

Département des Hautes-Pyrénées
Communes d'AUREILHAN et ORLEIX

ENQUETE PUBLIQUE
préalable à la création d'une
zone agricole protégée
dans la plaine de l'Ousse



RAPPORT et CONCLUSIONS
du Commissaire Enquêteur

Jacques LEVERT
Commissaire enquêteur

19 mars 2016

Tribunal administratif de Pau - Enquête n° E15000160/64 - décision du 16/11/2015

Communes d'AUREILHAN et ORLEIX (Htes-Pyrénées)

ENQUETE PUBLIQUE concernant la création d'une zone agricole protégée (ZAP) dans la plaine de l'OUSSE

RAPPORT et CONCLUSIONS du Commissaire Enquêteur

Document A : RAPPORT

1 - OBJET ET CADRE DE L'ENQUETE	2
1.1 - Objet de l'enquête.....	2
1.2 - Les communes	2
1.3 - Cadre juridique.....	4
2 - PRESENTATION DU PROJET SOUMIS A L'ENQUETE.....	4
2.1 - Cadre général.....	4
2.2 - Composition du dossier d'enquête.....	5
3 - ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE.....	6
3.1 - Désignation du commissaire enquêteur.....	6
3.2 - Dossier et Registre d'Enquête	6
3.3 - Permanences	7
3.4 - Publicité et information du public	7
3.5 - Formalités de clôture.....	7
3.6 - Procès-verbal de synthèse.....	8
4 - OBSERVATIONS (Public, Personnes Publiques, Commissaire enquêteur).....	8
4.1 - Inventaire des observations, lettres et demandes du public.....	8
4.1.1 - Les observations orales du public.....	8
4.1.2 - Les observations consignées sur les registres d'enquête.....	9
4.1.3 - Les courriers adressés au commissaire enquêteur.....	9
4.1.4 - Courriel hors délai.....	9
4.1.5 - Avis favorables au projet.....	9
4.1.6 - Avis défavorables.....	10
4.1.7 - Autres.....	12
4.2 - Avis des organismes et services publics.....	12
4.3 - Observations du commissaire enquêteur.....	13
5 - ANALYSE ET APPRECIATION DU COMMISSAIRE ENQUETEUR.....	16
5.1 - Avis du public.....	16
5.2 - Appréciation du commissaire enquêteur sur le dossier.....	16
5.2.1 - Sur le contenu du dossier.....	16
5.2.2 - Sur la publicité de l'enquête.....	16
5.2.3 - Sur le contexte.....	16
5.3 - Appréciation du commissaire enquêteur sur le fond du dossier.....	16

Document B : CONCLUSIONS **18**

Document C : ANNEXES du rapport **21**

Document A

Communes d'AUREILHAN et ORLEIX

ENQUETE PUBLIQUE concernant la création d'une zone agricole protégée (ZAP) dans la plaine de l'OUSSE

RAPPORT du Commissaire Enquêteur

1 - OBJET ET CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUETE PUBLIQUE

1.1 - Objet de l'enquête

L'enquête publique objet de ce rapport concerne le projet de création d'une zone agricole protégée dans la plaine de l'Ousse sur les territoires communaux d'Aureilhan et Orleix. Elle a fait l'objet de l'arrêté de Mme la Préfète des Htes-Pyrénées du 17 décembre 2015 (annexe 2)

Le dossier de cette enquête publique a été établi par le bureau d'études URBAN'ae à Périgueux avec la collaboration de Cabinet de Curiosité à Bordeaux.

Ces bureaux d'études ont été saisis conjointement par les communes d'Aureilhan et Orleix, bénéficiaires de l'enquête.

1.2 - Les communes

Ces deux communes sont situées dans l'aire urbaine de Tarbes et appartiennent à la communauté de communes du Grand Tarbes. Aureilhan est un chef lieu de canton. Orleix est rattachée au canton de Bordères/Echez.

Ces deux communes ont été très affectées par les mouvements de population du centre urbain de Tarbes vers les communes de sa périphérie. Jusqu'à un passé récent, pour répondre à une demande soutenue en habitat individuel, elles se sont étendues essentiellement, et beaucoup, aux dépens de leurs espaces agricoles.

1.3 - Cadre juridique

Le dispositif de zone agricole protégée (ZAP) a été créé comme un zonage de protection foncière par la loi d'orientation agricole (LOA) de 1999, modifiée par la loi 2010-788 du 12 juillet 2010 (loi Grenelle 2), la loi 2014-1170 du 13 octobre 2014 (loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt) et l'Ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre 1er du code de l'urbanisme

Ce dispositif prévoit donc que, en milieu périurbain, « des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique, soit de leur qualité agronomique peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées. »

Cette disposition est codifiée à l'article L112.2 du code rural et de la pêche maritime. Les articles R112.1.4 et suivants de ce même code précisent les conditions d'élaboration du projet de zonage ; sa mise en place étant arrêtée par le préfet.

L'enquête publique prévue relève alors du code de l'environnement par ses articles L123-1 à 123-19 et R123-1 et suivants qui traitent des enquêtes publiques liées à des projets susceptibles d'affecter l'environnement.

Dans le cas présent, la désignation du commissaire-enquêteur a été faite par la décision n° E15000160 / 64 du 16 novembre 2015 du Président du Tribunal administratif de Pau (annexe 3).

Mme la Préfète des Htes-Pyrénées, par son arrêté n°65-2015-12-17-0008 du 17 décembre 2015 a prescrit l'organisation de l'enquête publique préalable à la création d'une zone agricole protégée dans la plaine de l'Ousse, sur les territoires des communes d'Aureilhan et Orleix (annexe 2).

Le dossier technique de l'enquête a été réalisé par URBAN'ae à Périgueux (24) associé à Cabinet de Curiosité à Bordeaux (33).

