

Département de SEINE MARITIME

Commune de LA FEUILLIE

ENQUETE PUBLIQUE

(Du 15 janvier au 15 février 2018)

Décision du Tribunal Administratif du 20 novembre 2017

Réf : E17000160/76

Conclusions motivées et avis

Élaboration
du Plan Local d'Urbanisme

Commissaire Enquêteur : M. Jean-Pierre BOUCHINET

La commune de La Feuillie a décidé l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme par délibération en date du 20 mars 2015, afin de gérer de façon économe son territoire tout en préservant certains éléments patrimoniaux et naturels. L'essentiel de l'urbanisation participera à conforter le rôle central du bourg en s'appuyant sur une densification du tissu existant. Le centre bourg est identifié comme le pôle d'activité de la commune en raison de la présence des écoles, collège, maison de retraite, centre médico-social, services municipaux, commerces et entreprises de services. Cette polarité sera confortée par la création à sa périphérie de deux zones artisanale et commerciale sur 3,6 ha.

Ce projet a pour objectif de porter dans les dix prochaines années la population à environ 1450 habitants (soit une augmentation de 1% par an) avec un objectif de construction raisonnable. L'atteinte de cet objectif permettrait à la commune de pérenniser ses services tout en préservant les activités agricoles, respectant l'environnement avec la protection de certains éléments patrimoniaux bâtis et naturels tels que certaines demeures, les boisements, les alignements d'arbres et les mares. Le souhait des élus est de développer l'offre de services en accueillant de nouveaux habitants tout en restant un village.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) décline les objectifs suivants :

- Retrouver une maîtrise foncière de la commune pour assurer son développement,
- Dynamiser et mettre en valeur le bourg afin notamment de permettre un retour de la population au cœur du bourg,
- Protéger et valoriser le patrimoine bâti et non bâti,
- Assurer un équilibre entre les diverses activités de la commune : agriculture, industrie, tourisme, commerce et artisanat,
- Assurer l'adéquation entre le développement du territoire communal et les objectifs du Grenelle de l'Environnement,
- Organiser l'espace communal afin de créer des lieux de vie de qualité pour toutes les tranches d'âges de la population,
- Maintenir, par un développement harmonieux, un habitat de qualité dans les villages.

CONCLUSIONS MOTIVEES

LA PROCEDURE

Après avoir :

- Rencontré Monsieur le Maire de la commune de La Feuillie,
- Etudié le dossier,
- Procédé, avec l'adjoint de Monsieur le Maire de la commune de La Feuillie (M. René DEVIN) à une visite de la commune et en particulier des hameaux,
- Etudié les avis des Personnes Publiques Associées ainsi que la réponse de l'Autorité Organisatrice aux propositions faites,
- Tenu en mairie de La Feuillie les quatre permanences,
- Vérifié la mise à disposition du public des pièces du dossier,
- Clos les registres le 15 février 2018,
- Analysé les observations du public,
- Communiqué, le 17 février 2018, les observations et requêtes du public à Monsieur le Maire de La Feuillie au cours d'une réunion en mairie,
- Demandé par lettre du 9 mars 2018 adressée à Monsieur le Maire de La Feuillie un report délai de présentation du rapport et des conclusions, report motivé par un envoi tardif du mémoire en réponse aux observations figurant dans le procès-verbal de synthèse,
- Reçu de Monsieur le Maire de La Feuillie un avis positif pour un report au 29 mars 2018,
- Reçue par courriel, le 17 mars 2018, la réponse de Monsieur le Maire de La Feuillie, aux observations et requêtes émises pendant les permanences.

J'ai constaté que :

- La législation et la réglementation en vigueur ont été respectées en ce qui concerne les avis de publicité dans la presse et l'affichage sur les lieux habituels de l'affichage administratif. Ce dernier a été maintenu tout au long de l'enquête,
- La publication dans les journaux locaux des dates de l'enquête et sur le site internet de la commune ont concouru à une large diffusion de l'information auprès des habitants. La mairie a également informé les administrés par un encart dans le bulletin municipal. En complément, le dossier était consultable sur internet,
- Le contenu du dossier relatif à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme est conforme aux textes en vigueur,
- Le dossier complet créé par Atelier Lignes, est clair et dense. Cependant, la lecture de certaines cartes est difficile compte tenu de leur taille et de l'absence de légende ou renvoi concernant les numéros identifiant les parcelles. Par ailleurs de nombreuses personnes ont connu des difficultés liées à la numérotation des parcelles qui est parfois différente des références cadastrales,

