

DEPARTEMENT DU GARD

COMMUNE D'ALÈS

ENQUÊTE PUBLIQUE PORTANT SUR LE PROJET D'ABROGATION PARTIELLE DU PLAN LOCAL D'URBANISME

Application de l'arrêté municipal n° 2014/00883 de Monsieur le Maire de la Commune d'Alès
Monsieur Alain de Bouard, Commissaire Enquêteur
Madame Catherine Legrand, Commissaire Enquêteur Suppléant

TITRE I

RAPPORT DU COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR

1 - GÉNÉRALITÉS.....	3
1.1 - Géographie territoriale	3
1.2 - Le cadre général dans lequel s’inscrit le projet	3
1.2.1 - Le contexte des documents règlementant l’occupation du sol	3
1.2.2 - Les demandes d’urbanisme portant sur les parcelles concernées.....	4
1.3 - Objet de l’Enquête.....	5
1.4 – Le Cadre Juridique.....	5
1.5 - Nature et Caractéristique du Projet	5
1.6 – Composition du Dossier.....	5
2 – ORGANISATION DE L’ENQUÊTE.....	6
3 - LE DÉROULEMENT DE L’ENQUÊTE	7
1- Demande d’une réunion publique	8
2- demande de prolongation de l’enquête.....	8
5 – ANALYSE DES OBSERVATIONS.....	9
5.1 - réponse de la mairie aux observations	9
5.2 - Commentaire du commissaire enquêteur.....	10
5.2.1 -sur les conditions de l’enquête.....	10
5.2.2 - sur la procédure choisie	11
5.2.3- Sur les demandes de réunion publique.....	11
5.2.4-Sur le classement en zone inondable du PPRI.....	11
5.2.5-Sur les risques d’inondation pour les biens et les personnes	11
5.2.6-Sur les risques de fragilisation des commerces du centre ville.....	11
6 - LISTE DES ANNEXES.....	12

1 - GÉNÉRALITÉS

Monsieur le Maire de la Commune d'Alès a prescrit l'ouverture d'une Enquête publique par un arrêté du 4 juillet 2014 pour une durée de 33 jours du 21 juillet 2014 au 22 août 2014, portant sur le projet d'abrogation partielle de son PLU.

Par décision du commissaire enquêteur en date du 6 août 2014 l'enquête publique a été prorogée pour une période de 14 jours, soit jusqu'au 5 septembre 2014

1.1- Géographie territoriale

Située à 40 km de Nîmes la ville d'Alès est édifiée dans une boucle du Gardon d'Alès au pied des Cévennes.

Fortement marquée par les guerres de religion jusqu'au début du XVII^{ème} siècle, la ville voit son activité industrielle se développer fortement aux XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles grâce à la soie puis à l'exploitation des mines de charbon, aux fonderies et forges d'Alès.

La deuxième moitié du XX^{ème} siècle voit le début du déclin de ces industries traditionnelles auxquelles se substituent des activités du secteur secondaire et tertiaire.

La ville comporte un peu plus de 40.000 habitants (chiffre de 2011). Sous préfecture, elle est la deuxième commune du Gard. La communauté d'agglomération Alès Agglomération compte près de 100.000 habitants.

Les contraintes principales en matière de risques sont de deux ordres :

- le risque incendie lié à la proximité de zones boisées ;
- le risque d'inondation du au Gardon. Ce risque a été évalué par le PPRI (Plan de Prévention du Risque Inondation) du Gardon d'Alès.

1.2 - Le cadre général dans lequel s'inscrit le projet

Le projet concerne six parcelles cadastrales situées sur le territoire de la commune d'Alès dans le quartier dit le Gardonnet au n° 1585 Quai du Mas d' Hours sous les références cadastrales BW 488, BW 225, BW 226, BW 530, CT 93 et CT 95 (voir le plan de situation en annexe n°1). Dans la suite du présent rapport ces parcelles seront désignées par « les parcelles concernées ».

Dans le cadre du POS adopté par délibération du 30 juin 1997 Les parcelles concernées avaient été classées en zone II NA « zone d'urbanisation future réservée au développement des activités économiques secondaires et tertiaires (bâtiments à usage de bureaux, d'artisanat, commercial admis) ».

Pour une meilleure clarté du rapport, le présent chapitre est scindé en deux parties :

- le contexte des documents réglementant l'occupation du sol
- la demande d'urbanisme portant sur les parcelles et les suites données à cette demande

1.2.1 - Le contexte des documents règlementant l'occupation du sol

La commune d'Alès a adopté un Plan Local d'Urbanisme par délibération du 24 juin 2013 après avoir mis son projet en conformité avec l'arrêté préfectoral de mise en vigueur du PPRI du Gardon d'Alès lequel place les parcelles concernées en « zone d'aléa fort » concernant le risque d'inondation.

Sur requête du propriétaire des parcelles concernées, le Tribunal Administratif de Nîmes par jugement en date du 8 novembre 2012 a annulé partiellement l'arrêté préfectoral du PPRI en ce qu'il classe les parcelles concernées en zone d'aléa fort (annexe n°2).

L'Etat (Ministère de l'Ecologie) a interjeté appel de ce jugement auprès de la Cour Administrative d'Appel. L'audience s'est tenue le 02/09/2014 devant la Cours Administrative d'Appel (CAA) de Lyon. A la date de clôture de l'enquête publique le verdict n'était pas connu.