2 - PRESENTATION DU PROJET SOUMIS A L'ENQUETE

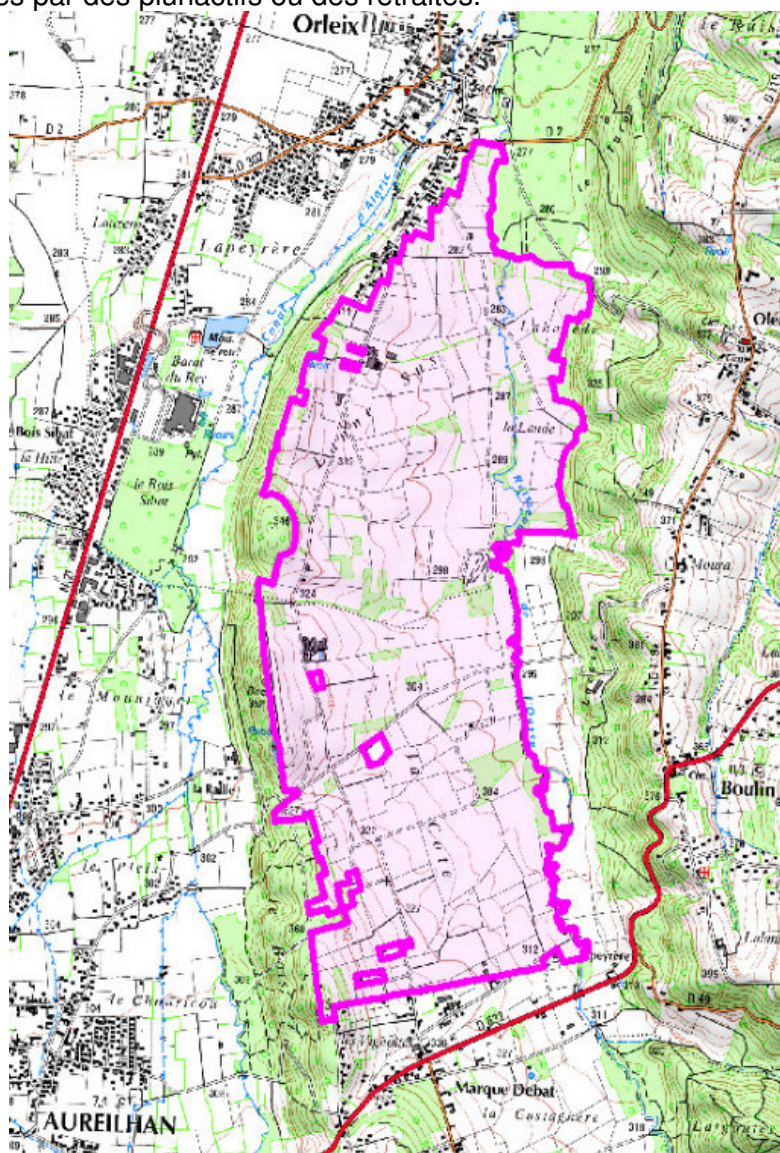
2.1 - Le cadre général

Le dossier soumis à enquête publique concerne le projet de création d'une zone agricole protégée dans la plaine de l'Ousse sur les territoires communaux d'Aureilhan et d'Orleix.

Cette plaine est un territoire bien individualisé s'étendant sur les communes d'Orleix, Aureilhan, Boulin et Sarrouilles. Elle est traversée, dans sa longueur, par le ruisseau de l'Ousse qui prend sa source sur la commune de Barbazan-Debat. Limitée par des côteaux boisés, elle forme ainsi un ensemble bien spécifique (vallée gasconne dissymétrique la plus proche de Tarbes), avec une forte identité liée au maintien de pratiques agricoles, actuellement de polyculture-élevage

Le périmètre retenu couvre 341 ha sur les communes d'Aureilhan et Orleix dont 30 ha d'espaces naturels (haies bosquets, bois). Les 2/3 de cette surface sont consacrés à la culture du maïs.

33 exploitations exercent sur le site dont 14 orientées vers l'élevage (2/3 de la surface) et 19 exploitations gérées par des pluriactifs ou des retraités.



(source : note de synthèse du projet)

2.2 - Composition du dossier d'enquête :

Le dossier soumis à l'enquête publique daté de janvier 2016, comprenait les pièces suivantes:

- 1 - Note d'information juridique et administrative sur la ZAP
- 2 - Note de présentation de la ZAP de l'Ousse
- 3 - Délibération du conseil municipal d'Aureilhan du 29/04/2014
- 4 - Délibération du conseil municipal d'Orleix du 26/06/2014
- 5 - Avis de la Chambre d'agriculture des Htes-Pyrénées du 07/09/2015
- 6 - Avis de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture du 19/10/2015
- 7 - Rapport de présentation pour la création de la ZAP (janvier 2016) établi par le bureau d'études URBAN'ae en collaboration avec Cabinet de Curiosité (74 pages)
- 8 - Plan du périmètre de la ZAP (sur fonds cadastral, échelle 1/2500, avril 2014)
- 9 - PLU d'Aureilhan du 30/09/2013 : extrait du règlement (zone agricole, 12 pages)
- 10 - PLU d'Orleix du 11/07/2005 : extrait du règlement (zone agricole, 10 pages)
- 11 - Arrêté préfectoral d'ouverture d'enquête du 17 /12/2015
- 12 - Avis d'enquête publique

Par ailleurs, à ma demande, les documents suivants ont été mis à la disposition du public dès l'ouverture de l'enquête :

- 11 - le compte-rendu de la réunion publique du mardi 12 janvier en mairie d'Aureilhan (annexe 4)
- 12 - le compte-rendu de la réunion publique du mercredi 13 janvier en mairie d'Orleix (annexe 5)

3 - ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

3.1 - Désignation du commissaire enquêteur

Par décision du Président Tribunal Administratif de PAU en date du 16 novembre 2015, ont été désignés pour mener cette enquête, en qualité de commissaire enquêteur titulaire, M. Jacques LEVERT, et en qualité de commissaire enquêteur suppléant, M. Alain TASTET (annexe 3).

