

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LILLE

Dossier : E13000028 / 59

DEPARTEMENT du PAS DE CALAIS

Commune d'HERBELLES

ENQUETE PUBLIQUE

Réalisée du 07 octobre 2013 au 06 novembre 2013

Elaboration de la Carte Communale



Commissaire Enquêteur

Jean François BLOQUIAU

1 - L'OBJET DE L'ENQUÊTE :

La gestion et l'organisation du territoire de la Commune d'HERBELLES s'inscrivaient dans le cadre des *Modalités d'Application du Règlement National d'Urbanisme* : M.A.R.N.U..

Les M.A.R.N.U. en vigueur sur le territoire de la Commune d'HERBELLES étant devenu inadaptées, le Conseil Municipal a prescrit l'élaboration de la Carte Communale en 2008.

La carte communale a un caractère permanent. Elle permet :

- ✓ une meilleure gestion du territoire. :
- ✓ une meilleure lisibilité de la situation juridique des terrains :
- ✓ à la commune d'un point de vue juridique de ne plus être soumise à la règle de la constructibilité liée à l'article L. 111-1-2 du Code de l'urbanisme.

Une première enquête publique s'était déroulée du 29 novembre 2010 au 29 décembre 2010.

A l'issue de cette enquête publique, le projet communal avait été approuvé par le Conseil Municipal le 22 juillet 2011, mais avait reçu un avis défavorable de Monsieur le Préfet du Pas de Calais le 07 novembre 2011

2 - LE CONTEXTE TERRITORIAL :

HERBELLES est une commune de l'arrondissement de Saint-Omer et du canton d'Aire-sur-la-Lys.

Elle appartient à la Communauté de Communes de la Morinie.

La commune se compose d'une seule entité urbaine, le village. La commune présente une urbanisation relativement dense. Elle s'est développée dans un premier temps autour de l'église et de la mairie, de façon concentrique.

HERBELLES présente la configuration d'une commune rurale. Elle offre une identité rurale par la présence de constructions traditionnelles et de corps de ferme en nombre important.

La commune est fortement marquée par l'activité agricole qui demeure la principale activité d'HERBELLES.

HERBELLES présente un environnement et des paysages très qualitatifs. Ce point est repris dans le cadre des conclusions relatives à l'enquête publique "*Repérage des éléments paysagers*":

POPULATION ET LOGEMENTS :

La commune d' HERBELLES comptait 481 habitants en 2006 mais connaît une nouvelle attractivité de son territoire. Selon les données communales en 2010, la commune comptait 491 habitants. En 2013, la population communale est estimée à 509 habitants.

Le taux d'occupation est passé de 3 habitants par logement en 1990 à 2,7 en 2010. Il en résulte qu'à population égale, le besoin en logements est de plus en plus important.

Le nombre de logements sur la commune est en constante augmentation depuis 1968 : 93 logements en 1998 pour 192 en 2010.

L'offre locative est relativement faible sur la commune. Elle représente 10,4% du parc en 2010. Ce parc locatif est constitué uniquement de logements locatifs issus du parc privé.

L'ACTIVITE AGRICOLE :

Bien que l'activité agricole demeure la principale activité de la commune, selon des données communales, le nombre d'exploitations a baissé entre 1988 et 2013 passant de 25 à 8 exploitations.

Les enjeux liés à l'activité agricole sont nombreux :

- prise en compte des perspectives de développement en évitant l'expansion de l'urbanisation à proximité des exploitations (préservé les habitants des nuisances pouvant être générées tout en permettant l'extension éventuelle de l'exploitation).
- respect des différentes réglementations
- gestion des rejets des exploitations pour préserver les eaux souterraines et de ruissellement.

Sur la commune, 3 exploitations sont classées et engendrent donc un périmètre de protection de 100 mètres autour des bâtiments classés. Ce point est développé dans le cadre des conclusions relatives à l'enquête publique "*Dérogation prévue à l'article L- du Code Rural*".

LE TISSU ECONOMIQUE :

HERBELLES présente quelques activités sur son territoire : artisanat, gîtes et une entreprise de transports.

L'ARCHITECTURE - LE PATRIMOINE :

HERBELLES présente un patrimoine architectural traditionnel de qualité (anciens corps de ferme, constructions traditionnelles avec pignon à l'alignement)

Le développement récent a introduit une nouvelle typologie de construction. Celle-ci vient en rupture avec les constructions anciennes .