Au vu du jugement du TA de Nîmes, le propriétaire des parcelles concernées a demandé au maire d'Alès, par courrier du 13 décembre 2013 l'abrogation partielle du PLU concernant le classement des parcelles concernées (annexe n°3).

Répondant à cette demande, le conseil municipal d'Alès a délibéré le 23 décembre 2013 pour engager la procédure d'abrogation partielle telle que prévue par le code de l'urbanisme (article R 123-22-1)(annexe n° 4).

Depuis, le Préfet a prescrit la révision du PPRI par arrêté du 24 avril 2014, puis a rendu immédiatement opposable au sens de l'article L 562-2 du code de l'environnement les mesures de non constructibilité sur les parcelles concernées (arrêté du 10 juillet 2014 en annexe n° 5). Cet arrêté a fait l'objet d'une demande de référé suspension devant le TA de Nîmes par la commune d'Alès et par le propriétaire des parcelles concernées. A la date de la clôture de l'enquête publique la décision du TA n'était pas connue.

1.2.2 - Les demandes d'urbanisme portant sur les parcelles concernées

La mairie d'Alès avait délivré au propriétaire des parcelles concernées un permis de construire en date du 9 novembre 2007 et un permis modificatif en date du 1^{er} octobre 2008. Ces demandes avaient été instruites au regard du POS alors en vigueur.

Par jugement du 9 juin 2009 le Tribunal Administratif de Nîmes, sur requête du Préfet, a annulé ces permis, considérant que le maire d'Alès avait entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation sur l'inondabilité des parcelles concernées.

Le postulant et la mairie d'Alès ayant fait appel de ce jugement, la Cour Administrative d'Appel de Marseille a rejeté leur requête. A noter cependant que la CAA a d'une part considéré que c'est à tort que le TA de Nîmes avait annulé les permis sur la base de l'inondabilité des parcelles concernées, mais d'autre part que ces permis devaient être annulés car ils ne respectaient pas le règlement du POS concernant « l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété ».

Le postulant et la mairie d'Alès s'étant pourvus en cassation, le Conseil d'Etat a rejeté leur pourvoi, considérant que la CAA de Marseille avait pu retenir comme motif d'annulation le non respect du règlement du POS concernant l'implantation des constructions. A noter que le Conseil d'Etat n'a pas eu à se prononcer sur les autres moyens et en particulier sur le risque d'inondabilité des parcelles concernées.

1.3 - Objet de l'Enquête

Pour répondre à la demande du propriétaire des parcelles concernées, la commune d'Alès a décidé d'engager une procédure d'abrogation partielle de son Plan Local d'Urbanisme. L'enquête publique est organisée préalablement à la décision d'abrogation partielle qui sera soumise au conseil municipal d'Alès.

1.4 – Le Cadre Juridique

Le cadre juridique de l'abrogation est celui du code de l'urbanisme, en particulier ses articles R 123-22-1 et R 123-19.

Un avis du Conseil d'Etat est venu en préciser le sens : avis du CE N° 367023 du 2 octobre 2013 ;

Une décision du Conseil d'Etat a précisé les conditions d'abrogation d'un règlement illégal : décision du 20 décembre 1995 Mme Vedel et M Jeannot Req n° 132183.

1.5 - Nature et Caractéristique du Projet

Le projet consiste à abroger partiellement le PLU concernant 6 parcelles qui avaient été classées en zone inondable par le PLU. Ce projet fait suite au jugement du TA de Nîmes qui a annulé le PPRI en ce qu'il classait ces parcelles en zone d'aléa fort pour le risque d'inondation, et à la demande du propriétaire des dites parcelles.

1.6 – Composition du Dossier

Le dossier d'enquête publique est composé des pièces suivantes :

Pièce n° 1 : Note récapitulative rédigée par la mairie d'Alès ;

Pièce n° 2 : délibération du 18 mars 2013 d'approbation du PLU ;

Pièce n°3 : délibération du 24 juin 2013 rapportant la délibération du 18 mars 2013 ;

Pièce n°4 : lettre de la SARL Foncière de France du 13 décembre 2013 demandant l'abrogation du PLU ;

Pièce n° 5 : délibération du 23 décembre 2013 engageant une procédure d'abrogation partielle du PLU ;

Pièce n°6 : délibération du 23 décembre 2013 prescrivant la révision du PLU pour mise en conformité avec les dispositions de la loi « Grenelle 2 » ;

Pièce n° 7 : décision du 11 juin 2014 du TA désignant le commissaire enquêteur titulaire ;

Pièce n° 8 : arrêté municipal du 4 juillet 2014 portant organisation de l'enquête publique ;

Pièce n° 9 : avis d'enquête publique affiché en mairie principale, en mairie annexe, sur les lieux du projet, publié sur le site internet de la mairie d'Alès et dans 2 journaux (« le Midi Libre » et « la Marseillaise ») ;

Pièce n° 10 : lettre du Préfet du 5 juin 2014 engageant la procédure d'application anticipée de la révision du PPRI d'Alès ;

Pièce n° 11 : réponse du maire d'Alès du 27 juin 2014 à la lettre du Préfet ;

Pièce n° 11 bis : arrêté du 10 juillet 2014 du préfet rendant opposables immédiatement certaines mesures du projet de PPRI ;

Pièce n° 11 ter : projet de révision du PPRI – application anticipée.