Préalablement au lancement de l'enquête, le 17 novembre, j'ai pu m'entretenir avec

- ▶ Mme MOLIA de la Préfecture des Htes-Pyrénées, bureau de l'aménagement durable,
 - ▶ M. GOULLET de la Direction départementale des territoires (DDT65), Service Énergie risques et conseil en aménagement durable, Bureau des risques naturels et technologiques,
- pour une présentation du dossier et définir avec eux les dates des permanences et les compléments et corrections à apporter au dossier mis à la disposition du public.

Dans les jours suivants, j'ai pu également rencontrer

- ▶ M. ALONSO, maire-adjoint d'Aureilhan, pour prendre connaissance du contexte communal et faire une visite du site.
 - ▶ M. HABAS, maire d'Orleix pour prendre connaissance du contexte communal.
- Par la suite, j'ai pu visiter le site en compagnie de M. BOUCHARBAT, maire adjoint chargé de ce dossier.

Au cours de l'enquête, j'ai pu, à l'occasion et lorsque c'était nécessaire, m'entretenir avec ces personnes

Enfin, pendant l'enquête également, j'ai pu rencontrer

- ▶ M. DAYDE, maire de Boulou
- ▶ M. TALBOT, maire de Sarrouilles, pour recueillir les avis respectifs de leurs communes dont les territoires jouxtent celui du projet.
- ▶ M. SIMON, responsable de la ressource à l'Institution Adour pour m'informer des actuels besoins en retenues d'eau sur le bassin de l'Adour-amont,
- ▶ M. GANDON, responsable du service Environnement, Ressources en Eau & Forêt de la DDT65 pour m'informer de la mise en œuvre des projets de territoire sur la ressource en eau,
- ▶ M. TORNE représentant d'un groupe de requérants du sud d'Aureilhan avec qui je me suis rendu sur place.

3.2 - Dossier et Registre d'Enquête

Conformément à l'arrêté du 17 décembre 2015, les pièces du dossier ainsi qu'un registre d'enquête, côtés et paraphés, ont été disponibles dans chacune des deux mairies pendant 33 jours consécutifs, soit du lundi 18 janvier 2016 au vendredi 19 février 2016 et sont demeurés consultables aux heures habituelles d'ouverture des mairies.

Le dossier était également accessible sur le site internet de la préfecture à l'adresse :

<http://www.hautes-pyrenees.gouv.fr/enquete-publique-pour-la-creation-d-une-zone-a3031.html>

ainsi que sur celui de la commune d'Aureilhan, siège de l'enquête :
<http://www.ville-aureilhan.fr/fr/information/59017/urbanisme>

3.3 - Permanences

Durant cette période, comme prévu par l'arrêté prescrivant l'enquête, deux permanences ont été tenues dans chaque mairie pour recevoir les observations du public :

AUREILHAN	ORLEIX
Mardi 19 janvier - 9h à 12h	Samedi 30 janvier - 9h à 12h
Jeudi 4 février - 16h à 19h	Jeudi 18 février - 16h à 19h

Dans chaque commune, à l'occasion de ces deux permanences, j'ai pu m'entretenir avec MM. les Maires, leurs adjoints et leurs secrétaires et, ainsi, obtenir tous les compléments nécessaires à la conduite de l'enquête.

3.4 - Publicité et information du public

La publication de l'avis d'enquête a été faite par voies :

1 - ~~de presse~~, dans les publications suivantes : «La Semaine des Pyrénées» du 24 décembre 2015 et «La Nouvelle République» du 29 décembre 2015, soit quinze jours au moins avant le début de l'enquête publique. Le rappel a été inséré, dans les huit premiers jours de l'enquête, dans les mêmes publications : «La Nouvelle République » le 19 janvier 2016 et « La Semaine des Pyrénées» le 21 janvier 2016 (cf annexe 6).

2 - ~~d'affichage~~, sur les panneaux municipaux dans les formes et les délais légaux et selon les dispositions de l'arrêté du 17 décembre 2015, soit quinze jours avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci, ce que j'ai pu vérifier à l'occasion de mes visites sur place à Aureilhan (siège de l'enquête) et Orleix, mais aussi dans les communes limitrophes de Boulin et Sarrouilles (cf annexe 7).

Les communes ont également organisé un affichage sur le site, sur chaque territoire communal, le long de la route communale qui traverse la plaine du sud au nord (cf annexe 8). Cet affichage a, globalement, été maintenu pendant la durée de l'enquête

3 - ~~électronique~~ sur le site de la Préfecture des Htes-Pyrénées à l'adresse :
<http://www.hautes-pyrenees.gouv.fr/enquete-publique-pour-la-creation-d-une-zone-a3031.html>

Les deux communes, avec leurs moyens propres, ont également informé le public de l'ouverture de cette enquête et des permanences dans leurs bulletins municipaux et sur leurs sites internet respectif (annexe 9).

Dans les jours précédant l'ouverture de l'enquête, Aureilhan et Orleix ont organisé, respectivement, dans chaque mairie, une réunion d'information sur la base d'un diaporama préparé par le bureau d'études rédacteur du dossier (annexes 4 et 5).

3.5 - Les formalités de clôture

Au terme de sa mission, le commissaire enquêteur atteste que l'information réalisée a été de nature à attirer l'attention du public sur le projet de zonage, à l'en informer et à permettre la compréhension du dossier et du projet soumis à la présente enquête publique.

Les registres d'enquête ont été déclarés clos conformément aux dispositions de l'article 7 de l'arrêté du 17 décembre 2015 de Mme la Préfète des Htes-Pyrénées aux dates suivantes :

ORLEIX	AUREILHAN
vendredi 19 février 2016 à 16h30	vendredi 19 février 2016 à 18h

Ils seront adressés à la Préfecture, autorité organisatrice de l'enquête publique, avec mon rapport d'enquête et ses annexes.

3.6 - Procès-verbal de synthèse

Le 26 février, j'ai remis à M. le maire d'Aureilhan et à M. le Maire d'Orleix un tableau reprenant les observations et remarques du public et un relevé de mes interrogations accompagnés d'une courte lettre de présentation (annexe 10).

