

Gérard Voisin Ingénieur conseils honoraire, Commissaire Enquêteur

19, rue des Serres 40100 DAX

AVIS ET CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR



• REFERENCES DE L'ENQUÊTE :

Enquête publique relative au projet de révision du PLU de la commune d'Ustaritz.

Cette enquête a été prescrite par décision du Président de la CAPB (Communauté d'Agglomération du Pays Basque) du 23 mai 2019. Elle a été ouverte durant 47 jours consécutifs du mardi 25 juin 2019 à 13h30 au vendredi 26 juillet 2019 12h30. Elle a été prolongée de 15 jours, jusqu'au samedi 10 Aout 2019 à 12h30 à la demande du commissaire enquêteur usant de la possibilité qui lui est offerte par l'Article L123-9 du code de l'environnement.

L'enquête publique a été réalisée dans les conditions prévues par les articles R. 123-1 à R. 123-27 du code de l'environnement.

M. Gérard VOISIN étant commissaire enquêteur nommé par décision E19000064/64 en date du 16 mai 2019 du président du tribunal administratif de Pau.

L'enquête publique est réalisée dans les conditions prévues par les articles :

R. 123-1 à R. 123-27 du code de l'environnement

Le rapport expose de manière exhaustive les commentaires sur le dossier soumis à l'enquête publique, sur les avis des personnes publiques associées ou consultées et sur les observations du public.

1 Motivations de l'avis et conclusions

1.1 Motivations favorables au projet

Le dossier :

- Bien exposé par le rapport de présentation, le projet de PLU répond aux besoins de planification à court et moyen termes de la commune dans les conditions exprimées par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Celui-ci expose très correctement les exigences des principes d'urbanisme exprimés par les articles L 101-1 à L 101-3 et L.123-1 du code de l'urbanisme et leur prise en compte dans l'élaboration du projet, notamment en matière de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF).

- Il respecte également les dispositions du code de l'urbanisme résultant de l'application des lois SRU, Grenelle2, ALUR et LAAAF.

- Le dossier technique est conforme aux dispositions des articles R 151-1 et suivants du Code de l'Urbanisme.

- Le rapport de présentation intègre une évaluation environnementale motivée par le fait que la révision intéresse un site Natura 2000, conformément à l'article R 104-7 du code de l'urbanisme.

Il explicite les dispositions mises en œuvre dans le PLU pour atteindre les objectifs poursuivis exposés dans le PADD :

- Les OAP traduisent les principes d'aménagement souhaitables pour les zones AU.

- Le règlement et ses documents graphiques (plans de zonage) traduit correctement ces orientations.

Le dossier montre bien le désordre créé par le PLU très permissif de 2013, aggravé par la disparition du COS issue de la loi ALUR. Une révision générale limitant les possibilités d'urbaniser est bien indispensable afin de reprendre l'urbanisation en main et permettre à la commune de fournir les services et équipements publics nécessaires.

Les séquences d'évitement des zones sensibles, puis de réduction ont été recherchées systématiquement.

Le classement en zone A et N de nombreuses zones constructibles dans le PLU actuel a été assorti de droit aux extensions et annexes pour les constructions existantes conformément à la loi Macron.

L'avis des personnes publiques associées

Les avis des personnes publiques associées (PPA) figurant au dossier ont été pris en compte par le maître d'ouvrage qui y a répondu dans un document figurant dans le mémoire en réponse après enquête. Le public a pu ainsi prendre connaissance des remarques et demandes, mais pas des réponses apportées.

- L'Etat formule un nombre important de remarques dont la plupart seront prise en compte par le maître d'ouvrage notamment par l'évitement de zones importantes qui seront reversées en Nbd ou N (Kapito Harri, Landagoyen). En cas de maintien du

projet initial, le maître d'ouvrage apporte le plus souvent des réponses étayées satisfaisantes.

