

A Pignan, le 10 mai 2015.

RAPPORT D'ENQUÊTE PUBLIQUE

de Monsieur Jean-Claude Monnet, commissaire-enquêteur,

à Monsieur le maire de Pailhès.

**Objet : Première modification du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune de Pailhès**

Référence :

Décision n° E15000010/34 du 28 janvier 2015 du Président du tribunal administratif de Montpellier.

Destinataires en copie :

Monsieur le Préfet de l'Hérault.

Madame le Président du tribunal administratif de Montpellier.

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE. LE RAPPORT D'ENQUÊTE

N°&	Intitulé des paragraphes	page
1	Généralités	3
11	Présentation générale	3
12	Objet de l'enquête	3
13	Cadre juridique	5
2	Organisation et déroulement de l'enquête	5
21	Procédure	5
22	Information du public et publicité	6
23	Conditions du déroulement de l'enquête	6
24	Visites sur le terrain	6
3	Constitution du dossier et problématique de l'enquête	7
31	Constitution du dossier d'enquête	7
32	Problématique de l'enquête	7
4	Procès-verbal de synthèse et mémoire en réponse	8
5	Analyses du commissaire-enquêteur, observations du public, avis des personnes publiques associées, et point de vue de la mairie	8
51	Rappel des modifications demandées par la Préfecture	9
52	Rappel des modifications demandées par la municipalité	12
53	Observations du public	13
53a	Portées sur le registre d'enquête	13
53b	Annexées au registre d'enquête	16
53c	Ne concernant pas la modification	20
53d	Observations des personnes publiques associées (PPA)	22
53e	Demande de rectification de la DDTM	23
53f	Erreurs à corriger	24
	Conclusion de la première partie	24

DEUXIEME PARTIE. Conclusions motivées du commissaire enquêteur concernant la modification N°1 du PLU de Pailhès.

1	Fondements juridiques	26
2	Objet de l'enquête	26
3	Avis motivés du commissaire-enquêteur	28
31	Demandes de la Préfecture	28
32	Modifications souhaitées par la Municipalité	29

Remarques :

- Sont appelées « Annexes » les seules pièces nécessaires à la compréhension du rapport dont elles font partie intégrante, elles sont donc directement accessibles au public.
- Sont appelées « Pièces jointes » ou PJ les documents envoyés à la seule autorité organisatrice de l'enquête. Elles peuvent être consultées sur demande à la mairie de Pailhès.

PREMIERE PARTIE.

LE RAPPORT D'ENQUÊTE

1- Généralités.

11- Présentation générale.

Située à douze kilomètres au nord de Béziers, la commune de Pailhès fait partie de la communauté de communes Orb et Taurou. Elle est soumise aux dispositions du Schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Biterrois.

Après une croissance marquée de 263 habitants en 1975 à 467 en 2000 (+ 204, soit 8,16/an), la population est restée à peu près stable jusqu'à aujourd'hui où elle est de 485 habitants (+ 18, soit 1,2/an). Le nombre d'habitants saisonniers, touristes ou résidents secondaires, est d'une cinquantaine de personnes. Selon les projections démographiques du SCOT, en 2027, la population pourrait passer à 656 habitants (+178 en 7 ans) selon une hypothèse haute ou stagner à 485 en hypothèse basse. Alors qu'à l'échelle du SCOT, il existe un fort déficit en logements accessibles à la propriété ou à la location, les besoins de nouveaux logements à Pailhès ne sont donc pas très urgents mais la proximité de Béziers augmente la demande. Cela risque de contredire ces pronostics...

Par ailleurs, le village, au cœur moyenâgeux, est implanté sur une hauteur, il est repérable à plusieurs kilomètres à la ronde, et la commune désire en préserver l'aspect. Enfin, ne disposant pas de moyens financiers très importants, elle souhaite limiter les possibilités d'expansion dans les secteurs ne demandant pas de lourds investissements d'infrastructure.

Au total, la municipalité souhaite organiser une extension raisonnable de la zone urbaine et de la population.

12- Objet de l'enquête.

Le Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Pailhès a été approuvé le 27 février 2014.

