Monsieur Bernard PORQUIER
Président de la commission d'enquête
20 Rue d'en Haut
62130 Roellecourt

Roellecourt le 5 Août 2019

Monsieur Marc MEDINE
Président de la Communauté de Communes
du PAYS d'OPALE
9 avenue de La Libération
62340 Guînes

Reçu le
- 7 AOUT 2019
Communauté de Communes
Pays d'Opale

Objet : enquête portant sur l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal du Pays d'Opale arrêté 2019/197

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 18 juillet 2019, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Lille a demandé à la commission d'enquête de compléter les conclusions motivées pour le dossier PLUiv2 de la Communauté de Communes du Pays d'Opale Dossier N° 19000037/59.

Par courrier en date du 30 Juillet 2019 j'ai retourné les pages 28 à 37 du dossier d'avis et conclusions qui annulent et remplacent celles du précèdent avis.
Après interrogation auprès du TA il m'a été demandé de vous retourner les pages modifiées du dossier sus nommé.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Président, au nom des membres de la commission, en l'expression de notre profond respect.

Bernard PORQUIER
Président de la commission d'enquête

Souvent les noms des rues ne sont pas retranscrits, les numéros des parcelles se confondent avec d'autres inscriptions et des lignes de partage, seule la tablette a pu aider, quand elle fonctionnait correctement.

3/7 - Considérant la position des municipalités :

Le PLU i v2 a été ressenti différemment par les habitants comme par les Elus des communes qui ont rejoint la CCPO et celles qui en étaient déjà membres. Certains maires ont fait part de leur déception de constater leurs faibles possibilités de construire et leurs regrets que ce soient les communes importantes qui aient concentré les quotas les plus importants, quelles qu'en soit les raisons présentées par les Personnes Morales Associées. A titre d'exemple un Conseil Municipal a même dû démissionner, conséquence d'un départ de 10 conseillers en désaccord avec l'urbanisation du territoire de la CCPO.

Cette urbanisation justifie, en partie, la majorité des observations qui concernent des parcelles de terrain qui perdent leur constructibilité et sans doute, le nombre important d'observations.

Ces dernières concernent essentiellement des questions et demandes individuelles, l'intérêt global du territoire n'étant pas leur principal souci.
Toutefois, les Commissaires Enquêteurs pensent que le respect des règles ne doit pas évacuer des demandes particulièrement justifiées pour des raisons de bien être et de santé, en laissant un peu cours à l'humain, dans la mesure où ces demandes ne remettent pas en question les zonages prescrits.

Lors de permanences, les Commissaires Enquêteurs ont fortement ressenti dans les communes qui ont voté contre l'adoption du PLU i v2, une forte réticence pour l'application, même si certaines communes avaient le PLU i v1comme document d'urbanisme applicable depuis 2015. La population de ces communes c'est fortement mobilisée pour demander le classement de terrains à bâtir, invoquant l'existence d'aménagements d'assainissement, conseillés par les municipalités et produisant des copies de documents d'urbanismes plus ou moins anciens, voire des paiements d'impôts fonciers élevés pour des parcelles qui étaient constructibles précédemment.

Toutefois, dans son mémoire en réponse, la CCPO a respecté les réglementations et obligations en vigueurs, ne pouvant créer des différenciations d''appréciation et de réponse à des demandes particulières, Dans le cas de cette enquête les différenciations de traitement des observations, quelles qu'en soient les motifs sont impossibles.

3/8 - Considérant les réponses de la CCPO aux remarques et questions spécifiques reprises dans le Procès-Verbal des observations en fin d'enquête,

Remarques :

1 : Le registre numérique mis en place a également été utilisé pour des enregistrements « papier » (doublons). Nous avons rencontré quelques difficultés pour l'utilisation de ce

programme. Une présentation plus complète aurait pu nous être faite au siège de l'enquête, la formation des commissaires enquêteurs s'est faite sur le « tas ».

2 : L'utilisation de la tablette est certainement un outil moderne et adapté à une enquête sur 27 Communes. Il faut cependant remarquer que de nombreux citoyens se situent sur les plans avec difficulté. La légende des grands plans n'est pas identique au repère de la commune et fait l'objet d'interrogations. Pouvez-vous nous apporter des précisions à ce sujet.

