

**DEPARTEMENT**  
**DES PYRENEES-ORIENTALES**

**COMMUNE DE TORDERES**

**REVISION DU PLAN D'OCCUPATION DES SOLS ET SA TRANSFORMATION  
EN PLAN LOCAL D'URBANISME**



ENQUETE PUBLIQUE DU 30 JANVIER 2017 AU 28 FEVRIER 2017

COMMISSAIRE ENQUETEUR : serge RICHARD

# **SOMMAIRE**

## **RAPPORT**

### 1 - GENERALITES

- 1.1. présentation de la commune
- 1.2. objet de l'enquête
- 1.3. cadre juridique de l'enquête

### 2 - PREPARATION ET ORGANISATION DE L' ENQUETE

- 2.1. réception et examen du dossier
- 2.2. publicité et information du public
- 2.3. permanences

### 3 - DEROULEMENT DE L' ENQUETE

- 3.1. visite de la commune avec Mme le Maire
- 3.2. observations des personnes publiques
- 3.3. observations du public

### 4 - ANALYSES ET COMMENTAIRES

- 4.1. sur le projet de PLU
- 4.2. sur les observations des personnes publiques
- 4.3. sur les observations du public

## **CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR**

## **ANNEXE**

# RAPPORT

## 1 - GENERALITES

### -1.1. presentation de la commune

La commune de Tordères dans les Pyrénées-Orientales est située à 25 km au sud-ouest de Perpignan dans une zone de piémont entre la plaine du roussillon et le massif du canigou, dans une région appelée " aspres".

C'est une zone de collines très boisées avec un relief modéré mais tourmenté. Le territoire communal culmine à 391m pour une superficie de 10 km<sup>2</sup>, avec une population de 181 hab. recensés en 2012, soit une densité de 18 hab. au km<sup>2</sup> , ce qui est peu, mais sa situation et la qualité de son cadre de vie font qu'il n'y a pas de désertification en continue mais un renouvellement de population, les arrivées compensant les départs.

La majeure partie du territoire est couverte par des espaces naturels, 64% par des boisements de type méditerranéens ( suberaie, chênes verts, garrigues ) le reste par les terres agricoles, essentiellement la vigne.

La zone d'habitations ne représente que 2,3% du territoire communal avec un habitat diffus, tout en longueur le long de la RD 23 qui dessert le village mais qui reste à l'écart des principaux axes de communications. Il y a quelques habitations isolées au milieu des espaces naturels exposés au risque d'incendie.

Sur le plan administratif, la commune de Tordères est membre de la communauté de communes des Aspres créé en 1997 qui regroupe 19 communes.



