

THELCIDE SANDRINE
Avocat au Barreau de Bayonne
2 rue Raoul Perpère- Bâtiment ATRIUM – 64100 BAYONNE
Mail : sandrine.thelcide@gmail.com / Tél : 06.11.99.33.55

Communauté de Communes Lacq Orthez
Rond Point des chênes
64150 MOURENX

Le 14 août 2025,

A l'attention de Monsieur le Commissaire Enquêteur

Par lettre recommandée avec accusé de réception

Par courriel : enquete-publique-plui@cc-lacqorthez.fr

Nos réf. : M. ESTREBOU-SAS PADEL DES BAISES c/ CCLO

Objet : Observations en marge de l'enquête publique

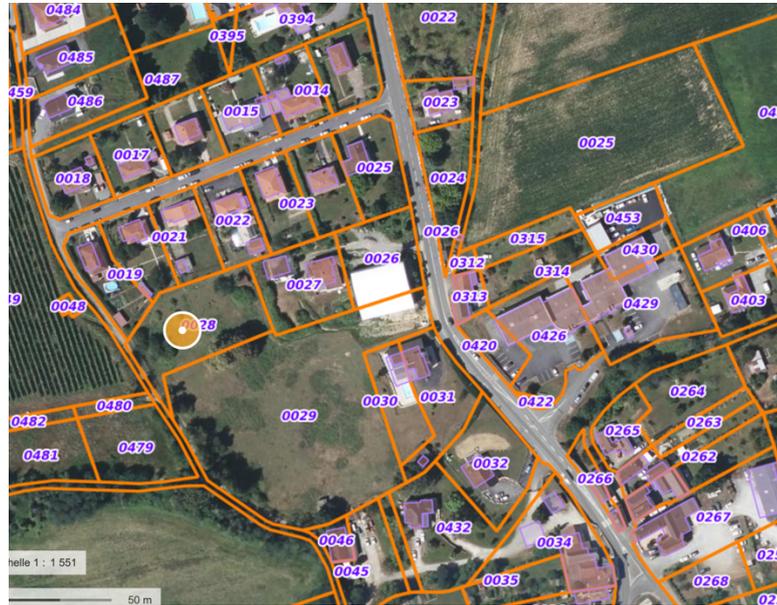
Mesdames, Messieurs les membres de la Commission d'Enquête,

A la suite de la prescription de l'élaboration du PLUi par délibération du 26 septembre 2022, vous avez été désignés par la vice-présidente du Tribunal Administratif de Pau, pour conduire l'enquête publique.

* *

*

Dans le cadre de cette enquête, nous intervenons en qualité de conseil de Monsieur ESTREBOU Arnaud, domicilié au 83 chemin des Casterrasses à MONEIN, propriétaire des parcelles cadastrées CN 28 et CN 29, classées en zone à urbaniser dans le document d'urbanisme actuellement opposable.



Il ressort du zonage projeté dans le cadre de l'élaboration du PLUi, que ces parcelles sont désormais classées en zone agricole, définie au terme du projet de PLUi arrêté comme " *des espaces agricoles exploités et comprends les espaces bâtis à vocation agricole*".



Ce nouveau classement ne manque pas de surprendre dans la mesure où de façon tout à fait incompréhensible, celui-ci a pour conséquence de créer une zone agricole totalement enclavée autour de zones urbaines.

Alors que parallèlement, le projet ouvre à l'urbanisation des parcelles agricoles, à ce jour exploitées.

Avant d'en venir aux observations sur le projet, un bref rappel des règles à ce jour en vigueur apparaît s'imposer.

I.- Sur les règles d'urbanisme actuellement opposables au terrain de Monsieur ESTREBOU Arnaud

Aux termes du document d'urbanisme actuellement en vigueur, les parcelles de Monsieur ESTREBOU sont classées en zone 1AU, qui correspond à des "secteurs situés dans l'enveloppe urbaine ou contigus à l'agglomération, jusqu'ici agricoles ou maintenus en prairie et ***dont la vocation agricole ou naturelle est compromise par l'environnement urbain et ses besoins d'expansion***(mitage progressif des terres, problèmes d'accessibilité, de voisinage, artificialisation des sites...). Six zones 1AU ont été délimitées qui couvrent une superficie de 46,97 hectares."