Pièce n° 12 : jugement du 19 juin 2009 du TA de Nîmes annulant le permis délivré à l'EURL les Magnolias

Pièce n° 13 : arrêt du 31 mai 2012 de la cour administrative d'appel de Marseille rejetant les requêtes de l'EURL les Magnolias et de la commune d'Alès ;

Pièce n° 14 : jugement du 8 novembre 2012 du TA de Nîmes annulant partiellement l'arrêté préfectoral du 9 novembre 2010 approuvant le PPRI d'Alès.

Pièce n° 15 : décision du 17 octobre 2013 du conseil d'état rejetant les pourvois de l'EURL les Magnolias et de la commune d'Alès ;

Pièce n° 16 : rapport du BCEOM sur la modélisation des crues dans la traversée d'Alès.

Au cours de la première semaine de l'enquête, le commissaire a également demandé l'ajout de deux pièces qui lui sont apparues importantes pour une meilleure compréhension du projet. Il s'agit de la lettre du Préfet du 6 février 2014 contestant la légalité de l'abrogation partielle du PLU et de la réponse du maire d'Alès du 12 février 2014. Ces deux pièces ont été ajoutées accompagnées du bordereau prévu par l'article R 123-14 du code de l'environnement.

2 – ORGANISATION DE L'ENQUÊTE

Suite à la demande du Maire d'Alès, le Tribunal Administratif a désigné M. Alain de BOUARD en qualité de commissaire enquêteur titulaire et Mme Catherine LEGRAND en qualité de commissaire enquêteur suppléant (annexe n°6).

Le commissaire enquêteur (ci-après désigné par le « CE ») a tenu une réunion préparatoire en mairie d'Alès le lundi 23 juin 2014 avec Mme Lise FABRE désignée par le Maire d'Alès en qualité de responsable du projet.

Participaient également à cette réunion :

- M Christian FAGES, Directeur du Pôle Développement du Territoire ;
- Mme Nathalie PENNARUBIA, Pôle Développement du Territoire ;
- Mme Sandra CARCELLER, Direction Assistance Juridique.

Le CE a rappelé les modalités du déroulement et de la clôture de l'enquête. Au vu des premiers éléments du dossier ont été préparés l'arrêté municipal et l'avis d'ouverture de

l'enquête. Le maire d'Alès a pris le 4 juillet 2014 l'arrêté réglementaire organisant l'enquête publique préalable à cette abrogation partielle (annexe n°7).

Le CE a demandé à la mairie de compléter le dossier avec des documents pouvant mieux éclairer le public sur l'objet et les conséquences du projet (décisions de justice, arrêtés préfectoraux, étude hydraulique).

L'avis d'enquête publique rédigé initialement par la mairie d'Alès comportait la mention suivante : « *A l'issue de l'enquête publique et après avis du commissaire enquêteur, l'abrogation partielle du Plan Local d'Urbanisme.....sera définitivement approuvée par délibération du conseil municipal* ». Le CE a considéré cette rédaction inappropriée puisqu'elle sous entendait que l'approbation définitive par le conseil municipal était acquise quelque soit le résultat de l'enquête publique... La mairie a alors modifié l'avis de la façon suivante : « *A l'issue de l'enquête publique et après avis du commissaire enquêteur, l'abrogation partielle du Plan Local d'Urbanisme ... sera soumis pour approbation par délibération au conseil municipal* (annexe n°8).

L'avis d'enquête publique a fait l'objet des publicités décrites dans le tableau suivant (annexe n°9).

Support	Dates	Vérifié par le Commissaire enquêteur
Journal « Midi Libre »	Editions des 4 et 27 juillet 2014	OUI
Journal « la Marseillaise »	Editions des 4 et 27 juillet 2014	OUI
Affichage mairie principale (visible depuis l'extérieur)	Toute la durée de l'enquête	OUI
Affichage mairie PRIM (visible depuis l'extérieur)	Toute la durée de l'enquête	OUI
Affichage lieu du projet	Toute la durée de l'enquête	OUI
Site internet de la mairie	Toute la durée de l'enquête	OUI

Le CE s'est rendu sur le lieu du projet le jeudi 10 juillet. Il a vérifié que les lieux correspondent bien à la localisation et à la description qui en est faite dans les différents documents du dossier d'enquête publique. Le même jour il a pris possession d'une copie papier du dossier d'enquête publique.

Le 16 juillet, le CE a demandé à la mairie de prévoir l'affichage dans la salle des permanences des plans de zonage du PLU (plan général et plan de la zone concernée par le projet) et d'un extrait du règlement du PLU concernant cette zone.

Il a d'autre part rappelé à la mairie d'avoir à étayer la note de présentation en exposant non seulement l'objet mais aussi les conséquences juridiques du projet ainsi que cela est stipulé par l'article R 123-22-1 du code de l'urbanisme. La note municipale de présentation (pièce n°1 du dossier) a été complétée en conséquence.

3 - LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

Les permanences se sont déroulées aux jours, heures et lieu prévu par l'arrêté municipal et mentionnés sur l'avis d'enquête publique.