## -1.2. objet de l'enquête

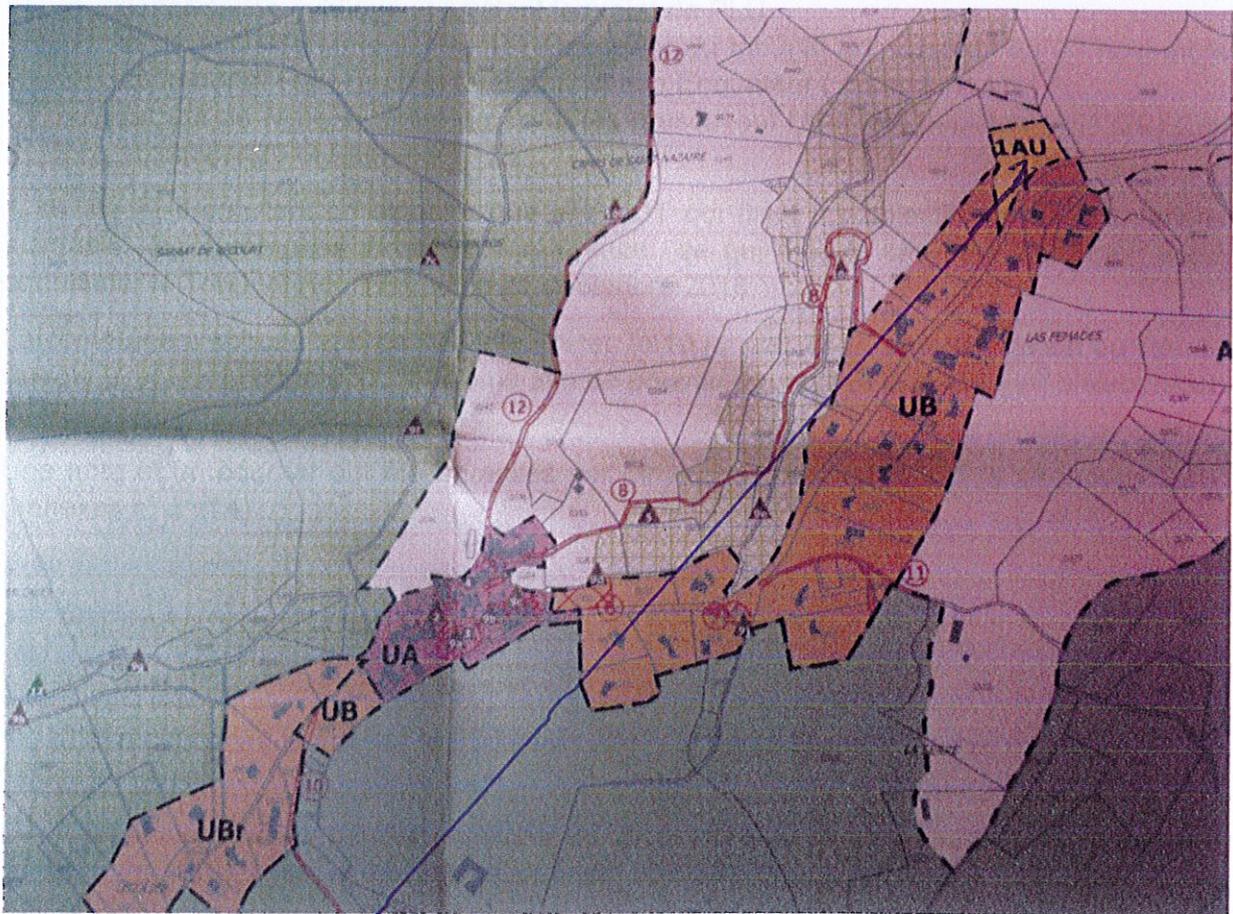
La commune est actuellement dotée d'un POS dont la dernière modification a été approuvée le 18 mars 2014. Avec la loi ALUR du 24 mars 2014, les POS doivent être transformés en PLU avant mars 2017.

Pour cela la commune de Tordères a prescrit l'élaboration de ce nouveau document d'urbanisme le 28 octobre 2014, et une deuxième délibération du 29 septembre 2015 en a précisé les objectifs :

- faire une offre de logements adaptés au caractère rural de la commune
- aménager l'entrée du village et faciliter les déplacements doux
- conserver le patrimoine rural
- promouvoir un développement durable avec la préservation des espaces naturels
- maîtriser l'étalement urbain en économisant le foncier
- prendre en compte le risque feux de forêts
- préserver les ressources en eau

Compte tenu de ces objectifs la commune a décidé, outre une redéfinition du zonage, de créer une nouvelle zone urbanisable dans le prolongement de l'existant d'une superficie de 0,54 hect. Un nouveau règlement spécifique à chaque zone a également été élaboré.

L'enquête publique porte sur ce nouveau projet de zonage et voir si celui-ci est compatible avec les avis émis par les personnes publiques, les observations du public, et les contraintes réglementaires.



Nouvelle zone ouverte à l'urbanisation

### -1.3. Cadre juridique de l'enquête

Les textes auxquels il est fait référence dans le projet sont les suivants :

