

Ville de Thuir



CONCLUSIONS MOTIVEES et AVIS

du commissaire enquêteur

Révision du PLU

<p style="text-align: center;">ENQUÊTE PUBLIQUE</p>	<p>Délibération N° 55/2019 du Conseil municipal de Thuir du 10 avril 2019. Arrêté N° 157/2024 du Président de la Communauté de communes des Aspres du 02 septembre 2024. Décision N° E24000088/34 du Président du Tribunal administratif de Montpellier du 23 juillet 2024.</p>
<p style="text-align: center;">OBJET</p>	<p>Révision du PLU (Plan local d'Urbanisme) de la commune de THUIR Approuvé en 2010 et modifié en 2016. Département des Pyrénées Orientales.</p>
<p style="text-align: center;">MAÎTRE D'OUVRAGE</p>	<p>Communauté de Communes des Aspres Allée Hector Capellayre – Immeuble C. Bourquin- BP 11, 66 301 THUIR - 04.30.44.03.60 – 06.63.38.20.00 urbanisme@cc-aspres.fr</p>
<p style="text-align: center;">COMMISSAIRE ENQUÊTEUR</p>	<p>Jacques GABORY, Proviseur de Lycée honoraire</p>

SOMMAIRE

Introduction

I- Les apports de l'enquête

- a) L'objet de l'enquête
- b) Le projet et ses enjeux
- c) Le déroulement de l'enquête
- d) Les enseignements de l'enquête

II- L'appréciation du projet

- a) Sur l'étude du dossier
- b) Sur la concertation préalable
- c) Sur la contribution du public

III- Conclusions motivées

- a) Compatibilité du projet
- b) Avantages et inconvénients du projet
- c) Raisons des motivations donnant le sens de l'avis

IV- Avis du commissaire enquêteur

Introduction

Cette révision s'inscrit dans une longue évolution depuis la décision du Conseil municipal de la commune de Thuir en avril 2019 jusqu'à aujourd'hui en novembre 2024.

Dans la délibération du 10 avril 2019 il est écrit que le PLU en vigueur, approuvé en 2010 et modifié en 2016, fait partie des PLU « première génération » qui ne contiennent pas « d'objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace, ni de trame verte et bleue ».

Plusieurs lois ont été votées depuis en matière d'urbanisme, la loi Grenelle II en 2010, la loi ALUR en 2014, la loi Climat et Résilience en 2021, la loi APER et la loi Industrie verte en 2023.

De plus les documents d'urbanisme de rang supérieur ont continué leur mise à jour en parallèle : le SRADDET pour l'aménagement du territoire régional, le SRCE régional pour l'environnement, le PPGI et le PPRI pour les risques inondations, le SDAGE et le SAGE pour les usages de l'eau, le SCoT pour la cohérence territoriale de la plaine du Roussillon.

Cette délibération met en exergue les efforts consentis depuis 2010 par la commune pour limiter l'impact du développement sur les espaces naturels et agricoles, pour offrir à la population des logements en nombre suffisant, pour faciliter l'implantation d'entreprises et favoriser l'emploi, pour lutter contre la vacance des bâtiments anciens délaissés. Une certaine dynamique démographique a ainsi témoigné de l'attractivité de la commune, devenue pôle d'appui et d'équilibre dans l'armature territoriale du territoire de la plaine du Roussillon.

Il y est aussi question de la stratégie de développement à privilégier dans la révision de 2024 : après la création de différents équipements, pour le sport, pour l'emploi, il reste à conforter encore mieux l'attractivité du centre-ville et à reconfigurer l'entrée sud de la ville avec la ZAC des Espassoles.

Dans cette délibération Monsieur le Maire propose que soient assignés à la procédure de révision 17 objectifs précis, dont on pourra lire les attendus dans les annexes au rapport d'enquête (en pièce jointe page 111), et met en œuvre une concertation des citoyens. Cette délibération du 10 avril 2019 a été votée à l'unanimité.

