

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR.

1. CONTEXTE GENERAL

1.1- Rappel

Par décision N° E1500053/45 des 13 et 27 Avril 2015, Madame le Président du Tribunal Administratif d'Orléans m'a désigné comme commissaire enquêteur, pour conduire l'enquête publique ayant pour objet l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'ORVAL. Monsieur Joseph CROS a été désigné en qualité de commissaire enquêteur suppléant.

Il s'agit d'une enquête environnementale dont le maître d'ouvrage est cette même commune.

Madame Clarisse DULUC Maire de la commune d'ORVAL a prescrit par arrêté en date du 29 Avril 2015, suivi d'un arrêté modificatif en date du 05 Mai 2015, l'ouverture de cette enquête publique.

Celle-ci a duré 33 jours consécutifs, du Vendredi 22 Mai 2015 au Mardi 23 Juin 2015.

1.2- Objet de l'enquête

Le territoire de la commune d'ORVAL est géré par un Plan d'Occupation des Sols approuvé en 1980, successivement modifié en 1982 et 1987, révisé en 1994 et 1999 ; cependant par délibération du 23 Septembre 2004, le conseil municipal a prescrit une nouvelle révision et la transformation en Plan Local d'Urbanisme (PLU). Mais ce projet a tardé à se développer ce qui a conduit à l'approbation de deux autres modifications en 2008 et 2009, afin de répondre à des demandes de terrains à construire.

Finalement le 19 Juillet 2012, le conseil municipal d'ORVAL a délibéré sur le futur Plan Local d'Urbanisme dont le projet dans sa version soumise à l'enquête publique, a été arrêté lors de la séance du 28 Octobre 2014.

Dans ces conditions Madame le Maire d'ORVAL a demandé au Tribunal Administratif d'Orléans la désignation d'un commissaire enquêteur en vue de procéder à une enquête publique ayant pour **Objet** :

« *l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune d'ORVAL (Cher)* ».

1.3- Cadre juridique

- Le Code de l'environnement notamment les articles L 123-1 à L 123-19, et R123-1 à R 123-27,
- Le Code de l'urbanisme notamment les articles : L111-1-4, L121-4, L123-1 à L123-20, L130-1, L332-6, R*123-1 à R*123-14, R* 123-15 et suivants,
- Les extraits des délibérations du Conseil Municipal d'ORVAL des 23 Septembre 2004, 19 Juillet et 22 Novembre 2012, 03 Octobre 2013 et 28 Octobre 2014,
- L'arrêté N°50-2015 du 29 Avril 2015 et l'arrêté modificatif N° 52-2015 du 05 Mai 2015, de Madame Clarisse DULUC, Maire d'ORVAL,
- La Décision N°E15000053/45 du 13/04/2015, modifiée le 27/04/2015, de Madame le Président du Tribunal Administratif d'Orléans désignant Monsieur Jean-Marie RAYNAL,

commissaire enquêteur, en vue de procéder à cette enquête publique en remplacement de Monsieur René FENOY, empêché pour raisons de santé.

1.3- Procédure de l'enquête :

Préalablement à l'enquête

Dans le prolongement de la délibération du conseil municipal du 19 Juillet 2012 une consultation des personnes publiques ou privées intéressées par le projet de PLU a été engagée. Suite à des convocations en date des 26 Juin 2013 et 30 Juillet 2014 des réunions se sont tenues respectivement le 9 Juillet 2013 et le 2 septembre 2014 ; des listes de présence ont été émargées et des comptes rendus des débats ont été établis.

Une réunion publique, à laquelle la population a été conviée par voie d'affichage et de publications dans « Le Berry Républicain », s'est tenue le 16 Octobre 2014 au centre socioculturel d'ORVAL.

Postérieurement à la délibération du conseil municipal du 28 octobre 2014 arrêtant le projet et actant sa transmission notamment aux Personnes Publiques Associées, la population locale a été informée par voie de presse de la tenue de permanences par la secrétaire générale de la mairie, le Mardi après midi et le Jeudi matin ; cette même information était apposée, bien en vue dans l'espace d'accueil de la mairie. Un livre blanc a été mis à la disposition de la population et le site internet de la commune a relayé les informations.

Cinq Personnes Publiques Associées (5) ont formulé des avis de même que la Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) du Cher.

Les arrêtés (initial et modificatif) d'ouverture de l'enquête ont été affichés à partir du 29 Avril et du 5 Mai 2015 sur le panneau des annonces municipales officielles à la vue permanente du public.

