

Commune de Serrières-sur-Ain



Projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme



Enquête publique ouverte du 12 septembre au 12 octobre 2023

Références :

Décision du tribunal administratif de Lyon n°E23000055/69

Arrêté de Monsieur le maire de Serrières sur Ain n°17-2023

Conclusions de la commissaire enquêtrice

Surjoux, le 08 novembre 2023

Véronique Pacaud

Commissaire enquêtrice

Table des matières

1	Rappel succinct de l'objet de l'enquête	2
1.1	Origine de la décision	2
1.2	Le demandeur	3
1.3	Objet de l'enquête.....	3
1.4	Déroulement de l'enquête	4
2	Motivation de l'avis	6
3	Formulation de l'avis	9

1 Rappel succinct de l'objet de l'enquête

1.1 Origine de la décision

La commune de Serrières-sur-Ain est un territoire rural, qui compte 135 habitants au recensement de 2019. Située au bord de la rivière d'Ain, dans le Haut-Bugey, sur la façade Ouest des Monts Berthiand, et dans le canton de Pont d'Ain, la commune est traversée, d'Ouest en Est, par la RD 979 reliant Bourg-en-Bresse à Montréal-La Cluse, en passant par le pont de Serrières sur l'Ain et le col du Berthiand situé à 789 m d'altitude. Dans le sens Nord-Sud, La RD 91 longe la rivière d'Ain.

Le territoire communal s'étend sur une étroite bande allongée de 8 kilomètres environ comprenant, outre le centre-bourg, plusieurs hameaux : Merpuis au sud, Sonthonnax-le-Vignoble au nord-est et Malaval au centre-est.

Serrières représente le noyau historique de la commune avec la maison-forte, l'église, le cimetière qui ont connu des évolutions, et la construction de la mairie un peu à l'écart. Ce pôle urbain n'a pas connu de développement urbain important. Les autres pôles bâtis ont été rattachés au territoire communal après avoir été détachés de la commune de Leysard en 1830.

Merpuis a connu un développement du fait de la mise en eau du barrage d'Allement et de la vocation touristique qui en a suivi.

Sonthonnax-le-Vignoble, en fond de combe et à l'écart du réseau viaire principal, a surtout connu des réhabilitations.

Depuis le 1er janvier 2014, Serrières-sur-Ain est membre de la Communauté de communes des Rives de l'Ain - Pays du Cerdon (CCRAPC) regroupant 14 communes.

Cette communauté de communes est née de la fusion des deux anciennes communautés de communes Bugey-Vallée de l'Ain et Pont-d'Ain, Priay, Varambon.

Son siège est à Jujurieux. À sa création, elle comptait un peu plus de 13 000 habitants.

Le territoire communal est intégré au SCOT du syndicat mixte Bugey – Côtière – Plaine de l'Ain, « BUCOPA » situé entre les agglomérations de Lyon et Bourg-en-Bresse comprenant 4 communautés de communes : la Côtière à Montluel, Miribel et du Plateau, la Plaine de l'Ain, les Rives de l'Ain – Pays de Cerdon. Il regroupe ainsi 82 communes, 139694 habitants en 2016 et s'étend sur 1138 Km².

La révision du SCOT BUCOPA a été approuvée le 26 janvier 2017 et rendu exécutoire depuis le 02 mai 2017.

Au titre de l'article L131-4 du code de l'urbanisme, le PLU doit être rendu compatible avec le SCOT. Le SCOT intègre les documents de planification supérieurs et devient ainsi le document pivot.

La loi ALUR de mars 2014 prévoyant la date butoir du 27 mars 2017 pour les communes n'ayant pas mis en forme de PLU (Plan Local d'Urbanisme) leur POS (Plan d'Occupation des Sols) avant cette date, la commune de Serrières-sur-Ain a prescrit la révision de son POS, approuvé le 16 octobre 2001, le transformant en PLU, ainsi que les modalités de concertation, par délibération du 12 février 2015. Elle s'accompagne d'une révision du zonage d'assainissement et des eaux pluviales afin de mettre à jour ce document et l'adapter au nouveau PLU.

La commune a opté pour le contenu modernisé de son PLU par la délibération du 9 juin 2020.

Entre le 27 mars 2017 et l'opposabilité du PLU, le territoire communal est soumis aux dispositions du Règlement National d'Urbanisme (RNU, articles L 111-1 et suivants et R 111-1 et suivants du code de l'urbanisme).