I- Les apports de l'enquête

a) L'objet de l'enquête

Il s'est agi dans cette enquête d'établir la révision du Plan Local d'Urbanisme de la ville de THUIR en la présentant à la population afin de recueillir leur avis. Cette révision du PLU a été décidée par une délibération du Conseil municipal du 10 avril 2019 et par un arrêté du Président de la communauté de communes des Aspres du 2 septembre 2024. Cette révision arrive après plusieurs années de réalisation de ce plan, elle a eu pour but de concrétiser les objectifs des élus de la commune définis par 17 objectifs dans la délibération du 10 avril 2019, avant de passer au PLUI de la Communauté de Communes des Aspres.

Le Maire propose que soient assignés à la procédure de révision les objectifs suivants :

x Prendre en compte les nouvelles exigences de loi Grenelle et Alur

x Prendre en compte les évolutions des documents supra communaux, notamment le SCoT de la Plaine du Roussillon, le PGRI Rhône Méditerranée

x Actualiser et rationaliser le zonage et le règlement du PLU existant

x Prendre en compte dans les éléments graphiques la décision du TA du 12 avril 2013

x Conforter le rôle de pôle d'équilibre de Thuir au sein de son bassin de vie : atteindre une dynamique démographique permettant d'asseoir : commerces, équipements, services, tissu associatif...

x Poursuivre et renforcer la politique de l'habitat menée en faveur des jeunes ménages et adaptée aux parcours résidentiels

x Favoriser l'adaptation du parc de logements existant aux nouvelles attentes des ménages

x Conforter la démarche entreprise en faveur du parc social

x Conforter les activités économiques de la commune notamment dans la centralité dans une logique de maintien et de développement du pôle Thuirinois

x Permettre la pérennité de l'espace agricole et des activités économiques en lien avec celui-ci, tout en encadrant ses potentielles dérives notamment le phénomène de cabanisation

x Favoriser un développement durable rationalisant les ressources

x Assurer un développement harmonieux de la zone urbaine actuelle et penser les extensions futures

x Préserver et prendre en compte les qualités paysagères et patrimoniales du territoire

x Poursuivre la réflexion engagée en matière de densité urbaine

- x Poursuivre la réflexion engagée en matière de densité urbaine*
- x Optimiser les chaînes de déplacements à l'échelle de la commune mais aussi vers les pôles extérieurs*
- x Préserver et valoriser l'environnement, notamment au travers de la trame verte et bleue traduisant la fonctionnalité écologique du territoire particulièrement sensible à l'Est avec le secteur de la Prade et au Nord Est sur la plaine agricole*
- x Prendre en compte les risques et nuisances s'imposant au territoire en particulier au regard de la connaissance actuelle du risque inondation et rechercher la valorisation des champs d'expansion des crues par des usages adaptés au risque.*

b) Le projet et ses enjeux

Il s'est agi de pérenniser le rôle que joue la commune de Thuir à l'échelle intercommunautaire au sein de l'armature territoriale déterminée par le SCoT et de conforter le dynamisme économique et démographique de la commune garants d'une attractivité durable.

Le projet retenu par la commune, bien décrit dans le dossier proposé aux habitants, est décliné, à travers quatre orientations générales :

- « Thuir, commune durable » : la structure agri-environnementale de la commune et la préservation de ses ressources, représentent un « mur porteur » du projet communal notamment dans un contexte d'urgence climatique.
- « Thuir, commune de proximité » : la conservation du modèle « ville esprit village » inscrit la mixité fonctionnelle et sociale au cœur du projet communal.
- « Thuir, commune connectée » : l'organisation des déplacements et transports s'impose comme un élément central du projet communal notamment en réponse à l'augmentation des flux vers et depuis Thuir quel qu'en soit le mode (piétons, cycles, motorisés...).
- « Thuir, commune frugale » : construire un nouveau modèle de développement en s'appropriant l'impératif de sobriété foncière et en re-questionnant le lien systématique entre développement du territoire et croissance foncière. Cette stratégie s'impose comme une déclinaison logique des trois orientations générales précédentes et positionne la résilience et la mutabilité en tant que piliers du projet communal.

c) Le déroulement de l'enquête

L'enquête a bénéficié d'une mobilisation mitigée de la population, comme d'ailleurs lors de la concertation en 2019, inhabituelle dans un PLU, qui pourrait s'expliquer par l'acceptation générale de la population à la politique menée par le maire de la commune régulièrement réélu depuis trente ans.