Ces permanences se sont déroulées dans un climat serein. Aucun incident n'a été à signaler.

Le 1^{er} août 2014 le CE a reçu par écrit une demande portant d'une part sur l'organisation d'une réunion publique et d'autre part sur une prolongation de la durée de l'enquête. Suite à cet envoi il a pris les dispositions suivantes :

1- Demande d'une réunion publique

La possibilité pour le CE d'organiser une réunion publique est prévue par le code de l'environnement (article L 123-13) dans les conditions prévues par le même code (article R 123-17) lorsque le commissaire estime qu'une telle réunion est nécessaire compte tenu de l'importance ou de la nature du projet ou des conditions de déroulement de l'enquête publique.

Le but assigné à une telle réunion est l'information et l'échange avec le public.

Estimant le dossier d'enquête très complet et les observations recueillies couvrant largement les diverses opinions sur le projet, le CE a décidé de ne pas prendre en compte la demande d'une réunion publique.

2- demande de prolongation de l'enquête

La période choisie pour la tenue de l'enquête permettait la participation des personnes absentes soit en juillet, soit en août, soit même entre le 14 juillet et le 15 août. La possibilité de télécharger le dossier permettait d'autre part de prendre connaissance du projet « à distance » et de formuler toutes observations par écrit.

Cependant le CE a constaté que le téléchargement n'a été possible qu'avec un peu plus d'une semaine de retard. Dans ces conditions, le commissaire, après consultation de la mairie a décidé le 6 août 2014 de prolonger de 14 jours la durée de l'enquête soit jusqu'au vendredi 5 septembre à 12 heures (annexe n° 10). Il a demandé à la mairie d'Alès de prendre toutes dispositions en ce sens. Une permanence supplémentaire a été assurée le vendredi 5 septembre de 9 h à 12 h. A noter que la mairie avait donné un avis défavorable à cette prolongation mais avec des motifs qui n'ont pas paru suffisamment fondés au CE (voir avis de la mairie en annexe n° 11). Le maire d'Alès a pris un arrêté organisant cette prolongation (annexe n° 12).

Les formalités de publicité de cette prolongation ont été effectuées conformément à la réglementation (annexe n°13).

Support	Dates	Vérifié par le Commissaire enquêteur
Journal « Midi Libre »	Editions des 21 et 28 août 2014	OUI
Journal « la Marseillaise »	Editions des 21 et 28 août 2014	OUI
Affichage mairie principale (visible depuis l'extérieur)	Toute la durée de la prolongation	OUI
Affichage mairie PRIM (visible depuis l'extérieur)	Toute la durée de la prolongation	OUI
Affichage lieu du projet	Toute la durée de la prolongation	OUI
Site internet de la mairie	Toute la durée de la prolongation	OUI

Sur l'ensemble des soixante dix sept observations recueillies au cours de l'enquête, quarante neuf l'ont été durant la période de prolongation.

Durant la période de l'enquête publique, le journal « le Midi Libre » a publié quatre articles (les 5, 13 et 25 août, 6 septembre 2014). Aucun contact n'a cependant eu lieu entre le CE et des journalistes.

4 – CLÔTURE DE L'ENQUÊTE

Le 5 septembre 2014 à 12h00, le CE a déclaré close l'enquête publique. Il a clos les trois registres qui avaient été mis à la disposition du public durant 47 jours consécutifs.

La mairie a remis au CE l'ensemble du dossier d'enquête publique accompagné des trois registres ayant reçu les observations ainsi que des quatre dossiers qui avaient été déposés dans le cadre de cette enquête.

5 – ANALYSE DES OBSERVATIONS

Le procès verbal de synthèse a été remis à la mairie d'Alès le 9 septembre 2014 (annexe n° 14). L'annexe de ce procès verbal restitue les 77 observations recueillies au cours de l'enquête.

Ces observations étant nombreuses et variées, elles ont été classées par thèmes dans le tableau d'analyse en annexe n° 15. Certaines observations recouvrant plusieurs thèmes :

- 6 ne concernent pas le projet ;
- 27 contestent les conditions de l'enquête publique : période estivale, durée réduite, complexité du dossier ;
- 9 contestent la procédure choisie ;
- 9 demandent la tenue d'une réunion publique ;
- 25 rappellent le classement des parcelles en zone inondable dans le PPRI ;
- 41 soulèvent le risque d'inondation pour les biens et les personnes ;
- 17 soulèvent le risque d'un nouveau centre commercial pour les petits commerces du centre ville.

Sur l'ensemble des observations recueillies, 6 émettent un avis favorable au projet et 64 se déclarent défavorables à ce projet.

En complément de ces observations, le CE a demandé à la mairie de lui indiquer les raisons qui l'ont conduit à choisir la voie de l'abrogation plutôt que celle de la révision qui avait été préconisée par le Préfet (annexe n°16).

5.1 - réponse de la mairie aux observations

Monsieur le Maire d'Alès a adressé au CE en date du 23 septembre un mémoire en réponse (annexe n°17). Sa position est synthétisée de la façon suivante :

5.1.1 - sur les conditions de l'enquête

Le déroulement de l'enquête en cette période estivale découle simplement du déroulement chronologique de la procédure. Le débat sur la période et la durée n'a plus lieu d'être compte tenu de la prolongation décidée par le CE et du nombre important d'observations recueillies.