La délibération du 12 février 2015 fixe les objectifs de l'élaboration du PLU ainsi :

- Intégrer la possibilité d'un développement économique de la commune autour du tourisme et réexaminer la zone pouvant servir de siège à l'exploitation agricole sur le hameau de Merpuis dans les 10 ans qui suivront l'élaboration du PLU ;
- Mettre le document d'urbanisme en conformité avec le schéma de cohérence territoriale du syndicat mixte BUCOPA, et tenir compte de l'évolution démographique très rapide de la commune et des particularités de sa population ;
- Sauvegarder le paysage et l'image que renvoie le centre ancien du village depuis le pont de Serrières qui enjambe la rivière d'Ain, étudier la possibilité éventuelle de tenir compte du schéma d'intention pour l'extension dans la zone 2NA d'un secteur d'habitation réalisé par le CAUE de l'Ain (février 2009) en liaison avec l'abandon des projets antérieurement prévus dans la zone 2NAa ;
- Le schéma directeur d'assainissement existant présentait des contradictions avec le POS et semble inadapté, en particulier pour les hameaux de Sonthonnax-le-Vignoble et de Serrières : il sera modifié à l'occasion de la révision du POS et établi en cohérence avec le nouveau PLU.

1.2 Le demandeur

L'autorité organisatrice de l'enquête publique unique est donc la commune de Serrières-sur-Ain.

Le point de contact est :
Monsieur Jean-michel Boulmé
Maire de Serrières-sur-Ain
451, Serrières
01450 Serrières-sur-Ain
Tel : 09 62 62 30 03

1.3 Objet de l'enquête

L'élaboration du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal en date du 02 février 2015.

L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) a fait l'objet d'une procédure dite d'examen au cas par cas sur l'évaluation environnementale. Dans sa décision n°2020-ARA-KKU-1885 du 09 mars 2020, la Mission Régionale d'Autorité Environnementale a décidé que le projet d'élaboration du PLU n'était pas soumis à évaluation environnementale.

L'élaboration du PLU de Serrières-sur-Ain s'accompagne d'une révision du zonage d'assainissement volet eaux usées et eaux pluviales.

Le projet d'élaboration du PLU a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 29 novembre 2022.

Monsieur le maire de Serrières-sur-Ain a demandé la désignation d'un commissaire enquêteur au président du tribunal administratif de Lyon par lettre enregistrée le 20/04/2023.

Monsieur le maire de Serrières-sur-Ain a demandé au président du tribunal administratif de Lyon par lettre enregistrée le 28/06/2023 l'extension de la mission du commissaire enquêteur au projet de zonage d'assainissement et des eaux pluviales.

Il s'agissait ainsi de procéder à une enquête publique unique ayant pour objet le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) ainsi que le projet de révision du zonage d'assainissement, volet eaux usées eaux pluviales.

La commissaire enquêtrice a été désignée par décision de Madame la présidente du tribunal administratif de Lyon n° E2300055/69 en date du 10/05/2023.

1.4 Déroulement de l'enquête

L'enquête a été déclenchée par arrêté n°17-2023 de Monsieur le maire en date du 10/07/2023.

L'enquête a été réalisée sur une durée de 31 jours, du mardi 12 septembre 2023 au jeudi 12 octobre 2023 inclus.

Un registre d'enquête unique paraphé par la commissaire enquêtrice a été déposé à la mairie de Serrières-sur-Ain. Il est resté à la disposition du public, ainsi que les pièces du dossier, visées au préalable par la commissaire enquêtrice, pendant toute la durée de l'enquête, aux jours et heures habituels d'ouverture des bureaux.

Par ailleurs les mesures suivantes ont été mises en œuvre :

- Consultation du dossier sur support papier de la totalité du dossier d'enquête en mairie de Serrières-sur-Ain, aux jours et heures habituels d'ouverture ;
- Consultation du dossier sur support informatique de la totalité du dossier d'enquête en mairie de Serrières-sur-Ain, aux jours et heures habituels d'ouverture ;
- Consultation du dossier sur la plateforme électronique « Preambules », ouverte 7j/7 et 24H sur 24 durant toute la durée de l'enquête à l'adresse suivante : <https://www.registre-dematerialise.fr/4738>.

