

ENQUÊTE PUBLIQUE

PROJET D'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE ASTE



18 octobre 2019 – 18 novembre 2019

RAPPORT ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Monsieur Jean-Yves MADEC

ENQUÊTE PUBLIQUE

PROJET D'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE ASTE



18 octobre 2019 – 18 novembre 2019

RAPPORT DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Monsieur Jean-Yves MADEC

SOMMAIRE

I – Objet de l'enquête

- 1.1- Présentation générale et cadre réglementaire
- 1.2- Présentation de la commune de Asté
- 1.3- Cartographie

II – Organisation et déroulement de l'enquête

- 2-1- Préparation de l'enquête
- 2-2- Dossier d'enquête
- 2-3- Déroulement de l'enquête
- 2-4- Clôture de l'enquête

III – Analyse des observations et appréciation sur le projet

- 3.1- Description du projet
- 3.2- Observations formulées
 - 3-2-1- Remarques des organismes consultés
 - 3-2-2- L'évolution du projet suite aux observations formulées avant l'enquête publique
 - 3-2-3- Observations du public
- 3.3 - Appréciations
 - 3-3-1- Orientations générales
 - 3-3-2- L'intervention de l'arrêté préfectoral
 - 3-3-3- Sur les observations du public
 - 3-3-4- Remarques terminales

Annexe :

- Arrêté du président de la communauté de communes de la Haute Bigorre du 18 septembre 2019 prescrivant l'enquête

I – OBJET DE L'ENQUÊTE

1.1 Présentation générale et cadre réglementaire

- La présente enquête publique, prescrite par arrêté du président de la communauté de communes de la Haute Bigorre (CCHB) du 18 septembre 2019, porte sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Asté.

Ce projet s'inscrit dans la démarche d'élaboration de plusieurs PLU menée actuellement dans cette collectivité.

Par délibération du 3 août 2015, le conseil municipal de Asté a prescrit la révision du POS valant transformation en PLU ; le 17 novembre 2016, il délibérait sur le PADD.

La compétence PLU ayant été transférée à la communauté de communes à compter du 1^{er} janvier 2017, une délibération du conseil communautaire du 12 avril 2018 a décidé l'achèvement de la procédure d'élaboration du PLU communal.

Une réunion publique a eu lieu le 4 mars 2019 .

La phase de concertation prévue par les articles L.103-1 et suivants du code de l'urbanisme a eu lieu normalement; 23 observations ont été formulées sur le registre mis à disposition du public ou par courrier. Le 9 avril 2019, une nouvelle délibération du conseil communautaire tirait un bilan satisfaisant de cette concertation et arrêta le projet de PLU.

Le SCoT est toujours en phase d'élaboration (projet arrêté le 5 juillet 2018). Le SCoT Haute Bigorre est en cours d'élaboration et il a été arrêté par le conseil communautaire le 5 juillet 2018. S'il est approuvé après l'approbation du PLU, le PLU devra être mis en compatibilité avec lui sous un délai d'un an si cela nécessite une modification et sous 3 ans si cette mise en compatibilité implique une révision.

Ainsi que le prévoit l'article L.153-19 du Code de l'urbanisme, ce projet de PLU est soumis à une "enquête publique environnementale" régie par les articles L. 123-1 et suivants du Code de l'environnement.

1-2 Présentation de la Commune de Asté

La commune de Asté appartient au département des Hautes-Pyrénées et les communes voisines sont Gerde, Lies, Marsas, Banios, Asque, Esparros, Campan et Baudéan.

La commune de Asté s'étend :

- dans la plaine de l'Adour dans un contexte de pente faible (moins de 5%) ;
- dans les pentes de montagne principalement à l'est et faiblement à l'ouest sur des pentes fortes, souvent supérieures à 20%.

Sa superficie est de 26.60 Km² ; elle se situe dans la partie amont de la plaine de l'Adour, à moins de 4 kms au sud de Bagnères de Bigorre. La partie la plus au sud

de son territoire est montagnard. A Asté, dans la plaine, la topographie est peu accusée avec un relief liée au réseau hydrologique. Le paysage proche est structuré par la végétation liée aux cours d'eau ainsi qu'aux routes et chemins, tandis que les Pyrénées constituent la toile de fond du paysage vers le sud et que les versants boisés encadrent les espaces bâtis.

La commune de Asté est drainée par l'Adour et ses affluents.

La commune est parcourue par plusieurs canaux dérivés de l'Adour

La commune n'est pas directement concernée par des sites Natura 2000.

La commune compte 2 ZNIEFF sur son territoire

Elle appartient à la Communauté de Communes de la Haute Bigorre, qui a vu le jour en décembre 1994 et regroupe aujourd'hui la totalité des deux anciens cantons du Haut-Adour, avec 25 communes et un peu plus de 18 000 habitants.

La population: après une période de baisse démographique, la population augmente régulièrement depuis le milieu des années 1990, avec une accélération sur la période 1999-2010. Les derniers chiffres donnés par l'Insee font état d'une population s'établissant à 548 habitants en 2015.

En 2015, la commune compte 38 emplois sur son territoire soit 18 de moins par rapport à 2010; il y a un commerce de proximité au centre du village.

Du point de vue des services aux particuliers, on trouve plusieurs artisans.

Le centre du village est constitué d'un ensemble dense, groupé, s'organisant en « étoile » autour d'une place centrale. Les voies sont étroites pour la plupart et délimitent des îlots composés d'un front bâti sur la rue et d'espaces de jardins, historiquement en culture à l'arrière, formant ainsi des « cœur d'îlots jardinés ». On retrouve également ces espaces de jardins à l'arrière des constructions situées en pied de versant. Le centre du village ancien s'est ensuite développé progressivement depuis plusieurs années principalement le long des voies, de manière modéré vers le nord et de manière plus étalée vers l'ouest.