Les avis d'enquête publique (initial et modificatif) ont été affichés dans les mêmes conditions ; ils ont été aussi publiés dans deux journaux d'annonces légales du Cher (Le Berry Républicain et l'Echo du Berry) plus de quinze jours avant le début de l'enquête pour le document initial et plus de dix jours pour son modificatif.

Arrêtés et Avis d'enquête publique ont été portés sur le site internet de la ville d'ORVAL dès leur établissement respectif soit en dernier lieu à partir du 5 Mai 2015.

Toutes ces pièces ont été répertoriées et jointes au dossier de l'enquête.

Ouverture et conduite de l'enquête :

Madame le Maire d'ORVAL a ouvert le registre de l'enquête publique, dument paraphé par mes soins, le 22 Mai 2015.

J'ai tenu 4 permanences de 3 heures chacune le 22 Mai, le 1^{er}, 18 et 23 Juin 2015 date à laquelle j'ai clos le registre d'enquête, après la fermeture des bureaux de la mairie.

Durant les 33 jours de l'enquête publique (22 Mai au 23 Juin) le dossier y afférent, ainsi que le Plan de Prévention des Risques d'Inondation Cher, Loubière et Marmande à Saint-Amand-Montrond et Orval, approuvé par arrêté préfectoral n° 2009-1-1852 le 13 Novembre 2009 qui lui a été annexé, ont été tenus à la disposition du public, durant les jours et heures habituels d'ouverture de la mairie.

Je me suis déplacé le 1^{er} Juin dans les bureaux de la Direction Départementale des Territoires (DDT) du Cher pour obtenir des précisions et explications de l'avis étoffé (10 pages) de cette PPA sur la version du dossier soumise à l'enquête publique.

Les deux journaux d'annonces légales ont publié, à nouveau, les avis d'enquête publique au cours des huit premiers jours (28 et 29 mai 2015) de celle ci.

Suivant les mentions portées au registre de l'enquête :

Six (6) personnes se sont déplacées (dont une deux fois) pour consulter le dossier de l'enquête ;

Une (1) a téléphoné pour formuler des observations et recueillir des informations ;

Quatre (4) observations ont été portées sur le registre ; ;

Quatre (4) observations verbales ont été recueillies à l'occasion des visites ou contacts.

Postérieurement à la clôture de l'enquête

Après la clôture de l'enquête publique, j'ai rencontré Madame le Maire, le 26 Juin, dans les huit jours suivant la fin de l'enquête ; je lui ai commenté le déroulement des opérations et lui ai remis le procès verbal des observations formulées par le public ou moi-même ; je l'ai invitée à me faire connaître ses observations éventuelles dans un délai de quinze jours par application de l'article R 123-18 du Code de l'Environnement.

Comme convenu, elle m'a fait parvenir sa réponse en date du 10 Juillet 2015 et je lui remis le rapport d'enquête ainsi que le présent document ce jour 15 Juillet 2015.

2. CONCLUSIONS MOTIVÉES

J'ai mené cette enquête publique avec diligence, équité, en toute indépendance et dans les conditions légales de procédure, de manière à permettre au public de disposer d'une information complète sur le projet et de participer au processus de décision, s'il le souhaitait, en lui permettant de présenter ses observations et propositions.

Aux motifs que l'enquête publique a établi que...

2.1- Sur la procédure...,

- préalablement à l'enquête, une procédure de concertation, de consultation des personnes publiques et d'information de la population a été conduite,
- l'enquête a été ouverte sur une période de 33 jours du 22 Mai au 23 Juin 2015,
- le dossier de l'enquête, ainsi qu'un registre destiné à recueillir des observations ont été mis à la disposition du public dans les locaux de la mairie d'ORVAL durant ces 33 jours, comme l'atteste le certificat de Madame le Maire,
- les documents mis à la disposition du public, permettent de prendre une connaissance précise de la nature et de la portée du projet de PLU,
- durant cette même période il a été tenu quatre (4) permanences de 3 heures chacune,
- l'information du public et la publicité ont été réalisées en temps, lieu et conditions, conformément à la réglementation en vigueur,
- des mesures complémentaires de publicité ont été effectuées sur le site internet de la ville d'ORVAL et à l'intérieur même des locaux de manière bien visible,
- les personnes publiques et le public qui le souhaitaient se sont exprimés, avant ou pendant l'enquête

...dans ces conditions, j'estime que les organismes publics et la population ont été régulièrement et largement informés, que les personnes publiques ou privées qui l'ont souhaité ont pu s'exprimer librement et qu'ainsi la procédure règlementaire relative à cette enquête publique a été respectée.