Comme souvent dans les enquêtes publiques j'ai pu bénéficier des compétences et de la connaissance précise des dossiers des techniciens de la mairie et de la communauté de commune, qui se sont rendus disponibles chaque fois qu'il en a été besoin.

d) Les enseignements de l'enquête

Hormis neuf personnes, surprises selon leurs dires dans un premier temps, puis incrédules, voire mécontentes, lorsqu'elles ont constaté le changement de statut de leurs parcelles, passant dans cette révision de 5AU à A, Atvb, ou N, les contributions et observations ont porté principalement sur le règlement du PLU soit pas assez soit trop précis, demandant des modifications. Toutes ces personnes ont reçu, par oral dans un premier temps lors des permanences de la part d'un élu ou de la personne chargée de l'urbanisme, par écrit dans le mémoire en réponse, une réponse personnalisée.

Les autres observations présentaient des interrogations sur des risques considérés comme sous-évalués, comme la disponibilité de la ressource en eau pour tous, les inondations, les pollutions diverses, le trafic routier.

S'agissant de mes questionnements relevés à la suite de ma lecture du dossier du bureau d'études ou de mes visites sur le terrain il s'est agi surtout de porter l'accent sur le comportement d'un propriétaire terrien vendant par petits bouts des terrains de loisirs à des personnes voulant installer une caravane ou un mobil-home sur des terres agricoles devenues des friches après l'arrêt de l'exploitation de ces terres par l'agriculteur. La mairie est en lutte contre la « cabanisation » favorisée par ce propriétaire terrien peu respectueux des règles d'urbanisme, de l'intérêt de ses acquéreurs et de l'intérêt général.

Il s'est agi également de mettre en avant une incongruité, dans la présence, au cœur de l'agglomération de la ville de Thuir, d'une commune concurrente très gourmande en urbanisation, la commune de Llupia, qui ne dispose d'aucuns services à sa population, sociaux, culturels ou sportifs, et qui ne fait pas partie de la communauté de communes des Aspres tout en étant dépendante d'elle ! Je n'ai pas compris pourquoi son maire, pour des raisons qui, selon moi, ne vont pas dans l'intérêt général de sa population et de son territoire, a pris la décision de se rapprocher de la communauté de communes de Perpignan Métropole Méditerranée. Je n'ai pas non plus compris pourquoi M. le Préfet des Pyrénées Orientales de l'époque ait pu accepter une telle décision qui va à l'encontre de l'intérêt du territoire !

II- L'appréciation du projet

a) Sur l'étude du dossier

Le dossier a été établi par la communauté de commune des Aspres, depuis que la compétence urbanisme lui a été attribuée par la loi SRU du 12 décembre 2000, et la loi du 14 novembre 2020 repoussant la date du transfert de la compétence au 1^{er} juillet 2021 en raison de la crise sanitaire. L'étude approfondie de ce dossier a été confiée au bureau d'études COGEAM basé à Perpignan, avec le concours de CRB Environnement et de HG&C Avocats également basés à Perpignan.

Ce dossier a été bien ficelé, prenant en compte tous les aspects du PLU de la ville avec les éléments à intégrer venant des organismes supra-communaux.

b) Sur la concertation préalable

Elle s'est organisée dans les règles, même si la crise sanitaire est venue grandement perturber le déroulement empêchant la tenue des réunions publiques qui auraient probablement amélioré la participation des citoyens. Dans sa délibération du 31 janvier 2024 le maire en a fait le bilan (voir l'intégralité du document en annexe du rapport page 114) :

« Cette concertation a permis au public de prendre connaissance des éléments du dossier, d'appréhender la construction du projet et sa déclinaison réglementaire, de solliciter des explications et d'exprimer des observations et/ou des attentes.

Concernant les permanences, 4 RDV ont eu lieu lors du premier temps d'échanges et 1 lors du second répartis sur 2 jours. Un bilan positif a été fait de ces permanences dans la mesure où les personnes qui se sont déplacées/manifestées ont pu bénéficier d'un temps d'échange privilégié et personnalisé avec la commune accompagné des techniciens de l'agence COGEAM.