Mais après contrôle de légalité, par son courrier en date du 25 avril 2014, le préfet de l'Hérault demande de respecter intégralement l'avis de synthèse de la DDTM que ce PLU n'a pas pris en compte (**annexe 1**), soit les onze points suivants :

- Conditionner la zone AUep à la réalisation du réseau d'assainissement collectif,
- Intégrer le périmètre de la zone d'aménagement différé (ZAD) sur le plan de zonage,

Compléter les informations liées aux risques :

Transport de matières dangereuses (TMD) lié au gaz, il s'agit de

- créer une annexe spécifique TMD,
- indiquer cette servitude sur le plan de zonage au 1/5000^{ème},

- intégrer les prescriptions de construction se rapportant à ce risque dans le règlement de la zone A.
- Risque feux de forêt : mettre en annexe la liste des terrains énumérés à l'article 4 de l'arrêté préfectoral du 11 mars 2013 relatif à la prévention des incendies.
- Risque « retrait – gonflement d'argiles » : placer en annexe la cartographie de ces risques et les mesures préventives.
- Risque inondations : compléter le règlement avec les prescriptions en matière de construction.
- Risque sismique : annexer au PLU la nouvelle plaquette de la réglementation parasismique.
- Compléter les annexes sanitaires sur des points d'eau potable.
- Mettre à jour les données agricoles, la qualité des sols, l'arrachage ainsi que la dynamique agricole de la commune.

Simultanément, la municipalité désire faire quelques modifications.

- modifier le phasage de l'urbanisation des zones AU1, AU2, AU3, AU4, et AU5 situées à l'ouest et au sud du village, pour tenir compte du raccordement possible de ces zones aux réseaux, -essentiellement le réseau d'assainissement et le réseau d'eau potable-, de façon gravitaire et sans travaux supplémentaires. Les zones identifiées IAU, en bordure de la RD 33 venant de Thézan-les-Béziers et dans le vallon, seraient celles immédiatement ouvertes à l'urbanisation. Les zones IIAU ne seraient urbanisables qu'ultérieurement. Elles sont situées en arrière des précédentes par rapport à la RD 33 et donc non raccordables aisément, ou sur la hauteur pour la zone IIAU4 pour préserver l'aspect extérieur du village. Cela donnerait les modifications de zonage suivantes :

Zones actuelles	Nouvelles zones urbanisables	Nouvelles zones non urbanisables	Remarque
AU1	IAU3	IIAU5	Division
AU2	IAU2		
AU3		IIAU4	
AU4		IIAU7	
AU5	IAU1	IIAU6	Division

- En zone Um :
 - autoriser une hauteur de 1,70 mètre pour les murs de clôture afin de prendre l'existant en compte
 - autoriser une emprise maximale de 50% en compensation de la suppression du coefficient d'occupation des sols (COS).
- En toutes zones AU,
 - autoriser une pente maximale des toitures de 30%, à deux pentes, en tuiles canal,
 - autoriser une emprise maximale de 50% en compensation de la suppression du coefficient d'occupation des sols (COS).

- En zone IAU3, IIAU4 et IIAU5 limiter les hauteurs des constructions à cinq mètres cinquante pour préserver l'aspect de l'entrée du village.
- Dans les zones Um et AU, les toitures terrasses sont limitées à 1/3 de la surface totale de la toiture **sauf** en zones IAU3, IIAU4 et IIAU5 où elles sont interdites afin de préserver l'aspect de l'entrée du village. Les toitures terrasses inaccessibles étant obligatoirement végétalisées.
- Mettre le règlement de **toutes les zones** du PLU en accord avec les prescriptions de la loi ALUR du 23 mars 2014 en :
 - supprimant la notion de COS,
 - autorisant le dépassement de 20 % des hauteurs de construction si elles respectent les critères du label « haute performance énergétique » ou si elles comportent des équipements de production d'énergie renouvelable permettant de couvrir une part minimale de la consommation d'énergie du bâtiment,
 - suppression de la notion de compensation financière pour non réalisation d'aire de stationnement.

En conséquence, le maire de Pailhès a pris l'arrêté n° 20215/1 du 08/01/2015 prescrivant la procédure de modification n°1 du PLU de la commune (**Annexe 2**).

13- Cadre juridique.

Selon l'article L123-13-1, du Code de l'urbanisme qui définit la procédure de modification d'un PLU lorsqu'une commune envisage de modifier « le règlement, les orientations d'aménagement et de programme ou le programme d'orientations et d'action », le maire de la commune établit le projet et le notifie au préfet et aux personnes publiques associées avant l'ouverture de l'enquête publique.

Le code de l'environnement (articles L123-1 à L 123-19) définit l'organisation des enquêtes publiques.

