

**CONCLUSIONS et AVIS MOTIVÉS du
COMMISSAIRE ENQUÊTEUR
RELATIVES à la RÉVISION DU
Plan LOCAL D'Urbanisme (PLU)**

De la Commune d'ENCHASTRAYES le SAUZE

Effectuée du 27 mai au 26 juin 2024

Présenté par Bernard BREYTON

Désigné Commissaire Enquêteur par Madame la vice-Présidente du Tribunal Administratif de Marseille le 31/01/2024.



Table des matières

Préambule	3
CONCLUSIONS MOTIVÉES	4
A / Appréciations sur l'opportunité du projet	4
B / Appréciation sur la procédure de l'Enquête Publique	7
C / Appréciation sur la composition du dossier	8
D / Appréciation sur l'information du public	8
E / Appréciation sur les observations du public recueillies	9
F / Appréciations sur les réponses du maitre d'ouvrage	10
G) Appréciation globale sur l'enquête.....	11
CONCLUSIONS	12
AVIS FINAL MOTIVÉ	12

Préambule

La mission du Commissaire Enquêteur, définie tant par la législation que par la jurisprudence des constantes des juridiction administratives, comporte notamment l'obligation d'exprimer un avis final motivé à l'issue de l'enquête publique.

Ce fut encore récemment le cas sur l'enquête précédente du même objet annulée par une décision de la Cour Administrative d'appel de Marseille par sa décision du 28 décembre 2023.

Or cet avis et ces motivations attendus ne peuvent être ni ceux d'un technicien des sujets traités ni d'un publiciste ou d'un juriste, mais ceux d'un « honnête homme » au sens du XVIII^e siècle.

C'est donc un avis personnel et indépendant, certes nourri des informations contenues dans le dossier ouvert au Public, consultations et observations diverses recueillies pendant l'enquête, mais en aucun cas assujettis à quelque forme de pression que ce soit.

L'inévitable part de doute est, pour ma part, toujours tranchée par référence à la primauté de l'intérêt public sur les intérêts privés quels qu'ils soient, fussent-ils nombreux.

Me fondant sur :

-L'étude du dossier très complet et conforme à la réglementation présenté au public et mis à ma disposition ;

-Les observations du public répertoriées dans la section « Rapport », et les réponses apportées par le porteur de projet, tant au public qu'au commissaire Enquêteur ;

-Les réponses apportées par la commune d'Enchastrayes à mes demandes en cours d'enquête, et à ma « synthèse des observations reçues », et aux remarques des Personnes Publiques Associées,

-Mes visites sur le terrain, et mes échanges avec le porteur du projet ;

Je parviens aux conclusions suivantes :**CONCLUSIONS MOTIVÉES**

Je rappelle que l'objet de l'Enquête Publique (comme de toutes les enquêtes publiques), est de recueillir les avis personnels, les interrogations fondées, et les arguments rationnels pour ou contre le projet soumis au public et non lister à la Prévert tout ce qui pourrait contribuer à sacrifier le projet sur l'autel fantasmagorique de l'opposition politique éventuelle ou pire, pour conserver ou bénéficier des intérêts privés particuliers, qui ne sauraient être maintenus

A / Appréciations sur l'opportunité du projet

Cette Enquête Publique a pour objet de réviser le Plan Local D'Urbanisme (PLU) de la commune d'Enchastrayes.

Il s'agit d'un dossier avec un long historique et passif administratif et judiciaire puisque Monsieur le Maire d'Enchastrayes avait prescrit une enquête publique par arrêté du 4 mai 2018 soit six ans.

Cette décision avait été rendu nécessaire puisque la commune bénéficiait d'un POS (Plan d'occupation des sols) depuis 1994, et que le PLU institué par la loi SRU de 2003 a remplacé le POS rendu caduc le 27 mars 2017.

Cette enquête publique s'est déroulée du 1er juin au 2 juillet 2018, et a été suivie d'une délibération du conseil municipal du 17 septembre 2018 et a fait l'objet d'un recours gracieux par quatre habitants d'Enchastrayes devant le Tribunal Administratif de Marseille, qui par un jugement du 19 septembre 2022 a rejeté leur demande d'annuler la délibération.

Ce jugement a fait l'objet d'un recours contentieux demandant l'annulation du jugement ainsi que l'annulation de la délibération du conseil municipal qui avait approuvé le PLU.

Cette révision du PLU est une nécessité indiscutable face à l'évolution des textes en vigueur depuis plus de vingt ans et des nouvelles réglementations et contraintes urbanistiques qui s'imposent aux communes pour s'engager dans une réflexion sur le développement économique, environnemental et sociétal de leur collectivité.