Au-delà, 8 contributions ont été enregistrées sous forme de mails et d'observations inscrites dans les registres de concertation.

Notons par ailleurs que certains administrés ont pu directement rencontrer M. le maire et/ou d'autres élus (notamment ceux de la commission urbanisme) et/ou des techniciens de la commune pour échanger sur le projet de PLU révisé. Les demandes et remarques ont été analysées et prises en compte lorsque cela était compatible avec le projet communal ou de nature à améliorer celui-ci.

Les initiatives et différentes contributions ont été de plusieurs ordres :

- *Consultation du dossier par des particuliers pour information (quel avenir pour la commune ?)*
- *Consultation du dossier par des particuliers souhaitant identifier la réglementation s'appliquant à leur propriété notamment en relation avec le risque inondation*
- *Consultation du dossier par des particuliers et des professionnels demandant le classement de terrains en zone constructible*
- *Consultation du dossier par des particuliers ayant des difficultés particulières à faire remonter (accessibilité, conflits d'usages, ...)*
- *Consultation du dossier par des particuliers ayant des projets spécifiques en zone agricole (changement de destination)*

Les contributions n'ont pas été de nature à remettre en cause le projet, mais plutôt à l'enrichir. Certaines contributions :

- *Ont permis d'expliquer le projet et la réglementation applicable ;*
- *D'autres n'avaient pas de lien direct avec la révision du PLU.*

Dans ce contexte, les moyens d'information utilisés et les moyens d'expression offerts au public ont permis d'assurer une concertation efficace, participant de la réflexion dans la définition du projet, et ce durant toute l'élaboration du projet de Plan Local d'Urbanisme. »

c) Sur la contribution du public

Sur les 22 personnes physiques ou morales qui se sont mobilisées pour cette enquête, venant parfois de l'autre bout de la France :

- neuf ont exprimé leur surprise de ne pas avoir été prévenus, et même leur mécontentement, en constatant que leur parcelle était passée soudainement d'un zonage à urbaniser à un zonage A ou N, et donc non urbanisable. Il s'agit là clairement de la prise en compte par les élus des contraintes initiées par la loi Climat et Résilience instaurant le ZAN (zéro artificialisation nette), reprises par le SCoT nouvellement révisé, ainsi que des nouvelles études du PPRI (plan de prévention du risque inondation). Certains d'entre eux avaient même déjà présenté auparavant leur projet de construction en mairie.
- huit ont présenté une demande de modification du règlement écrit du PLU, soit parce qu'il n'était pas assez précis, soit parce qu'il négligeait des éléments essentiels s'agissant par exemple des servitudes d'utilité publique pour la SNCF ou RTE. La MRAe a demandé expressément la création d'une nouvelle OAP prévue dans la loi Climat et Résilience et absente du dossier présenté.

- une SCI a même mandaté un avocat pour contester le zonage qui l'empêche de construire un deuxième terrain de paddle dont ils estiment avoir reçu le permis de construire.
- une personne demande le classement de son arbre en « arbre remarquable ».
- deux personnes contestent un emplacement réservé qui ne leur semble pas du tout pertinent. Je note d'ailleurs que le département et la chambre d'agriculture contestent également la pertinence de deux autres emplacements réservés dont la DDTM exige que les ha consommés par ces emplacements soient inclus dans le calcul soumis au ZAN.
- trois s'inquiètent du besoin en eau non assuré, du risque inondation, des pollutions de toute nature, des conditions d'installation du photovoltaïque.

III- Conclusions motivées

a) Compatibilité du projet

L'article L.123-1 du code de l'environnement indique que l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L.123-2. En tant qu'homme libre et éclairé j'ai le sentiment que les élus de la ville de THUIR ont intégré ces articles de loi ainsi que les dispositions du SCoT dans l'élaboration de la révision de leur PLU.

C'est pourquoi j'ai donné un avis conforme à toutes les réponses du maître d'ouvrage dans le mémoire en réponse reproduit in extenso dans le rapport (page 99) tant aux observations des habitants que des questions que j'avais posées.

b) Avantages et inconvénients du projet

Le projet se situe clairement dans le cadre des lois successives qui encadrent l'organisation des territoires, mais aussi dans le cadre bien compris du dérèglement climatique dont les scientifiques nous alertent sur leurs conséquences. Il s'inscrit surtout dans le cadre du SCoT qui donne à la commune une place prépondérante dans le schéma de cohérence territoriale.