Parallèlement au développement du centre du village, le quartier de « Médous » s'est développé en continuité des grottes de Médous. Ce quartier est néanmoins assez « déconnecté » du centre bourg car traversé par la RD935 et séparé physiquement du centre-ancien par l'Adour. Un seul pont permettant de traverser la rivière existe sur la commune. Autrement, l'accès peut également se faire via le pont de Gerde, plus en aval.

A partir des années 1970, on observe des phénomènes d'urbanisation diffuse le long des différentes voies existantes, en étoile depuis le centre-bourg.

Aujourd'hui, la commune s'organise donc grossièrement en 3 ensembles de part et d'autre de la RD935 :

- le village ancien, qui se développe en rive droite de l'Adour selon une disposition en étoile;
- le quartier de « Médous », en rive gauche de l'Adour, déconnecté du centre bourg et souffrant de problèmes d'accès, voire de sécurité routière ;
- plusieurs quartiers plus ou moins isolés (Hours, Semmartis notamment), en position de crêtes où les impacts sur le paysage et les accès sont à prendre en compte.

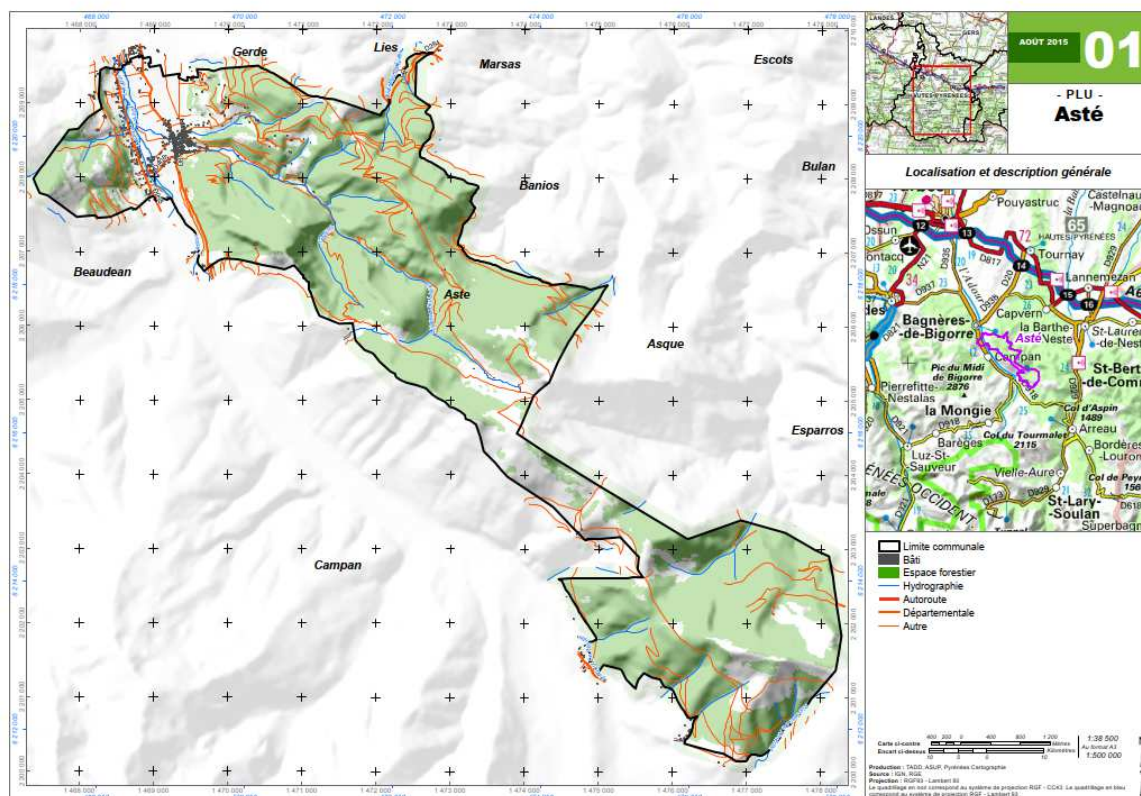
Sur la période 2008-2017, 33 nouveaux logements ont été autorisés, dont 27 de type « individuel pur » et 6 de type individuel groupé. Pendant cette période, aucun logement de type collectif ou de type « résidence » n'a fait l'objet de demande d'autorisation

La commune est traversée une voie principale, la RD 935 qui relie Tarbes et Bagnères de Bigorre puis les secteurs de montagne (Cols d'Aspin et du Tourmalet) par la rive gauche de l'Adour ; elle est classée comme « route à grande circulation » au nord de Bagnères de Bigorre mais pas au sud (sur le territoire de Asté donc).

Il s'agit d'une voie structurante à l'échelle départementale et communale mais elle coupe la commune en 2 parties. La RD 935 est génératrice de nuisances : trafic important, bruit, sécurité.

La RD 8 est une voie départementale qui dessert la rive droite de l'Adour, de Gerde à Saint-Marie de Campan. Elle traverse le bourg de Asté. La RD 208 est l'ancienne desserte de la vallée, à flanc de versant et est utilisée comme une desserte plus « locale ».

1-3 Cartographie





II – ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

2-1 Préparation de l'enquête

Sollicité par courrier de la communauté de communes, le président du tribunal administratif de Pau, par décision n° E19000087/64 du 20 juin 2019, nous a désigné comme commissaire – enquêteur.