- Les services de l'Etat ont été associés tout au long de l'élaboration du projet,
- Dans le cadre de la concertation, deux réunions publiques ont été organisées (28 avril 2016 et 20 septembre 2016) et ont fait l'objet d'un compte-rendu. Les observations du public ont essentiellement porté sur la constructibilité de certains terrains, les indices de cavités ou la validité des certificats d'urbanisme.
- Le 24 juin 2016, un atelier participatif avec les élèves de CM2, s'est tenu à l'école de La Feuillie pour présenter aux élèves les concepts de développement durable, de biodiversité, et de trame verte et bleue et d'expliquer leur traduction sur le territoire communal,
- Les permanences d'enquête se sont déroulées dans la salle de réunion de la mairie et ont été tenues en conformité avec l'arrêté de Monsieur le Maire de La Feuillie,
- L'enquête a suscité un certain intérêt : J'ai reçu vingt et une personnes pendant les permanences. Vingt observations ont été formulées sur le registre, trois courriers et un courriel m'ont également été remis, confirmant ou précisant les déclarations faites lors des permanences.
- La majorité des observations ont reçu une réponse de Monsieur le Maire de La Feuillie et un commentaire du commissaire enquêteur :
 - Les observations, qui concernent principalement la zone Uh, n'ont pas pu être toutes satisfaites. Pour être en adéquation avec la législation, les hameaux n'ont la possibilité de se densifier que de façon restreinte,
 - Les remarques des Personnes Publiques Associées ont été majoritairement prises en compte par les élus de la commune. Un questionnement sur la maîtrise de l'accroissement démographique dans les hameaux est souvent évoqué.

LE PROJET

➤ Le développement de la commune de La Feuillie est relativement contraint par : la RN31 qui divise le territoire en deux parties, la superficie de la commune (4.000 ha), une population dispersée dans de nombreux hameaux, un petit périmètre central ancien,

➤ La consommation d'espaces entre 2004 et 2015 a été très importante puisque 54 logements ont été construits pendant cette période sur 12 ha soit 4,4 logements à l'hectare,

➤ Les zones AUR sont localisées au sein des espaces urbains du centre-bourg, ou à proximité et ainsi, au plus près des équipements. Ces implantations répondent aux objectifs des lois « Grenelle 2 » et ALLUR en appliquant le principe général d'économie des espaces naturels et agricoles,

➤ La création et l'extension d'un secteur commercial et d'une zone artisanale au sein d'une zone AUE répondent aux besoins de la population et favoriseront le maintien et le développement des activités économiques sur la commune ;

➤ La réalisation du projet de construction de zones commerciale et d'artisanat bordant la RN31 a nécessité une étude sur l'aménagement de cette voie à grande circulation. La modification des carrefours (corolaire de la réduction de la vitesse de traversée de l'agglomération), la matérialisation de passages piétonniers ainsi que la création des cheminements piétons le long de cet axe concourront à la sécurisation des usagers,

➤ Aucun dispositif particulier significatif n'est prévu pour développer ou conforter les cheminements doux en dehors de l'aménagement de la RN31. Ce point aurait mérité d'être développé compte tenu notamment de la dispersion de l'habitat dans la commune,

➤ Sachant que près de 70% des actifs travaillent en dehors de la commune, l'aménagement d'une aire de stationnement destinée au covoiturage aurait pu être envisagée, cet aménagement constitue **une recommandation n°1.**

➤ Le rapport contient des imprécisions entre les différentes pièces du dossier concernant le nombre de logements à horizon 2017, le potentiel foncier constructible et la consommation d'espaces. Je remarque également que certaines constructions existantes ne sont pas reportées sur le plan de zonage. Ces imprécisions mériteraient d'être corrigées avant l'adoption du projet. Ceci constitue une **recommandation n°2.**

➤ Lors de la permanence, deux demandes de modification du projet de zonage ont été introduites par MM. Wuissart et Tahon, propriétaires fonciers de parcelles sises impasse de La Planche. Les habitations de MM. Wissart et Tahon sont espacées d'environ 200m. Les parcelles situées entre ces habitations sont bordées aux nord-ouest par la route et au sud-est par des terres agricoles. Nous ne sommes pas en présence de dents creuses. La parcelle de M. Wissart (287) mesure environ 4700m². Les demandes cumulées de MM. Wissart et Tahon, ajoutées à leurs parcelles déjà construites représentent près de 9.000m². Un avis favorable à ces demandes conduirait à une extension de la tache urbaine en contradiction avec le point 5 du PADD.