- Le bureau syndical du SCOT du Pays Basque et du Seignanx émet un avis favorable ; avec 3 recommandations acceptées.
- La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPNAF) émet un avis favorable au projet.
- L'Institut National de l'Origine et de la Qualité n'a pas de remarque à formuler, dans la mesure où le projet n'a pas d'incidence directe sur les AOC/AOP concernées ;
- Le syndicat des mobilités donne un avis favorable en faisant remarquer qu'une étude concernant l'offre de stationnement et l'état des lieux de l'accessibilité des transports en commun est nécessaire. Ces études ne sont pas prévues avec le PLU.
- La Chambre d'Agriculture est favorable au projet sous réserve de retirer la zone AU de Landagoyen de l'urbanisation, ce qui a été accepté. Elle se satisfait de constater l'intérêt porté à l'activité agricole et agro-pastorale et la limitation de la consommation des espaces agricoles. Elle propose aussi de mettre en zone UY les parcelles sans valeur agricole près du château d'Haltia à la place du projet de Landagoyen, ce qui a été accepté. Elle formule cependant quelques remarques prises en compte de manière satisfaisante par le maître d'ouvrage qui apporte par ailleurs des explications plausibles au maintien de changements de destination de bâtiments agricoles et/ou pastoraux ;
- La MRAe émet plusieurs remarques (choix démographique, nombre de logements,) dont la majorité sera prise en compte par le Maître d'Ouvrage.

L'ensemble des avis des PPA va dans le sens d'une acceptation du projet moyennant quelques compléments ou précisions dont un grand nombre sont pris en compte par le Maître d'Ouvrage.

Les observations et demande du public.

La fréquentation de l'enquête publique a été animée, très nombreuse et revendicative. Soit un total de 359 observations ou visites. Les doublons ont été recherchés et notés afin de ne conserver qu'une seule fois la même observation dans les décomptes.

Les observations regroupées par thématique suivant les sujets concernés font apparaître 4 thèmes très positifs pour le projet. :

- **A 36 demandes de permanences supplémentaires**, (2 permanences supplémentaires ont été organisées)
- **C1 Avis positif sur les objectifs du PADD** 22 observations + 400 signatures du collectif
- **C2 Avis positifs et sur le PLU** 16 observations.
- **D1 Avis négatifs sur les objectifs du PADD** 0 observations

3 autres thèmes sont aussi évoqués :

- E Demandes de reclassement de terrains libres constructibles sur le PLU de 2013 et déclassé en A ou N sur le nouveau PLU. 75 demandes
- F Demandes de reclassement de terrains déjà construits et constructibles sur le PLU de 2013 et déclassé en A ou N sur le nouveau PLU. 75 demandes
- G Demandes de constructibilité de terrains non constructibles sur le PLU de 2013 comme sur celui de 2019. 84 demandes.

Ces extensions des zones à construire (159 demandes) ou conservations des possibilités de développement d'urbanisation et de division de parcelles (75 demandes) sont incompatibles avec les objectifs du PADD de réduction des consommations de l'espace. Elles sont le plus souvent motivées par des intérêts financiers particuliers, des partages familiaux sans argumentation environnementale construite.

La communauté d'agglomération a néanmoins décidé d'accéder à une partie de ces demandes, au cas par cas. Les parcelles concernées sont strictement en continuité des centres urbains et strictement liées à la disponibilité de l'assainissement collectif, l'eau étant un enjeu fort sur le territoire. Les zones récemment ou sur le point d'être raccordées à l'assainissement collectif ont été versées de UCa à UC. Les détails parcelles par parcelles sont annexés au rapport du commissaire enquêteur.

1.2 Motivations défavorables au projet

Le dossier :

- Les modalités de l'objectif de croissance et l'adéquation du projet de production de logement sont mal explicités, malgré l'instance de l'état et de la MRAE.
- L'objectif de 25% de logement locatifs sociaux ne sera pas atteint en 2025, ni même en 2030, malgré l'effort très important réalisé depuis 2014 et programmé dans le projet de PLU.
- L'objectif de développement de l'agriculture ne concerne que 2.1% de l'emploi communal.
- L'eau est un enjeu fort comme ressource d'eau potable et pour l'environnement, hors, le PPRI et les diagnostics assainissement et eaux pluviales ne sont pas aboutis. 50 débordements du système d'assainissement collectif ont été constatés en 2017.
- le zonage 2AUY au Nord est concerné par le zonage Natura 2000 et son accès traverse des zones habitées.