- le code de l'urbanisme et particulièrement les articles :
  - L.131-1 instaurant un lien juridique entre documents d'urbanisme et de planification (la commune de Tordères fait partie de la communauté de commune des Aspres)
  - L.131-7 et L.131-9
  - L.101-1 à L.101-5
  - L.151-1 à L.151-17 relatifs notamment au PADD et à l'OAP
  - R. 131-31, 34, 38, 41 à 50
  - R. 124-28 à 33 relatifs à l'évaluation environnementale au cas par cas
- le code de l'environnement : l'article L. 153-11
- la loi SRU solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 qui instaure le PLU
- la loi Robien urbanisme et habitat du 2 juillet 2003
- la loi ENL engagement national pour le logement du 1 janvier 2007
- la loi " grenelle 1" et "grenelle 2" engagement national pour l'environnement des 3 aout 2009 et 12 juillet 2013
- la loi ALUR (accès au logement et à un urbanisme rénové) du 24 mars 2014
- la délibération du conseil municipal du 4 octobre 2016 relative au bilan de la concertation publique et arrêtant le projet de PLU
- la décision de Mme le Premier-Conseiller du tribunal administratif du 03 novembre 2016 portant désignation du Commissaire Enquêteur ( annexe n° 1)
- l'arrêté de Mme le Maire de Tordères prescrivant l'enquête publique n°01 /2017 du 10 janvier 2017 ( annexe n° 2)

A ce stade, il convient de signaler que le SCOT qui fixait les objectifs et les orientations auxquels les communes devaient faire référence, ce qui était le cas pour Tordères, a été annulé par le Tribunal Administratif le 21 décembre 2016.

La commune a sollicité auprès de Mr le Prefet, le 10 janvier 2017, une dérogation au titre de l'article L.142-5 du code de l'urbanisme afin de pouvoir poursuivre la procédure d'élaboration du PLU.

Une note et un courrier ont été adressés par Mr le Président du SCOT le 16 janvier 2017 (annexes n° 3 et 4)

## 2 - PREPARATION ET ORGANISATION DE L' ENQUETE

### - 2.1. reception et examen du dossier

J'ai réceptionné le dossier le 03 janvier 2017, et après l'avoir consulté, il comprenait les pièces suivantes :

- la délibération du conseil municipal du 28 octobre 2014 prescrivant la transformation du POS en PLU avec la détermination des objectifs poursuivis et les modalités de la concertation

- la délibération du conseil municipal du 04 octobre 2016, faisant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de PLU

- le rapport de présentation avec :

1. le contexte général et le diagnostic socio-économique
2. l'état initial de l'environnement
3. le diagnostic paysager et du patrimoine bâti et identitaire
4. le diagnostic agricole
5. l'articulation avec les documents de rang supérieur. La justification des choix retenus. L'analyse des incidences attendues sur l'environnement et la définition des indicateurs retenus.

- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

- l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP)

- le règlement

- les annexes sanitaires

- les annexes concernant les servitudes d'utilité publique

- un plan de zonage au 1/5000<sup>eme</sup>

- un plan des servitudes au 1/5000<sup>eme</sup>

Toutes les pièces du dossier ont été paraphées .

Le dossier est complet et facilement accessible au public.

Le registre d'enquête a été ouvert et paraphé par mes soins et joint au dossier

#### - 2.2. publicité et information du public

Le public a été informé bien en amont du projet de PLU qui a fait l'objet de réunions et de concertations avant d'aboutir à la délibération du conseil municipal du 04 octobre 2016 fixant le bilan de cette concertation (pièce n°4bis)

Pour ce qui concerne l'enquête elle-même, le public a été informé :

- par insertion de l'arrêté prescrivant son ouverture dans deux journaux locaux l'Indépendant et le Midi Libre :

une première fois le 13 Janvier 2017 (annexes n°5 et 5 bis )

une deuxième fois le 31 Janvier 2017 ( annexes n°6 et 6 bis )

- par insertion de l'arrêté sur le site internet de la commune

- par affichage de l'arrêté en mairie et sur les panneaux réservés à cet effet(annexe n°7)

- par publication dans le bulletin d'information communal (annexes n° 8)

L'information du public a été faite très correctement de façon réglementaire et avec tous les moyens dont la commune disposait.