Ces parcelles sont actuellement situées dans un environnement urbain particulièrement dense.

Les parcelles sont contigües à des zones urbaines, et à proximité immédiate de l'ensemble des commerces, pour être situées, au coeur de l'urbanisation de la commune.

A proximité, un supermarché, un cabinet médical, vétérinaire, des commerces de bouche, la mairie, l'école, le centre d'incendie et de secours de Monein (entourés en bleu par nos soins ci-contre) ainsi qu'un padel, sur la parcelle CN26, jouxtant la parcelle CN29, non mentionné par les auteurs du PLUi, alors que le permis de construire a été délivré au cours de l'année 2023.

II.- Sur les illégalités du projet du PLUi arrêté

1.- Sur l'incohérence du classement des parcelles avec le PADD

(1.1) C'est en premier lieu, une incohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable (ci-après PADD) qu'il convient de mettre en exergue.

En effet, et pour rappel, l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme, dispose que: « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3* ».

Par une décision **Commune de Sète**, le Conseil d'Etat est venu préciser ce que l'on doit entendre par une mise en cohérence entre ces deux documents (CE, 30 mai 2018, req. n° 408068)

Il revient ainsi à se demander si, "*dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le document d'urbanisme, si le règlement ne contrarie pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durables, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme à une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet*".

Plus précisément encore, et peut-être plus justement, Monsieur Villette a souligné, dans ses conclusions sous la décision **ASA des propriétaires du domaine de Beauvallon**, (17 mars 2021, req. n° 430244) que :

« *Un tel contrôle de cohérence, qui se situe entre la simple compatibilité et l'exigence de conformité, peut être défini « comme l'obligation d'être logique », ce qui implique une absence de contradiction « entre les moyens mis en œuvre pour réaliser le PADD et les éléments constitutifs du projet lui-même* ».

La contradiction est ici établie.

(1.2). Au cas présent, le PADD prévoit, parmi les objectifs, de maintenir les terres agricoles et les espaces naturels : "*Pour cela, le PLUi tiendra compte des activités existantes dans la définition de ses futures zones à urbaniser. L'objectif majeur pour la collectivité est le maintien de l'activité agricole et du paysage local qui lui est propre*".

En outre, pour ce qui est de l'objectif de limiter l'étalement urbain, est précisé que :

" *la collectivité souhaite concentrer son développement urbain en continuité de sa trame urbaine existante. Quand cela est possible et opportun, il s'agira de conforter les bourgs ruraux afin de favoriser les habitations à proximité des services. Cette orientation participera notamment à la densification des bourgs ruraux (investir les dents creuses restantes et réfléchir à un*

aménagement optimal) en tenant compte des questions de desserte, d'implantation et de densité. La CC Lacq-Orthez ambitionne de développer en priorité l'urbanisation au sein des trames urbaines afin de limiter l'urbanisation linéaire et diffuse favorisant l'étalement urbain".

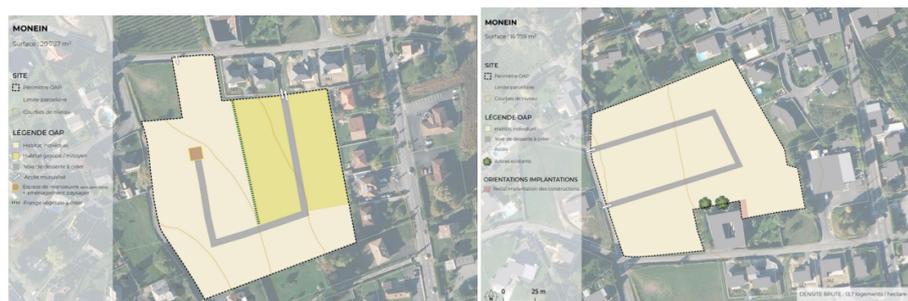
Il en résulte que l'urbanisation doit être recherchée en priorité dans le foncier disponible, au sein ou en continuité de la trame urbaine existante, et sur des parcelles n'étant pas le siège d'exploitations agricoles.

