

5 - AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Il s'agit d'un dossier qui a subi un certain nombre d'aléas perceptible dans à son historique. La révision totale du Plan d'Occupation des Sols de la commune de BUZET sur TARN a été décidée par une délibération du 24 novembre 2005, c'est-à-dire il y a presque 7 ans.

Un premier projet de PLU a été arrêté par délibération du 26 février 2009 qui a reçu :

- en 2009 un avis défavorable de l'Etat et de la Chambre d'Agriculture qui contestaient déjà le projet de la ZAC dite des « Portes du Tarn ».
- en 2010 un avis favorable de l'Etat sous réserve de nombreuses adaptations et un avis défavorable du commissaire enquêteur. (Voir son rapport du 18 janvier 2011).

Cette procédure a été relancée par une nouvelle délibération en date du 11 février 2011 et un nouveau projet a été présenté lors d'une réunion des personnes publiques associées en juin 2011 et débattu en conseil municipal du 23 juillet 2011.

Ce simple rappel montre les difficultés rencontrées dans l'élaboration de ce dossier.

1 – Les conditions de l'enquête.

La nouvelle enquête qui m'a été confiée est caractérisée par une participation relativement importante d'un public surtout intéressé par :

- la perspective de création de la ZAC d'activité interdépartementale « des portes du Tarn », qui a constitué une opposition importante, (près de 40% des interventions sans compter les pétitions)
- des questions personnelles habituelles pour ce type d'enquête notamment des demandes de constructibilité de terrains (20 % environ)

Elle s'est déroulée dans un climat conflictuel essentiellement occasionné par le premier point qui oppose une partie des élus promoteurs de cette opération a beaucoup d'habitants de Buzet soucieux de préserver un cadre de vie essentiellement rural.

Ce climat s'est traduit par une agression physique d'un élu local à l'issue d'une réunion du conseil municipal, agression qui a fait l'objet d'un dépôt de plainte auprès de la Gendarmerie. (Voir articles de presse en annexe)

Par contre les permanences se sont déroulées sans aucune agressivité, les opposants au projet ont fait valoir leurs positions, certes tranchées, mais souvent dans un esprit positif d'ouverture.

Ce dossier appelle de la part du Commissaire enquêteur les observations suivantes :

2 - La présentation du dossier.

Les documents d'enquête se sont révélés insuffisants au regard de leur lisibilité et ont fait l'objet de critiques tant de la part des personnes publiques associées que des particuliers qui les ont consultés.

Le rapport de présentation de 76 pages contient les principaux éléments énumérés par l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme, mais l'importance même du document a rebuté certainement beaucoup de lecteurs.

C'est pourquoi la présence du résumé « non technique » prévu alinéa 6 aurait permis aux usagers d'appréhender facilement l'ensemble du projet et la philosophie qui le sous-tend, évitant ainsi beaucoup d'interprétations erronées.

Le dossier a été complété de ce résumé et d'un paragraphe reprenant les conclusions de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement.

Le règlement écrit s'est révélé difficile à consulter par de nombreux usagers.

Pour en faciliter l'examen pratique il conviendrait de créer une rubrique pour chacune des zones prévues Ua, Ub, Uba, Ubb, Ubh..., ce qui permettra d'entrer directement par la dénomination de la sous zone et d'y trouver regroupées toutes les indications recherchées.

Les documents graphiques ont aussi fait l'objet de critiques de la part des usagers qui peinaient à localiser leurs biens.

Ils doivent donc être complétés conformément aux prescriptions des personnes publiques associées et améliorés dans leur présentation pour favoriser la consultation par les usagers (identification beaucoup plus apparente des principales voies de communications et des principaux bâtiments significatifs ...mairie... écoles...église ...nom des lotissements...). Ces documents graphiques ayant été établis sur des fonds de plans cadastraux il conviendrait également de demander au Service de Cadastre une documentation mise à jour faisant apparaître les constructions nouvelles et supprimer par exemple le parcellaire figurant sur le tracé de la RD 630... qui a dû être déclassé dans le domaine public. Tous les documents d'urbanismes y gagneraient ainsi en lisibilité.