L'avis des personnes publiques associées

Les avis des personnes publiques associées (PPA) font apparaître des points négatifs non traités :

- L'Etat : des points restent à éclaircir : la justification du besoin en logements, l'adéquation de la ressource en eau (AEP) et de l'assainissement en particulier.
- La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPNAF) émet un avis défavorable au projet pour les activités en zones inondables (zones Ny et Ns). Le maître d'ouvrage fait néanmoins remarquer que le PPRI s'appliquera et conserve le classement.
- La MRAE émet plusieurs remarques auxquelles le Maître d'Ouvrage n'apporte pas de réponse favorable : des éléments pouvant améliorer la lisibilité du document comme le taux de croissance de la population, le choix de la croissance démographique, un éclaircissement du mode de calcul du besoin de logement (demande récurrente de l'état, de chambre d'agriculture). Comme l'Etat et le CE, la MRAE demande d'étayer de l'adéquation des besoins en eau et de l'assainissement avec la population future. Le maître d'ouvrage apporte par ailleurs des réponses étayées satisfaisantes (rapport de présentation complété, complément d'études...) ou non, se contentant parfois d'expliquer pourquoi cela n'a pas été fait.

L'ensemble des avis des PPA va cependant dans le sens d'une acceptation du projet moyennant quelques compléments ou précisions.

Les observations et demande du public.

La fréquentation de l'enquête publique a été animée, très nombreuse et revendicative. Soit un total de 359 observations ou visites.

Les observations regroupées par thématique suivant les sujets concernés font apparaître 2 thèmes négatifs positifs pour le projet. :

- B Manque de concertation en amont 8 observations + 400 signatures du collectif
- D2 Avis négatifs sur le PLU 15 observations + 400 signatures du collectif

Par ailleurs, 234 personnes ont émis le souhait d'intégrer ou de réintégrer leurs parcelles dans les zones constructibles.

De nombreuses remarques concernent le sentiment d'un manque de concertation préalable, la plupart des visiteurs indiquant avoir découvert les enjeux du PLU au moment de l'enquête publique. La comparaison de zéro remarque au registre de la concertation ouvert pendant 4ans et 356 remarques pendant un mois et demi d'enquête publique est parlante et la concertation n'ayant fait l'objet que d'une seule réunion publique d'information en 2015 paraît totalement insuffisante vis-à-vis de la population. Les réunions de concertation ont en fait été organisées entre les personnes publiques associées, la commune, la communauté d'agglomération et le bureau d'étude.

1.3 Recommandations :

- ❑ Communiquer davantage avec la population afin de faire partager les enjeux et limiter les frustrations.
- ❑ Accepter de revoir la pédagogie des explications quand visiblement ni le public, ni les PPA, ni le commissaire enquêteur ne comprennent comment a été fixé l'objectif de population et le décompte des objectifs de logements en 2030.

1.4 Réserves :

- ❑ La question de la disponibilité en qualité et en quantité d'eau potable devra être tranchée avant de permettre la poursuite de l'urbanisation.
- ❑ La question de l'assainissement et des débordements constatée en temps de pluie, notamment dans les zones des périmètres de protection du captage de la Nive devra aussi trouver des solutions avant l'ouverture à l'urbanisation comme l'indique l'état dans ses remarques. Cette réserve est d'ailleurs liée à la précédente, l'eau et la vulnérabilité de la ressource étant un enjeu fort de ce PLU.

Le commissaire enquêteur en cela ne fait que relayer les demandes de l'Etat et de la MRAE.

1.5 Conclusions :

Malgré des points négatifs indéniables, la balance des points positifs et négatifs penche plutôt favorablement au projet, en particulier en raison de l'économie d'espace générée et de la démarche systématique d'évitement des zones sensibles employée.

L'alternative qui consisterait à repousser la mise en œuvre de la révision générale du PLU engendrerait une situation bien plus dommageable pour l'environnement, pour la population et pour la collectivité, perpétuant l'urbanisation anarchique qui a prévalu ces dernières années. La situation serait aussi aggravée par de gros projets aujourd'hui arrêtés grâce à un sursis à statuer en attente du nouveau PLU.

2 Avis

Pour ces motifs, je donne à ce projet un

**AVIS FAVORABLE
A LA REVISION GENERALE DU PLU**

Fait à DAX le 30 septembre 2019 par Gérard VOISIN commissaire enquêteur ¹



¹ *Destinataires: CC Pays Basque (1 ex +1 fichier numérique), Mairie (1 ex. + 1 fichier numérique), Tribunal Administratif (1ex), Archives du Commissaire Enquêteur (1 ex)*