Or, les classements opérés sur la commune de Monein, ne répondent pas à ces objectifs, ou à tout le moins, s'en écartent de façon trop sensible.

Un exemple.

La communauté de communes fait le choix de procéder à la création de deux OAP autour du chemin de Roumendas, dans le Nord de la commune.

Or, à la différence des parcelles de mon client, ces parcelles sont le siège d'activités agricoles. Il suffit pour s'en convaincre de se référer aux OAP en cause, et aux registres parcellaires graphiques.



De la même manière, la communauté de communes procède à un classement en zone à urbaniser, avec une OAP dénommée "Vallées", d'une parcelle, située à plus d'un kilomètre du centre de la commune et de l'ensemble des commodités.

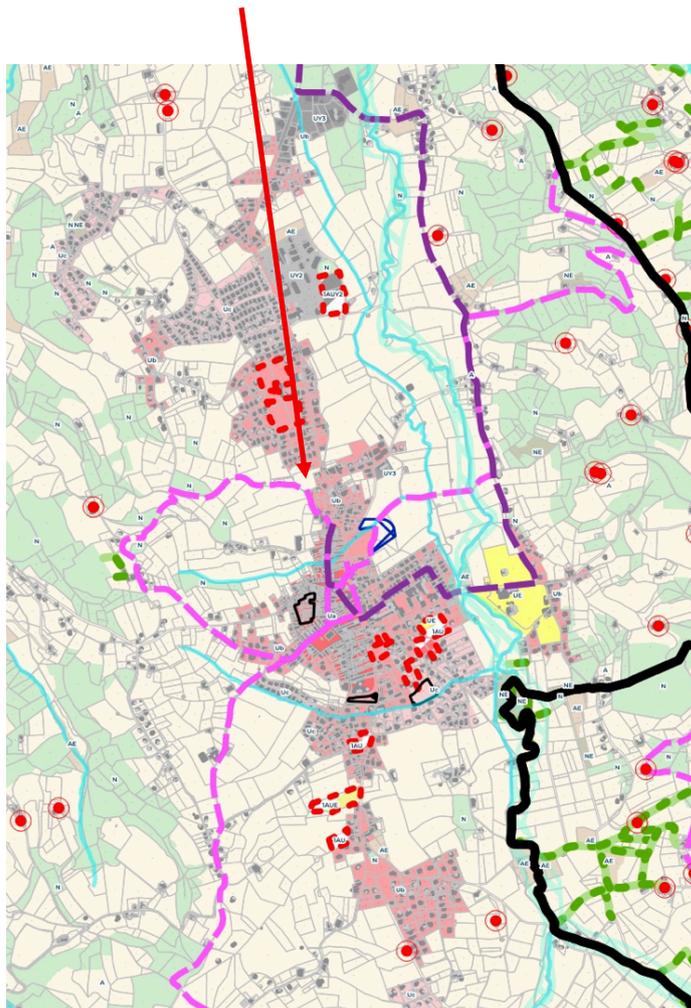
Le tout, sur une surface exploitée en vignes et ensilages selon le registre graphique parcellaire et la présentation de l'OAP.



Les parcelles de Monsieur ESTREBOU, dont la superficie est sensiblement la même, sont quant à elles situées dans le tissu urbain constitué et ne font pas l'objet d'exploitation comme indiqué précédemment.

S'il fallait encore s'en convaincre, un extrait du zonage sur la commune, permet de visualiser l'ouverture de zones à urbaniser, en dehors des centres bourgs, ou encore l'existence de changement de destination possible, favorisant le mitage du territoire.