Les constructions contemporaines se sont implantées essentiellement de façon linéaire, le long des axes de circulations majeures de la commune

LES RISQUES et MILIEUX NATURELS :

La commune est concernée par :

- Trois arrêtés de catastrophe naturelle pour inondations, coulées de boue et mouvements de terrain en date du 18 mai 1993, du 29 décembre 1999 et du 04 juillet 2012 qui n'ont provoqué aucun sinistre sur le territoire de la Commune.
- Le risque de retrait/gonflement des argiles aléa moyen sur le centre bourg et aléa faible à nul sur les autres secteurs.
- L'aléa sismique de niveau faible sur l'ensemble de son territoire.

On constate au 15 décembre 2011, un phénomène de remontées de nappes sub-affleurantes de sensibilité faible.

3 - LE CONTEXTE REGLEMENTAIRE :

La carte communale, document d'urbanisme, se doit de respecter les principes de l'urbanisme énoncés par les articles L. 110 et L. 121-1 du Code de l'urbanisme :

La loi SRU supprime les MARNU et les remplace par un nouveau document d'urbanisme, les cartes communales.

La carte communale a acquis avec la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbain, un statut de document d'urbanisme à part entière

La Carte Communale doit être compatible avec :

- le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de Saint Omer (S.Co.T.),
- le Schéma Départemental d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin Artois-Picardie, (S.D.A.G.E.) approuvé le 20 novembre 2009 qui fixe des objectifs à atteindre pour la période 2010-2015.
- le Schéma d'Aménagement et de Gestion des eaux de la Lys.(S.A.G.E.), approuvé par arrêté inter préfectoral du 6 août 2010.

➤ Le S.Co.T.

Il s'articule autour de 3 grands axes :

- Initier une nouvelle organisation territoriale fondée sur de plus grandes solidarités,
- Créer les conditions d'un nouvel essor économique et social,
- Développer le Pays de Saint-Omer en respectant l'environnement et l'intégrité du territoire

➤ Le S.D.A.G.E. du Bassin Artois-Picardie

Le SDAGE préconise 6 thèmes distincts devant être compatibles avec les documents d'urbanisme :

- La ressource en eau : anticiper et prévenir les situations de crise
- Les eaux usées : réduire les apports matières polluantes
- Les eaux pluviales : limiter les risques de ruissellement, d'érosion et de transfert des polluants
- Les inondations : Limiter les dommages,
- Les zones humides : préserver la fonctionnalité des milieux aquatiques stopper la disparition, la dégradation des zones humides
- La gestion des sédiments : assurer une gestion durable des sédiments (curage et de dragage).

➤ Le SAGE

Il doit être compatible avec le SDAGE, Parmi les enjeux on peut citer :

- La prise en compte des besoins en eau
- L'information des besoins en eau (qualité de la ressource en eau et l'assurance de la disponibilité).
- La préservation des espaces, et l'amélioration de la qualité des eaux superficielles et souterraines.
- L'assainissement, la protection de la ressource et la gestion des écoulements

4 - LA CONCERTATION PREALABLE DU PUBLIC :

Le Code de l'Urbanisme dans sa dernière modification en date du 17 avril 2013, version en vigueur au 21 mai 2013, précise que la procédure d'élaboration de la Carte Communale ne comporte pas de concertation obligatoire avec le public.

Toutefois, dans le cadre de la présente enquête publique on peut considérer, que le Public a été concerté, et à eu la possibilité de s'exprimer, durant l'instruction et l'élaboration de la Carte Communale, notamment par :

- Une réunion publique le 25 novembre 2010 lors de la première enquête publique (du 29 novembre 2010 au 29 décembre 2010), ayant informé les habitants de la commune du projet d'élaboration de la carte communale.
- Les réunions du Conseil. Celles-ci étant publiques, la Population a eu la possibilité de débattre durant ces assemblées : 17 réunions depuis le 1 juin 2011.

5 - LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE :

L'enquête publique s'est déroulée sans incident et dans de bonnes conditions du lundi 07 octobre 2013 à 09 heures, au mercredi 06 novembre 2013 à 17 heures, soit 30 jours.

L'INFORMATION DU PUBLIC :

L'information du Public a été conforme aux règles régissant les enquêtes publiques :

- L'affichage légal à la Mairie, la salle Communale et à la Salle des Sports;
- Les annonces légales par voie de presse (deux journaux : un journalier un hebdomadaire)
- La distribution le 18 septembre 2013 dans les boîtes aux lettres sur tout le territoire de la Commune du "Bulletin d'Information n°217".