Par la suite, le 9 mars, en mairie d'Aureilhan, j'ai pu rencontrer M. BOUBEE, maire d'Aureilhan et son adjoint M. ALONSO, chargé de ce dossier, ainsi que M. HABAS, maire d'Orleix et son adjoint M. BOUCHARBAT, chargé de ce dossier pour échanger avec eux sur ce procès-verbal.

Les communes m'ont adressé leur mémoire en réponse le 16 mars (annexe 11).

4 - OBSERVATIONS (Public, Personnes Publiques, Commissaire enquêteur)

4.1 - Inventaire des observations, lettres et demandes du public (cf annexes 10 et 11)

La participation du public a été assez réduite : 19 visites au total dont 6 au cours des permanences :

	Visites	Courrier (mel)	remarque
Aureilhan	7	6 (3)	une personne a déposé le même courrier à Aureilhan et Orleix le 19.02
Orleix (a)	12	6 (2)	

(a) : visite conjointe (un seul texte) de deux personnes le 17.02 et dépôt de deux lettres le 18.02 à l'ouverture de la permanence

Il n'y a pas eu d'incident.

Pendant la période des permanences - le 2 février - l'association AIDOT (Association pour la défense de l'Ousse et de son territoire) a publié un communiqué invitant « toutes les personnes soucieuses de défendre une agriculture de qualité, respectueuse de l'environnement, à venir en mairie, à Aureilhan et à Orleix, exprimer leur accord à la création de la ZAP dans la plaine de l'Ousse » (annexe12).

4.1.1 - Les observations orales du public (6)

Les observations orales ont été formulées à l'occasion des permanences, au cours desquelles, je me suis efforcé de présenter le dossier, notamment le plan du projet de ZAP et les effets de ce zonage.

Au cours des permanences, j'ai reçu 6 visites selon le décompte ci-dessous :

- 19 janvier (Aureilhan) : 3 visites (dont deux pour annoncer un courrier)
- 30 janvier (Orleix) : 2 visites (dont une pour annoncer un courrier)
- 4 février (Aureilhan) : 1 visite pour annoncer un courrier

4.1.2 - Les observations consignées sur les registres d'enquête (12)

Ces observations écrites ont été, le plus souvent, portées au registre en dehors des permanences :

Aureilhan		Orleix	
8 février	1 (a)	30 janvier	1
10 février	1 (b)	10 février	1
19 février	1	15 février	1
		17 février	2 (b)
		19 février	5

(a) signature illisible (b) 2 signatures

4.1.3 - Les courriers et courriels adressés au commissaire enquêteur

Six courriers (dont un collectif et un déposé deux fois) ont été déposés dans les mairies à mon attention. Quatre ont confirmé des entretiens en permanence.:

- 2 février : 2 courriers à Aureilhan (dont un collectif pour 10 personnes) en confirmation d'entretiens. Suite à ce courrier collectif, je me suis rendu sur place avec M. TORNE membre de ce groupe.
- 18 février : 2 courriers à Orleix (confirmations d'entretiens)
- 19 février : 1 courrier déposé à Aureilhan et à Orleix

Trois courriels m'ont été adressés :

- 15 février : 1 courriel
- 18 février : 2 courriels

4.1.4 - Courriel hors délai

Un courriel avec un dossier (25p.) émanant de France-Nature-Environnement-Hautes-Pyrénées (FNE-65) a été déposé à mon attention le 26 février en mairie d'Aureilhan (annexe 12). Déposé hors délais, il ne sera pas analysé dans le cadre de ce rapport.

4.1.5 - Avis favorables au projet :

Il y a eu 16 avis (Aureilhan 7 à 13, Orleix 2 à 6 et 9 à 13), dont 3 signés par deux personnes et 1 déposé dans les deux registres (Aureilhan 13 et Orleix 13) Ils prennent la forme d'une simple affirmation sans autre argumentation (10 cas) ou donnent des raisons, plus ou moins nombreuses, à cette approbation :

- protection du paysage et de la naturalité du site
- qualité des sols
- protection de l'environnement
- opposition au projet de barrage
- maintien d'une agriculture plus proche donnant des produits de qualité
- lieu de détente

Avis des communes

Elles partagent les principales raisons évoquées ici : potentialités agricoles, faible mitage par les constructions, lieu de détente, disposition pour une autre agriculture proche des consommateurs

Avis du commissaire enquêteur

Les avis argumentés montrent une connaissance du dossier et parfois détaillée des lieux.

C'est le paysage - typique de vallée gasconne dissymétrique (cf Atlas des Paysages du CAUE)- qui donne son identité au site. Les caractéristiques des sols (et les travaux de drainage réalisés) font qu'on peut y cultiver du maïs, avec de bons rendements et sans arrosage).

L'environnement est caractérisé par des milieux variés et il est adossé à un site forestier réservoir biologique identifié dans le SRCE.

Le site, proche de la zone urbaine de Tarbes, les activités agricoles devraient pouvoir trouver des débouchés pour leur production. Le projet de ZAP ne vise pas cependant à donner des prescriptions aux agriculteurs, seuls compétents pour orienter leurs productions. Les communes, en utilisant ce dispositif, souhaitent seulement donner les meilleures conditions au plan foncier.

Offrant un paysage varié à proximité immédiate des zones urbanisées, la plaine est également un lieu de promenade prisé avec des vues dégagées sur les Pyrénées. Ces caractéristiques résultent pour l'essentiel du maintien de l'activité agricole.

L'opposition au projet de barrage n'apparaît pas comme un argument recevable car le classement en ZAP n'empêche pas les équipements reconnus d'intérêt public.

4.1.6 - Avis défavorables (4 avis dont une demande collective de 10 personnes)

Deux avis d'agriculteurs (Aureilhan 6, Orleix 7 et 8) ayant leur siège à Boulin qui ne sont pas favorables au projet avec les raisons suivantes :

- - le classement en zone agricole au PLU est suffisant
- - cette protection n'empêchera pas le barrage
- - la zone définie n'est pas forcément pertinente (pourquoi pas au niveau du Grand Tarbes ?)
- - elle ne règlera pas le problème du revenu des agriculteurs
- - elle apportera une contrainte environnementale supplémentaire sur un site où le public commet parfois des incivilités

Avis des communes

Les communes n'ont pas exprimé d'avis en réponse à ces deux observations.