2.2 Sur le contexte du projet et ses contraintes...

- la confection du projet de l'enquête s'est échelonnée sur une durée totale de dix années, avec des opérations d'aménagement intermédiaire et une évolution concomitante de la réglementation urbanistique et environnementale ; la qualité de l'ensemble s'en ressent mais des améliorations peuvent lui être apportées,

- au plan géographique le territoire communal, de forme arrondie et régulière, n'est pas très étendu ; situé en milieu rural il est relativement peuplé, (1920 habitants pour 765 hectares),
- l'urbanisation est contenue, essentiellement, dans un espace délimité, à l'Est par le Cher, au Nord et à l'Ouest par la rocade RD 300 et au Sud par l'axe Est- Ouest de la RD 925 (route de Lignièrès),
- la RD 300 est classée voie à grande circulation jusqu'à l'accès d'une grande partie du Sud du département du Cher à l'autoroute A 71 Paris/Clermont-Ferrand,
- la gare SNCF de SAINT-AMAND-MONTROND, chef lieu d'arrondissement du Cher-Sud, est aussi située sur le territoire d'ORVAL ; par suite des industries, plus ou moins avides d'espace, s'y sont installées et développées dès le 19ème siècle,
- les terrains bordant la rivière du Cher à l'Est et au Nord au-delà de la RD 300 constituent des zones naturelles soumises aux aléas de ses plus gros flux, associés à ceux de son affluent La Loubière qui traverse la commune du Sud au Nord ; le PPRI local qui leur est associé et la protection liée à des espaces protégés restreignent les possibilités d'urbanisation,
- des espaces boisés et un centre d'enfouissement situés en limite Sud du territoire communal limitent l'espace de déploiement de l'activité agricole,
- l'opportunité de la desserte ferroviaire et routière avec l'accès direct à l'A 71 portent une demande de disponibilité foncière en vue du déploiement de l'habitat et des diverses activités, dans une région, globalement en décroissance, dont la population est vieillissante;

2.3 Sur les observations du public écrites et orales...

- la crainte, formulée par des personnes exerçant une activité à vocation touristique, au regard de la proximité de certains secteurs à urbaniser destinés à des « activités industrielles lourdes », n'est pas fondée ; cette formulation du POS n'est pas reprise dans le PLU ; de plus l'ouverture à l'urbanisation de la zone concernée est éloignée dans le temps et soumise à une révision du PLU,
- l'évocation de la difficulté à urbaniser de nouveaux espaces, en raison de la répugnance à vendre des propriétaires de deux zones ouvertes à l'urbanisation n'est pas argumentée ; la délivrance récente d'un permis de construire sur un terrain réputé non accessible à l'achat va à l'encontre de ce préjugé,
- le retrait de terrains à urbaniser au Sud de l'axe de la route de Lignièrès (chemin d'Orcenais et route de Villaines) dans la version finale du PLU, marque la volonté municipale de « densifier » l'habitat dans le contour « historique » du développement urbain ; il préserve en cela les espaces agricoles et naturels ; il ne paraît pas constituer un obstacle à l'installation de nouveaux habitants ; il privilégie l'intérêt général, voulu par la municipalité,
- le PPRI restreint les possibilités d'aménagement dans les zones inondables,
- l'interdiction légale de construire à moins de 75 mètres de l'axe de la RD 300 réduit les espaces constructibles dans une zone qui aurait au demeurant à assumer des nuisances associées,
- la capacité de la station de traitement des eaux usées est suffisante pour répondre à l'accroissement de la population des prochaines années ; le développement de la station, s'il est nécessaire en ce lieu, ne sera pas compromis par l'urbanisation qui se développe à proximité sur des terrains déjà constructibles ; l'assainissement relève à présent de la communauté de communes compétente en la matière,
- il appartiendra aux propriétaires des terrains de les gérer, après adoption du PLU, en fonction du règlement du secteur auquel ils seront rattachés,
- l'accès actuel à la première zone d'activité à urbaniser AUe par le seul chemin d'Orcenais doit être complété et adapté dans le cadre des démarches municipales déjà entreprises,