Il a été décidé de procéder à une seule enquête publique portant sur l'élaboration des 5 PLU projetés dans la communauté, à savoir Montgaillard, Trébons, Hiis, Asté et Gerde.

L'arrêté (joint en annexe) prescrivant l'enquête a été pris, après concertation entre ses services et nous – même sur les dates et lieux des permanences, le 18 septembre 2019 par le président de la CCHB. L'enquête a duré du vendredi 18 octobre à 9 heures au lundi 18 novembre 2019 à 17 heures, les dossiers d'enquête et les registres étant mis, pendant toute cette période, à la disposition du public aux jours et heures habituels d'ouverture de la CCHB (à Bagnères de Bigorre) et des 5 mairies.

Une réunion préparatoire a eu lieu à la CCHB en présence de Madame Sophie Bortayre, responsable du service Urbanisme et aménagement, et des responsables des 2 bureaux d'étude ayant travaillé sur les projets de PLU, Mesdames Amandine Raymond et Geneviève Rigou.

Sept permanences d'une durée totale de 21 heures ont été organisées, les vendredi 18 octobre (Bagnères), mardi 29 octobre (Trébons), mardi 29 octobre

(Montgaillard) ; jeudi 31 octobre (Hiis), mercredi 13 novembre (Gerde), mercredi 13 novembre (Asté) et lundi 18 novembre (Bagnères).

Nous avons également effectué une visite des lieux.

L'avis d'enquête a été publié dans la presse locale (La Nouvelle République des Pyrénées et La Dépêche 65) dans les conditions prévues par le code de l'environnement : une première fois le 28 septembre 2019 et la seconde fois le 19 octobre 2019. Il a également été affiché sur les panneaux d'affichage de la CCHB (ainsi que sur les panneaux lumineux de Bagnères) et de chaque mairie. De plus une information sur l'enquête a été diffusée par flyers dans les lieux publics. Enfin le dossier d'enquête était consultable dans son intégralité sur le site Internet de la CCHB pendant toute la durée de l'enquête. L'information du public a donc été satisfaisante.

2-2 Dossier d'enquête

Le dossier d'enquête tenu à la disposition du public comportait, outre les pièces administratives classiques (délibérations, désignation, arrêté, publicité,...) un dossier technique ainsi constitué :

- Le Rapport de présentation
- Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)
- Les Orientations d'aménagements et de Programmation(OAP)
- Le Règlement : Pièce Ecrite du Règlement et Pièces graphiques du règlement à l'échelle de 1/10000 et, pour le bourg, au 1/5000.
- Les Annexes suivantes :
 - Servitudes d'utilité publique
 - Annexes sanitaires
- Les Avis des Personnes Publiques Associées (PPA) :

Avis de l'Etat (DDT 65) le 2 septembre 2019, auquel il convient d'ajouter l'arrêté du préfet des Hautes- Pyrénées du 10 septembre statuant sur la demande de dérogation au principe de constructibilité limitée dans une commune non couverte par un SCoT.

Avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF) le 28 août 2019;

Avis de la Chambre d'Agriculture le 6 septembre 2019;

Avis de l'INAO le 17 juillet 2019;

Avis de l'ONF le 4 juillet 2019.

Avis du département des Hautes-Pyrénées le 6 septembre 2019;

Conformément à la réglementation en vigueur, la MRAe a été saisie pour une demande dite au « cas par cas » concernant le PLU de Asté. La décision de dispense d'évaluation environnementale, en application de l'article R.104-28 du Code de l'Urbanisme, a été publiée le 09/10/2018.

Le dossier était donc complet et conforme aux prescriptions du Code de l'Environnement

2-3 Déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée sans incidents et au total, 30 observations ont été enregistrées sur le registre (plus 1 sur le registre de Bagnères). En raison de l'affluence, la permanence prévue à la mairie de Asté pour une durée de 3 heures en a duré plus de 4.

2-4 Clôture de l'enquête

Le registre d'enquête a été clos le 18 novembre 2019 à 17 heures.

Une synthèse des observations recueillies a été transmise quelques jours plus tard et une réunion d'échanges a eu lieu au siège de la CCHB le 2 décembre 2019, en présence, notamment, du bureau d'études auteur du projet et de représentants de la CCHB.

III – ANALYSE DES OBSERVATIONS ET APPRECIATION SUR LE PROJET

3.1 Description du projet

La commune de Asté était dotée d'un POS approuvé en 1999. Ce POS n'ayant pas été transformé en PLU, il est devenu caduc et, depuis le 28 mars 2017, la commune est régie par le Règlement National d'Urbanisme. Elle n'est pas encore couverte par un schéma de cohérence territoriale(SCoT); le SCoT de Haute Bigorre (28 communes), en chantier depuis plusieurs années, n'a pas encore été mis à l'enquête publique. S'il est approuvé, l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs ne sera plus soumise au principe d'urbanisation limitée posé par l'article L.142-5 du Code de l'urbanisme.

La commune a souhaité, en 2015, élaborer un PLU pour se doter de règles d'urbanisme plus adaptées que le RNU.

Le conseil municipal a adopté en novembre 2016 un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) construit autour de 4 axes :

- promouvoir un urbanisme et une architecture de qualité,
- préserver les espaces naturels et agricoles,
- assurer une dynamique démographique durable et de maîtriser les consommations d'espaces
- encourager le développement durable.

Avec une croissance moyenne de près de 0,8 %/an depuis une quinzaine d'années (chiffres INSEE de 2013 – disponibles au moment du débat du PADD en Conseil Municipal), la commune de Asté semble dynamique et attractive: village de montagne à quelques kilomètres de Bagnères. Le souhait des élus est de poursuivre cette croissance afin d'inscrire la commune dans une démarche volontaire d'accueil de population, à l'horizon 2035.