Avis du commissaire enquêteur

Le classement en zone agricole au PLU est certes très positif, mais le classement en ZAP apporte à l'agriculture en zone périurbaine un niveau de protection supérieur, comme l'a souhaité le législateur.

Un PLU peut se réviser assez facilement et les communes peuvent craindre parfois une perte de compétence dans un cadre intercommunal en cours d'évolution

Oui, comme cela a été souligné à l'occasion de la CDOA, sans doute serait-il intéressant de mieux sécuriser l'activité agricole dans le Grand Tarbes. Mais ceci n'interdit pas de commencer localement puis, au-delà, selon les opportunités, de protéger ainsi d'autres zones, en particulier dans la vallée de l'Ousse.

Le sujet du revenu des agriculteurs ne relève pas explicitement du projet mais, si la sécurisation du foncier devrait y contribuer en permettant aux agriculteurs d'avoir une vision à plus long terme pour développer de nouveaux projets.

La ZAP n'apporte pas de contrainte pour des projets agricoles.

Une demande collective (10 personnes, Aureilhan 5)

Emanant de propriétaires et exploitants de parcelles du sud d'Aureilhan (dont deux ont fait aussi une demande individuelle - entretien ou courrier, Aureilhan 1 et 2) elle avance les raisons suivantes :

- - le classement en zone agricole au PLU est suffisant
- - cette protection n'empêchera pas le barrage
- - la monoculture du maïs n'est pas favorable au maintien du sol dans les zones pentues
- - souhait de pouvoir construire sur ces terrains



extrait du plan de zonage

Avis des communes

La ZAP est délimitée par la zone A du PLU ; il y a donc concordance totale. Pas de volonté des communes de modification du zonage avec l'établissement de la ZAP. L'établissement de la ZAP ne correspond pas à une révision du document d'urbanisme

Avis du commissaire enquêteur

Le classement en zone agricole au PLU est certes très positif, mais le classement en ZAP apporte à l'agriculture en zone périurbaine un niveau de protection supérieur, comme l'a souhaité le législateur.

Un PLU peut se réviser assez facilement et les communes peuvent craindre parfois une perte de compétence dans un cadre intercommunal en cours d'évolution.

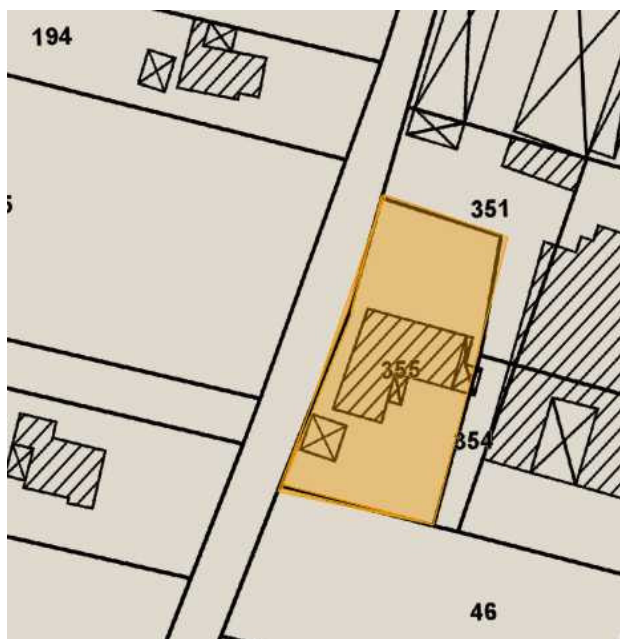
L'opposition au projet de barrage n'apparaît pas comme un argument recevable car le classement en ZAP n'empêche pas les équipements reconnus d'intérêt public.

L'exploitant agricole - sous réserve du respect des lois - peut dédier ses parcelles à telle ou telle culture. La mise en place d'une ZAP vise à le sécuriser au plan foncier mais aucunement à définir ses pratiques agricoles.

Ces parcelles sont en zone agricole du PLU et donc inconstructibles. Même si elles sont proches de constructions faites sur la commune voisine, dans un autre contexte réglementaire (avant la « grenellisation » des documents d'urbanisme), elles ne jouxtent pas une zone urbaine et ne sont pas desservies par les réseaux d'assainissement.

4.1.7 - Autres

Un exploitant agricole d'Orleix (Orleix 1) souhaite que la parcelle supportant sa maison d'habitation soit exclue du zonage en ZAP



extrait du plan de zonage

Avis de la commune

Remarque justifiée, la parcelle sera exclue de la ZAP

Avis du commissaire enquêteur

Même avis, le « pastillage » est prévu au projet pour les habitations non attenantes.

4.2 - Avis des organismes et services publics

Comme le prévoit la procédure en la matière (code rural et de la pêche maritime, art R112.16), la Chambre départementale d'agriculture (CDA 65) et la Commission départementale d'orientation agricole (CDOA) ont été consultées. Leurs avis figurent au dossier d'enquête publique.

Par sa correspondance du 7 septembre 2015, le Président de la Chambre départementale d'agriculture des Htes-Pyrénées a émis « un avis favorable au projet de création de ZAP dans la plaine de l'Ousse, à la condition qu'une solution alternative de projet d'ouvrage de retenue d'eau (Adour-amont) sur le département soit trouvée ».

Au cours de sa réunion du 19 octobre 2015, la CDOA a donné un avis favorable, à l'unanimité, au projet de ZAP ; les représentants de la CDA 65 convenant que la ZAP était un moyen de sécuriser les exploitants agricoles en place et que son principe pourrait être généralisé au Grand Tarbes.