5.1.2 - sur la procédure choisie

La procédure choisie se justifie par la présence de décisions de justice concordantes et sans ambiguïté ainsi qu'en raison des délais de procédure raccourcis par rapport aux procédures classiques et permettant au propriétaire de retrouver ses droits initiaux sur ses parcelles.

L'abrogation partielle du PLU sur quelques parcelles dans une zone en aucun cas identifiée dans les atlas environnementaux comme étant une zone d'intérêt écologique ne peut être considérée comme portant atteinte au PADD.

Compte tenu du caractère exceptionnel de la situation où plusieurs décisions de justice sont venues annuler partiellement le PPRI, il apparaît qu'aucune disposition légale ne réponde de manière claire à cette situation et que le doute est permis quant aux nouvelles dispositions d'urbanisme applicables aux parcelles.

5.1.3 - sur les demandes de réunion publique

La demande d'une réunion publique ne figure pas parmi les modalités de concertation prévues juridiquement par la procédure d'abrogation d'un PLU.

5.2.4 - Sur le classement en zone inondable du PPRI

Le terrain était initialement constructible dans le POS de la commune. Ce n'est que suite aux observations et sur injonction du Préfet, dans le cadre de l'élaboration du PLU que la commune a classé ces parcelles en zone Ns dans la mesure où la commune n'avait pas encore connaissance des décisions de justice obtenues par le porteur du projet. Depuis, le zonage du PPRI ayant classé ces parcelles inconstructibles a été partiellement annulé par le TA de Nîmes. C'est la raison pour laquelle le PLU est en cours d'abrogation partielle sur les parcelles concernées.

5.1.5 - sur les risques d'inondation et de dangers pour les biens et les personnes

La question d'inondabilité a été étudiée au travers de différentes études qui toutes tendent à démontrer le caractère non inondable de la zone

Les terrains étant classés en zone inondable à tort (Cf décisions de justice), la zone d'expansion de crue est donc non avérée.

Les aménagements de berges et le développement urbanistique de la commune d'Alès se sont essentiellement réalisés avant les années 1960 (berges maçonnées, murs de quai, travaux de protection contre les crues et chenalisation du Gardon). Concernant l'aggravation des phénomènes pour les localités situées en aval, il apparaît que les zones non aménagées sont à dominante naturelle à vocation agricole du fait du dépôt sédimentaire apporté par les crues du Gardon.

5.1.6 - sur les risques de fragilisation des commerces du centre ville

La ville n'a pas à juger de l'opportunité d'un projet de centre commercial dans les zones objet de l'abrogation partielle du PLU.

Chaque propriétaire privé ou public reste « libre » de disposer à sa guise de l'usage de son terrain.

Le porteur du projet a obtenu toutes les autorisations d'exploitation commerciale. La commune n'a pas à se substituer à la CDAC ou CNAC, commissions compétentes pour juger de l'opportunité d'un projet d'ensemble commercial au regard des établissements déjà présents sur la commune.

5.2 - Commentaires du commissaire enquêteur

5.2.1 -sur les conditions de l'enquête

La période et la durée choisies pour l'enquête, compte tenu de la prolongation de 15 jours, a permis une large participation du public. A titre de comparaison l'enquête publique préalable au PLU qui s'est déroulée du 12 novembre au 12 décembre 2012 a recueilli 65 observations alors que le statut des parcelles concernées était déjà en cause. Les formalités de publicité ont été conformes à la réglementation. Le dossier d'enquête comporte bien une note présentant le contexte du projet et ses conséquences juridiques. Le dossier d'enquête est très complet mais nécessairement complexe à l'image du projet. Le commissaire s'est tenu à la disposition du public durant les quatre permanences pour fournir tous les éclaircissements demandés.

5.2.2 - sur la procédure choisie

La procédure d'abrogation partielle du PLU est plus simple et plus rapide qu'une procédure de révision. Elle est justifiée par la décision de justice concernant le PPRI et la demande du propriétaire des parcelles concernées. Sa mise en œuvre doit cependant être prudente, le Maire d'Alès reconnaît en effet qu'un « doute est permis quant aux nouvelles dispositions d'urbanisme applicables aux parcelles ». La prudence implique qu'aucune décision d'urbanisme ne soit prise de façon prématurée sans attendre les décisions finales de justice et la finalisation du PPRI révisé.

5.2.3 - sur les demandes de réunion publique

Malgré 9 demandes, le commissaire a décidé de ne pas organiser de réunion publique comme cela a été justifié ci-dessus.

5.2.4 - Sur le classement en zone inondable du PPRI

Ces observations ne peuvent être prises en compte en l'état du fait que le PPRI a été annulé par le TA en ce qui concerne le classement des parcelles concernées. Le dossier d'enquête publique comporte bien la pièce correspondante. L'appel interjeté n'étant pas suspensif ni jugé à la date de clôture de l'enquête, il ne peut en être tenu compte.

5.2.5 - sur les risques d'inondation et de dangers pour les biens et les personnes

Hormis le contexte juridique et réglementaire, les observations recueillies de façon écrites ou verbales dénotent une réelle inquiétude de la population concernant le risque d'inondation. Cette inquiétude doit être prise en compte dans la procédure d'élaboration des documents règlementant l'urbanisme de cette zone.