LE DOSSIER D'ENQUÊTE :

A la lecture du dossier d'enquête je constatais que le contenu n'était pas conforme aux exigences requises par les textes.

Conformément aux textes en vigueur, je demandais de compléter le dossier d'enquête par les documents suivants:

- Au Cabinet INGEO URBA:

Une note non technique de présentation

Afin de faciliter la compréhension du dossier d'enquête :

- ✓ un plan plus lisible : un plan 1/2000^{ème}
- ✓ les cartes : Diagnostic de la Chambre d'Agriculture, Projections de développement et le "Projet Communal" en format A3

➤ A la Municipalité d'HERBELLES :

- Joindre les avis émis ceux de la D.D.T.M., de la Chambre d'Agriculture et de la C.D.C.E.A.
- La décision de Monsieur le Président du Tribunal Administratif désignant les Commissaires Enquêteurs
- L'arrêté de Monsieur le Maire

Le public a eu accès au dossier d'enquête en Mairie aux heures d'ouverture au public.

Le dossier d'enquête ainsi que le registre d'observations ouvert et paraphé par le Commissaire Enquêteur, a été déposé et mis à la disposition du public durant toute la durée de l'enquête en Mairie de HERBELLES.

LES PERMANENCES :

J'ai, en qualité de commissaire enquêteur, assuré en Mairie de HERBELLES cinq permanences de trois heures à des jours et heures permettant d'accueillir le maximum de public.

Les permanences se sont tenues au premier étage de la Mairie (Salle du Conseil). On notera que les locaux ne permettent pas un accès aux personnes à mobilité réduite.

Dans le cadre de la présente enquête relative à l'élaboration de la Carte Communale:

- ✓ Quatorze observations ont été consignées au registre d'enquête, dont quatre attestent du dépôt de notes ou de courriers.
- ✓ Quatre courriers ont été annexés au registre d'enquête
- ✓ Un habitant de la Commune d'HERBELLES s'est présenté pour consulter le dossier d'enquête, mais n'a pas souhaité décliner son identité

CLIMAT DE L'ENQUÊTE :

Le climat de l'enquête a été favorable.

Avant, pendant et après l'enquête, je n'ai rencontré aucune difficulté pour obtenir de Monsieur le Maire de la Commune, de sa Secrétaire et du Cabinet INGEO URBA les explications, informations et documents que j'ai jugé nécessaires à l'enquête.

Dans les délais réglementaires, j'ai rédigé un procès verbal notifiant les observations du Public ainsi que celles du Commissaire Enquêteur.

Le Maître d'ouvrage dans son mémoire a répondu aux observations émises et aux questions posées.

Considérant que :

- le dossier soumis à l'enquête publique est compréhensible par tous et conforme à la législation en vigueur
- l'affichage maintenu et vérifié tout au long de l'enquête est attesté par le certificat d'affichage du Maire

On peut estimer que le public :

- a été informé de l'ouverture et du déroulement de l'enquête publique par les mesures de publicité réglementaires
- a eu la possibilité de prendre connaissance du dossier d'enquête
- a pu consigner librement ses observations sur le registre d'enquête
- a eu la possibilité de rencontrer le commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur en conclut que l'enquête s'est déroulée dans les formes prévues par le Code de l'Urbanisme.

6 - ANALYSE GLOBALE DE L'ENQUETE PUBLIQUE

6 . 1 : LES THEMES ET OBSERVATIONS ABORDES PAR LE PUBLIC

6 . 1 . 1 : Les demandes d'affectation de zones :

Les demandes exprimées par le Public ont été majoritairement axées sur des demandes de modification d'affectation de zones non constructibles "NC" en zone constructibles "C", ainsi que des demandes de confirmation de parcelles classées en zone constructible.

Sur toutes ces demandes, le Maître d'Ouvrage a maintenu les décisions prises dans le cadre du projet d'élaboration de la Carte Communale se référant à l'avis émis le 07 novembre 2011 par Monsieur le Préfet notamment en matière de prolongement linéaire (article L121-1 du Code de l'Urbanisme).