4.3 - Observations du commissaire enquêteur

A l'occasion de la rédaction du procès-verbal de synthèse (annexe 10), j'ai adressé des demandes de compléments aux communes d'Aureilhan et Orleix ; compléments qui m'ont été apportés dans leur mémoire en réponse (annexe 11)

Sur l'avis de la Chambre départementale d'agriculture - CDA65 - (07/09/2015) Question du CE

L'avis favorable de l'organisme est explicitement conditionné « à la condition qu'une solution alternative de projet d'ouvrage de retenue d'eau (Adour-amont) sur le département soit préalablement décidée ».

En lien avec les services compétents, vos communes suivent-elles le projet de territoire actuellement en cours de définition (méthode, périmètre,...) dans les services de l'Etat ? Ce projet de territoire n'étant sans doute pas arrêté avant un an, il se peut que la ZAP ne puisse être instituée avant cette échéance si l'avis de la Chambre est intégralement pris en considération.

Avis des communes

L'avis de la CDA a été sollicité par un maître d'ouvrage sur un projet donné, à savoir la création de la zone agricole protégée dans la plaine de l'Ousse. Ce projet est de la compétence des deux communes à la différence de la création d'ouvrage de retenue d'eau. Comment donc satisfaire pleinement l'avis formulé ?

Par ailleurs, le projet de territoire est en cours de définition (périmètre, contenu). Nous pouvons penser que ce sera la Communauté d'Agglomération du Grand Tarbes qui y sera associée, ainsi que les EPCI du territoire, et non simplement les communes.

Avis du CE :

L'opinion la plus répandue à ce jour est que ce projet de retenue est abandonné mais il figure toujours au SAGE Adour-Amont. En application de l'instruction aux agences de l'eau du 4 juin 2015, il convient donc que les collectivités - ou l'intercommunalité ayant cette compétence - soient associées à ce projet de territoire.

Sur l'avis de la CDOA (19/10/2015)

Question du CE :

La commission a rendu un avis unanime favorable au projet (sans tenir compte de la CDA65 ci-dessus), mais les débats ont ouvert des pistes de réflexion sur l'extension de la ZAP, éventuellement au territoire du Grand Tarbes.

Ce questionnement a-t-il trouvé un écho dans l'institution du Grand Tarbes ? Quand la ZAP dans la configuration du projet aura été mise en place, vos communes seraient-elles disposées à voir son périmètre élargi à Sarrouilles et Boulon ?

Avis des communes

A l'occasion du lancement de l'étude pour la création de la zone agricole protégée, il a été proposé aux communes de Sarrouilles et de Boulon de se joindre au groupement Aureilhan/Orleix. Leur réponse a été négative.

Néanmoins, cela n'empêchera pas d'étendre le périmètre de la ZAP aux zones agricoles qui seraient contiguës au périmètre proposé.

Avis du CE :

La plaine de l'Ousse a une véritable identité physique et humaine. Les agriculteurs cultivent des parcelles sur l'une ou l'autre des quatre communes qui composent ce

territoire. Si le renouveau de la dynamique agricole attendu de cette protection se produit, les collectivités seront naturellement impliquées. Aujourd'hui, à Boulou (PADD

approuvé en mai 2015) et Sarrouilles (carte communale), les parcelles cultivées de la plaine de l'Ousse sont dans un zonage agricole et ces communes ont la volonté de donner de bonnes conditions aux activités agricoles.

Sur le schéma régional de cohérence écologique et sa trame verte et bleue

Question du CE :

Le schéma régional de cohérence écologique (et sa trame verte et bleue) était en phase de définition pendant la réflexion locale sur le projet de ZAP. Il est maintenant à disposition et doit être pris en compte par les documents d'urbanisme.

La cartographie disponible met en évidence un réservoir de biodiversité correspondant au coteau boisé à l'ouest (ZNIEFF) et le ruisseau de l'Ousse « à préserver ».

Vos communes ont-elles entrepris une réflexion sur cette nécessité?

Avis des communes

Lors de l'élaboration du projet de ZAP, une réflexion a été conduite sur la trame verte et bleue. Cette réflexion fait écho à celle qui a été menée à l'occasion de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme d'Aureilhan, approuvé le 30/09/2013. Ce dernier a été élaboré en compatibilité avec ces thèmes (le PLU de la commune d'Orleix ayant été élaboré avant l'instauration des trames vertes et bleues).

Il n'y a donc pas incompatibilité mais renforcement de la prise en compte de ce document.

Avis du CE :

Sur ce site, c'est l'activité agricole qui confère l'identité paysagère. L'alternance de zones cultivées et de formations boisées (de versants, de mi-pente et de ripisylve) contribue à sa diversité biologique.

Le renforcement de l'activité agricole, en particulier dans un sens plus « raisonné », comme les dispositions actuelles de la PAC l'encouragent, devrait aller concrètement dans le sens des orientations du SRCE.

Sur le rapport avec le SCoT

Question du CE :

Le projet de ZAP est compatible avec les orientations du SCoT. L'annulation qu'il vient de subir est-elle de nature à porter atteinte au projet de ZAP ?

Avis des communes

La création de la zone agricole protégée est pleinement compatible avec les orientations du SCoT TOL. Son annulation n'est pas de nature à porter atteinte au projet de ZAP qui reste exemplaire en matière de prise en compte de l'espace agricole (cf les réponses des maîtres d'ouvrage aux propriétaires qui contestent la ZAP et le classement en zone agricole de ce secteur).

Avis du CE :

Oui, ce projet est conforme aux orientations du SCoT TOL et, activement porté par les deux collectivités, il va même au-delà dans le sens d'une meilleure protection des surfaces agricoles périurbaines. L'annulation du SCoT ne paraît pas de nature à bloquer cette démarche de zonage.

Sur les Espaces boisés classés (EBC)

Question du CE :

Les deux PLUs en cours prévoient des EBC au milieu de la plaine agricole. Dans la mesure où, en conséquence de la création de la ZAP, des projets de réorganisation foncière et/ou agroforestiers pourraient être portés par certains agriculteurs du site, ce classement en EBC ne serait-il pas pénalisant ? Ce classement concerne-t-il des propriétés privées ?