Le public pouvait émettre ses observations à la commissaire enquêtrice par les moyens suivants :

- Sur le registre dématérialisé sécurisé, à l'adresse internet suivante : <https://www.registre-dematerialise.fr/4738>
- Sur le registre d'enquête papier établi sur feuillets non-mobiles, à disposition dans le lieu d'enquête aux jours et heures d'ouverture habituelle,
- Par voie postale en adressant un courrier à Madame la commissaire à l'adresse de la mairie.
- Par courrier électronique à l'adresse suivante : enquete-publique-4738@registre-dematerialise.fr
- En rencontrant, conformément à l'article 10 de l'arrêté du maire portant ouverture et organisation de l'enquête publique, la commissaire enquêtrice aux horaires et lieux suivants :
 - Mardi 12 septembre 2023 de 16h00 à 18h00 à la mairie de Serrières-sur-Ain
 - Mardi 26 septembre 2023 de 16h00 à 18h00 à la mairie de Serrières-sur-Ain
 - Jeudi 12 octobre 2023 de 10h00 à 12h00 à la mairie de Serrières-sur-Ain

Cette enquête s'est déroulée conformément aux procédures en vigueur, notamment pour ce qui concerne la publicité légale dans la presse, l'affichage légal et l'information du public.

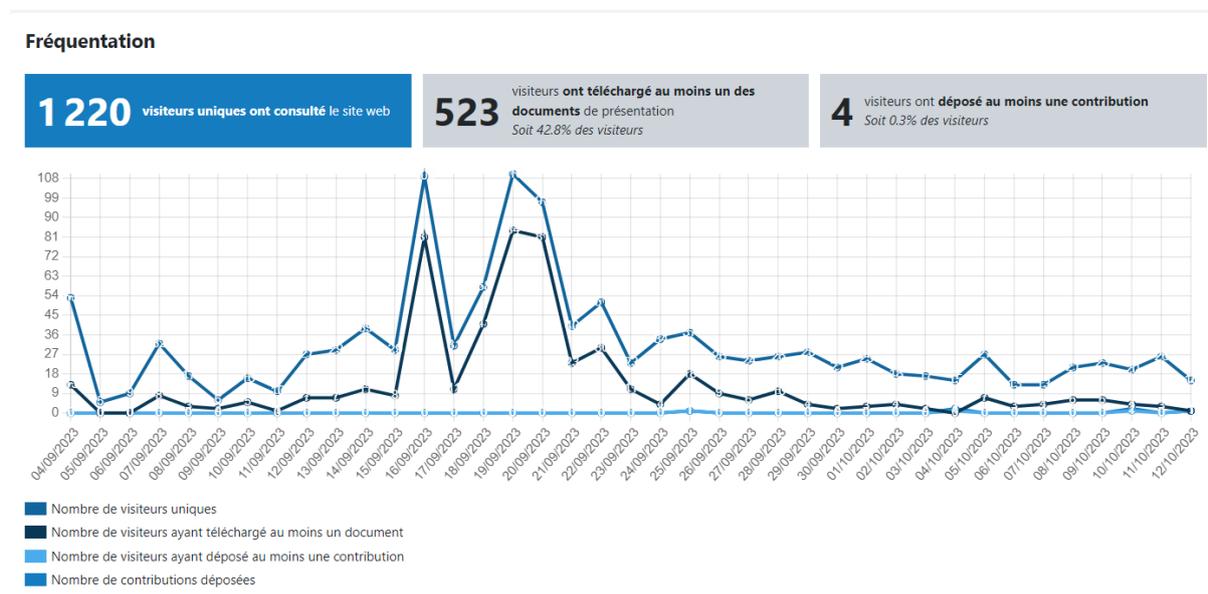
Conformément à l'article 123-18 du code de l'environnement, à l'expiration de l'enquête le 12 octobre 2023, le registre a été remis à la commissaire enquêtrice, laquelle a procédé à sa clôture et à sa signature.

Le jeudi 19 octobre 2023, la commissaire enquêtrice a rencontré, conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement, Monsieur le maire à la mairie de Serrières-sur-Ain et lui a transmis un procès-verbal de synthèse. Un mémoire en réponse de 10 pages lui a été transmis en retour le 03 novembre 2023, complété d'annexes : « chronologie » de 4 pages, « avis conforme DDT » d'1 page et « courrier à Monsieur Magno » de 2 pages (annexe n°4.5 du rapport).

La commissaire enquêtrice a reçu durant l'enquête :

- 8 personnes durant les permanences, dont 3 personnes venues à 2 permanences et 1 couple (15 observations par courrier remis en main propre et 1 observation orale)
- 2 contributions par courrier électronique (2 observations dont 1 doublon de contribution sur le registre dématérialisé et par courrier postal)
- 4 contributions sur le registre dématérialisé (7 observations)
- 2 courriers remis par voie postale (2 observations et 1 doublon)
- Aucune contribution sur le registre papier

L'évolution de la fréquentation journalière est représentée sur le diagramme suivant (source : extrait du registre dématérialisé préambules) :



La commissaire enquêtrice a dénombré 27 observations au total.