Parcelles de Monsieur ESTREBOU



Les parcelles chemin Roumendas sont donc des parcelles agricoles cultivées mais déclarées à urbaniser, tandis que les parcelles de Monsieur ESTREBOU, non agricoles et non cultivées, sont classées en zone agricole...

La logique interpelle.

Monsieur le Préfet, dans le cadre de son avis rendu le 23 mai 2025, n'a pas manqué de relever cette incohérence, qui est d'ailleurs généralisée au sein du PLUi, précisant notamment que :

"Pour autant, il convient de réexaminer l'opportunité de certaines extensions de l'urbanisation dont la compatibilité avec les orientations énoncées dans le PADD reste à démontrer. En matière d'habitat, il est attendu de rechercher de nouveaux gisements fonciers dans la trame urbaine pour limiter la consommation d'espace en extension et de proposer des densités bien plus soutenues en accord avec le SRADDET Nouvelle Aquitaine"

Plus encore, il a rappelé que des zones ouvertes à l'urbanisation *"font l'objet d'un fort potentiel agricole. Le fait d'urbaniser ces terres vient en contradiction avec les enjeux de préservation du foncier agricole"*.

Le classement des parcelles de Monsieur ESTREBOU, en zone agricole, alors mêmes qu'elles sont situées dans la trame urbaine, et sont non exploitées, est de ce fait incohérent avec le PADD alors que parallèlement la communauté de communes ouvre à l'urbanisation des gisements fonciers en extension de l'urbanisation, dont l'absence de potentiel agricole n'est nullement établi.

Ce classement s'expose donc à de décisives critiques.

2.- Sur l'incohérence du classement avec le parti d'urbanisme retenu

Le rapport de présentation du PLUi arrêté met l'accent sur la limitation de l'étalement urbain, et la volonté de procéder à une densification au sein des dents creuses.

(2.1). Notons en premier lieu, que l'étude de densification établie, et notamment les contours de la trame urbaine, ont fait l'objet de critiques sévères par les services de l'Etat.

L'avis du préfet, mentionnant une fois encore que :

"certaines parcelles de lotissements, non encore bâties, ne sont pas considérées comme des dents creuses (...)"

L'étude de densification ainsi présentée n'est pas exhaustive et présente des incohérences de nature à compromettre les résultats mis en exergue ainsi que, par conséquent, l'analyse globale de la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers.

L'analyse a par ailleurs montré des gisements fonciers exploitables en densification. "

En clair, et pour le dire autrement : la trame urbaine définie dans le cadre du PLUi, ne saurait être opposée aveuglément aux propriétaires terriens, tant les contours de celles-ci apparaissent contestables.

D'ailleurs, concernant la trame urbaine au droit des parcelles de Monsieur ESTREBOU, celle-ci est parfaitement incohérente.

La parcelle CN26 (entourée en rouge par nos soins), exclue de la trame urbaine, est pourtant classée depuis toujours en zone U, et accueille aujourd'hui un équipement sportif de padel dont le permis de construire a été délivré en 2023. Cet équipement, n'apparaît pas même sur l'étude.



(2.2) Quoi qu'il en soit, en se référant aux critères jurisprudentiels et aux objectifs des auteurs du PLU, la parcelle CN28 peut légitimement être considérée comme une dent creuse.

Aux termes du rapport de présentation, *"la dent creuse est une parcelle ou unité foncière d'un seul tenant localisée entre deux ou plusieurs constructions existantes, qui s'inscrit dans une trame urbaine définie. Il s'agit d'un potentiel pouvant accueillir une ou plusieurs constructions dans le futur. Les terrains présentant des caractéristiques particulières telles qu'un dénivelé important, un espace boisé remarquable, un espace vert, etc. sont exclus du potentiel de densification et ne peut donc pas s'assimiler à une dent creuse. La dent creuse est également définie par une surface minimale et maximale. Dans le cadre de l'analyse du territoire de la CCLO, les dents creuses sont les terrains ayant une superficie comprise entre 250 m² et 4000 m²"*