Le projet communal privilégie la construction dans le bourg et dans sa continuité immédiate.

Ainsi, le nombre de logements nécessaires pour répondre aux objectifs communaux est estimé à 57 logements (résidences principale) mais également 15 résidences secondaires afin de conserver le seuil actuel.

Deux secteurs d'urbanisation (zones 1AU) sont prévus à Asté, dans l'enveloppe urbaine ou en continuité immédiate.

Une seule zone 2AU est prévue à Asté et permettra de faire la liaison, à long terme, avec les zones 1AU qui seront urbanisées dans un premier temps. La commune a choisi de mettre en place des O.A.P. pour l'ensemble le secteur classé en zone 1AU mais aussi pour 2 secteurs stratégiques disponibles en zones U. Le secteur urbanisable à long terme (2AU) fera l'objet d'O.A.P. au moment de son ouverture.

6 emplacements réservés ont enfin été prévus, dont un pour un cheminement piéton entre le village et l'Adour.

Bilan des surfaces par type de zone:

Zones urbaines		Surfaces (ha)
Ua	Zone urbaine du centre village à vocation principale d'habitat	16,72
Ub	Zone urbaine du quartier de Médous à vocation principale d'habitat	10,58
Uj	Zone urbaine dédiée aux espaces jardinés	5,09
Uy	Zone urbaine à vocation d'activités et de services	2,35
Uec	Zone dédiée aux équipements collectifs	0,91

Zones A Urbaniser		
1AU	Zone à urbaniser à court et moyen terme à vocation principale d'habitat	2,35
2AU	Zone à urbaniser à long terme à vocation principale d'habitat sous réserve de modification et/ou de révision du PLU	1,11

Zones Agricoles		
A	Zone agricole	108,72
Aco	Zone agricole identifiée comme corridors écologiques	7,76
Ap	Zone agricole préservée	88,53

Zones Naturelles		
N	Zone naturelle	2389,62
Ny	Secteur de Taille et de Capacité d'Accueil limité lié à la mise en valeur de la fontaine de Crastes	1,49

3-2 Les observations formulées

3-2-1 Les avis des organismes consultés:

- Le Préfet a accordé la dérogation sollicitée au titre de l'article L.142-5 du code de l'urbanisme pour l'OAP n°1 et pour les parcelles B129,B190, B191, B192, B202, B1325, B1326, B1327 et B 179 de l'OAP n°2, mais il l'a refusée pour les autres parcelles de l'OAP n° 2 (B 210, B211, B212 et B1320);

- La DDT, outre les remarques relatives aux OAP précitées, insiste sur la nécessité d'une gestion plus économe des sols, notamment en prévoyant des densités plus importantes (16 logements à l'hectare en densification et 12 en extension), ce qui réduirait la consommation foncière de 5,39 ha à 4,99 ha; elle demande le classement de la zone 1 AU(parcelles B 210,211 et 212) en zone 2AU et le classement de la zone 1AU (parcelles B 1320 et 1322) en zone UA pour partie et Uj dans l'alignement des parcelles B1318 et 174;

- La CDPENAF émet un avis favorable sous réserve de modifier le nord de l'OAP n°2 et de réduire la zone Ap au profit de la zone A;

- La Chambre d'Agriculture émet un avis favorable sous réserves de classer en zone A les zones actuellement classées en Ap et de supprimer la prescription réglementaire relative à la hauteur du faitage des constructions agricoles;

- Les autres avis sont favorables (parfois avec quelques nuances).

Le dossier contenait également les "réponses" de la CCHB à toutes les remarques ainsi formulées .

3-2-2 L'évolution du projet suite aux observations formulées avant l'enquête publique :

Pour l'ensemble des communes concernées par la présente enquête, le projet arrêté et soumis à l'enquête est celui modifié suite aux observations recueillies pendant la phase de concertation et qui avaient été admises.

Par contre le projet n'a pas été modifié suite aux observations des PPA. En particulier le refus de dérogation opposé par le préfet au titre de l'article L.142-5 du code de l'urbanisme ne s'est pas traduit par une modification du projet. Des recours gracieux ont été formulés contre les arrêtés préfectoraux et le dossier d'enquête précisait bien que, s'ils n'aboutissaient pas, le zonage serait modifié et les parcelles litigieuses ne pourraient pas être maintenues constructibles.

3-2-3 Observations du public:

Dans l'ordre dans lequel elles figurent sur le registre :