#### - 2.3. permanences

J'ai effectué 3 permanences à la mairie dans une pièce mise à ma disposition, facilement accessible à tous les publics. Ces permanences ont eu lieu :

le 30 janvier 2017 de 9h à 12h

le 16 février 2017 de 9h à 12h

le 28 février 2017 de 15h à 18h

### 3 – DEROULEMENT DE L'ENQUETE

#### - 3.1. Visite de la commune avec Mme le Maire

J'ai visité la totalité de la commune et du territoire communal avec Mme le Maire et cela à 2 reprises, une première fois avant le début de l'enquête, une seconde fois à la fin de l'enquête en fonction des observations recueillies.

Dés le départ, on constate que les espaces boisés sont très importants et entourent le village qu'il convient de protéger des incendies ce qui restreint de fait l'extension du bâti.

Cela ne pose pas de problème car la commune ne souhaite pas étendre les superficies constructibles de façon importante, seulement 0,54 hect. urbanisables de plus.

La partie agricole est surtout localisée à l'Est du territoire, ce sont majoritairement des vignes qui l'occupent parsemées de "mas" anciens. Une partie de ces terrains jouxte ceux de la commune de Fourques occupés par des lotissements ce qui à l'évidence provoque une pression foncière sur ces terres agricoles, mais Mme le Maire est bien déterminée à résister à cette pression par le biais du PLU ;

Dans les parties boisées il y a ici et là des constructions plus récentes, résultat d'un "mitage" regrettable mais heureusement limité, car situées dans des zones très exposées au risque d'incendie. .



Cette photo montre la densité du boisement et le mitage

Le PLU exclu toute densification et toute construction dans les zones exposées, ce qui est déjà acté dans le PPRIF en cours d'élaboration.

En ce qui concerne le village lui-même, en retrait des principaux axes de circulation, il s'étire en longueur à partir du noyau historique le long de la RD 23 de façon très aérée, avec de grandes parcelles. IL a gardé son caractère très rural, pas de lotissement, une bergerie dans le village, et manifestement une volonté de préservation du patrimoine architectural ancien, avec une vie associative très dynamique.

### - 3.2. Observations des personnes publiques

Toutes les personnes publiques dont la consultation est obligatoire et dont la liste figure en annexe ont été consultées le 06 juin 2016 (annexe n° 9) :

3 ont répondu :

- les services du département le 24 octobre 2016 et le 12 décembre 2016 (annexes 10 et 10bis)

- la chambre d'agriculture (hors délais) le 16 janvier 2017 (annexe 11)

- la chambre de commerce et d'industrie (hors délais) le 31 janvier 2017 (annexe 12)

(l'avis du SCOT arrivé le 24 novembre 2016 n'a pas été pris en compte pour les raisons évoquées précédemment)

### - 3.3 observations du public

Au cours de l'enquête 14 personnes se sont manifestées pour demander des explications sur le contenu du PLU, et faire connaître leurs observations soit en les portant directement sur le registre soit en déposant ou en envoyant un courrier, il s'agit de :

- Mme Coquet Bernadette : examen du dossier et dépôt de lettre (n°1)

- Mr Dumont Stéphane : examen du dossier et lettre avec accusé de réception (n°2)

- Mr Blin Jacques : observations sur le registre d'enquête

- Mr Maurice Daniel : observations sur le registre et courrier (n°3)

- Mme Diaz Marie-Pierre : observations sur le registre

- Mr Sanyas Jean-François : remise de lettre (n°4)

- l'AADECAA : examen du dossier et courrier (n°5)

- Mme Vidal Yvette : lettre avec accusé de réception (n°6)

- Mr Saint-Uperis Albert : observations sur le registre

- Mme Sicard Anne et Mr Mitjavila Stéphane : remise de lettre (n°7)

- Mr Goller Virgile : remise de lettre (n°8)

- Mr Molina Jean-Marie : remise de lettre (n°9)