Avis des communes

Le classement en EBC ne concerne que des parcelles boisées communales. Aucune propriété privée n'est classée EBC et encore moins des parcelles cultivées. Le classement en EBC ne pénalise en rien les exploitants agricoles de la plaine de l'Ousse.

Avis du CE :

Avis conforme

Contrairement à la ZAP, l'EBC apporte des contraintes de gestion. S'il n'y a pas de propriété privée concernée, cet obstacle potentiel tombe.

Sur le rapport avec le PLU d'Aureilhan

Question du CE :

Certaines parcelles non cultivées n'ont pas été incluses dans le projet de ZAP y compris en limite et ceci comme suite aux réunions de concertation organisées avec les agriculteurs.

Sur la limite ouest, je m'interroge sur l'utilité - dans la logique de la ZAP - de maintenir certaines parcelles non cultivées dans le périmètre : par exemple, les parcelles 537, 540 (correspondant à une voie d'accès à Sarrouilles), 378 à 381, 235, 170 et 171. Ces choix sont-ils justifiés ?

Avis de la commune

La création de la zone agricole protégée est strictement délimitée par le classement agricole (zone A) des parcelles cadastrales. A ce stade, et bien que non justifié, le classement ne sera pas remis en cause car il n'y a pas eu de révision du document d'urbanisme. Cette incongruité est notée et sera corrigée lors d'une future révision ou évolution du document d'urbanisme.

Avis du CE :

Vu. L'élaboration de la ZAP n'est pas le lieu de révision du PLU. La commune prévoit de faire ces ajustements à l'occasion d'une prochaine révision, ce qui paraît justifié.

Sur le rapport avec le PLU d'Orleix

Question du CE :

En limite nord et ouest, certaines parcelles (A ou N au zonage du PLU) ne sont que partiellement dans le périmètre de la ZAP (par exemple, parcelles 271, 273, 274, 296, 007, 216, 217, 286)

Ces choix sont-ils justifiés ?

Avis de la commune

Toutes les parcelles ou parties de parcelles classées en zone agricole au PLU sont délimitées en ZAP (même argument que pour le point précédent).

Avis du CE :

Avis conforme

5 - ANALYSE ET APPRECIATION DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

5.1 - Avis du public

Chaque commune disposant d'un registre, le public a pu s'exprimer au plus près de sa résidence ou sur la commune de situation de sa propriété (les mairies des deux communes sont distantes de 5 km).

Les observations du public opposé au projet exprimées pendant l'enquête ont porté sur la constructibilité des parcelles dans le cadre du nouveau PLU (lieu dit « La Côte » au sud du territoire d'Aureilhan), l'inutilité ressentie de ce zonage supplémentaire (ces deux demandes étant liées) et l'insuffisante étendue de la ZAP (de ce fait non pertinente).

Le public favorable a insisté sur l'activité agricole, les potentialités du sol, la protection de l'environnement de ce site, son paysage et ses capacités d'accueil, parfois en évoquant des itinéraires économiques pour les agriculteurs.

Ces interventions montraient une connaissance du projet et, le plus souvent, une connaissance encore meilleure du site.

5.2 - Appréciation du commissaire enquêteur sur le dossier

5.2.1 - Sur le contenu du dossier

Le dossier proposé à l'enquête contient les éléments prévus par les textes applicables en particulier les articles R123-8 et R123-23 du code de l'environnement.

Les compléments au dossier initial (disponibles pendant l'enquête) : extraits des règlements des PLU et comptes-rendus des réunions d'information communales sont complets et compréhensibles.

Le rapport de présentation est complet, adapté au projet et compréhensible par un public non spécialiste. Il est complété d'un plan de zonage, mentionnant toutes les parcelles cadastrales, parfaitement lisible et une courte notice de présentation.

5.2.2 - Sur la publicité de l'enquête

L'enquête a fait l'objet d'une information complète dans la presse, sur place, sur le site internet de la Préfecture des Htes-Pyrénées mais aussi dans les communes notamment sur leurs sites internet (cf § 3.4, p.7).

5.2.3 - Sur le contexte

L'enquête s'est déroulée sans incident, dans de bonnes conditions avec mise à disposition par MM. les maires de salles de réunions pour les deux permanences prévues dans chaque commune.

Dans chaque commune, le dossier pouvait être consulté facilement, éventuellement photocopié en partie si nécessaire.

5.3 - Appréciation du commissaire enquêteur sur le fond du dossier

Les besoins d'espaces pour l'habitat et le développement économique se traduisent essentiellement par une consommation de foncier non encore urbanisé à la fois parce que le foncier ancien a un coût élevé et du fait d'une demande d'habitat hors des villes.

Cette consommation de foncier « neuf » s'exerce principalement sur les terres agricoles, en particulier les plus plates, mécanisables et desservies.

Elle se fait à un rythme qui n'est pas durable, constitue un véritable gaspillage et menace l'équilibre des exploitations agricoles par un renchérissement du foncier.

Ces phénomènes ont été observés notamment à l'occasion de l'élaboration du SCoT TOL mais aussi, plus directement, par les communes elles-mêmes.

En approuvant son PLU (juillet 2005), la commune d'Orleix a réduit de moitié sa surface constructible. Aureilhan (septembre 2013) a réduit la sienne de 50 ha. Ces communes ont donc fait le choix de la protection de leurs territoires naturels, agricoles et forestiers. Leur projet de mise en place d'une zone agricole protégée s'inscrit dans cette orientation. Compte tenu de la difficulté de mobilisation du foncier ancien, de la demande encore forte en maisons individuelles toujours plus grandes et accompagnées de jardins plus étendus, il est logique de vouloir renforcer les choix du PLU.

La vallée de l'Ousse, identifiée clairement comme zone agricole dans les PLU d'Aureilhan et Orleix, mais aussi des communes voisines Boulin et Sarrouilles, présente de nombreux atouts notamment celui de n'être pas encore « mitée » par de nombreuses constructions.

L'agriculture a pu s'y maintenir, sans irrigation, malgré un foncier assez atomisé.