Le devoir d'un élu, entr'autres, est de protéger sa population, y compris si celle-ci est aveugle ! C'est bien le sentiment que j'ai eu en enquêtant sur ce PLU de THUIR. En mettant en balance les avantages que procurent le projet au regard des inconvénients qu'il implique, notamment, et surtout, les frustrations des personnes qui ont vu leurs projets personnels s'envoler avec le changement de statut de leur parcelle, je penche nettement vers l'avis conforme que j'ai donné aux élus après leur mémoire en

réponse. Ces personnes devront attendre le délai de péremption du nouveau PLU, soit 10 ans en principe, ou encore la mise en place du PLUI qui devrait rebattre les cartes dans les 5 années à venir. Ce sera alors à eux d'apporter les arguments penchant en faveur de leur projet qui devrait concourir à l'intérêt général.

Entre intérêt particulier et intérêt général il est bien clair que toutes les orientations et les décisions prises par les élus dans ce projet de PLU vont dans le sens du bien commun, tant pour la sobriété de la consommation d'espaces que dans la défense de l'agriculture et la recherche d'un développement raisonné social et économique dans l'intérêt de la population.

c) Raisons des motivations donnant le sens de l'avis

Comme je l'ai exprimé plus haut j'ai apprécié les réponses de la commune aux demandes des particuliers et des entreprises, dans le mémoire en réponse que j'ai reçu.

Il est clair que la commune, en attendant l'étude et la mise en place du PLUI, cherche à se mettre en conformité avec les lois et règlements, tout en confortant son ADN de petite ville de caractère qui ne peut pas se laisser emporter par les exigences des uns et des autres.

Je fais confiance aux élus de la commune, avec leurs fonctionnaires territoriaux en responsabilité, que j'ai rencontrés lors des deux réunions constructives que nous avons tenues, à tenir l'intérêt général au centre de leurs préoccupations dans cette belle commune de Thuir dont je n'oublie pas qu'elle est constituée à 85 % de terres agricoles.

IV- Avis du commissaire enquêteur

Compte tenu de la lecture de la délibération du 10 avril 2019 décidant de la révision du PLU, très explicite et précise sur les enjeux à réussir, de la délibération du 31 janvier 2024 donnant l'avis sur le bilan de la concertation, de la lecture du dossier d'enquête réalisé par la communauté de commune avec le concours du bureau d'études COGEAM, des avis de la MRAe, de la DDTM, du SCoT, du département, de la chambre d'agriculture, de la CDPENAF, de la prise de connaissance des observations du public, tant lors de la concertation que de l'enquête publique, du mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse établi à la fin de l'enquête, je considère que :

- l'information du public a été régulière, même si peu de personnes se sont déplacées pour me rencontrer, ou pour s'exprimer sur le registre numérique.

- le dossier d'enquête a garanti au public le droit à une information satisfaisante.
- la concertation préalable, malgré les restrictions dues à la crise sanitaire majeure du covid 19, a eu lieu dans le respect des modalités définies lors des délibérations successives du conseil municipal qui a dû s'adapter.
- les avis des PPA ont été pris en considération par le maître d'ouvrage, soit la CCA, avec le concours de son bureau d'études.
- les recommandations de la MRAe ont fait l'objet de réponses précises qui seront ajoutées dans les documents du PLU.
- les avis et recommandations de la DDTM et du SCoT ont également fait l'objet de réponses précises qui seront ajoutées dans les documents du PLU.
- les contraintes supra-communales ont été respectées.
- les avis et propositions du public ont fait l'objet d'une lecture attentive et ont reçu une réponse personnalisée.
- le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse a formalisé une réponse conforme aux objectifs affichés du PLU.

Et donc en conséquence je ne vois pas quelle recommandation supplémentaire je pourrais donner à ce PLU et encore moins quelle réserve à mettre en œuvre.

C'est pourquoi je donne un avis favorable à la révision du PLU de la commune de THUIR.

Le commissaire enquêteur,

Jacques GABORY