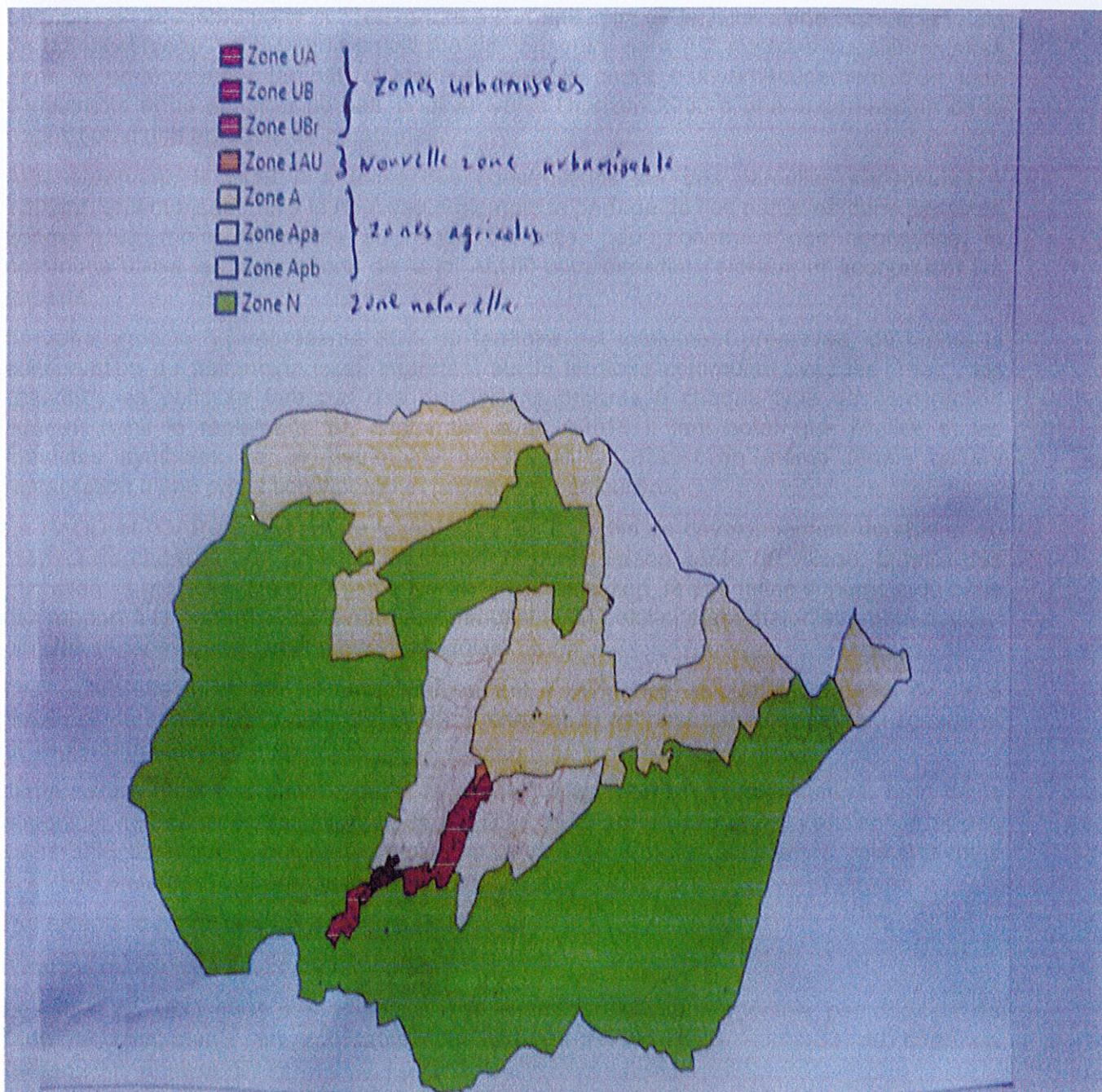
- Mr et Mme Matis : remise de lettre (n°10)

- Mr et Mme Melich : remise de lettre (n°11)

## 4 – ANALYSES ET COMMENTAIRES

### - 4.1. Sur le projet de PLU

Le projet de PLU résulte à la fois de la de la contrainte réglementaire de la loi ALUR qui incite les communes à transformer les POS en PLU avant le 27 mars 2017, et de la nécessité pour la commune, au regard des contraintes environnementales et de développement, de préparer son avenir.