Dans un contexte de développement économique et touristique sur le territoire de la commune et dans une volonté de maintenir un niveau d'équipements publics et de services de qualité et adapté à sa population, la commune d'Enchastrayes a souhaité compléter et préciser certaines règles de son PLU, dans un objectif de maîtrise de son urbanisation sur son territoire, et de favoriser ses atouts touristiques et son économie, tout en veillant à conserver et réaffirmer son souhait de limiter une urbanisation trop rapide et inconsidérée, aux regard des enjeux locaux environnementaux à préserver, conformément aux contraintes environnementales nationales et régionales.

Cette volonté politique municipale affirmée entre l'élaboration du document d'urbanisme et son approbation définitive nécessite quelques ajustements qui apparaissent indispensables et pertinents en cette période d'application du contenu du projet PLU à la réalité du territoire.

Les ajustements retenus dans cette révision du PLU sont en totale cohérence avec les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable du PLU proposé, et doivent permettre l'aménagement projeté du territoire de la commune, en cohérence avec les orientations et projets communautaires.

Enfin l'opportunité de ce projet est la conséquence et la stricte application par le conseil municipal de la décision prise par la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 28 décembre 2023 qui a annulé la décision du Tribunal Administratif ainsi que la délibération du 17 septembre 2018 du conseil municipal qui approuvait le PLU de la commune à l'issue de l'enquête publique tenue du 1^{er} juin au 2 juillet 2018.

Outre la volonté politique de la municipalité de préparer la commune à son développement future, je rappelle que cette volonté repose sur une législation contraignante laquelle ce projet de PLU a dû se plier au regard de :

-la loi Montagne avec : le principe 'extension de l'urbanisation en continuité sous certaines conditions

-la loi Grenelle, renforcée par les lois ALUR et AAAF

Qui renforcent la protection des terres agricoles, naturelles et forestières et l'économie des terres agricoles et qui imposent une meilleure prise en compte de l'environnement, luttant ainsi contre la régression des surfaces des terres agricoles et naturelles et contre l'étalement urbain pour assurer une gestion économe des ressources et de l'espace.

-la loi ALUR

Qui renforce la volonté de densification des secteurs urbanisés et qui lutte contre le mitage des parcelles en dimensionnant leurs surfaces au plus proche des besoins.

Enfin le PADD, clé de voute du PLU qui est la traduction règlementaire des grandes orientations urbanistiques et environnementales que se fixe la commune pour les années futures, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Il expose ainsi pour le public et les habitants concernés un projet politique adaptés aux enjeux du futur et répondant aux besoins du territoire communal et aux outils et moyens mobilisables par la collectivité.

En conclusions pour ce projet, je considère donc que sur ce point la commune est parfaitement fondée à engager cette procédure de révision de son PLU conformément aux textes en vigueur et à sa volonté de s'inscrire dans un projet de développement durable et équilibré pour son territoire de montagne dans la zone d'attractivité de Barcelonnette.

B / Appréciation sur la procédure de l'Enquête Publique

L'Enquête Publique a respecté les exigences formelles de publicité, durée, accessibilité, réception, permettant au public d'en être informé, de consulter le dossier et de s'exprimer librement.

A noter qu'outre ces obligations « classiques », la commune a :

- doublée l'information et l'expression du Public par la mise en ligne sur le site internet de la commune de l'ensemble du dossier et par une adresse mail dédiée.

- fait précéder l'Enquête Publique de plusieurs réunions publiques d'information et de dialogue, portant notamment sur les grandes orientations du PADD et ne zonage ;

- mis à disposition du Public un poste d'accès à Internet dans le même local que celui qui présentait le dossier « papier ». Par ailleurs, le dossier mis à disposition du Public, fort volumineux, était cependant intelligemment subdivisé et indexé, permettant l'accès aisé aux différents constituants ;

- affichée pendant l'enquête et dans la salle ouverte au public l'ensemble des documents graphiques pour faciliter la compréhension par le public du zonage et des règlements ad 'hoc ;

Il convient également de noter que le dossier était localisé à proximité du service « Urbanisme » de la Mairie, offrant ainsi au Public la possibilité d'obtenir des renseignements techniques de la part de spécialistes aussi disponibles que compétents.

Je considère donc que, sur ce point, la commune a parfaitement rempli ses obligations de concertation et d'information du public avant et pendant l'enquête.

C / Appréciation sur la composition du dossier.