2.3 Sur les avis des personnes ou organismes publics...

- la CDCEA a pris acte, dans son avis favorable, de la réduction de l'étalement urbain à hauteur de 30 hectares par rapport à une première version du PLU,
- le STAP du Cher recommande de compléter les éléments du patrimoine et de privilégier les « haies champêtres » dans l'aspect paysager,
- la Région Centre ne formule pas d'observation,
- la DATAR du Cher demande des rectifications du projet concernant les RD 161 et RD 951,
- la DDT du Cher a émis un avis favorable avec des réserves, par suite :
 - des solutions concertées méritent d'être recherchées entre la municipalité et ce service de l'Etat, en vue :
 - 1- de l'amélioration de la protection des continuités écologiques du ruisseau de La Loubière, au Nord de la route de Lignièrès,
 - 2- d'éviter la dégradation des « Zones Humides » potentiellement existantes sur le territoire communal selon l'inventaire de probabilité effectué dans le projet de SAGE Cher amont, dans l'attente d'une démarche de leur recensement, de leur délimitation et de l'évaluation de leur degré de protection,
 - un mode de mesure fiable du « remplissage » à 80% de la zone AUe doit être élaboré,
 - une solution, pour accroître à terme le volume de traitement des eaux usées, doit être envisagée, mais relève de l'organisme de regroupement intercommunal,
 - le règlement et le plan graphique du PLU devront tenir compte des modifications apportées au projet,
 - les servitudes d'utilité publiques doivent être mises à jour ;
- la Chambre d'Agriculture du Cher souligne « le sens d'une consommation maîtrisée » de l'espace communal dédié aux activités ; elle donne un avis favorable sous réserve :
 - de la prise en compte de ses remarques au regard de :
 - 1- la corrélation du potentiel dédié à l'habitat avec l'espace que le projet lui attribue,
 - 2- l'harmonisation, entre la zone A et N, de la hauteur des constructions et de leur implantation par rapport aux limites des parcelles,
 - de voir explicitée la notion d'« activités complémentaires » à propos des affouillements et exhaussements ;

2.4 Sur l'usage du terrain communal classé en secteur Nas...

le caractère plus satisfaisant, au plan de la préservation de l'environnement, de l'utilisation envisagée de cet espace pour des sports ou loisirs propres.

...pour terminer je conclus que ...

- lors de l'élaboration du projet, les Personnes Publiques Associées (PPA) ont été conviées à la concertation prévue et ont pu donner leur avis si elles le souhaitaient,
- le dossier a été soumis à l'examen de la CDCEA et a reçu un avis favorable,
- la population a été informée du projet avant et après son approbation par le conseil municipal,
- la procédure réglementaire de publicité liée à l'enquête publique, a été complétée par des initiatives locales qui ont permis une bonne information du public,
- les observations ou remarques formulées par le public ne constituent en rien une contestation de l'utilité du projet,

- l'étalement dans le temps de la confection du projet de PLU, l'évolution concomitante de la législation, l'association de plusieurs personnes à sa rédaction ont abouti à un document perfectible,
- en présence d'un territoire communal de dimension globalement modeste, dont un tiers se trouve en zone naturelle pour partie inondable, la municipalité a manifesté clairement sa volonté de développement durable et maîtrisé de l'espace communal :
 - en limitant l'urbanisation par une « densification » des constructions dans l'enceinte « historique » du développement du bourg et les abords immédiats pour privilégier l'accès autoroutier,
 - en restituant à l'usage agricole des secteurs anciennement réservés au développement des activités,
 - en préservant les espaces naturels connus, sensibles au plan environnemental,
 - en privilégiant la qualité de vie de ses habitants, sans nuire à son développement économique
- le « glissement » en zone naturelle de parcelles situées de part et d'autre de la Loubière, en aval de l'ancienne cartonnerie est de nature à mieux préserver l'environnement au plan de la continuité écologique et des éventuelles Zones Humides,
- les PPA ont formulé des demandes pour voir rectifier, améliorer et expliciter le projet,

...par suite je recommande au conseil municipal...

- de répondre favorablement aux demandes formulées par le STAP, la DATAR et la Chambre d'Agriculture du Cher,
- de se rapprocher de la DDT du Cher pour convenir des mesures techniques devant être mises en œuvre en vue de la levée des réserves qu'elle a émises, principalement au plan environnemental,
- au final d'améliorer ainsi le projet afin de rendre son exécution facile et incontestable,

3. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR :

En conséquence de ce qui précède :

je donne un **AVIS FAVORABLE** à la demande présentée par Madame le Maire de la commune d'ORVAL en vue de procéder à l'élaboration du plan local d'urbanisme, sur la base des documents soumis à l'enquête publique.

A TROUY le 15 Juillet 2015

Le commissaire enquêteur

Jean-Marie RAYNAL