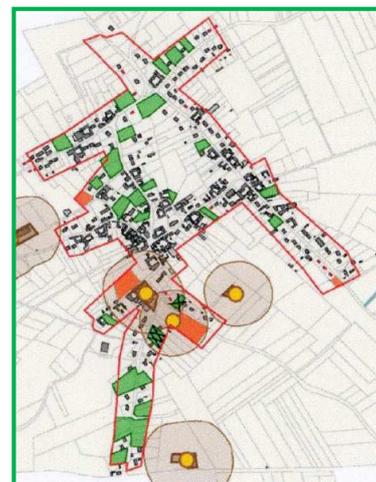
En ce qui concerne les parcelles ZA59, ZA60, ZA61 et AC67, la Municipalité aurait souhaiter le classement en zone constructible, mais les Services de l'Etat ont demandé que les zone "C" se limitent aux dernières constructions existantes de part et d'autre de la voie. Le Maître d'Ouvrage s'est donc conformé à cette demande.



Le point relatif aux parcelles ZA59, ZA60 et ZA61 fait l'objet d'une analyse du Commissaire Enquêteur dans le paragraphe 9.1.9.2. du rapport d'enquête et suscite la proposition d'une recommandation

Sur les autres parcelles, AC52, ZD86, ZD67, AC49 et AA15, la décision de maintenir en zone non constructible a été justifiée par la volonté d'être en cohérence avec les orientations du projet de Carte Communale qui prend en compte les spécificités du territoire et prévoit un développement mesuré de la commune :

- ✓ en comblant le tissu urbain existant :
 - Les dents creuses 
 - Trois secteurs de développement urbain : 
- ✓ en urbanisant les vis à vis et en développant à l'intérieur de l'enveloppe urbaine existante
- ✓ en limitant les extensions linéaires



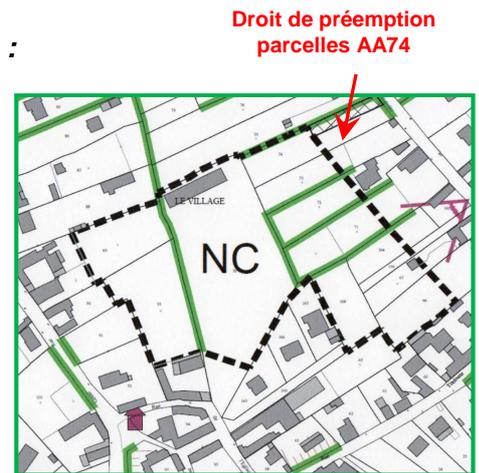
6 . 1 . 2 : Le droit de préemption appliqué sur la parcelle AA74 :

L'objectif de ce droit de préemption est de maintenir un accès pour le futur à un îlot de pâturages, sans aucun projet de construction, cette zone étant fortement humide suite à un phénomène de rétention d'eau.

Toutefois, il y a lieu d'envisager une disposition différente qui donnerait un accès direct à cette zone.



Ce point fait l'objet d'une analyse du Commissaire Enquêteur dans le paragraphe 9.1.1 du rapport d'enquête et suscite la proposition d'une recommandation



6 . 1 . 3 : La profondeur de 50m des zones constructibles au centre du Village :

On observe que les zones constructibles s'étendent, majoritairement, en profondeur, sur une distance d'environ 50 mètres. Cette distance n'est pas appliquée au centre du Village sur une zone comprise entre RD192 la Grand Rue et la rue Brocquoise (les parcelles sont constructibles sur une profondeur allant jusqu'à 190m)..



7 - CONCLUSION :

ATTENDU

- ⇒ Que la procédure d'enquête publique a été régulièrement menée.
- ⇒ Que le dossier d'enquête présenté par la Commune de HERBELLES s'inscrit dans la mise en œuvre de la procédure d'élaboration de la Carte Communale au titre de la Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000 (dite loi SRU) créant les cartes communales qui se substituent aux MARNU.
- ⇒ Que la Municipalité de la Commune de HERBELLES a exprimé sa détermination et sa volonté de voir aboutir le projet dans l'intérêt général de la Population
- ⇒ Que le Maître d'Ouvrage, par ses réponses aux demandes particulières et observations prend en compte les exigences réglementaires instituées par le Code de l'Urbanisme
- ⇒ Que le Maître d'Ouvrage respecte les objectifs fixés par le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de Saint Omer (S.Co.T.), le Schéma Départemental d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin Artois-Picardie, (S.D.A.G.E.) et le Schéma d'Aménagement et de Gestion des eaux de la Lys.(S.A.G.E.).
- ⇒ Que le Maître d'Ouvrage a favorisé la concertation du Public en le faisant participer à l'élaboration du projet de Carte Communale
- ⇒ Que durant toute la durée de l'enquête publique il n'y a pas eu d'opposition formelle de la part du Public
- ⇒ Que, cependant l'enquête publique a révélé différents points importants qu'il y a lieu d'examiner dans le cadre de l'enquête publique

CONSIDERANT LA DECISION DU MAÎTRE D'OUVRAGE

❖ DE SE CONFORMER AUX SOUHAITS EXPRIMES PAR LES SERVICES DE L'ETAT

Après examen du projet avec Monsieur le Préfet et échange avec les services de l'Etat sur l'affectation des zones constructibles et non constructibles de sa Commune.