De plus, à la lecture du bilan de la concertation, une rectification du projet de PLU, au bénéfice de M. Wissart permettrait la construction de 2 logements sur les 2800 m² de cette partie de la parcelle 287. Cette modification peut apparaître injustifiée non seulement aux regards des objectifs du PLU relatifs à la maîtrise de l'habitat dans les hameaux mais également vis-à-vis des propriétaires fonciers pour lesquels la délimitation du zonage a été effectuée au plus près des habitations.

Je formule l'avis de revenir au zonage initial de la parcelle 287 tel qu'il était envisagé avant la réunion du 7 mars 2016 et de ne pas donner une suite favorable aux demandes de MM. Wuissart et Tahon concernant les parcelles 330 et 331. **Ceci constitue la recommandation n°3.**

➤ Concernant la parcelle 568 sise hameau « Le Campjean » : même si le terrain est raccordé aux réseaux d'eau potable et d'électricité, il est situé du côté non urbanisé de la route départementale, à environ 1.500 mètres du bourg et dans une partie de terrain vierge de toute construction, il est regardé comme étant en dehors de la partie actuellement urbanisée (TA Besançon, 22 novembre 2005, M. Colin). La présence d'une construction d'habitation dans la parcelle voisine, par ailleurs éloignée et en rapport avec l'exploitation agricole proche, ne permet pas de considérer que la parcelle 568 soit insérée dans une partie actuellement urbanisée. Son classement en zone UH constitue, à mon sens, une extension de la tache bâtie du hameau.

Ce classement en zone UH de cette parcelle a été obtenu à la suite d'une demande de son propriétaire examinée par le conseil municipal le 7 mars 2016. Cette parcelle est située en dehors de la partie actuellement urbanisée et son inclusion dans la zone UH n'est pas justifiable d'autant que la construction de 3 logements est prévue sur cet espace mutable identifié. **La révision du zonage de cette parcelle constitue la recommandation n°4.**

➤ La partie nord-est du hameau du Haut Manoir est occupée notamment par les parcelles 331, 332, 144 et leurs accès. L'extrait cadastral montre que ces parcelles sont occupées par un bâtiment (voir 2 pour la parcelle 144). Ces trois parcelles ont une contenance cumulée approximative de 2,2 ha et ont été placées en zone UH et non identifiées comme espaces mutables.

Même si ces terrains ne sont pas considérés comme des terres agricoles, ce classement en zone UH permettrait un développement très important de la zone urbanisée de ce hameau. Il convient également de remarquer que ces parcelles sont impactées par un indice de présence de cavités en particulier pour la n° 331 sur la totalité de sa surface.

Une révision de ce classement paraît souhaitable pour respecter le point 5 du PADD et pour un traitement non discriminant dans la mise en place de ces zonages. **Ceci constitue la recommandation n°5.**

➤ Les constructions faisant l'objet d'Orientations, d'Aménagement et de Programmation (OAP), en vue de répondre aux besoins en logements favorisant la mixité sociale, sont situées à proximité immédiate du centre-bourg limitant ainsi les déplacements et favorisant le dynamisme social et commercial du centre bourg. Le total des logements prévus par le biais de ces 3 opérations varie de 27 à 36 logements et représentent la presque totalité des nouveaux logements envisagés en centre bourg (entre 29 et 38).

