qu'il s'agisse du vitrage, des tuiles, des composants électriques...

A cette hausse des prix s'ajoute également l'impact de la mise en place au 1^{er} janvier 2022 de la RE 2020 (réglementation environnementale 2020). Celle-ci vise notamment à privilégier la construction ou la rénovation de bâtiments, pour qu'ils consomment moins, tout en utilisant des énergies décarbonées². Ces nouvelles normes imposent l'emploi de matériaux bio sourcés, d'origine végétale ou animale. Ce type de matériaux associé à une performance énergétique plus performante renchérit le coût de la construction.

D'autre part, selon la Banque de France, la chute du pouvoir d'achat immobilier en 2023 est bien réelle : l'institution estime que les emprunteurs disposant d'un salaire médian ont perdu une surface de 12 mètres carrés entre décembre 2021 et janvier 2023 en raison de la forte

² Une énergie décarbonée n'émet pas de dioxyde de carbone.

augmentation du loyer de l'argent, (avec une forte augmentation du taux des prêts) soit une réduction du pouvoir d'achat de 15%.

Enfin, la commune de Venère a perdu un service public il y a 5 ans avec la fermeture de l'école élémentaire, l'école de rattachement est désormais le pôle éducatif de Valay.

Ces réalités nouvelles sont des facteurs de décision pour les accédants à la maison individuelle et elles pourraient donc à court et moyen terme, réduire le dynamisme de la construction et donc la demande d'acquisition de foncier à bâtir.

Il faut souhaiter que les futurs accédants à la propriété puissent porter leur choix sur les habitations vacantes assez nombreuses dans la commune.

2.4 Prévention des risques, des pollutions et des nuisances

Le territoire de la commune de Venère est soumis, à divers risques et nuisances.

Selon le « Porter à connaissance » de la Direction départementale des Territoires, le village est impacté par :

- Des inondations et des coulées de boue

« Pour la commune de Venère, quatre arrêtés de catastrophe naturelle ont été pris pour des phénomènes d'inondation et de coulées de boue et un arrêté pour des inondations, des coulées de boue et de mouvements de terrain... »

- Le retrait gonflement des argiles

« L'analyse de la cartographie du phénomène de mouvement de terrain lié au retrait-gonflement des argiles, fait apparaître à Venère des zones de susceptibilité faible et moyenne... »

- Le risque sismique

« La commune est située en zone de sismicité 2 (sismicité faible). La conception et la construction des ouvrages devront respecter les règles parasismiques en vigueur... »

En conséquence, il apparaît souhaitable que ces aléas soient cartographiés pour que les acteurs de la construction et de l'aménagement puissent en tenir compte le plus en amont possible de leur projet.

D'autre part, le certificat d'urbanisme d'information (C.U) devrait mentionner le cas échéant le type d'aléa susceptible de renchérir un projet de construction en nécessitant des études géologiques et si nécessaire des mises en œuvre spécifiques lors de la construction engendrant un surcoût financier.

- Zones humides

Selon les témoignages d'élus de la commune et de riverains, les parcelles situées en bordure de la Grande Rue ou Route départementale 67 sont humides dès qu'il pleut.

Cela concerne en particulier, la parcelle AA18, propriété communale, d'une contenance de 10,79 ares dans laquelle un ancien lavoir est enterré. Celle-ci est, de surcroît, traversée par le réseau d'assainissement.

Ce terrain était constructible dans la carte communale de 2006, il a été maintenu dans le projet actuel, mais il paraît pertinent d'extraire ce terrain dans la zone constructible. La parcelle AA22 qui la jouxte n'est pas constructible non plus en grande partie.



Extrait cadastral issu de
<https://www.cadastre.gouv.fr/>

2.5 Réduction de l'artificialisation des sols et limitation de l'étalement urbain

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/fiche_lutte_contre_artificialisation_des_sols.pdf

« L'artificialisation des sols est, sur une longue période, nettement plus rapide que la croissance de la population.

Ce rythme élevé d'artificialisation s'explique par la faible densification des nouvelles constructions, en particulier du logement individuel : à titre d'exemple, en 2015, 46 millions de mètres carrés de surface de plancher – soit 4 600 hectares – ont entraîné l'artificialisation de 20 000 hectares de parcelles cadastrales.

L'artificialisation des sols a des conséquences écologiques car elle porte atteinte à la biodiversité, au potentiel de production agricole et de stockage de carbone, elle augmente les risques naturels, en accentuant le ruissellement.

L'artificialisation des sols a aussi des impacts socio-économiques, car lorsque l'étalement urbain n'est pas maîtrisé, il éloigne les logements des services publics et de l'emploi, il allonge les déplacements et crée une dépendance à la voiture individuelle.

C'est pourquoi la lutte contre l'artificialisation des sols est une réforme prioritaire, portée par le gouvernement avec la Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

Un engagement par la France a été pris : atteindre le Zéro Artificialisation Nette (ZAN) en 2050, en s'appuyant sur un premier objectif intermédiaire de réduction de moitié du rythme de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) dans les 10 prochaines années. Cette trajectoire est à décliner dans les documents de planification et d'urbanisme, et doit être conciliée avec l'objectif de relance de la construction durable, en particulier dans les territoires où l'offre de logements est insuffisante au regard de la demande. »

Si les ambitions de croissance de population sont légitimes dans le village, la nouvelle carte communale traduit les exigences développées ci-dessus par une consommation frugale des espaces naturels et ruraux, la nécessité d'investir l'habitat vacant et la possibilité d'implanter des entreprises pour favoriser la création de quelques emplois de proximité et limiter ainsi les trajets domicile/travail.