Traditionnellement, le juge administratif se fonde quant à lui sur deux critères liés à la superficie de la parcelle et à la densité de l'urbanisation environnante. (CE, 16 mai 2022, req.n° 442991 ; TA Lille, 13 juillet 2022, req. n° 2008375)

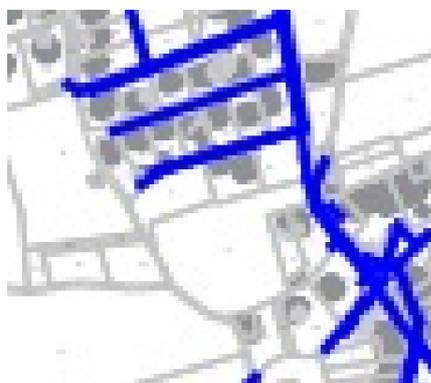
Au cas présent, la parcelle CN28, est bordée par cinq constructions.



Cette parcelle est également raccordable aux réseaux existants ainsi que cela ressort d'une déclaration préalable déposée récemment.

Carte réseau eau potable

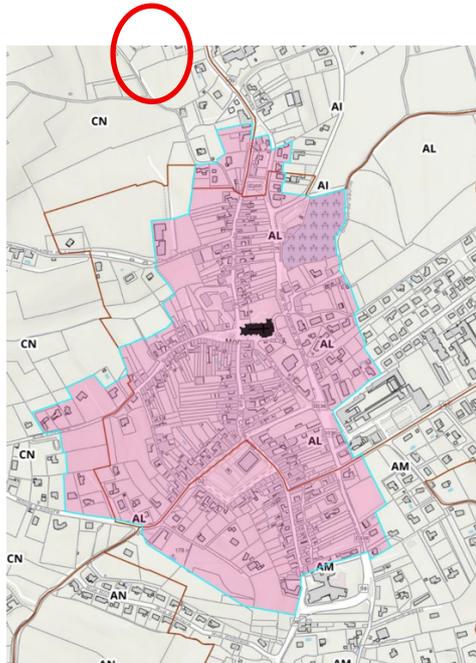
Carte réseau d'assainissement



Par ailleurs, la parcelle CN28, dispose d'une superficie comprise entre 400 et 4000m² comme mentionné au terme du rapport de présentation, plus précisément de 2465m².

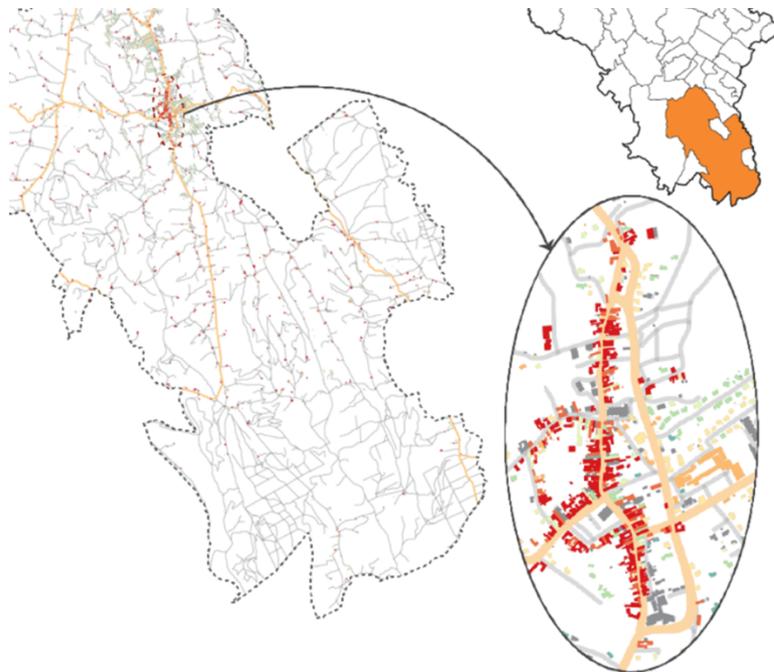
Celle-ci ne fait l'objet d'aucune protection particulière.