Ce projet s'articule autour de quelques axes forts :

- apporter une réponse à la demande d'habitations et favoriser un urbanisme économe en ressources foncières
- conserver le patrimoine rural, et protéger les espaces agricoles
- promouvoir un développement durable avec un équilibre entre les espaces naturels et le cadre de vie

Ce projet de PLU démontre que la partie urbanisée est très faible par rapport aux espaces réservés à l'agriculture et aux espaces naturels

Le projet en lui-même porte sur l'ouverture à l'urbanisation de terrains d'une superficie totale de 0,54hect.(zone 1AU) Soit la possibilité de construire de 4 à 7 maisons supplémentaires dans le prolongement du bâti existant et dans le cadre d'un aménagement d'un plan d'ensemble et de densifier ce bâti, pour arriver à l'horizon 2030 à une augmentation de la population d'une trentaine de personnes.

Antérieurement, le POS a autorisé des constructions sur des parcelles supérieures à 1500m<sup>2</sup>, en autorisant dans le nouveau règlement le partage de ces parcelles dans certaines zones (UB), moins exposées au risque incendie, pour construire des habitations, la commune utilise les dispositions de la loi ALUR pour densifier l'existant et économiser les terrains.

La zone agricole qui représente 35% du territoire est totalement préservée, de même la conservation du patrimoine rural, important sur le territoire communal avec les "mas", les "casots", les puits se fera par des dispositions propres à chaque type de construction figurant dans le règlement, en conformité avec l'OAP. Il faut noter que l'église et les fontaines symboles de ce patrimoine communal fait l'objet en même temps qu'une restauration d'une protection visuelle et paysagère particulière.

Le PADD et l'OAP définissent de façon claire les objectifs de développement durable et du respect du cadre de vie, cela est facilité par la configuration aérée du village, la taille des parcelles, la modicité des surfaces ouvertes à l'urbanisation, la très faible superficie du bâti par rapport à la superficie du territoire communal (2%) celui-ci étant majoritairement couvert par des espaces boisés et des terres agricoles.

Les visites effectuées sur le terrain démontrent à l'évidence, la qualité du cadre de vie à proximité de ces espaces naturels, et leur préservation est assurée au travers du zonage et du règlement prévus dans le PLU.

Cette nature n'est pas sans risques, le risque majeur étant l'incendie compte tenu de la superficie des espaces boisés, mais la modicité de la zone ouverte à l'urbanisation et peu vulnérable, ainsi que la prise en compte sur un plan général des contraintes relevées dans le PPRIF encours d'élaboration font que le risque est très limité

Par ailleurs le projet de PLU est compatible :

Avec les contraintes environnementales

Le projet de PLU n'est pas soumis à une évaluation environnementale par décision de l'autorité compétente en application des articles R.104-28 à R.104-33 du code de l'urbanisme (annexe n°13)

Toutefois la prise en compte des contraintes environnementales a été faite à la fois par l'analyse des incidences du PADD et de l'OAP sur l'environnement et cela s'est traduit par des dispositions particulières dans le règlement applicable à chaque zone.

Le territoire communal n'est pas concerné par des contraintes telles que Natura 2000, une réserve naturelle, une zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunique (ZNIEFF) de type 1.

Il est concerné par une ZNIEFF de type 2 "massif des aspres" qui s'étend sur 37 communes et la quasi-totalité de la partie située sur la commune est classé en zone naturelle.

Le projet de PLU ne porte en rien préjudice à l'environnement, mais au contraire apporte des améliorations par rapport au POS.

Avec les contraintes liées aux risques incendie, et inondations

Par rapport aux inondations, les habitations sont éloignées des cours d'eau, et il n'y a pas de risque majeur.

Ce n'est pas le cas pour le risque feux de forêts compte tenu des forêts entourant le village, mais aucune extension n'est prévue en zone rouge du PPRIF en cours d'élaboration. Toute construction ou extension à usage d'habitation sont interdites dans les massifs.

Comme pour l'environnement le PLU apporte des améliorations par rapport au POS en transformant des zones Na ou Nb en zones Naturelles.

Avec les contraintes sanitaires :

L'augmentation de la population prévue par l'étude démographique (une trentaine de personnes) est tout à fait compatible avec la fourniture d'eau potable provenant de 2 captages et son réseau de distribution.