- Obs. n° 1: M. Mehay demande la constructibilité de la parcelle 937

- Obs. n° 2 : Mme Formaglio demande la constructibilité de la parcelle A 407

- Obs. n° 3 : Mme Dorniac demande la constructibilité de la parcelle A 126

- Obs. n° 4 : Mme Pecantet demande la constructibilité des parcelles B 211 et 1320
- Obs. n° 5 : Mme Theas demande la constructibilité de la parcelle 317
- Obs. n° 6 : M. Prieu demande la constructibilité des parcelles C 695 et 697
- Obs. n° 7 : Mme Abadie demande la constructibilité de la parcelle B 324
- Obs. n° 8 : M. Larrey demande la constructibilité des parcelles C 77, 78 et 81
- Obs. n° 9 : M. Galiay demande la constructibilité des parcelles 1190,1192, 474, B159 et 160
- Obs. n° 10 : Mme Duplan demande la constructibilité de la parcelle A 431
- Obs. n° 11 : Mme Coste demande la constructibilité de la parcelle A 425
- Obs. n° 12 : Mme Gaye demande la constructibilité des parcelles A 83,84 et 87
- Obs. n° 13 : M Boishardy demande la constructibilité de la parcelle C 413
- Obs. n° 14 : Mme Lacrampe demande la constructibilité de la parcelle A 437
- Obs. n° 15 : Mme Lacrampe demande la constructibilité totale de la parcelle B 322 ainsi que de B 351 quartier Marseillas
- Obs. n° 16 : M Lacrampe demande la constructibilité de la parcelle
- Obs. n° 17 : M Lacrampe demande la constructibilité de la parcelle B 1330
- Obs. n° 18 : M Soucaze demande que les parcelles 421 et 424 soient classées en A et non en N
- Obs. n° 19 : M Soucaze formule la même demande pour la parcelle 129
- Obs. n° 20 : M Soucaze demande que soit précisé le règlement de la zone A
- Obs. n° 21 : Les conjoints Laffaye demandent la constructibilité des parcelles A 190,439 et 441-
- Obs. n° 22 : Mme Coureau demande la constructibilité de la parcelle B 212
- Obs. n° 23 : M Burre-Espagnou Jean demande la constructibilité de la parcelle A 114
- Obs. n° 24 : M Burre-Espagnou Claude demande la constructibilité des parcelles 319 et 320
- Obs. n° 25 : M Burre-Espagnou Claude demande la constructibilité des parcelles A 427 et 429
- Obs. n° 26 : M Labrousse demande que la parcelle 1322 soit classée en 1AU
- Obs. n° 27 : Mme Amaré demande la constructibilité des parcelles A 410 et 406
- Obs. n° 28 : Le collectif « pluCitoyen » demande une refonte globale du projet dont il dénonce l'incohérence
- Obs. n° 29 : M Mme Darracq demandent la constructibilité de la pointe de la parcelle B 310
- Obs. n°30 : Mme Labat demande la constructibilité des parcelles B 294 et 295

Il convient d'y ajouter l'observation n° 6 du registre de Bagnères, par laquelle Mme Rodde demande la constructibilité de la parcelle 974.

Aucune autre observation n'a été formulée, si ce n'est l'observation générale n° 7 formulée pour France Nature Environnement 65 qui concerne les 5 PLU; FNE demande:

- une plus forte réduction des zones à urbaniser
- la systématisation de zones 2AU
- une densification encore plus grande des logements
- une réglementation prenant en compte les circulations des animaux
- une prise en compte des petites voiries et de la pollution lumineuse.

3-3 Appréciations

3-3-1 Orientations générales

Une remarque préalable: la logique aurait voulu que le SCoT précède le PLU et non l'inverse... mais, à l'époque où l'élaboration du PLU a commencé, le SCoT, en chantier depuis 2012, était présenté comme imminent. Si une mise en conformité du PLU au SCoT s'avère nécessaire, ce sera donc à l'occasion du PLUI.

Nous avons été frappé par le nombre (31 observations, pour une population de 548 habitants!)) et la détermination des personnes venues aux permanences: très longue file d'attente; organisation collective (collectif "plu citoyen"), assistance d'un avocat, articles dans la presse locale,...: manifestement ce projet suscite beaucoup de mécontentements. Il faut les comprendre et ensuite apprécier les motivations des auteurs du projet.

Les comprendre est assez aisé: ce projet de PLU rompt avec les mouvements d'urbanisation qui étaient en cours depuis des décennies et il contrevient aux perspectives d'un grand nombre de familles. Dans cette région peut-être encore plus qu'ailleurs, le foncier constructible constituait un outil d'épargne à long terme, transmis de génération en génération et utilisé, au gré des besoins de la vie, pour la vente, la construction pour les enfants ou pour la retraite.

C'est ainsi que, depuis les années 60-70, et plus encore après la décentralisation des compétences en matière d'urbanisme, au gré de documents d'urbanisme généreux, voire laxistes (au regard notamment des prescriptions de la loi "Montagne" à laquelle est soumise la commune), le territoire communal s'est progressivement "mité", avec des espaces aux bâtis lâches et discontinus, notamment le long des voies de communication. Voir son terrain, longtemps constructible, devenir inconstructible dans le nouveau document est vécu comme une déclassification et une "spoliation" (le terme a été employé plusieurs fois). D'autant plus que des parcelles alentour et dans une situation identique se sont construites, y compris récemment, puisqu'il nous a été rapporté que des permis avaient été délivrés en dehors des PAU dans une commune régie par le RNU depuis la caducité du POS. L'interdiction de construire qui résulte du projet actuel apparaît donc à beaucoup brutale et injuste, même si, bien sûr, en droit, personne ne peut plus se prévaloir du zonage de l'ancien POS.

Et pourtant les élus ont bien conscience des répercussions que l'élaboration d'un document d'urbanisme peut avoir sur le patrimoine de leurs concitoyens et, si ce document est bien plus restrictif que les précédents, et ce à quelques mois d'élections municipales (!), c'est que la contrainte est forte; en réalité, la collectivité (et accessoirement le commissaire-enquêteur) n'a d'autre choix que d'appliquer la loi. Or, depuis une vingtaine d'années et en particulier depuis l'instauration de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), les différents textes législatifs et réglementaires inscrivent l'élaboration des documents d'urbanisme dans une logique de projet et de gestion économe de l'espace.

Les articles L.151-4 et 5 du code de l'urbanisme imposent aux rapports de présentation des PLU et aux PADD de fixer " des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain"; il s'agit de lutter contre l'artificialisation croissante des sols. Il convient de se conformer également aux objectifs des lois Grenelle, ALUR et LAAF. Des instructions gouvernementales récentes ont encore demandé aux services de l'Etat d'y veiller scrupuleusement dans l'exercice du contrôle de légalité des documents d'urbanisme ("objectif zéro artificialisation nette").