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Le fond de plan cadastral utilisé pour l'élaboration du document est la dernière version mise à disposition par le service du cadastre : il arrive que des divisions, constructions nouvelles n'apparaissent pas sur ce plan.

Tout ceci n'est qu'une remarque d'intendance qu'il fallait noter mais qui n'a pas perturbé plus que cela l'objet de l'enquête, ni son contenu et encore moins l'avis de la commission d'enquête.

Question 1 : Lors de l'approbation du PLU i le 25 Octobre 2018, quelques communes ont donné un avis défavorable au projet.
Lors des permanences de la commission nous avons ressenti des difficultés dans la démarche du PLUi et l'application de futures zones constructibles.
Les contributions des habitants de ces communes ont portés sur les mêmes remarques que lors de l'adoption du plan.
Des observations ont été déposées par les membres des municipalités.
La commission d'enquête souhaite savoir comment la Communauté de Communes du Pays d'Opale va répondre aux attentes et remarques de ces communes.

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Les réponses aux demandes émises par les communes ont été traitées lors de la commission aménagement en date du 1er octobre dont les conclusions ont été jointes à la délibération de la Communauté de Communes lors du 2ème arrêt de projet.
Aussi, selon les cas, des réponses favorables ont été émises et les modifications attendues seront effectuées. Pour d'autres observations, les demandes remettant en cause le PADD ne pourront être satisfaites.
Certaines remarques ont trouvé écho au travers de l'enquête publique : celles-ci seront réétudiées lors de la conférence intercommunale des maires et lors de la commission aménagement qui seront programmées fin août/début septembre 2019.

Question 2 : En parcourant les communes proches de lacs et canaux nous avons constaté que les terrains sont de différentes natures (tourbières, argiles, etc...).
Sauf erreur de notre part sur le règlement des zones il n'y a pas de remarques spéciales sur les risques des mouvements de terrain.

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Dans le cadre du règlement, il est demandé de prendre en compte la nature des sols pour toute construction : les cartographies localisant les risques de retrait gonflement des argiles sont reprises dans les SUP et OD.

Question 3 : Pouvez nous donner une situation sur l'état de demandes de constructions à fin 2018 ?
Quel moyen mettez-vous en œuvre pour comptabiliser les constructions et par conséquent, respecter les engagements du PLU i de 1607 logements à fin 2028 ?

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Dans le cadre de l'instruction mutualisée des demandes d'urbanisme pour le compte des communes, le service ADS comptabilise les nouvelles habitations autorisées par commune.

Question 4 : Lors des permanences, les commissaires enquêteurs ont naturellement échangé avec les particuliers et les élus. Un élément est ressorti de ces échanges, il concerne les exploitations agricoles soumises au régime sanitaire départemental, repérées sur les plans par des pentagones de couleur bistre. En effet un grand nombre de ces sites ne sont plus aujourd'hui exploités. En 2015 la CCPO a informé les exploitants qu'une enquête allait être réalisée sur les exploitations agricoles. Il semblerait que cette enquête n'ait pas été complètement réalisée.
Ces installations ont surement un impact sur le classement des terrains situés à proximité.
Avez-vous envisagé de réaliser un inventaire de ces installations et par conséquent des modifications du projet de PLU i ?

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Dans le cadre du PLUi, les enquêtes ont été réalisées sur toutes les exploitations agricoles qui ont répondu aux sollicitations du cabinet d'étude retenu à cet effet.
Si certaines exploitations se déclarent comme n'existant plus, pour autant la déclaration de cession d'activités n'a peut-être pas été faite en sous-préfecture.
Il n'est pas envisagé de nouvelles enquêtes agricoles : les requêtes émises lors de l'enquête pourront être prises en charge. Aussi, selon la localisation du corps de ferme, celui-ci sera maintenu en zone agricole (considéré alors comme de l'habitat isolé) ou repris en zone U, si situé en cœur de village.