Pour ce qui concerne l'assainissement les nouvelles constructions seront raccordées au réseau collectif qui aboutit à la station d'épuration dont l'extension est programmée par la communauté de communes. La commune est également adhérente au SPANC via la communauté de communes (annexe n°14) qui s'occupe aussi de la collecte des déchets.

Par ailleurs, la commune a prévu 13 emplacements réservés qui figuraient déjà dans le POS :

8 destinés à recevoir des équipements publics ou des travaux de rénovation

1 qui concerne la station d'épuration et ses abords dans la perspective de travaux d'extension

4 pour l'aménagement et l'entretien des chemins ruraux

Ces « réservations » sont conformes aux objectifs de la commune pour la conservation du patrimoine et l'amélioration du cadre de vie.

Toutefois des terrains ne peuvent rester indéfiniment « réservés » et des projets d'aménagement doivent à un moment donné voir le jour.

#### - 4.2. Sur les avis des services

Sur tous les services consultés, 3 ont répondu :

- les services du conseil départemental qui souhaitent une concertation avec la commune concernant le PADD, et la RD 23

La commune devra prendre contact avec ces services en temps voulu pour répondre aux observations

- la chambre d'agriculture et la chambre de commerce et d'industrie consultés le 6 octobre 2016 ont répondu hors délais par des courriers reçus respectivement les 16 et 27 janvier 2017.

Si la CCI avait donné un avis favorable au projet de PLU, la chambre d'agriculture a donné un avis défavorable au motif que dans les zones agricoles Apa et Apb le règlement empêche la construction de maisons pour les agriculteurs ;

Ce sont là des observations habituelles de la chambre d'agriculture, mais la commune a raison de ce montrer restrictive sur cette question, compte tenu du contexte environnemental et des dérives constatées dans un département sensible aux pressions foncières.

#### - 4.3. Sur les avis du public

14 personnes (16 en considérant qu'il ya parfois 2 personnes pour la même lettre) se sont manifestées au cours de l'enquête pour faire des observations qui vont être analysées et commentées :

6 personnes ne font aucune objection particulière au PLU mais font simplement état de questionnement sur de aménagement tels que un parking, une verrière, des abris de jardin.

-Mr Blin jean, Mr Maurice Daniel, Mme Sicard anne et Mr Mitjavila stephane, Mr Goller virgile, Mr Molina jean-marie, Mr et Mme Mathis

Ces questions spécifiques doivent être traitées dans le cadre d'un permis de construire et en fonction de la localisation de la demande par rapport au zonage et au règlement qui s'y applique.

Des points particuliers ont été soulevés :

Par Mme Coquet qui mentionne une erreur sur la parcelle n°161 « mas d'en gouneille » précédemment classée en zone agricole et qui devait le rester au PLU, et qui a été classée en zone N

Vérification faite, il s'agit bien d'une erreur qui doit être rectifiée, et à ce stade il serait souhaitable de revenir au zonage du POS et de remettre les parcelles n° 160 et 161 en zone Apa.

Par Mr Sanyas : le règlement pages 66 et 67, pour ce qui concerne les débuts des paragraphes relatifs à la zone A et l'ensemble du secteur Apa peut prêter à confusion, ainsi « les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole etc.... » ne seraient autorisées que pour les CUMA.

Il convient d'être plus précis et de dissocier les personnes physiques et les coopératives toutes deux ayant la possibilité de constructions et d'installations nécessaires à l'exploitation agricole avec les mêmes obligations

Des observations ont été faites par rapport au zonage et à la réglementation qui s'y rapporte :

Par Mme Coquet, qui souhaiterait faire des hébergements en zone N



Par Mr Dumont, qui souhaite construire (il y eu commencement de travaux) en zone Apb



Par Mme Diaz, qui souhaite construire en zone Apa



Par Mr Sanyas, qui s'interroge sur la destination de certains bâtiments en zone A, et en zone Apa



Par Mr et Mme Melich qui souhaitent construire en zone Apa (il y a déjà des installations non autorisées)



L'art. L.121-1 du code de l'urbanisme dispose entre autre que « ...les plans locaux d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer l'équilibre entre le développement urbain, le développement de l'espace rural, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières ainsi que la protection des espaces naturels et des paysages ... »

C'est en fonction de ces dispositions qu'un zonage a été établi et une réglementation propre à chacune de ces zones a été faite après consultation des personnes publiques et des organismes compétents.