Après présentation du projet de Carte Communale devant son Conseil Municipal et en audience publique devant la Population.

Après validation du projet en collaboration avec le Cabinet INGEO URBA sis à BLENDÉCQUES 62500 SAINT OMER, 1, rue Cassini, représenté par Madame Virginie MARQUIS.

❖ DE LIMITER A 50M. DE PROFONDEUR LES ZONES DE CONSTRUCTIBILITE DES PARCELLES :

Sans limite imposée pour la réalisation de dépendances domestiques ou professionnelles.

Je donne un avis favorable au projet de Carte Communale de la Commune d'HERBELLES

Assorti de DEUX recommandations :



1° recommandation :

- **Sur la zone se situant à l'entrée de la Commune RD192 depuis Bientques et le classement des parcelles ZA59, ZA60 et ZA61.**

L'article L121-1 du Code de l'Urbanisme, Modifié par LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 - art. 123 précise : "*Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable*" et dans le paragraphe 1°bis dudit article : "*La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville*"

Monsieur le Préfet, dans son avis du 07 novembre 2011, rédigé par la D.D.T.M. dans son paragraphe 3.3 précise : "*ainsi, dans le cas de la délocalisation du stade, ce secteur pourrait accueillir plus de 20 logements construits sur des parcelles de 700 à 800 m².*"

Ce potentiel foncier n'a pas été comptabilisé ni même repris dans la perspective d'extension de l'urbanisation".

Il est confirmé et fondé que si l'on applique stricto sensu les termes de l'article L121-1 du Code de l'Urbanisme, il faut, dans le cas présent, statuer sur la non constructibilité des parcelles désignées.

Toutefois, il ne semblerait pas que l'urbanisation de cette zone compromette la notion de "*qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville*". La présence du complexe sportif face à ces parcelles bien que soumis à l'article L124-2 du Code de l'Urbanisme, équilibre naturellement le paysage de l'entrée de la Commune.

Cette considération nuance la notion d'extension linéaire de l'urbanisation qui existe et qui a été largement étendue et amplifiée précédemment dans d'autres secteurs de la Commune.

En effet, si l'on examine la photo aérienne d'HERBELLES, on constate que la zone considérée, n'impacte pas et n'altère pas la configuration et la cohérence de l'urbanisation contrairement à d'autres développements déjà existants.

Enfin, comme évoqué par la D.D.T.M. dans son avis, l'hypothèse de la délocalisation du stade dans les conditions de l'article L124-2 du Code de l'Urbanisme laisse envisager la possibilité d'accueillir une vingtaine de logements.

La présence des réseaux ERDF et d'eau, laisse envisager l'urbanisation de cette zone.



Il serait souhaitable de revoir la possibilité de classer en zone constructible les parcelles ZA59, ZA60 et ZA61



2° recommandation :

- **Sur le droit de préemption appliqué sur la parcelle AA74 zone se situant à l'entrée :**

L'avis en date du 07 novembre 2011 émis par la D.D.T.M. aborde cette observation (voir paragraphe 8.1). Il précise que les parcelles AA165, AA169 et AA70 contiguës au secteur NC présentent un accès sur la rue de l'Eglise pouvant être reprises en zone NC.

En créant ce droit de préemption sur l'une de ces trois parcelles, la problématique de l'accès aux terrains classés NC AA93 et AA70 serait résolue

Bien que l'avis du Maître d'Ouvrage soit de maintenir le droit de préemption sur la parcelle AA74, il semble plus simple et plus direct que l'accès aux parcelles AA93 et AA70 se fasse par la rue de l'Eglise. Le droit de préemption s'appliquerait uniquement sur la parcelle AA70 faisant partie de cet îlot de pâturages.

Il serait souhaitable de limiter le droit de préemption à la parcelle AA70.

Sailly sur la Lys
le : 06 décembre 2013

Jean François BLOQUIAU
Commissaire Enquêteur