5.2.6 – sur les risques de fragilisation des commerces du centre ville

Une réelle inquiétude s'est exprimée, mais elle ne concerne pas formellement le projet d'abrogation. C'est dans le cadre du projet de révision du PLU que ce débat pourra être conduit.

* * *

Fait par le commissaire enquêteur,
Le 1er octobre 2014



Alain de BOUARD

6 - LISTE DES ANNEXES

- N°1- plan de situation des parcelles concernées par l'abrogation
- N°2 - jugement du 8 Novembre 2012 du TA de Nîmes
- N°3 - lettre du 13 décembre 2013 de la SARL Foncière de France
- N°4 - délibération du 23 décembre 2013 du conseil municipal d'Alès
- N°5 - arrêté préfectoral du 10 juillet 2014
- N°6 - décision du 11 juin 2014 du TA de Nîmes désignant le CE
- N°7 - arrêté municipal du 4 juillet 2014 organisant l'enquête publique
- N°8 - avis d'enquête publique
- N°9 - publications de l'avis d'enquête
- N°10 - décision du 6 août 2014 du CE prorogeant l'enquête
- N°11 - avis de la mairie d'Alès sur la prorogation de l'enquête
- N°12 - arrêté municipal du 18 août organisant la prorogation de l'enquête
- N°13 - publications de l'avis de prolongation de l'enquête publique
- N°14 - procès verbal de synthèse de l'enquête publique
- N°15 - tableau d'analyse des observations recueillies durant l'enquête
- N°16 - lettre du CE à la mairie d'Alès concernant la procédure choisie
- N°17 - mémoire de la ville d'Alès en réponse aux observations

PROJET D'ABROGATION PARTIELLE DU PLAN LOCAL D'URBANISME

TITRE 2

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉ DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

1- CONCLUSIONS	2
1 - La Procédure	2
2 - L'historique	2
3 -L'Objet de l'Enquête	3
4 - Les Motivations	3
4.1 - Concernant la légalité d'une abrogation partielle	3
4.2 - Sur le fond.....	4
4.3 - L'analyse des observations recueillies au cours de l'enquête publique	5
5 - Les Conclusions	5
2 - Avis du Commissaire enquêteur	6

1- CONCLUSIONS

1 - La Procédure

Par délibération du 23 décembre 2014 le conseil municipal de la commune d'Alès a engagé une procédure d'abrogation partielle de son PLU conformément au code de l'urbanisme (article R 123-22-1).

L'enquête publique a été menée dans les conditions prévues par l'article R 123-19 du code de l'urbanisme

A la demande du maire d'Alès le Tribunal Administratif de Nîmes a désigné en date du 11 juin 2014 M. Alain de BOUARD comme commissaire enquêteur titulaire et Mme Catherine LEGRAND comme commissaire enquêteur suppléant.

Un arrêté municipal du 4 juillet 2014 a ordonné l'enquête publique et en a fixé les modalités d'organisation.

La publicité a été assurée conformément à la réglementation dans deux journaux (Midi Libre et la Marseillaises), par affichage à la mairie principale, à la mairie Prim et sur le lieu du projet. L'avis d'enquête a également été publié sur le site internet de la mairie.

Suite à plusieurs observations concernant le retard constaté à la mise à disposition du dossier d'enquête sur le site internet, ce retard étant particulièrement préjudiciable à l'information du public en période estivale, le CE a décidé, après consultation de la mairie, de prolonger de 14 jours la durée de l'enquête dans les conditions prévues par les articles L 123-9 et R 123-6 du code de l'environnement.

L'enquête publique s'est ainsi déroulée du lundi 21 juillet 2014 à 9 heures au vendredi 5 septembre 2014 à 12 heures.

Le CE a accueilli le public au cours de 4 permanences :

- le lundi 21 juillet de 9 h à 12 h ;
- le mercredi 6 août de 9 h à 12 h ;
- le vendredi 22 août de 14 h à 17 h
- le vendredi 5 septembre de 9 h à 12 h.

Le dossier d'enquête a pu être consulté dans de bonnes conditions au cours des permanences et aux heures d'ouverture de la mairie du lundi au vendredi de 08h30 à 12h00 et de 13h30 à 17h00.

Durant la deuxième semaine de l'enquête le dossier a été complété de deux documents à la demande du CE. Cet ajout a fait l'objet d'un bordereau conformément à l'article R 123-14 du code de l'environnement.

2 - L'historique

le conseil municipal d'Alès a adopté son PLU par délibération du 24 juin 2013, classant 6 parcelles en zone Ns dans laquelle seules sont autorisées les aires de stationnement non imperméabilisées ouvertes au public conformément au PPRI du Gardon d'Alès arrêté par le Préfet le 9 novembre 2010. Il s'agit des parcelles cadastrales référencées BW 488, BW 225, BW 226, BW 530, CT 93 et CT 95 situées sur le territoire de la commune d'Alès dans le quartier dit le Gardonnet au n° 1585 Quai du Mas d' Hours, ci-après désignées par « les parcelles concernées ».