Il faut par ailleurs prendre en compte le fait qu'il y a dans le département une déprise agricole, une forte pression foncière, et un fort « mitage » par des constructions qui ont très rapidement perdu leur vocation agricole, ou situées dans des zones naturelles ou à risque d'incendie.

La loi ALUR preconise pour lutter contre l'extension des habitations et des lotissements au détriment des surfaces agricoles et naturelles une densification et un recentrage de l'habitat dans la zone urbaine.

Par conséquent j'estime qu'il convient de s'en tenir strictement au règlement de la zone N, de la zone Apa, et de la zone Apb qui ne bloquent en rien l'activité agricole proprement dite mais qui limite les constructions

La différence entre les zones Apa et Apb vient du fait de la présence de « mas » et d'importantes exploitations viticoles dans la zone Apa. Dans la zone Apb il y a la station d'épuration, et elle est mitoyenne avec les terrains de la commune de Fourques qui ont fait l'objet d'une très forte urbanisation avec de nouveaux lotissements, la commune de Tordères veut éviter toute tentative d'extension sur son territoire de ces nouveaux lotissements et conserver à la commune son caractère rural.

Pour les zones A et Apa, (zones où se situent les « mas ») les installations nécessaires à l'exploitation agricole et aux équipements collectifs sont autorisées.

Il est à noter qu'il y a très peu de problème de constructions ou d'extensions dans des exploitations qui ont fait leurs preuves.

En ce qui concerne les annexes des « mas », elles doivent être traitées dans le cadre des extensions de 40m<sup>2</sup> autorisées.

Les zones naturelles sont très exposées au risque incendie qui se déclarent régulièrement dans cette zone de piémont et il serait très dangereux d'y autoriser une présence humaine même temporaire.

Dans ces zones A, Apa, Apb, N, il y a une contrainte paysagère

Je considère qu'il convient de s'en tenir au zonage

Un point a également été soulevé concernant la présence d'une bergerie dans le village :

- par l'AADECAA
- par Mme Vidal

Il ya effectivement une bergerie dans le village installée depuis de nombreuses années, cela fait partie de la ruralité du village. En effet il est difficile de concilier à la fois la volonté de vivre à la campagne et les désagréments que cela peut entraîner, il faut choisir.

Dans les zones très exposées au risque d'incendie, comme c'est le cas, le maintien des troupeaux voire leur installation est recommandée dans le cadre des PPRIF

Pour ce qui concerne les emplacements réservés évoqués par Mme Vidal,

J'ai pu constater que ses terrains étaient impactés pour 3 d'entre eux par cette mesure pour préserver l'environnement et mettre en valeur le patrimoine. Cela représente une superficie totale d'environ 1800 m<sup>2</sup>, très loin du patrimoine foncier global.

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Avis de la commune :

A l'issue de l'enquête, un compte rendu sur les observations du public a été remis à Mme le Maire le 06 mars 2017 (annexe n°15)

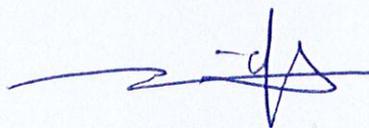
Mme le Maire y a répondu le 16 mars 2017(annexe n°16)

Cette réponse n'appelle pas d'observation particulière sauf sur 2 points :

-celui concernant la parcelle n°161 précédemment classée en zone agricole et qu'il convient de classer en zone Apa, mais il est souhaitable qu'un zonage soit bien délimité, la route pouvant faire office de limite, la zone Apa pourrait être étendue à la parcelle N° 160.

-dans la réponse il est fait mention de procédures judiciaires en cours. Il convient de considérer qu'il s'agit là d'actions détachables de la procédure d'élaboration du PLU qui ne peuvent influencer sur l'établissement d'un zonage.

Le C.E.



Serge RICHARD