Au fil des ans, la poursuite de pratiques agricoles a contribué au maintien de l'ouverture des paysages et à la diversité biologique du site.

Le dossier présente clairement les ambitions des deux collectivités :

1- préservation d'un modèle agricole de polyculture-élevage en périphérie de l'agglomération tarbaise dans un contexte d'érosion du foncier agricole, par la viabilité des exploitations, en évitant les conflits d'usage du périurbain (bâtiments d'élevage, épandages, circulation des engins), en préservant les emplois agricoles et le potentiel agronomique des sols et en encourageant les restructurations parcellaires

2 - préservation d'un paysage agricole dont l'identité peut être menacée par l'extension urbaine, tout en maintenant les liens entre l'homme et les richesses de ce territoire, également support d'autres usages (patrimoine, nature).

Il indique clairement la modification que la commune d'Orleix devra introduire dans le règlement de son PLU pour le rendre compatible avec la ZAP : exclure la possibilité d'implanter des aires campings, des gîtes ruraux, des abris de jardins et exclure l'ouverture des carrières ou des gravières (art. A2. du règlement).

Il montre enfin que son élaboration s'est faite avec les acteurs de terrain du site de la ZAP.

Fait à VIC en BIGORRE, le 19 mars 2016

Le commissaire-enquêteur

Jacques LEVERT

Document B

Communes d'AUREILHAN et ORLEIX (Htes-Pyrénées)

**ENQUETE PUBLIQUE
concernant la création d'une zone agricole protégée (ZAP)
dans la plaine de l'OUSSE**

**CONCLUSIONS
du Commissaire Enquêteur**

L'enquête publique définie par l'arrêté de Mme la Préfète des Htes-Pyrénées du 17 décembre 2015, a été mise en place pour informer et recueillir l'avis du public sur le projet de création d'une zone agricole protégée dans la plaine de l'Ousse sur les territoires communaux d'Aureilhan et Orleix. Ces deux communes sont à l'origine de ce projet de zonage qu'elles portent depuis plusieurs années.

Ce projet a fait l'objet d'un avis favorable de la Chambre d'agriculture et de la commission départementale (CDOA)

Ayant étudié le dossier et les dispositions réglementaires en vigueur, visité et observé le site concerné, pris en compte l'historique des communes dans leur environnement, consulté les services compétents et les maires de communes voisines et, enfin, recueilli et analysé les observations émises lors de l'enquête et les réponses sollicitées auprès des services, mes conclusions sont les suivantes :

1 - la décision des communes d'Aureilhan et Orleix de créer une zone agricole protégée va dans le sens de l'intérêt public au service des citoyens des communes, de leur environnement et de la préservation des terres agricoles par une meilleure maîtrise dans un contexte de pression foncière encore présente et de transfert de la gestion de l'urbanisme à une intercommunalité en construction.

2 - Le projet proposé a fait l'objet d'une analyse approfondie avec les communes et d'ateliers de concertation avec les acteurs de terrain sur le territoire de l'Ousse. Le dossier rend bien compte de ces travaux.

3 - L'enquête publique s'est déroulée, sans incident, dans les formes prévues au code de l'environnement (L123.1 et suivants et R123.1 et suivants) sur la base d'un dossier complet et lisible par le public.

Le public avait déjà pu prendre connaissance de l'idée de départ lancée fin 2013 par les communes, participer à la concertation préalable en mars et avril 2014 et, enfin, aux dernières réunions publiques évoquées ci-dessus quelques jours avant l'ouverture de l'enquête.

Effets sur l'urbanisme :

- La création de la zone agricole protégée, se traduira par une servitude sur les parcelles concernées, relevant des zones A et - très partiellement - N des PLU d'Aureilhan et Orleix.

Elle ne change rien aux règlements des PLU en vigueur pour ce site, sauf pour Orleix (article A2, occupation ou utilisations admises sous conditions).

- Par contre, et c'est le but, elle interdit toute modification affectant le potentiel agronomique de la zone, sauf avis favorable de la Chambre d'agriculture et de la CDOA, et du Préfet en cas de désaccord de l'une ou l'autre.

- En revanche, cette nouvelle disposition ne protégerait pas les propriétaires et exploitants de la zone d'un projet d'équipement d'intérêt public.

Effets sur l'économie locale :

- la mise en place d'une zone agricole protégée apporte une garantie supplémentaire de maîtrise du foncier aux agriculteurs ayant leur activité sur la zone ; ceci mieux qu'un document d'urbanisme modifiable plus facilement. Cette protection est valable quelque soit le statut de l'agriculteur.
- Cette meilleure visibilité sur le long terme, peut inciter ces agriculteurs à développer leurs nouveaux projets, en particulier s'ils sont accompagnés par les pouvoirs publics.

Effets sur l'environnement :

- La sécurisation, voire le confortement, de l'activité agricole par ce zonage contribueront forcément au maintien des paysages ouverts qui font l'identité de la plaine de l'Ousse ; cette ouverture des milieux - en alternance avec des formations boisées - étant elle même favorable à une plus grande richesse biologique.

En conséquence, j'émet un **AVIS FAVORABLE**

au projet de création de la zone agricole protégée de la plaine de l'Ousse sur les communes d'Aureilhan et Orleix.

Avec les **réserves** ci-dessous pour la commune d'Orleix

- adapter le règlement du PLU (article A2) pour le rendre compatible avec le statut de la ZAP.
- extraire du zonage la parcelle 355 (lieu-dit « Lanne-sus »)

et en **RECOMMANDANT** aux deux communes

- de poursuivre leur rôle de « facilitateur » aux côtés des agriculteurs de la zone (desserte, gestion des autres usages) pour les aider à conforter, voire développer, l'activité agricole sur le site.
- aux communes, directement ou par le biais de leur intercommunalité, de suivre le projet de territoire actuellement en émergence pour la définition de réserves d'eau complémentaires sur le bassin de l'Adour

Fait à VIC en BIGORRE, le 19 mars 2015

Le commissaire-enquêteur



Jacques LEVERT