Après la remise du rapport d'enquête et de l'avis motivé du commissaire-enquêteur au maire de la commune, la modification du PLU doit être approuvée par une délibération du conseil municipal.

2- ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE.

21- Procédure.

Par la décision n° E15000010/34 du 28 janvier 2015, Madame le Président du tribunal administratif de Montpellier nous a désigné en qualité de commissaire-enquêteur chargé de conduire l'enquête publique relative à cette modification (**Annexe 3**).

Par arrêté n° 2015-15 du 18 février (**Annexe 4**) le maire de Pailhès a prescrit l'ouverture de l'enquête publique de 31 jours, du 16 mars au 15 avril 2015.

22- Information et publicité.

Deux avis au public ont été insérés dans la presse régionale:

- Première parution, le 22 février 2015 dans « Le Midi Libre » et le 26 février 2015 dans « Hérault juridique & Economique » (**Annexe 6**).
- Deuxième parution dans « Le Midi Libre » le 21 mars 2015 et le 19 mars 2015 dans « Hérault juridique & Economique » (**Annexe 6**).

De plus ces informations ainsi que le dossier de la modification ont été diffusés sur le site officiel de la commune de Pailhès. Néanmoins, à la suite d'un conseil inopportun du bureau d'études ayant réalisé le dossier, la mairie a retiré cette publicité numérique pendant une huitaine de jours. Le commissaire-enquêteur en a fait rétablir la diffusion dès qu'il a été alerté.

Enfin, un encart dans le bulletin d'information municipal « Brin de Paille Flash » indiquait les dates et heures de l'enquête publique ainsi que celles des permanences du commissaire-enquêteur (**Annexe 7**).

Conformément au certificat d'affichage dressé par le maire de la commune et joint à ce rapport (**annexe 8**), l'arrêté municipal prescrivant l'ouverture et le déroulement de l'enquête publique a été affiché à l'extérieur de la mairie. Le commissaire-enquêteur a contrôlé l'ensemble de ces dispositions lors de ses permanences à la mairie de Pailhès, il n'a relevé aucune anomalie.

23- Conditions du déroulement de l'enquête.

L'enquête, d'une durée de 31 jours, s'est déroulée du 16 mars 2013 au 15 avril 2015.

Pendant cette période, le public qui le désirait a pu consulter librement le dossier mis à sa disposition au secrétariat de la mairie de Pailhès du lundi au vendredi, de 08h00 à 12h00 et le lundi de 14h00 à 18h00. Il a pu lui adresser ses observations écrites à la mairie, 12, rue de la mairie à Pailhès.

Afin de recevoir personnellement les observations du public, le commissaire-enquêteur a tenu trois permanences à la mairie :

- le lundi 16 mars de 09 heures à 12 heures,
- le jeudi 02 avril de 09 heures à 12 heures,
- le mercredi 15 avril de 14 heures à 17 heures, dernier jour de l'enquête.

Aucun incident n'a perturbé le déroulement de l'enquête.

24- Visites sur le terrain.

Le 13 février 2015, de 11 heures à 12 heures, accompagné de Monsieur Robert Souque, maire de Pailhès et de Monsieur Albert Boschage, son premier adjoint délégué à l'urbanisme, le commissaire-enquêteur s'est rendu dans les deux secteurs les plus concernés par la modification (secteurs AU et Um le long de la RD 33. Il a complété ses observations sur les différents secteurs à l'occasion de ses permanences, en particulier le

15 avril matin et soir. Il est retourné prendre quelques photos du Fossé de Grane (Garenne ?) le 20/05/2015. Il s'est ainsi fait une opinion personnelle sur la disposition et l'occupation des lieux.

3- CONSTITUTION DU DOSSIER ET PROBLEMATIQUE DE L'ENQUÊTE.

31- Constitution du dossier d'enquête (Pièce jointe 1).

Le dossier d'enquête initialement fourni au commissaire-enquêteur comportait plusieurs erreurs et lacunes, il ne pouvait donc pas être mis tel quel à l'enquête publique. Après une réunion présidée par Monsieur le maire de Pailhès le 17 février, Madame Brigitte Villaeys du bureau d'étude « L'agence actions territoires » a fait les rectifications demandées dans un très bref délai. Si elles étaient clairement indiquées dans la notice de présentation, les modifications envisagées n'apparaissaient pas clairement dans les différentes pièces du PLU. De plus, la rédaction imprécise voire absconse de certains articles du projet de Règlement et la subsistance de plusieurs erreurs dans l'ensemble du document nécessiteront une correction minutieuse et sérieuse.