Question 5 : Les contributions des PPA ont été importantes. Vous nous avez remis, par voie électronique, lors d'une réunion de préparation à la réalisation de l'enquête, la position de la commission d'urbanisme de la CCPO sur des demandes des PPA.
Afin d'éviter les recours notamment des services de l'Etat, comment allez-vous reprendre les négociations avec les PPA ?

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Il ne s'agit en aucune manière de négociations avec les services de l'Etat mais d'échanges sur les différents points divergents : certaines des remarques émises seront prises en compte.

Question 6 : Certains corps de ferme ont été rachetés et leur exploitation modifiée, pour créer des gîtes ou pour y implanter des entreprises. Ceux-ci sont souvent repris en zone A, As, N ou Ns.
Afin de ne pas gêner le développement futur de ces activités, il serait peut-être souhaitable de classer ces sites en zone At, Nt, Ae ou Ne.
Avez-vous envisagé de réaliser un inventaire de ces sites et la nature de leur activité afin de les prendre en compte dans le projet de PLU i ?

Réponse Communauté de Communes du Pays d'Opale :

Oui, il peut être envisagé de reprendre en STECAL ces activités : leur développement potentiel devra être évalué en termes de consommation du foncier.
Le repérage a été effectué à partir du diagnostic économique réalisé dans le cadre de la présente révision et du travail avec les élus lors de la construction du plan de zonage.

La commission d'enquête considère que les réponses apportées, complètent l'information par leurs précisions et certains engagements pris par la CCPO.

4 - Conclusion générale :

4/1 Considérant les réponses de la CCPO au procès-verbal des observations,

la CCPO a adressé par mail, le jeudi 27 juin 2019, aux membres de la commission, la copie de sa réponse au procès-verbal des observations émises, accompagné de l'avis préalable aux **265** contributions. Cette réponse a également été adressée, le même jour, par courrier à Monsieur le Président de la commission d'enquête.
Le délai de réponse a bien été respecté.

Dans son mémoire en réponse, la CCPO répond de façon courte et précise aux questions posées.

Même si certains points auraient mérités, peut-être, un développement plus important, ces éléments répondent aux attentes de la commission qui prend acte de ce document.

Concernant les avis préalables aux 265 contributions, il faut d'abord noter qu'un gros travail d'analyse a été réalisé par les services de la CCPO.

Compte tenu du grand nombre de contributions, la CCPO a organisé sa réponse en regroupant les contributions en 5 thèmes :

A : Demandes de constructibilité de terrain, décomposé en 8 cas,
B : demandes de constructibilité de terrains agricoles, décomposé en 2 cas,
C : demandes relatives au développement des activités économiques, décomposées en 2 cas,
D : demandes relatives aux autres pièces du PLU i,
E : demandes de renseignements sans requêtes formulées.

Sur les 265 contributions qui ont été analysées, 56 seront présentées à la Conférence Intercommunale des Maires et aux Commissions Aménagement et Environnement pour

prise de décision. Compte tenu des doublons ce chiffre doit être ramené à 48 contributions se répartissant de la manière suivante :

26 pour les contributions de type A
4 pour les contributions de type B
8 pour les contributions de type C
4 pour les contributions de type D
2 pour les contributions de type E
4 pour les contributions de type divers.

Pour les 199 contributions restantes :
156 contributions font objet d'une réponse se reportant au projet de PLU i (PADD, règlement), justifiant ainsi la position de la CCPO,
28 ont été classées sans objet,
11 pour des parcelles non localisées (dues aux problèmes rencontrés durant les permanences, cadastres moins récents dans certaines mairie),
4 font l'objet d'une réponse personnalisée.

Les avis définitifs sur les contributions ne seront établis, qu'après la présentation des contributions et des avis préalables aux commissions programmées fin août, début septembre.