Ces documents constitueront à l'avenir la réglementation applicable à l'urbanisation de la ville et se doivent dès lors, d'être parfaitement lisibles et compréhensibles par les usagers.

3-Sur le fond

L'examen du dossier et les remarques faites par les personnes publiques associées et les usagers appellent les remarques suivantes :

Périmètre à urbaniser

La municipalité a souhaité réussir la mutation du village de « bourg rural en petite ville » en maîtrisant une pression foncière très importante due à l'évolution démographique qui a tendance à s'emballer, tout en préservant le cadre de vie.

Le commissaire ne peut qu'approuver ces objectifs.

Il a constaté en effet que le périmètre à urbaniser a été délimité de telle sorte que l'habitat se concentre en priorité autour du centre du village et des hameaux existants.

Ce souci de concentration et de densification lui paraît pertinent et la difficile maîtrise entre les zones urbanisées ou à urbaniser et les espaces naturels a été globalement respectée. .

Les demandes de constructibilité de terrains agricoles constituant des dérogations à cette règle ont été relativement nombreuses ; les intérêts particuliers primant, comme à l'habitude, l'intérêt général. C'est pourquoi, le commissaire a émis généralement des avis défavorables,

contredisant parfois l'avis du précédent commissaire ce qui suscitera vraisemblablement des incompréhensions.

Les personnes doivent être néanmoins conscientes des enjeux qui justifient ces choix.

Les espaces réservés

Certains propriétaires s'inquiète de l'élargissement du chemin des Pigerons (espaces réservés n° 8 et 9) prévu dans le nouveau PLU qui empièterait probablement sur leur terrain et provoquerait des nuisances dans un quartier tranquille. Ils ne comprennent pas la finalité de ce projet.

En l'absence de justification véritablement pertinente le commissaire s'est posé les mêmes questions et a demandé au maître d'œuvre de sursoir à ce projet. Un accord de principe lui a été donné.

Des incohérences entre la liste des emplacements réservés et le plan n°4.2 ont été signalées et devront être réparées.

Recul par rapport à l'axe des voies de communications.

L'implantation des constructions en bord de route à grande circulation est soumise aux prescriptions de l'article L.111.1.4 du Code de l'Urbanisme. Cela concerne la RD 630 (100 m hors PAU et hors dérogation) et la RD 888 (75 m en principe)

De nombreuses personnes souhaiteraient obtenir sinon des dérogations mais au minimum une harmonisation en la matière.

Il est rappelé qu'il peut être dérogé à cet article avec l'accord du préfet dès lors que l'intérêt que représente pour la commune les constructions projetées motive la dérogation.

Il est demandé à la municipalité de revoir ce sujet et d'établir des règles harmonisées non soumises à interprétation.

Les zones à urbaniser AU et AU0

Il existe à Buzet 5 zones à vocation principales d'habitat (38,8 ha) :

- 2 destinées à être urbanisées à court terme (AU), s'agissant de zones déjà équipées ;
- 3 destinées à être urbanisées à moyen et à long terme (AU0), constituant une réserve stratégique pour une urbanisation future adaptée aux besoins à venir.

C'est essentiellement la zone AU0 de Gibertou (7 ha) qui a fait l'objet de critique de la quasi majorité des propriétaires qui souhaiteraient disposer de leurs biens le plus rapidement possible pour le lotir en promettant de respecter toutes les règles en vigueur.

Le commissaire enquêteur a donné un avis défavorable à ces demandes, ce projet de création d'un nouveau quartier d'une centaine de logements constitue, en effet, une pièce maîtresse du développement urbain de la commune essentielle pour préparer et assurer son l'avenir.

Ce développement est par ailleurs tributaire du sort qui sera réservé au projet en cours de discussion de l'éventuelle ZAC des « Portes du Tarn »

En attendant il est suggéré d'approfondir ces études prospectives en utilisant l'outil des « orientations d'aménagement » crée par la loi RSU et qui constitue - même si elle n'est que facultative - une partie du dossier du PLU selon l'article L.123-1 du code de l'urbanisme. Ce document spécifique existe déjà pour BUZET mais ne concerne que les zones du Pigeonnier et des Piégerons.