3- Quant aux requêtes individuelles

J'ai étudié les arguments développés par les pétitionnaires, pris en compte les pièces explicatives ou justificatives fournies, effectué des déplacements sur site pour forger mon point de vue, puis j'ai formulé un avis motivé à la suite de chaque requête.

Les observations traduisent dans leur grande majorité une demande de changement de zonage afin de rendre constructible le terrain détenu. Ces réactions fréquentes dans ce type de projet, s'expliquent par la réduction globale de l'enveloppe urbanisable.

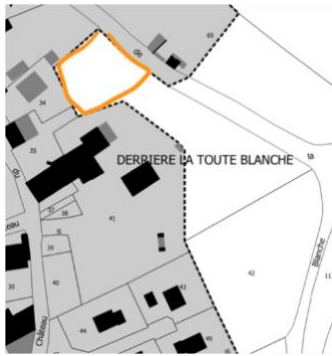
La réduction des espaces constructibles est en totale rupture avec les pratiques en vigueur lors de l'élaboration de la carte communale de 2006, où comme l'explique Monsieur JAY, dans son observation, il s'agissait « *de servir au mieux l'intérêt de chaque propriétaire de la commune* ».

Dans les observations la demande formulée paraît toujours fondée pour son rédacteur, il estime qu'elle mérite d'être satisfaite et qu'il est victime d'une décision injuste, d'autant plus qu'il fait souvent abstraction des nouvelles règles qui régissent le droit du sol et des préconisations des documents de planification de rang supérieur.

Les propriétaires qui constatent une évolution du zonage défavorable et donc une impossibilité de valoriser leur patrimoine foncier à l'avenir, sont très amers.

Les nouvelles politiques de réduction des espaces urbanisables mises en œuvre sont connues d'un public restreint et spécialisé (bureaux d'études, acteurs de l'aménagement...) mais on constate ici, comme dans de nombreux territoires, un déficit d'information et sensibilisation de la population.

Si la parcelle AA18 en bordure de la RD 67 est extraite de la zone constructible, il pourrait être envisagé de détacher un terrain à bâtir d'une superficie de 10 ares dans la parcelle 41 avec un accès depuis la rue de la Colombière. Monsieur Gérard JACOTTE est le propriétaire le plus sévèrement touché par la réduction des droits à bâtir sur ses propriétés foncières.



Extrait du document graphique de la commune au 1/2000^{ème}

La parcelle qui pourrait être détachée de la zone non constructible de la parcelle n°41 est cernée par un trait orangé.

Ce principe ne remet pas en cause l'économie générale du projet de carte communale en termes de superficies constructibles et il n'est pas en rupture avec les formes urbaines existantes rue de la Colombière

4- Conclusion générale

L'enquête publique du projet de révision de la Carte communale de Venère s'est déroulée selon les modalités prévues sans aucun incident ou dysfonctionnement.

J'ai été désignée par Monsieur le Président du Tribunal administratif de BESANCON et examinée avec l'Autorité organisatrice de l'enquête tous les aspects de la mission depuis la préparation de l'Arrêté d'ouverture jusqu'à la remise du rapport et des conclusions.

L'information du public a été réalisée en conformité avec les textes législatifs et réglementaires. Elle a été effectuée selon les divers supports imposés (annonces légales, affichages) mais aussi par distribution de l'avis d'enquête publique dans les boîtes aux lettres, à l'initiative du maire.

Le dossier soumis à enquête publique, renfermait les pièces listées à l'article R 123-8 du Code de l'environnement en application de l'article R 153-8 du Code de l'urbanisme.

Je n'ai pas décelé d'anomalies au cours de l'enquête et considère que la procédure a été régulière, elle a permis l'information du public qui a eu la faculté de s'exprimer librement.

Le projet apparaît compatible avec les documents de rang supérieur : le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Équilibre des Territoires (S.R.A.D.D.E.T), le SCoT et des objectifs de la Loi Climat et Résilience.

Les objectifs du projet de carte communale sont réalistes en termes de croissance de population et de création d'habitat.

Quelques adaptations mineures pourraient être envisagées pour une meilleure prise en compte des aléas inondations et coulées de boues.

Enfin, dans la future mise en œuvre de l'étude du Plan local d'urbanisme intercommunal de la Communauté de Communes du Val de Gray, une démarche approfondie d'information et de sensibilisation des élus et du grand public, est essentielle pour leur faire appréhender les nouveaux paradigmes dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement en termes d'économie d'espaces naturels, agricoles et ruraux.

2 – AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

VU, l'étude du dossier soumis à enquête publique, les observations formulées par le public, les entretiens avec les personnes concernées, ma connaissance des lieux et les explications développées par les élus,

VU, la régularité de la procédure appliquée à l'enquête publique et son déroulement,

VU, les conclusions exposées précédemment,

CONSIDERANT, la finalité du projet de carte communale,

L'ensemble de ces éléments m'amène à rendre

Un avis favorable

Au projet de révision de la Carte Communale de la commune de VENÈRE.

Assorti de trois recommandations

Trois recommandations :

- 1- Cartographier les secteurs où des arrêtés de catastrophes naturelles ont été pris (inondations et coulées de boue) afin que les acteurs de la construction et de l'aménagement puissent en tenir compte le plus en amont possible de leur projet.**
- 2- Extraire la parcelle AA 18, de caractère humide, de la zone constructible.**
- 3- Compenser cette réduction de la superficie constructible de la commune de Venère par une reprise d'une superficie équivalente d'une partie de la parcelle 41.**

Fait à Quincey, le 14 mai 2023

Christine BIDOYEN WENGER

Commissaire enquêteur