4/2 Avis de la Commission d'enquête :

Vu :

- Le Code de l'Environnement notamment les articles L122-1 et suivants, R122-1 et suivants concernant l'évaluation environnementale et les articles L123-1 et suivants, L300-2 et suivants et R123.1 et suivants concernant les enquêtes publiques relatives aux opérations ayant une incidence sur l'environnement,
- le Code de l'Urbanisme notamment les articles L151-1et suivants, L153-1 et suivants notamment le L153-6et suivants, et le L153-11et suivants, L104-1et suivants et R104-8,R104-10,R151-1, R153-11 et suivants, relatifs à la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme,

- la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, en date du 02 avril 2015 prescrivant la révision générale du PLU i, du 1er janvier 2017 : fusion de la Communauté de Communes des Trois-Pays avec 4 communes de l'ex CCSOC, Naissance de la Communauté de Communes du Pays d'Opale,

- la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, en date du 02 mars 2017 relatif à l'extension de la révision du PLU i engagé, au nouveau périmètre de l'EPCI,

- la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, en date du 23 mars 2017 prenant acte du débat sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable,

- la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, en date du 12 juin 2018 présentant le bilan de la concertation publique,

- la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, en date du 12 juin 2018 arrêtant le projet de PLU i v2.

Vu :

- Les différents avis des communes dont 3 avis défavorables, recueillis sur le projet de PLU i v2 arrêté,

- la délibération du second arrêt sur le projet tel qu'il a été annexé à la délibération du 12 juin 2018 de l'organe délibérant de l'EPCI, en date du 25 octobre 2018 arrêtant le projet de PLU i v2,

- l'arrêté N° 2019/197 du 9 Avril 2019 de Monsieur le Président de la Communauté de Commune du PAYS d'OPALE,

- la décision n°E18000170/59 du 13 novembre 2018 de Monsieur Olivier COUVERT-CASTERA, Président du Tribunal Administratif de Lille désignant les membres de la commission d'enquête composée comme suit :
Président : Monsieur Bernard PORQUIER, ingénieur sécurité retraité, Monsieur Gérard VALERI, ingénieur Consultant retraité, Monsieur Jacques BOURNOUVILLE ingénieur sécurité, retraité,

- l'arrêté N° 2019/197 du 9 Avril 2019 de Monsieur le Président de la Communauté de Commune du PAYS d'OPALE, prescrivant et fixant les modalités de l'enquête publique portant sur le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal – PLU i v2.

Attendu :

- Que les éléments fournis par l'EPCI à l'appui de sa demande d'enquête publique sont conformes à la réglementation,
- que le dossier soumis à la consultation a été composé des documents prévus par la réglementation et rendu accessibles à tous les citoyens,
- que la publicité a été réalisée conformément à la loi,
- que les citoyens ont eu accès au dossier numérique sans restrictions,
- que l'enquête publique s'est déroulée sans difficulté, conformément aux dispositions de l'arrêté du Président de la Communauté de Commune du Pays d'opale,
- que la commission a enregistrées 265 observations pendant la période de l'enquête,
- qu'il n'y a pas eu d'opposition de la part du public au projet,

Considérant :

que l'analyse du projet de PLU i v2 démontre une réelle et suffisante prise en compte des critères définis par la loi que sont des critères d'équilibre, de cohérence et de réalisme, sous l'angle, économique, social et environnemental auxquels s'ajoutent des critères plus techniques que sont les critères de légalité, de lisibilité et de diversité, la nécessité est de s'appuyer sur les entités du territoire cohérentes pour une échelle pertinente de réflexion (fonctionnement global, morphologie, organisation spatiale et socio-économique des communes) :

-identification les villes relais dont le développement serait prioritaire,
-promouvoir une répartition équilibrée de mise en réseau autour des villes centres et relais.

que le dossier prend en compte, le Schéma de cohérence territorial du Calaisis « SCOT » approuvé en janvier 2014 et fixe les objectifs : agir sur l'eau, valeur essentielle et identité fédératrice du territoire, protéger les zones humides essentielles à la purification de la ressource en eau, au travers de leurs différentes orientations, objectifs et mesures.
Les documents cadres fixent l'inconstructibilité des zones humides et la nécessité de leur préservation comme ligne directrice de l'aménagement du territoire.
Les zones humides identifiées dans le cadre du PLU i v1 sont reprises et considérées en tant que zones humides dans le PLU i v2.
Pour les 12 communes de la CCPO non concernées par le PLU i v1, l'identification des zones humides s'appuie sur trois sources différentes :

- Les zones à dominante humide du SDAGE Artois-Picardie,
- les zones humides à enjeux du SAGE du Delta de l'AA dont font partie les 12 communes,
- les zones humides ayant fait l'objet d'une caractérisation dans le cadre de l'évaluation environnementale du PLU i v2.