Par jugement du 8 novembre 2012 le Tribunal Administratif de Nîmes a annulé l'arrêté préfectoral d'approbation du PPRI en ce qu'il classe les parcelles concernées en zone exposée à un aléa fort au risque d'inondation.

Le 31 mai 2012, la Cour Administrative d'Appel de Marseille, jugeant en appel une demande d'annulation d'une décision du TA de Nîmes ayant annulé un permis de construire accordé sur les parcelles concernées, a considéré que c'est à tort que le TA de Nîmes avait basé sa décision sur le caractère inondable de ces parcelles.

Le 13 décembre 2013, le propriétaire des parcelles concernées a demandé au maire d'Alès l'abrogation du PLU concernant le classement de ses parcelles suite à la décision du TA annulant partiellement le PPRI.

Le 23 décembre 2013 le conseil municipal d'Alès autorise l'engagement d'une procédure d'abrogation partielle de son PLU.

Le 24 avril 2014 le Préfet prend un arrêté portant révision du PPRI

Le 10 juillet 2014 le Préfet prend un nouvel arrêté rendant immédiatement opposable certaines mesures du projet de révision du PPRI : il s'agit du classement des parcelles concernées en zone Nu « non urbanisée inondable d'aléa fort dans laquelle les constructions sont interdites ».

3 -L'Objet de l'Enquête

Il s'agit pour la commune d'Alès de prendre en compte les décisions de justice dans son PLU et de faire droit à la demande du propriétaire des parcelles concernées en abrogeant partiellement le PLU en ce qu'il classe en zone inondable les parcelles concernées.

4 - Les Motivations

Postérieurement à la clôture de l'enquête, mais avant la remise du rapport du CE, trois éléments nouveaux sont intervenus :

- dans la nuit du 19 au 20 septembre 2014 de très fortes pluies se sont abattues sur l'agglomération d'Alès entraînant d'importantes inondations. Le 20 septembre en tout début de matinée, le CE s'est rendu sur place et a constaté que les parcelles concernées n'avaient pas été inondées. Il a constaté que le niveau du Gardon était loin d'avoir atteint le niveau du sommet des berges.

- le 23 septembre le TA de Nîmes siégeant en référé a suspendu l'application de l'arrêté du Préfet N° 214-191-0001 du 10 juillet 2014 rendant immédiatement opposable certaines mesures du projet de révision du PPRI.

- le 25 septembre 2014 la CAA de Lyon a rejeté la demande de l'Etat (Ministère de l'Ecologie) d'annulation de la décision du TA de Nîmes annulant l'arrêté préfectoral d'approbation du PPRI pour les parcelles concernées.

Ces trois éléments doivent être pris en compte par le CE dans les motivations de son avis.

4.1 - Concernant la légalité d'une abrogation partielle

Il convient tout d'abord de mentionner que par courrier du 6 février 2014 le Préfet (DRCT-bureau de l'urbanisme) a contesté la légalité d'une abrogation partielle du PLU. A son sens l'article R 123-22-1 du code de l'urbanisme n'autorise qu'une abrogation totale d'un PLU. Selon le Préfet « il est nécessaire d'engager une nouvelle procédure destinée à modifier le classement de ces parcelles en secteur constructible ».

Par ailleurs le Préfet (DDTM- service Observation Territoriale Urbanisme et Risques) a engagé et mené à terme une procédure d'application anticipée du projet de révision du PPRI classant les parcelles concernées en zone inondable.

Ces deux initiatives du Préfet n'apparaissent pas totalement cohérentes et contribuent à rendre la situation complexe.

Concernant l'allégation d'illégalité de la procédure d'abrogation partielle il convient de faire deux remarques :

- l'enquête publique ne peut par elle-même être entachée d'illégalité si elle a été menée selon la procédure réglementaire. Par contre une délibération du conseil municipal décidant l'abrogation partielle pourrait, selon le Préfet, être contestée. Il apparaît donc important pour le CE d'analyser ce risque avant de formuler son avis quelqu'il soit.

- Après étude de la réglementation et de la jurisprudence, il apparaît que l'article R 123-22-1 du code de l'urbanisme n'interdit pas l'abrogation partielle d'un PLU Le Conseil d'Etat a rappelé dans son avis n° 367023 (lecture du 2 octobre 2013) que « le conseil municipal est seul compétent pour abroger tout ou partie du PLU de la commune ». Le Conseil d'Etat a d'autre part jugé qu'un particulier peut demander l'abrogation d'un règlement illégal ou devenu illégal sous réserve de justifier d'un intérêt à agir.

Dans ces conditions le CE s'estime affranchi de tout risque d'illégalité des suites données par le conseil municipal à son avis, quelqu'il soit.

4.3 – les conséquences juridiques de l'abrogation partielle

L'article R 123-22-1 du code de l'urbanisme précise que « le dossier soumis à l'enquête publique comprend un rapport exposant les motifs et les conséquences juridiques de l'abrogation projetée ». La note récapitulative rédigée par la mairie et incluse dans le dossier d'enquête publique indique que « cette abrogation partielle rendue nécessaire pour tenir compte de la chose jugée.....aura pour effet de remettre en vigueur le document d'urbanisme immédiatement antérieur au PLU, soit le POS qui classait les parcelles concernées en zone II NA ».