D'ailleurs, à l'opposé de l'ensemble du public intervenu, plusieurs PPA (et également l'association de protection de la nature intervenante) ont demandé un effort supplémentaire de modération de la consommation d'espace (4, 39 ha au lieu de 5, 39 pour la DDT), passant notamment par une densification plus forte.

Il nous faut donc d'abord porter une appréciation sur ce point: les objectifs de "consommation d'espace" sont-ils corrects?

D'abord nous relevons que le cumul des zones urbaines et des zones ouvertes à l'urbanisation à court/moyen terme passe de 58.6 ha dans l'ancien POS à 39.11 ha, et ce malgré l'inclusion des zones effectivement construites bien que classées en zone NA du POS (quartier Médous notamment), ce qui démontre une modération effective de la consommation de l'espace.

Le PADD prévoit une poursuite de la croissance démographique au rythme de 0,8 % par an, soit 90 habitants supplémentaires en 2035, d'où des besoins estimés à 57 résidences principales et 15 secondaires; il fixe donc comme objectif la création de 72 logements pour une consommation d'espace de 5.45 ha à l'horizon 2035.

Au final, le projet communal prévoit :

- 1.93 ha de « dents creuses » identifiées ;
- 2.35 ha en zone « 1AU » sur deux secteurs compris dans l'enveloppe urbaine ou en continuité immédiate du centre-bourg. Ces secteurs ont fait l'objet d'une étude du CAUE et les O.A.P. prévoient une densité à atteindre de l'ordre de 15 logements/ha.
- A plus long terme, 1.11 ha en zone « 2AU » permettant la liaison entre le chemin du Moulin et la rue Argadost (étude CAUE), conditionné par la réalisation de renforcement des réseaux.

Soit un total de 5.39 ha, conforme aux objectifs du PADD.

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation permettent à la commune de mieux maîtriser le nombre de logements qui peuvent être créés et de permettre la mise en place d'une typologie urbaine au plus proche de l'urbanisation traditionnelle du village.

Les surfaces concernées couvrent 2.35 ha, permettant la construction d'environ 30-36 logements pour une densité moyenne de 15 log/ha. La surface moyenne par terrain est donc de l'ordre de 665 m²/logement, ce qui paraît réaliste en zone rurale.

Les chiffres montrent donc une nette densification par rapport à la situation constatée au cours des 10 dernières années.

Moins de 8% du territoire reste spécifiquement dédiée à l'agriculture avec environ 197 ha classés en zone agricole.

Les espaces naturels couvrent une partie beaucoup plus importante du territoire, avec environ 2390 ha, soit 91 % de la commune, dont l'ensemble des estives de montagne. Au total, les objectifs chiffrés nous paraissent à la fois réalistes et comme s'inscrivant dans les contraintes législatives que nous avons rappelées. Quant au choix des extensions d'urbanisation, ils nous paraissent avoir été choisis en fonction des dessertes par les réseaux et de la volonté d'arrêter en plusieurs points de la commune une urbanisation, au mieux linéaire, au pire désordonnée.

Nous partageons donc les orientations générales du document.

C'est à la lumière de ces considérations générales que nous allons examiner plus précisément les observations formulées tant par les PPA avant l'enquête que par les intervenants pendant celle-ci

3-3-2 L'intervention de l'arrêté préfectoral

Comme nous l'avons vu, les services de l'Etat ont estimé l'effort de modération dans l'urbanisation insuffisant. Le paragraphe précédent répond à cette critique.

Le préfet a refusé la dérogation sollicitée au titre de l'article L.142-5 du code de l'urbanisme pour une partie des parcelles de l'OAP n° 2, celles situées au nord de la rue du moulin (B 210, B211, B212 et B1320, sans doute aussi 1322).

Des recours gracieux ont été formulés contre l'arrêté préfectoral et le dossier d'enquête précise bien que, s'il n'aboutissait pas, le zonage sera modifié et les parcelles litigieuses ne pourront pas être maintenues en zone 1AU. Il nous semble cependant que le classement initial reposait sur une logique de finalisation de l'urbanisation de ce quartier, en continuité des constructions existantes et en utilisant l'ensemble des réseaux disponibles en bordure de voirie. Nous serions donc favorable au maintien du projet initial, ce qui répond également aux observations n° 4, 22 et 26 du public, qui concernaient les mêmes parcelles.

3-3-3 Sur les observations du public

Trois secteurs de la commune concentrent un très grand nombre d'observations; nous allons donc les examiner en premier.

A- Secteur "Médous":

Les observations n° 2, 3, 10, 11, 12, 14, 16, 21, 23, 25 et 27 demandent toutes le classement de parcelles en zone urbaine, alors que le projet de PLU les situe en zone agricole. La question est la suivante: faut-il poursuivre vers le sud l'urbanisation linéaire (le long de la RD 935) de ce quartier coupé du noyau ancien du bourg par cette route et par l'Adour?

Nous avons hésité, tant il pouvait paraître assez logique de poursuivre, vers Campan, les constructions déjà nombreuses le long de cette route. Mais finalement nous partageons le choix fait par la commune de ne pas considérer ce secteur comme prioritaire pour l'urbanisation à venir, et ce pour plusieurs raisons : sécurité routière et piétonne vis-à-vis de la route départementale, liaisons douces pour l'instant inexistantes avec le centre-bourg (école, mairie), risques naturels (PPRN) et éloignement du centre-bourg limitant les déplacements piétonniers et cyclistes. La dangerosité seule de la RD n'est donc pas le seul argument mis en évidence pour ce choix de ne pas avoir retenu le quartier de « Médous » comme prioritaire pour la construction. Cette dangerosité est contestée par plusieurs intervenants au motif de l'absence d'accidents; elle est cependant certaine du fait de l'absence de trottoirs le long de cette grande ligne droite très fréquentée et où il convient de ne pas multiplier les accès et débouchés. A noter également que les réseaux existent sur l'ensemble de ce secteur mais leurs capacités arrivent à saturation.