Au total, 4 409 ha de milieux humides sont identifiés sur le territoire de la CCPO, incluant les milieux humides identifiés dans le cadre du PLU i v1 et ceux identifiés via l'analyse bibliographique réalisée pour le PLUI v2.
Les réservoirs de biodiversité d'intérêt régional, au sein de la CCPO, représentent une surface de 6 729 ha soit plus de 29% du territoire. Ils correspondent en grande partie à des milieux boisés. Ainsi, la sous-trame forestière représentant 45% de la surface occupée par les réservoirs de biodiversité sur le territoire de la CCPO,

que la stratégie territoriale s'appuie sur la dualité de la Communauté de Communes : une identité urbaine en accroche avec le Calaisis (au travers des villes centres d'Ardres et de Guînes) et l'identité rurale des autres Communes de la Communauté de Communes afin de répondre aux enjeux nationaux de réduction de la consommation des espaces, des énergies fossiles et d'émissions de « GES »,

que les enjeux retenus dans le PLU i sont clairement déclinés dans le projet, à savoir :
- le PADD définit 4 ambitions du projet et décline les engagements qui doivent être tenus à l'occasion de la mise en œuvre du PLU i v2,
- les OAP sont raisonnées et conformes aux engagements du PADD,

que les perspectives démographiques déclinées par le PLUI V2 sont une Volonté de s'inscrire dans une croissance réaliste et raisonnée au sein du Pays du Calaisis, et de répondre de manière qualitative aux besoins des habitants du territoire par la diversification des statuts et la typologies de logements,
que le projet s'inscrit dans une politique globale d'aménagement au sein du Pays du Pays d'Opale qui vise à mettre un frein au développement péri urbain constaté sur le territoire,

que le projet se base sur la volonté de mettre un terme à la dynamique observée ces dernières années qui vise à déplacer des populations des agglomérations vers les communes rurales et de réduire l'étalement urbain,

que le projet de modification du PLU i v2 de la Communauté de Communes du Pays d'Opale a généré une importante participation :

- du public qui s'est exprimé essentiellement pour des demandes individuelles,
- des PPA qui ont fourni une liste importante de réserves et de remarques qui devraient encore faire évoluer le PLU i v2 et que des éléments de réponses ont été apportés par la CCPO,

que les besoins en logements et la répartition proposée dans le projet de PLU i ne peut satisfaire totalement l'ensemble des communes et des élus, qui voient leur capacité de constructions, pour certaines d'entre elles, très limitée, mais qui répondent à un compte logement et foncier qu'il y a lieu de respecter,

que les réponses de la CCPO sont précises et en respect total avec les différents règlements et partenaires associés du PLU i v2 et en particulier du « Compte logement et foncier de chaque commune »,

que ces réponses techniques mais néanmoins généralistes ne peuvent apporter des réponses claires et précises pour chaque observation émise par le public,

que dans les commentaires de la CCPO, l'aspect humain des demandes ne peut être pris en compte, tant la réglementation est rigide et qu'aucune voie de solution, respectant les règlements, ne peut être envisagée ou mise à l'étude,

que la plus grande partie des observations émises par le public concerne des droits à construire particuliers qui ont été modifiés pour les raisons explicitées plus haut,

que la CCPO dans son mémoire apporte des réponses précises et justifiées par des réglementations établies tant vis à vis du public, des contributions publiques, des communes membres de la CCPO, que des commissaires enquêteurs,

que le déroulement de l'enquête n'a apporté aucune remarque négative remettant en cause partiellement ou en totalité l'objet de cette enquête et son bien fondé,

que les questions remarques et observations des commissaires enquêteurs de la commission ont trouvé explications et justifications.

Pour cela :

Les membres de la commission d'enquête, après avoir réalisé un bilan globalement positif estiment donc que le projet de PLU i v2 de la Communauté de Communes du Pays d'Opale répond aux enjeux définis par le législateur en matière d'urbanisme,

La Commission d'Enquête dans ses conclusions et avis motivés donne un

Avis Favorable

au projet de PLU i v2 de la Communauté de Communes du Pays d'Opale.