Ces orientations doivent fixer un cadre d'intervention indiquant les principes de structuration et de requalification du secteur à aménager sans apparaître comme la représentation d'un projet quasi définitif. C'est un moyen d'approfondir, en concertation avec les propriétaires concernés, des projets qui donneront lieu en tout état de cause à la création d'une ZAC impliquant une modification du PLU et donc une nouvelle enquête sur le sujet. Cette demande a été également formulée par la DDT.

Il est demandé à la municipalité de compléter ce document pour toutes les zones AU0 afin d'éclairer plus précisément les propriétaires concernés.

Les zones à urbaniser AUX et AUX0

Il est prévu à Buzet 2 zones à vocation principale d'accueil d'activité :

- La zone d'Al Cros (environ 14 ha) partiellement équipée et aménagée qui accueille déjà plusieurs entreprises conçue pour améliorer l'infrastructure commerciale et répondre à une demande croissante.
- La zone d'Agres (53 ha) destinée à recevoir un projet identifié «Zone d'Intérêt Régional» ZAC dite des « Portes du Tarn ».

C'est cette future ZAC initié par un Syndicat Mixte crée en 2009 par le Conseil Général du Tarn, la Communauté de Communes « Tarn Agout », en partenariat avec la Région Midi-Pyrénées et le Conseil Général de la Haute Garonne qui suscite le plus d'opposition de la part de la population de Buzet.

Une large partie des habitants de Buzet conteste cette opération essentiellement pour les raisons suivantes :

- La préservation d'un cadre de vie rural ;
- Son impact sur l'écologie, notamment l'accroissement des trafics routiers ;
- Les conséquences économiques sur les finances locales qui seraient mieux utilisées à l'entretien du village ;
- La consommation de terres agricoles dans un environnement de crise alimentaire ;
- La situation pléthorique de zones économiques dans la région insuffisamment exploités ;
-

L'« Association de Sauvegarde des coteaux » a recueilli une pétition signée par 93 personnes et remet en cause la légalité de l'opération parlant d'abus de pouvoir et de vices de formes.

Ces opposants se considèrent souvent comme les victimes d'un projet profitant avant tout à la commune de St. Sulpice et remettent parfois en cause l'intercommunalité existante.

Selon les prévisions avancées par un dossier d'étude de la dite ZAC, ce projet d'une superficie globale de 198 ha à cheval sur les communes de Saint-Sulpice (146 ha) et de Buzet (52 ha) serait créateur d'emplois (évalués de 2200 à 4000 environ).

Il se veut « parc éco-industriel » inscrit dans une démarche de développement durable, notamment en y intégrant un pôle de services et de commerces, un pôle tertiaire, une plateforme de production et des activités agricoles à forte valeur ajoutée (Serres utilisant la géothermie ... Cultures maraichères... Jardins familiaux...).

L'état d'avancement de ce dossier spécifique est le suivant :

- La phase officielle de concertation s'est achevée novembre 2011 ; elle a été poursuivie à la demande des élus.
- L'étude d'impact et l'avis environnemental ont été portés à la connaissance du public.
- Une réunion publique est prévue en juin / juillet 2011 pour présenter le bilan de cette concertation complémentaire.
- L'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) et l'enquête parcellaire sont prévues fin 2012 ;
- Le dossier sera soumis à enquête publique début 2013.

Il s'agit incontestablement d'une opération importante, d'un enjeu conséquent du SCOT du VAURAIS qui impactera nécessairement toutes les communes environnantes - mêmes celles qui n'en supportent pas les infrastructures - les nuisances (et les éventuels bienfaits) ne respectant pas généralement les limites administratives.

En l'état du dossier, il ne s'agit que de concepts et d'intentions, certes louables, qui ne répondent manifestement pas aux légitimes questionnements des populations environnantes. Le dossier qui sera soumis à concertation devra donc être approfondies notamment en ce qui concerne notamment la nature des entreprises qui s'installeront, un bilan financier crédible et concret de façon à, sinon convaincre une population inquiète, mais à l'éclairer plus précisément.