Dans cette logique, la partie la plus dense de ce quartier a été identifiée en zone « Ub » (densification de quelques dents creuses possibles), avec possibilité, à long terme, d'une liaison douce vers le centre-bourg (emplacement réservé). La partie la plus au sud, vers le pont de l'Adour, est constituée d'un tissu urbain lâche sans réelle continuité. Les « trous » ainsi formés par ce tissu discontinu (entre 5000 et 8000 m²) ne peuvent constituer des dents creuses pour densification du quartier mais représentent plutôt une réelle extension du secteur.

Dans cette logique, le quartier de Médous a été identifié en zone Ub pour sa partie la plus dense et en zone A pour sa partie sud, au tissu urbain lâche et discontinu. A noter d'ailleurs que si la partie sud était classée constructible, ce serait plus de 2.5 ha de terrains qui seraient ajoutés au PLU en terme de consommation d'espace, ce qui n'est absolument pas compatible avec le P.A.D.D.

Enfin, concernant les remarques d'incohérence de zonage vis-à-vis du PPRN en projet, la commune a tenu à signaler que les zones classées en U et en zone rouge du projet de PPRN sont des secteurs déjà bâtis. A la demande des Personnes Publiques Associées, ces parcelles seront reclassées en A ou N (en fonction du contexte), ce qui ne changera rien aux secteurs ouverts à l'urbanisation.

Nous émettons donc un avis défavorable aux demandes précitées, à l'exception de l'observation n° 3, dès lors que la parcelle A 126 est située dans la partie nord et dense du quartier et qu'elle est desservie par une voie privée; elle peut donc être classée en UB.

B - Secteur Senmartis (observations n° 6, 8 et 13):

La visite des lieux que nous avons effectuée nous a très vite convaincu de l'intérêt d'habiter ce secteur, non loin du centre du village tout en le dominant et en jouissant d'un beau panorama. Mais elle nous a également convaincu que la commune avait eu raison de ne pas considérer ce quartier comme prioritaire pour l'urbanisation à venir: desserte routière difficile (route étroite et pentue), faible densité des constructions (quelques bâtiments agricoles discontinus, séparés par des espaces de prairies). Le principe général posé par l'article L.122-5 du code de l'urbanisme d'urbanisation " en continuité de l'urbanisation existante", qui est repris avec plus de force encore par la loi "Montagne" fait obstacle, en l'état de la pression foncière actuelle, à l'urbanisation de ce quartier. Le classement en zone agricole est donc justifié.

C- Secteur de Bars/ Les Marseillas/ Chemin Henri IV (observations n° 5, 7, 15, 24 et 29):

C'est vraiment le secteur à propos duquel on peut être hésitant.

- d'un côté, on est assez loin du village, en limite avec la commune de Gerde et dans une zone de terrains plats, mécanisables, présentant, nous dit le rapport de présentation, un intérêt agricole et paysager, dans le prolongement de la plaine de Gerde;

- d'un autre côté, une rapide visite des lieux laisse sceptique sur l'intérêt agricole réel de ce secteur complètement mité de constructions récentes (ou même en cours). Lui maintenir une vocation agricole, comme le voudrait l'actuel classement en Ap, c'est risquer de multiplier les conflits entre agriculteurs et résidents voisins. N'était-il pas plus judicieux de prendre acte, tout en la regrettant, de cette urbanisation diffuse et désordonnée en essayant de l'organiser par un classement en 1AU et la création d'une OAP pour tout le secteur depuis la patte d'oie D 8/ Chemin Henri IV jusqu'à la limite communale (intérêt du futur PLUI?).

D -Les autres observations :

- Les observations 18, 19 et 20 de M. Soucaze sont particulières à la zone agricole: Nous sommes favorable à ce que les parcelles C 421 et 424, d'une part et C 129 d'autre part, soient classées en A et non en N dès lors que le secteur est effectivement agricole. L'observation n° 20 n'appelle pas de réponse; il suffit de se reporter au règlement de la zone A.

- enfin les autres (n° 1, 9, 17 et 30 ainsi que la n° 6 du registre de Bagnères) posent des questions spécifiques.

- Obs. n° 1: M. Mehay demande la constructibilité de la parcelle B937
Classée en UJ, cette parcelle de 530 m² se situe néanmoins en bordure de voirie donc son urbanisation reste favorable à la trame urbaine traditionnelle du village en créant ainsi un front bâti (obligation de construction en limite de voirie en zone UA). Nous émettons donc un avis favorable.

- Obs. n° 9 : M. Galiay demande la constructibilité des parcelles B1190,1192, 474, B159 et 160:

B1190/1192/474/ Secteur de Puchelou (sortie sud du village) : Le projet de

P.L.U. a étudié la trame urbaine afin de proposer des mesures adéquates pour préserver l'armature urbaine traditionnelle. Dans ce contexte, des espaces jardinés ont été identifiés et protégés. Ces parcelles sont situées en second rideau d'urbanisation, sans accès, et limitrophes à une zone de captage d'eau potable à protéger. Le classement en UJ paraît donc opportun.