Les observations portaient sur les thématiques suivantes :

- Zonage, demandes particulières
- Projet, dossier, procédure
- Eaux pluviales

2 Motivation de l'avis

Le territoire communal de Serrières-sur-Ain est intégré au Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) du syndicat mixte Bugey – Côtière – Plaine de l'Ain, « BUCOPA » dont la révision a été approuvée le 26 janvier 2017 et rendue exécutoire depuis le 02 mai 2017.

Le PADD (projet d'aménagement et de développement durable) est bâti à partir des objectifs définis dans la délibération du 12 février 2015 prescrivant l'élaboration du PLU avec comme principe préalable la volonté d'établir un PLU compatible avec le SCOT BUCOPA et en intégrant les particularités de la commune :

- Concevoir le projet communal en intégrant les caractéristiques propres de Serrières-sur-Ain et la logique du SCOT BUCOPA prévues pour les communes de la Communauté de Communes Rives de l'Ain Pays de Cerdon,
- Préserver les paysages, concevoir un développement en lien avec la préservation des paysages repérés à Serrières-sur-Ain,
- Prendre en compte les enjeux environnementaux (locaux ou plus globaux),
- Concevoir un développement économique en adéquation avec les caractéristiques de Serrières-sur-Ain,
- Diversifier les modes d'habitat (produits et formes),
- Réfléchir urbanisme et adéquation des équipements.

Concernant l'évolution démographique le projet communal s'appuie sur le taux de croissance annuel moyen (TCAM) de 1,00% prévu par le SCOT, permettant d'accueillir 14 habitants supplémentaires, portant ainsi le nombre d'habitants à 149 à l'horizon 2032.

Le projet de PLU prévoit un besoin de 12 logements, en comptabilisant 1,89 pers/ménage pour 7 logements + 5 logements prenant en compte le desserrement des ménages (1,76 personne/ménage en 2032).

Deux OAP ont été programmées :

L'OAP n°1, zone 1AU : d'une superficie de 1708m² elle est intégrée au tissu urbain du centre-bourg de Serrières, sur des parcelles privées. Elle fait lien entre l'habitat ancien et les villas construites sur le flanc Ouest du village, sur un espace plat. Elle prévoit 2 logements.

L'OAP n°2, zone U : d'une superficie de 2244m², sur des parcelles privées, elle fait lien entre les dernières maisons de Merpuis route de Challes-la-Montagne et les quatre maisons construites dans le lotissement Entrepoints. Elle prévoit 3 logements.

Le projet de PLU retient 13 logements ; 5 logements prévus dans les OAP, 5 mutations du bâti, 1 logement prévu à Merpuis et 2 logements acceptés à Serrières dans le cadre du RNU en 2021, ce qui reste compatible avec les 12 prévus et **compatible avec le SCOT qui prévoit 16 logements/ha pour la communauté de communes rives de l'Ain et Pays de Cerdon.**

Après avoir examiné l'ensemble des critères relatifs à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme de Serrières-sur-Ain, pris en considération les avis des personnes publiques associées (PPA), les observations du public et les réponses apportées par le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse, la commissaire enquêtrice considère que :

- Le projet d'élaboration du PLU de la commune de Serrières-sur-Ain répond à l'obligation légale de mise en compatibilité du document d'urbanisme avec le SCOT BUCOPA,
- L'objectif de production de logements s'inscrit dans la trajectoire fixée par le SCOT BUCOPA,
- Le PADD répond aux objectifs prévus initialement dans la délibération d'élaboration du PLU,
- Le projet traduit bien une prise en compte de l'économie de l'espace et de réduction de l'artificialisation des sols au profit de la zone agricole et naturelle,
- Le projet de PLU prend positivement en compte les enjeux environnementaux de la commune et contribue ainsi à la préservation des paysages et des richesses environnementales,
- Le projet de PLU prend en considération la préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti,
- Le projet de PLU prend en compte la pérennité de l'activité agricole,
- L'OAP de Serrières se situe dans une dent creuse, intégrée au tissu urbain du centre-bourg,
- L'OAP de Merpuis fait lien avec les dernières maisons du hameau et le lotissement Entrepôts ; L'emprise en zone Nj sera déplacée afin d'apporter plus de souplesse dans la mise en constructibilité,
- Le projet de PLU sera modifié quant à la distance d'éloignement des bâtiments agricoles, comme le permet les arrêtés du 27 décembre 2013 pour les zones de montagne, passant ainsi des 100 mètres initialement prévus à 50 mètres, par rapport aux habitations occupées,
- **Concernant « Les cabanes et lodges du Belvédère »**

En 2012 un permis de construire avait été accordé pour la construction de 10 cabanes-lodges, dans un espace arboré de 19178m² au lieu-dit les Taillets. 7 cabanes-lodges et 1 bâtiment d'accueil sont déjà créés.