Le dossier soumis à l'enquête comprenait les mêmes éléments que celui mis à la disposition du public en 2018 à savoir :

- Le rapport de présentation
- Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)
- Les orientations d'aménagement et de programmation
- Le règlement et ses documents graphiques
- Des annexes nécessaires à la compréhension de l'ensemble du projet de PLU

Documents complétés à ma demande par une note de synthèse facilitant la perception et la compréhension du public portant sur l'historique judiciaire du projet au regard des contraintes juridiques posées par la décision de la CAA de Marseille, ne permettant pas de modifier le dossier original soumis en 2018 au public,

Je considère donc que, sur ce point, la commune a parfaitement rempli ses obligations de mettre à la disposition du public un dossier complet juridiquement mais aussi pédagogiquement accessible aux administrés.

D /Appréciation sur l'information du public

Considérant que ce projet de PLU remonte à une délibération du Conseil Municipal du 16 juin 2017 et que la concertation avec le public avait débuté en 2007 par le travail en commission d'urbanisme avec le bureau d'étude, une quarantaine de réunions se sont tenues ainsi que deux réunions publiques en 2008 et 2015, ouvertes à l'ensemble de la population, pour présenter le cadre de la révision du PLU ;le diagnostic et les grandes orientations du PADD auxquelles une soixantaine de personnes ont participé, et la seconde réunion en 2015 a présenté le zonage à une quarantaine de personnes.

Le diaporama de la présentation, les comptes rendus des réunions, les plans et documents présentant le zonage et le règlement ont été affichés et disponible en mairie.

Le public a ainsi pu faire des remarques après chaque réunion.

Par ailleurs l'enquête publique tenue en juin/juillet 2018 sur ce même dossier a permis une nouvelle information sur le projet de révision du PLU pour lequel le public a pu participer et s'exprimer conformément aux textes en vigueur et dans les mêmes conditions d'information légale que lors de la présente enquête publique.

Je considère donc que le public a été particulièrement bien informé et à deux reprises, sur ce dossier et sur le projet de révision du PLU de la commune d'Enchastrayes porté par la commune depuis plusieurs années.

E / Appréciation sur les observations du public recueillies

Il est une constante dans les enquêtes publiques relatives aux changements dans les réglementations du droit des sols qui est la contestation et l'opposition des particuliers au déclassement des zonages des parcelles constructibles pour les transférer en zone inconstructibles.

Bien évidemment ces réactions ne sont pas motivées par le respect de l'intérêt général mais bien sur des considérations personnelles de « droits acquis », historiques et intangibles, presque de droits divins....

Malheureusement le droit de l'urbanisme évolue dans le temps, et impose de nouvelles règles d'aménagement de l'espace et crée de nouvelles règles environnementales qui contribuent à imposer des modifications, inconcevables dans les décennies passées, et que nos ancêtres ne pouvaient même pas imaginer voir se réaliser.

Cette enquête a ainsi vu des cas de particuliers non satisfaits de changements de classification au regard des règles de constructibilité, intervenir pour certaines de leurs parcelles.

Cependant, sauf motifs démontrés d'illégalité ayant servi de base juridique pour acter ces changements et donc sous réserve d'une décision de justice, toutes autres arguties ne peuvent remettre en cause la volonté politique de réviser un PLU dans le respect des réglementations et législations en vigueur, et pour pouvoir mettre en œuvre une politique locale conforme au souhait du conseil municipal élu.

Au cours de cette enquête publique j'ai pu constater un faible nombre de remarques, interrogations, propositions de modifications, qui toutes ont été relevées et fait l'objet d'une saisine du maître d'ouvrage pour qu'il puisse apporter au commissaire enquêteur ses réponses fondées sur le droit mais aussi la volonté

exprimée dans le projet d'aménagements et de développement durables (PADD), qui fixe les objectifs de développement du territoire communal.

Outre le respect du droit de l'urbanisme, le PLU est aussi l'instrument de la volonté municipale d'une politique territoriale d'aménagement et de développement thématique, et le rôle du commissaire enquêteur est aussi de respecter ces volontés locales sans que des volontés individuelles viennent s'y opposer sans bases juridiques reconnues.

Les observations du public ont ainsi été transférées au maître d'ouvrage pour recueillir ses explications et réponses au fil du déroulement de l'enquête et prises en compte par le commissaire enquêteur dans le présent rapport final de ses conclusions motivées et avis, facilitant le suivi au quotidien du retour vers le public, ainsi que la perception du maître d'ouvrage du déroulement de l'enquête publique de l'ouverture à sa clôture.

F / Appréciations sur les réponses du maître d'ouvrage

Ces réponses mentionnées dans mon rapport en regard des observations du public seront ainsi portées sans délais à la connaissance des particuliers qui s'étaient exprimées lors de l'enquête.

J'ai pu noter l'efficacité et la rapidité des réponses apportées par le Maître d'Ouvrage en lien avec le cabinet d'urbanisme pour qu'aucune observations ou interrogations faites ne reste sans réponse à ce jour.