C'est pourquoi le commissaire considère que l'avenir de ce projet doit être abordé, discuté, concerté et en fin de compte décidé au niveau global de cette ZAC de façon à pouvoir analyser sa cohérence et ses conséquences économiques, écologiques, financières sur la vie de la région concernée.

Il appartient aux habitants de participer et de faire valoir leurs positions dans toutes les phases de concertations et aux municipalités concernées d'adapter leur PLU aux décisions prises.

En attendant il est demandé à la municipalité de transmettre l'intégralité des observations émises au cours de la présente enquête aux responsables de cette opération pour qu'ils les prennent en considération et les intègrent au dossier.

Maintien de l'activité agricole

Modérer la consommation d'espace et lutter contre l'étalement urbain constituent un des objectifs majeurs du PADD. En réalité, on observe que la révision du PLU se traduit par un recul des surfaces agricoles par rapport au POS qui passent de 1811 ha à 1600 ha soit un déficit d'environ 211 ha.

Certes une grande partie de cette différence (75 % environ) est imputable au changement de mode de classement généré par le passage du POS au PLU par exemple transformation:

- des secteurs des gravières de NCb et NCc en Nc et Nd..
- des activités de golf de NCa en Ubg et Ng
- des constructions existantes non liées à l'agriculture en zone Ah

La consommation réelle de nouveaux terrains agricole du fait du PLU peut s'évaluer à 58 ha

- 53 ha en zone classé AUX0 d'AGRES pour le projet « les Portes du Tarn » ;
- 5 ha pour la zone d'activité « d'Al Cros » .

Le bilan reste cependant négatif et le commissaire demande à ce que ce capital économique et écologique qui a fait dans le passé l'objet d'investissements subventionnés soit préservé. Ainsi toutes modifications éventuelles des périmètres des zone AU0 ou AUX0 (notamment ZAC « des Portes du Tarn ») doivent tenir compte de cet impératif et les surfaces éventuellement libérées reclassées impérativement en zone agricole.

De même il est demandé que la zone restituée lors du dernier aménagement de ZAC soit classée en zone A au lieu de Aa pour éviter toute arrière-pensée et toute ambiguïté quant à la destination définitive qui doit demeurer agricole. Le maître d'ouvrage m'a donné un accord de principe.

Enfin le commissaire se montre dubitatif quant à la dérogation demandée pour urbaniser certaines zones agricoles pour des motifs d'agrotourisme, activité ne nécessitant pas, à priori, la construction de piscines... Il a donc donné un avis défavorable pour éviter des abus qui pourraient profiter à une seule catégorie socio professionnelle par ailleurs soucieuse -à juste titre- de conserver le patrimoine agricole de la commune.

En conclusion, le Commissaire Enquêteur observe qu'après les modifications proposées à l'issue de l'enquête, le projet d'élaboration du PLU de BUZET-SUR-TARN:

- *Est justifié par le souci de maîtriser l'évolution démographique, économique et environnementale de la commune;*
- *S'avère compatible avec les objectifs du SCoT du Vaurais prévoyant notamment une croissance démographique de 40 % sur 10 ans ;*
- *A fait l'objet d'une publicité satisfaisante auprès du public qui s'est manifestement intéressée au sujet ;*
- *A tenu compte de certaines observations formulées lors de la précédente enquête notamment en réduisant significativement la superficie destinée à la ZAC dite « des Portes du Tarn » ;*
- *N'a pas pour effet de réduire l'espace boisé ni les zones naturelles ;*
- *A pris en compte au cours de l'enquête les principales suggestions et propositions des services ou administrations consultées.*

Le Commissaire Enquêteur émet donc un avis favorable ;


Avec les réserves suivantes :

1. -Annuler la réserve référenciée 8 et 9 concernant la prolongation et l'élargissement du chemin dit des Pigerons.
2. Classer en zone A (au lieu d'Aa) la superficie restituée après réduction de la ZAC dite des « Portes du Tarn ».

Avec les recommandations suivantes :

1. Améliorer la présentation du règlement et des documents graphiques associés ;
2. Rédiger des orientations d'aménagement pour toutes les zones AU0 afin d'éclairer plus précisément les propriétaires concernés

A Toulouse le 1^{er} juin 2012
Le commissaire Enquêteur



Henri. PONS