- **Un permis d'aménager a été demandé le 03 août 2021 par le propriétaire des cabanes et lodges du Belvédère pour la construction de 17 nouvelles Habitations Légères de Loisirs (HLL),**
- Ce permis d'aménager demandé le 03 août 2021, n'ayant fait l'objet ni d'un recours d'un tiers, ni d'un retrait administratif, ni d'un déféré préfectoral **est devenu tacite le 04 novembre 2021**, conformément à l'article R 424-1 du code de l'urbanisme,
- Ce permis d'aménager, tacitement délivré, se situe en zone Nc du projet de PLU de la commune de Serrières-sur-Ain, en zone de Montagne et sous contrainte d'un arrêté préfectoral de protection biotope datant du 04 décembre 2002,
- Le propriétaire a un délai de 3 ans pour débiter les travaux, conformément à l'article R.424-17 du code de l'urbanisme,
- **Le projet de PLU ne tient pas compte du permis d'aménager pour les 17HLL**, au contraire, la rapport de présentation et le règlement sont explicites :
Extraits du rapport de présentation :
Page 150 « **Le PLU entérine les constructions existantes** »,
Page 156 « **Il n'est pas prévu d'extension dans ce PLU** »,
Page 171 « Les parcelles sur lesquelles ont été construites les « cabanes belvédères » sont néanmoins classées en zone Nc pour participer à la politique touristique communale, **mais aucune extension n'est possible dans ce PLU** » ;

Extraits du règlement écrit :

Page 44 « sont interdits dans l'ensemble de la zone N (dans tous les secteurs), les usages, affectations des sols, constructions et activités suivants, notamment : les terrains de camping, de caravanage et d'habitations légères de loisirs »,

Pages 46 et 47 « sont admis mais soumis à conditions pour le secteur Nc Cabanes Belvédère, l'entretien des constructions existantes dans le respect des espèces protégées par l'arrêté de biotope. »

La commissaire enquêtrice rappelle l'article 123-1 du code de l'environnement : « ***L'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2. Les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision.*** »

Aussi, la commissaire enquêtrice considère que le projet de PLU tel qu'il a été présenté à l'enquête publique présente des informations fausses, de nature à tromper le public.

Elle estime que :

- Le projet de PLU devait prendre en compte le permis d'aménager des 17 nouvelles HLL, en zone Nc et inscrire ce secteur en tant qu'Unité Touristique Nouvelle locale (UTNI), conformément à l'article 122-21 du code de l'urbanisme et dont la caractéristique principale est de pouvoir s'implanter sans être soumis au principe d'urbanisation en continuité, tout en respectant la qualité des sites et les grands équilibres naturels,
- Situé en zone de montagne, le projet de PLU devait faire l'objet d'une Orientation d'Aménagement Programmée (OAP), qui définit la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement d'un UTN locale, conformément à l'article 151-7 du code de l'urbanisme,
- Le projet de PLU arrêté devait être soumis pour avis à la formation spécialisée de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CNDPS), l'avis portant alors uniquement sur l'UTN locale, conformément à l'article 153-16 du code de l'urbanisme,
- Le projet devait tenir compte de l'article 7 de l'arrêté de biotope du 04 décembre 2002 qui précise que les travaux et les activités soumis à étude ou notice d'impact doivent faire l'objet d'une évaluation appropriée de leurs incidences sur la conservation des biotopes et des espèces afin d'apporter des éléments d'appréciation nécessaires à la prise en compte de ces enjeux par les autorités compétentes,
- Le projet devait faire l'objet d'une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-12 du code de l'urbanisme.
- Le projet devait être qualifié en STECAL, conformément à l'article L.151-13 du code de l'urbanisme.

3 Formulation de l'avis

Compte-tenu de ce qui précède, la commissaire enquêtrice émet un

AVIS DEFAVORABLE

Au projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Serrières-sur-Ain.