➤ Les projections démographiques retenues (croissance de la population de 1% par an et baisse de la taille des ménages de 2,42 à 2,40 de 2012 à 2027) nécessiteront la construction de 74 logements sur la période (70 pour la croissance de la population + 4 logements pour le point mort). Ces logements seront répartis entre le centre-bourg et les hameaux de la manière suivante :

1. En centre-bourg : en fonction du ratio de logements par ha, le nombre de logements variera de 29 à 38 pour 2,95 ha. Ces logements correspondent aux 3 OAP citées précédemment ;
2. Dans les hameaux : en retenant un ratio de 10 logements/ha, les espaces mutables retenus correspondent à 56 logements

comprenant les « coups partis ». Par ailleurs, 30 bâtiments ont été identifiés comme pouvant changer de destination. En tenant compte d'un changement effectif pour 25% d'entre-eux, 7 logements supplémentaires seront implantés dans les hameaux soit 63 logements au total.

3. Ainsi, sur les 74 logements nécessaires pour couvrir le développement démographique, plus des deux tiers pourraient être implantés dans les hameaux.

➤ Le scénario décrit ci-dessus pourrait être accentué par la division de certaines parcelles situées en zone Uh. A titre d'exemple, nous pouvons reprendre le cas faisant l'objet de la recommandation n°5. Les parcelles 331-332-144 sises au hameau « Le Haut Manoir », classées en zone Uh, ont une contenance totale d'environ 2,2 ha pour 3 (ou 4) bâtiments d'habitation. La division de ces parcelles pourrait provoquer un accroissement non maîtrisable de la population du hameau. Ce scénario se retrouve, dans une moindre mesure, pour d'autres parcelles.

Cette situation est contraire à l'orientation 5 du PADD visant à conforter le centre-bourg et à maîtriser le développement des hameaux et me semble en opposition au principe même des plans locaux d'urbanisme. En effet, le PLU est le moyen pour la collectivité de planifier l'urbanisation de la commune pour la décennie à venir. La désignation de zones urbanisables dépassant largement les projections démographiques sur la même période retire à la commune le moyen de maîtriser les implantations futures. La densification de la population dans les hameaux générera des coûts supplémentaires (circulation, ramassage scolaire, entretien et extension des réseaux) et nuira à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Il convient de remarquer que, en autorisant les extensions et la construction d'annexes, le règlement permet l'amélioration des bâtiments d'habitation situés en zones A ou N tout en évitant la division des parcelles.

En réponse à mes questionnements repris dans le procès-verbal intermédiaire, Monsieur le Maire explique la part prépondérante des hameaux dans la répartition des nouveaux logements pour les 10 années à venir par les nombreux certificats d'urbanisme recensés sur ces dernières années, l'existence de ces certificats justifiant, selon lui, un classement en zone urbaine. Cette pratique revient à figer, pour la durée du PLU, les situations liées à l'ancien POS. Or, non seulement l'existence d'un certificat d'urbanisme n'est pas un obstacle à l'évolution du zonage de la parcelle considérée mais il peut être sursis à statuer lors du dépôt d'un permis de construire qui contreviendrait au dispositif du nouveau PLU. (CE 11 octobre 2017 M. et Mme A, req. n°401878)

La délimitation actuelle de la zone UH, en ce qu'elle favorise l'implantation des nouveaux logements dans les hameaux, me conduit à formuler deux RESERVES consistant dans :

1. **Un réexamen du zonage des hameaux les plus petits et les plus éloignés du centre-bourg,**
2. **Une révision du zonage des autres hameaux au plus près des habitations.**

- L'enquête s'est déroulée conformément à l'arrêté de Monsieur le Maire de La Feuillie, et dans de bonnes conditions. Monsieur LEGAY, maire de la commune de La Feuillie, ses adjoints, le personnel de la commune ont concouru à son bon déroulement.

- La publicité faite autour de cette enquête a été suffisante et les habitants ont pu exprimer leurs observations et requêtes sur le registre, par courrier ou par voie dématérialisée.

AVIS

Pour ces motifs, après avoir étudié le dossier et les avis des Personnes Publiques Associées, analysé les observations du public et les réponses de Monsieur le Maire, tenant compte des éléments précités, j'émet un :

AVIS FAVORABLE AVEC RESERVES Cet avis est assorti de 2 réserves et de 5 recommandations

Conformément à l'article 5 de l'arrêté de Monsieur le Maire de La Feuillie, je lui transmets mon rapport d'enquête publique et mes conclusions. Une copie de ces documents est adressée à Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Rouen.

Le 26 mars 2018,

Le Commissaire Enquêteur,

Jean-Pierre BOUCHINET.