Le CE pense que cette analyse est erronée. En effet, seule une annulation ou une déclaration d'illégalité entraîne le retour au document d'urbanisme précédent. Dans le cas d'une abrogation l'article L 422-6 du code de l'urbanisme stipule que l'autorité compétente recueille l'avis conforme du préfet sur les demandes de permis ou les déclarations postérieures à l'abrogation. Cette position est également celle présentée au nom de l'Etat par la DDTM (lettre incluse dans le 3^{ème} registre d'observations à la page 11).

Dans son mémoire en réponse aux observations, le Maire d'Alès reconnaît d'ailleurs qu'« doute est permis quant aux nouvelles dispositions d'urbanisme applicables aux parcelles ».

4.2 - Sur le fond

La dernière étude hydraulique disponible incluant les parcelles concernées (étude du cabinet BCEOM en 2006 effectuée à la demande de la Communauté d'Agglomération du Grand Alès) conclut au caractère non inondable de la zone.

C'est sur la base de cette étude que le Tribunal Administratif de Nîmes a annulé l'arrêté préfectoral d'adoption du PPRI en ce qu'il classe les parcelles concernées en zone exposée à

un aléa fort au risque d'inondation. Cette décision de justice a été confirmée par la CAA de Lyon

L'Etat (Ministère de l'environnement) a fait appel de ce jugement mais cet appel a été rejeté. En parallèle, le Préfet a prescrit la révision du PPRI puis a rendu immédiatement opposable la non constructibilité des parcelles concernées tel que prévu dans le projet de révision. Par un arrêté du 10 juillet 2014. Cet arrêté a fait l'objet d'un référé suspension par le TA de Nîmes. Dans sa note de présentation de la mesure d'application immédiate (pièce n° 11 ter du dossier d'enquête) le Préfet précise que « la révision complète (du PPRI) sera conduite dans les formes prévues à l'arrêté de prescription, et appliquera le zonage retenu par la Cour Administrative d'Appel une fois le jugement définitivement rendu ».

4.3 - L'analyse des observations recueillies au cours de l'enquête publique

Concernant les conditions de l'enquête publique et compte tenu de sa décision de prolongation, le CE estime qu'elles ont été très satisfaisantes comme cela a été rapporté au titre I du rapport.

Concernant la procédure choisie le CE estime qu'elle est conforme à la réglementation mais il regrette qu'elle n'ait pas permis de prendre suffisamment de recul et d'attendre la révision du PPRI, car si les parcelles concernées ne peuvent être classées en risque d'aléa fort pour l'inondation, sont-elles pour autant exemptes de tout risque ? Le CE estime qu'il faut prendre le temps d'établir un règlement adapté à la constructibilité de cette zone dans le cadre de la révision du PLU ?

On ne peut en effet ignorer le très grand nombre d'observations qui traduisent une forte inquiétude concernant les risques d'inondation et leurs conséquences pour les biens et les personnes.

5 - Les Conclusions

Au vu de ces éléments, le commissaire enquêteur estime que :

- dans un premier temps, pour répondre à la demande du propriétaire des parcelles concernées, la commune d'Alès est fondée à mettre son PLU en conformité avec le jugement rendu par le Tribunal Administratif de Nîmes en décidant d'une abrogation partielle.

- suite à cette abrogation partielle le conseil municipal sera tenu d'engager sans délai une modification du PLU pour définir la réglementation applicable aux parcelles concernées. Cette réglementation devra être conforme au PPRI révisé dès que celui-ci sera applicable. Cette procédure pourra être menée conjointement avec la procédure de mise en conformité du PLU avec la loi dite Grenelle II (délibération municipale du 23/12/2013, pièce n° 6 du dossier).

- Dans l'attente de cette mise en conformité du PPRI et du PLU, toute demande de construction sur les parcelles concernées devra recueillir l'avis conforme du Préfet conformément à l'article L 422-6 du code de l'urbanisme. Ceci ne s'oppose nullement à la délivrance d'autorisations d'urbanisme sur ces parcelles dès lors que la mairie et les services de l'Etat auront pu travailler en bonne intelligence en respectant les impératifs de chacun.

La mise en application de ces mesures doit permettre d'apaiser les craintes enregistrées lors de l'enquête et de permettre la convergence des approches de l'Etat et de la commune d'Alès.

2 - Avis du Commissaire enquêteur

A l'issue de l'enquête et compte tenu de ce qui précède,
Le Commissaire Enquêteur émet un **AVIS FAVORABLE** à l'abrogation partielle du PLU de la commune d'Alès concernant les parcelles situées 1585 Quai du Mas d'Hours et cadastrées BW 488, BW 225, 226 et 350, CT 93 et 95 **SOUS LES DEUX RÉSERVES SUIVANTES** :

- la commune doit engager sans délai l'élaboration d'un nouveau règlement pour les parcelles concernées dans le cadre de la révision du PLU engagée par la délibération du 23 décembre 2013 ;
- dans l'attente de la mise en application effective du PLU révisé la commune devra soumettre toute demande de permis, ou toute déclaration préalable sur les parcelles concernées à l'avis conforme du Préfet en vertu de l'article L 422-6 du code de l'urbanisme

* * *

Fait par le commissaire enquêteur,
Le 1^{er} octobre 2014



Alain de BOUARD