Toutefois, cet **Avis Favorable est assorti de Réserves.**

Compte tenu que la commission d'enquête a découvert que certains avis de la CCPO, dans son mémoire en réponse, étaient des avis préalables aux décisions des « Conférence Intercommunale des Maires et des Commissions Aménagement et Environnement » qui seront programmées fin août début septembre, durant lesquelles, les décisions définitives des contenus des réponses à chacune des requêtes seront arrêtées pour le stade d'approbation,

que dans un pourcentage important des réponses de la CCPO, celle-ci dans son mémoire en réponse, donne soit des « réponses positives ou négatives » soit une « non prise de position » aux demandes étudiées, en indiquant que ces demandes ne pouvant avoir une réponse immédiate seront présentées à la Conférence Intercommunale des Maires et des commissions Aménagement et Environnement pour décision,

que plusieurs communes ont donné un avis défavorable au projet de PLU i v2, et qu'à ce jour, la Commission d'Enquête n'a pas connaissance des suites qui seront données aux attentes et remarques de ces communes et qu'il faut attendre leurs ré études lors de la Conférence Intercommunale des Maires et lors de la Commission Aménagement de fin août début septembre,

que les oppositions de certaines communes auraient dues être réglées avant la mise à l'enquête publique de ce PLU i v2, oppositions qui, semble-t-il, ont influencé certaines observations et requêtes de certains déposants,

que la Commission d'Enquête, n'ayant pas en sa possession tous les éléments de réponses aux observations déposées qui laissent planer un doute sur certaines décisions à venir,

que la Commission d'Enquête Publique ne peut attendre les décisions définitives de réponses à chacune des requêtes, arrêtées pour le stade d'approbation par la Conférence Intercommunale, à la fin du mois d'août, début septembre, pour donner son avis et conclure objectivement cette enquête publique.

Enfin, la commission d'enquête recommande :

- de prendre en compte les remarques des Personnes Publiques Associées, surtout celles présentant un caractère juridique, afin d'éviter tout recours et mener à bien ce projet de modification du PLU i v2,

- le PPRI des « pieds de coteaux » n'étant pas approuvé à ce jour, la commission d'enquête demande que l'arrêté soit intégré au projet du PLU i v2 dès son approbation afin de préciser les impacts sur le zonage et le règlement,

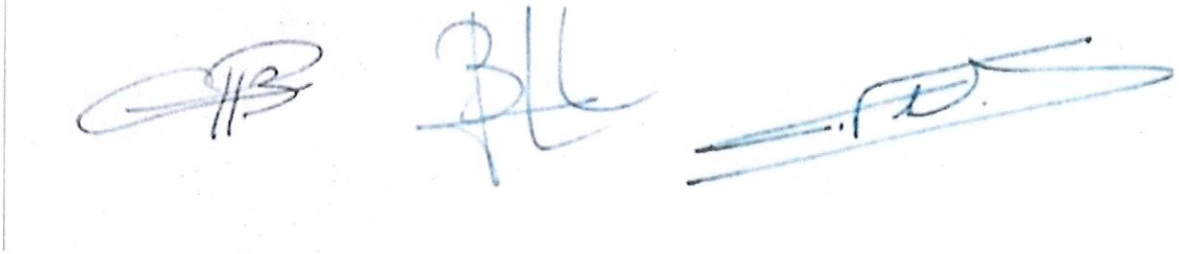
- la mise en place d'une concertation annuelle ou périodique avec toutes les communes,

visant à établir un bilan de la consommation des nouvelles constructions et projets, et

d'adapter une nouvelle répartition en conséquence.

Pour tout cela, la commission d'enquête demande que la CCPO prenne en compte ces derniers points et qu'après leurs traitements et décisions par ces conférence et commissions, ils soient intégrés à la mise en œuvre du PLU i v2 du Pays d'Opale.

GUINES le 30 Juillet 2019

Le Président et les membres de la Commission

Bernard PORQUIER Jacques BOURNOUVILLE Gérard VALERI