B159 / 160 / long du ruisseau l'Abat : La commune, on l'a dit, se situe en zone de montagne où la construction doit se faire en stricte continuité des bourgs et hameaux existants, ce qui n'est pas le cas de ces parcelles isolées, situées le long d'un ruisseau et donc identifiées en bordure comme inondables (PPRN). Avis défavorable à toute modification (classement en Ap).

- Obs. n° 17 : M Lacrampe demande la constructibilité de la parcelle B 1330

Ce secteur est effectivement une zone urbaine à proximité du centre-bourg (rive droite de d'Adour). La collectivité envisage donc finalement de reclasser en UB l'ensemble du secteur, soit les parcelles B1330, B1332, B1334, B1290. Bien évidemment, seule la parcelle B1330 objet de la demande est disponible, les autres parcelles étant déjà construites. Avis favorable, donc.

- Obs. n°30 : Mme Labat demande la constructibilité des parcelles B 294 et 295
Avis défavorable: Secteur isolé dans la plaine agricole (en pleine zone Ap); urbanisation impossible de par la loi.

Il convient d'y ajouter l'observation n° 6 du registre de Bagnères, par laquelle Mme Rodde demande la constructibilité de la parcelle B974.

Seule la partie Est de la parcelle est classée en Ua dans le projet de PLU arrêté, en alignement des constructions existantes. Une maison y est d'ailleurs en construction. Le reste de la parcelle peut rester en zone Ap , comme pour les parcelles plus au nord..

3-3-4 Remarques terminales

Contrairement aux communes au nord de Bagnères, celle de Asté ne renferme pas de site Natura 2000 et la MRAe Occitanie a pris une décision de dispense d'évaluation environnementale après "examen au cas par cas", en relevant que les zones ouvertes à l'urbanisation étaient situées en continuité immédiate du tissu urbain existant et en dehors des secteurs à enjeux écologiques ou paysagers et que le projet n'était donc pas susceptible d'entraîner des incidences négatives sur l'environnement.

De la même manière, les continuités écologiques (trame verte et bleue) sont correctement prises en compte, en tous cas conformément au projet du SCoT et au SRCE.

Nous n'avons pas non plus de remarque à formuler sur le règlement des zones urbaines qui nous paraît permettre de s'assurer que les constructions nouvelles présentent un aspect extérieur compatible avec le caractère des lieux avoisinants. Le présent projet nous paraît compatible avec les objectifs et les orientations du SCOT actuellement en phase finale d'élaboration. Il n'apparaît pas non plus contraire aux prescriptions de la loi "Montagne" auxquelles est soumise cette commune.

Le PPRN, lorsqu'il aura été approuvé, constituera une annexe du PLU.

Quelques demandes ponctuelles formulées par les PPA ont d'ores et déjà été acceptées. Par contre, nous partageons les raisons du refus opposé à la demande de la Chambre d'Agriculture de classer en zone A certains secteurs projetés en Ap.

Ce sont toutes les raisons pour lesquelles nous émettrons, dans le document joint, un avis favorable au projet de PLU soumis à la présente enquête publique, assorti de recommandations conformes aux développements précédents.



*

*

*

ENQUÊTE PUBLIQUE

PROJET D'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE ASTE



18 octobre 2019 – 18 novembre 2019

AVIS
DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Monsieur Jean-Yves MADEC

AVIS

L'enquête publique sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Asté, prescrite par arrêté du 18 septembre 2019, s'est déroulée sans incident du 18 octobre au 18 novembre 2019... autre que la longueur de la file d'attente pour nous rencontrer le 13 novembre.

Les personnes publiques associées ont émis quelques remarques critiques et 31 observations ont été formulées par le public. Les critiques des organismes consultés ont porté principalement sur une insuffisante modération dans la consommation d'espace. Pour les motifs développés dans le rapport, nous ne les partageons pas.

Le préfet a refusé la dérogation nécessaire pour l'ouverture à l'urbanisation sur une partie des parcelles de l'OAP n° 2, celles situées au nord de la rue du moulin (B 210, B211, B212 et B1320). Nous avons dit que nous étions **favorable au maintien du projet initial d'OAP, donc favorable également aux observations n° 4, 22 et 26**

Pour les raisons qui ont été développées dans le rapport, nous considérons que l'hypothèse de la poursuite du mouvement d'urbanisation au rythme démographique de + 0,8 % par an constaté ces dernières années est acceptable, soit une « consommation » prévisible voisine de 5,45 hectare sur les 15 années à venir, que le document projeté prévoit uniquement à l'intérieur de la zone urbaine, par remplissage des "dents creuses" ou en continuité immédiate de l'habitat existant. Ce choix est conforme à l'intérêt général et au souci de maintenir la vie dans le village. Nous partageons l'objectif de ne pas accroître l'étalement urbain, en particulier l'habitat linéaire qui s'est développé dans le quartier excentré de Médous.

Nous avons cru pouvoir émettre toutefois un **avis favorable à l'ensemble des demandes concernant le secteur dit de Bars/ H.IV, de même qu'aux observations n°1, 3, 17, 18 et 19.**

Les autres demandes ponctuelles, très nombreuses, formulées par le public constitueraient de trop importantes ouvertures à l'urbanisation en dehors des parties actuellement urbanisées et ne sont donc pas compatibles avec les contraintes de niveau législatif.

Pour le reste, nous constatons que le plan est compatible avec le SCoT en projet, que les continuités écologiques sont bien prises en compte dans le projet et que le plan n'est pas susceptible d'avoir des incidences négatives sur l'environnement.

Nous émettons donc un AVIS FAVORABLE au projet de PLU soumis à l'enquête, assorti des **recommandations** qui viennent d'être citées.