Certes toutes n'ont pu recevoir des réponses favorables, mais l'important pour moi a été que toutes les demandes rejetées l'aient été sur un fondement juridique incontestable, pour que sur chaque décision du Maître d'Ouvrage l'intérêt général ait prévalu sur les intérêts particuliers aussi respectables soient-ils.

Afin d'apporter une réponse individualisée à toutes les personnes ayant participé à cette enquête par lettre, courriel, inscriptions sur le registre d'enquête, je souhaite que le maître d'ouvrage du projet puisse répondre à chacun à l'issue de la délibération du conseil municipal qui sera prise après la remise du présent rapport.

G) Appréciation globale sur l'enquête

Je dois rappeler que c'est une enquête qui s'est déroulée dans un contexte particulier qui a été imposée par une décision judiciaire après une enquête ayant le même objet qui s'est déroulée du 1^{er} juin au 2 juillet 2018 qui a fait l'objet d'un premier recours devant le Tribunal Administratif qui par jugement du 19 septembre 2022 a rejeté la demande des requérants, qui ont formé appel de cette décision et que la CAA de Marseille a sursis à statuer à leur demande, tout en annulant la décision du Tribunal administratif au seul motif de l'illégalité pour vice de forme dans l'avis rendu par le commissaire enquêteur, et écartant par là-même tous les autres motifs d'illégalité avancés par les requérants.

Il a bien sûr été nécessaire dans le cadre de cette nouvelle enquête de faire preuve de pédagogie pour expliquer cette situation au public que la commune se retrouvait dans la situation de juin 2018 au lancement de l'enquête publique initiale sur cette révision du PLU.

Cela a été le principal écueil inhabituel, rencontré par le commissaire enquêteur.

En conséquence de cette situation, et nonobstant les difficultés formelles induites par la décision judiciaire d'organiser une nouvelle enquête publique, celle-ci a dû se dérouler dans les conditions de faits et de droits qui étaient celles en application à la date de celle de la délibération contestée et annulée du conseil municipal ayant approuvé le PLU soit le 17 septembre 2018.

J'ai pu ressentir que la population d'Enchastrayes, après la première surprise de reprendre une nouvelle enquête selon le même dossier que celui de 2018 et sans remettre en cause au contentieux les points confirmés par la Cour Administrative d'Appel, se montrait globalement favorable à ce projet qui redonnait un nouvel élan nécessaire à la commune pour les prochaines années.

Je note que dans tous les échanges avec le public et après analyse de l'ensemble des remarques et demandes de ce public, je n'ai relevé aucune opposition ni même contestation reposant sur la défense de l'intérêt général ou s'appuyant sur une illégalité manifeste relevé dans ce projet de révision du PLU.

Seules des défenses d'intérêts particuliers se basant le plus souvent sur des situations constatées dans le cadre du POS antérieur sont mises en exergue pour demander un statu quo, ou un nouveau classement de parcelle pour favoriser une situation personnelle, et donc contestant ce projet. Pour ma part, et en toute indépendance, je considère que les réponses apportées en cours d'enquête par le

maire d'Enchastrayes à toutes ces demandes me paraissent conformes au respect de la législation en vigueur, et aux objectifs affichés dans ce projet de PLU, et du PADD.

CONCLUSIONS

En conséquence de tout ce qui précède et de mon rapport rédigé en toute impartialité et au regard de mon indépendance dans la mission qui m'a été confiée, je me dois de donner **un AVIS FAVORABLE au projet de Révision du Plan Local d'Urbanisme de la Commune d'ENCHASTRAYES**

AVIS FINAL MOTIVÉ

Au vu des éléments contenus dans mon rapport présentant les éléments factuels du dossier, et les éléments recueillis lors de la présente enquête publique au cours des permanences tenues en mairie pour recevoir et dialoguer avec le public présent, ou à la lecture des courriers et courriels réceptionnés tout au long de la durée de l'enquête, ainsi qu'à la lecture des éléments apportés par le maître d'ouvrage à mes interrogations ou en réponse aux demandes du public, et enfin aux appréciations motivées du présent document ,

Je suis en mesure de conclure cette enquête publique relative à la Révision du Plan Local d'Urbanisme de la Commune d'Enchastrayes par l'Avis Final suivant :

BERNARD BREYTON

Commissaire Enquêteur Désigné par la décision de la Présidente du Tribunal Administrative de Marseille du 31 Janvier 2024, **DONNE UN AVIS FAVORABLE au projet de Révision du PLU de la Commune d'Enchastrayes**

Fait à Digne les Bains le 10 juillet 2024.

Signé

Bernard BREYTON