Le dossier comporte les pièces suivantes :

- Arrêté du maire de Pailhès prescrivant la modification du PLU (08/01/2015),
- Notice de présentation de la modification,
- Rapport de présentation, compléments agricoles et présentation des zones,
- Orientations d'aménagement et de programmation,
- Plan de zonage de la commune à l'échelle du 1/5000°,
- Plan de zonage du village à l'échelle du 1/2000°,
- Règlement du PLU et les annexes suivantes : Palette de couleurs de pays, « Quels végétaux pour l'Hérault ? », Prescriptions du SDIS, Risque retrait-gonflement d'argile,
- Annexes sanitaires,
- Annexe Risque transport de matières dangereuses (gaz) TMD,
- Annexe Risque feux de forêt.

Il semble que la consultation du dossier serait plus aisée si toutes les annexes étaient regroupées dans un seul sous-dossier.

Le commissaire-enquêteur a fait ajouter la lettre d'observations valant recours gracieux du Préfet de l'Hérault en date du 25/04/2014 (Annexe 1).

Conformément au code de l'urbanisme, la modification du PLU a été notifiée dès le 18 février 2015 aux personnes publiques associées (PPA).

Ont répondu:

- l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) le 24/02/2015
- le SCOT du Biterrois le 19/03/2015,
- le Conseil général de l'Hérault (CG34) le 31/03/2015

L'ensemble des envois et des réponses était joint au dossier.

32- Problématique de l'enquête.

Il s'agit de recueillir les observations du public et de s'assurer que les modifications envisagées sont conformes aux dispositions légales en la matière. Le

commissaire-enquêteur vérifiera que les modifications envisagées ne mettent pas en cause « l'économie générale du PADD » et qu'elles obéissent bien à des motivations d'intérêt général. Il tentera en particulier de répondre aux questions suivantes :

- Les observations de la Préfecture sont-elles prises en compte ? Et parmi celles-ci, l'exigence de « *prescriptions sur les possibilités de construction et d'aménagement du sol* » est-elle admissible alors qu'il n'existe pas pour la commune, de Plan de prévention des risques d'inondation (PPRi), seul document opposable aux droits des tiers ?
- Le changement de phasage des zones AU est-il admissible par rapport à l'intérêt collectif que présente cette modification ?
- Le classement de la zone AU3 en IIAU4, non urbanisable immédiatement est-il justifié dès lors qu'elle se trouve le long de la RD33 et donc facilement raccordable au réseau d'eau potable et au réseau d'assainissement en gravitaire?
- Dans les zones AU, la notice explicative indique une emprise au sol au sol de 30% de la surface de la parcelle sur une page et de 50% sur une autre. Que faut-il comprendre ?
- Hormis la mise à jour qu'elle apporte, la modification du règlement du PLU a-t-elle des conséquences sur les droits des citoyens ?

4- PROCES VERBAL DE SYNTHESE ET MEMOIRE EN REPONSE.

Le 20 avril 2015, le commissaire-enquêteur a présenté à Mr Robert Souque, maire de Pailhès, le procès-verbal faisant la synthèse des observations reçues et de ses propres observations (**Annexe 9**).

Le 6 mai 2015, le commissaire-enquêteur a reçu par courriel le mémoire en réponse de Monsieur le maire de Pailhès et la version papier le 9 mai 2015, ni datée ni signée (**Annexe 10**).

5- ANALYSES DU COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR, OBSERVATIONS DU PUBLIC, AVIS DU MAIRE, AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES.

Avant le début de l'enquête publique, le commissaire-enquêteur a étudié le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) constitutif du plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 27/02/2015. Il a pu vérifier que les modifications proposées n'en remettaient pas en cause l'économie générale.

Remarques liminaires :

- Les différentes observations et lettres du public sont numérotées dans l'ordre de leur enregistrement. Mais ne suivant pas l'ordre chronologique, elles sont présentées dans ce rapport selon deux grandes catégories : celles qui concernent directement le champ de la modification n°1 et celles qui, d'ordre plus général, ont déjà été faites lors de l'élaboration du PLU ou qui auraient dû l'être à ce moment-là. N'entrant pas dans le cadre de l'enquête publique, elles ne sont reprises qu'à fin d'information de la municipalité.