A cet égard, il convient en effet de noter que la protection ABF de 500m autour de l'Eglise Saint Girons, disparaît au profit d'un périmètre délimité aux abords, au sein duquel, la parcelle n'est en tout état de cause pas incluse.



La parcelle CN28, ne saurait donc être regardée comme participant à un étalement urbain, contraire aux objectifs du PADD, alors que la parcelle est comprise dans le tissu urbain existant, à proximité des réseaux et des équipements (précédemment explicité).

D'ailleurs, le rapport de présentation inclut la parcelle au sein de la tache urbaine dense de la commune.



Communes plus urbaines et denses : l'exemple de Monein

Enfin, le classement de la parcelle CN28, ne contreviendrait pas à la volonté d'exclure l'urbanisation en linéaire, dans la mesure où la commune de Monein, ne souffre pas d'un tel mal.

En effet, il convient là encore de citer le rapport de présentation, qui mentionne la commune de Monein, comme disposant d'un bâti bien urbanisé et dense au Nord, zone d'implantation des parcelles de Monsieur ESTREBOU.

La partie nord de la commune est assez bien urbanisée et laisse apparaître une tâche urbaine importante, qui s'organise autour d'un centre ancien.

Cette zone urbaine dense regroupe un grand nombre de commerces et de services : une école maternelle, un collège, une supérette, un supermarché, des banques, un cinéma, une médiathèque, un cabinet dentaire, un office de tourisme, un bureau de tabac, des garages automobiles, des restaurants, des commerces de bouche et des hôtels.

La commune n'est pas répertoriée au terme du rapport de présentation, comme une commune disposant d'une urbanisation en linéaire.

La critique demeurerait donc inopérante et en contradiction frontale avec les précisions du rapport de présentation de l'établissement public de coopération intercommunale.

Quant à la parcelle CN 29, si elle ne saurait être qualifiée de dent creuse au regard de sa superficie, elle pourrait constituer une poche d'urbanisation, favorable au développement de logements sociaux.

Par voie de conséquence, le classement à ce jour opéré de ces parcelles, contrevient au parti d'urbanisme retenu par les auteurs du document d'urbanisme, explicité au travers de son rapport de présentation.

Conformément, à l'avis des services de l'Etat sur le projet, il convient de "*se réinterroger sur la répartition territoriale de la production de logements*", et de procéder au reclassement des parcelles de Monsieur ESTREBOU en zone urbaine ou à urbaniser.

3.- Sur l'incompatibilité du PLUi avec le SRADDET

C'est également, au prix d'une incompatibilité avec le SRADDET que le PLUi, pourrait être censuré.

En effet, et pour rappel, aux termes de l'article L. 131-6 du code de l'urbanisme : «*En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles avec les dispositions mentionnées au 1° et avec les documents énumérés aux 2° à 16° de l'article L. 131-1 ()*».

Aux termes du SRADDET, est rappelé la nécessité de "*mobiliser prioritairement les gisements existants au sein des enveloppes urbains : logements vacants, locaux commerciaux et économiques vacants, friches, dents creuses, grandes parcelles divisibles, etc...*"

Egalement , *"éviter l'habitat isolé et l'extension des hameaux au bénéfice du bourg centre de chaque commune"*,

Et, *"Rompre avec le modèle du pavillon en milieu de parcelle : inciter, par un ajustement des tailles et des formes de parcelle ainsi que des modes d'implantation et des gabarits des constructions, à l'émergence d'un modèle plus optimisé de maisons de bourgs, en bande ou semi-mitoyennes, disposant à l'avant ou à l'arrière d'un jardin à valoriser."*

Pourtant, force est de constater que sur le territoire de la commune de Monein, de nombreux bâtiments sont identifiés en pleine zone agricole ou naturelle, comme pouvant faire l'objet de changement de destination.

Ce changement de destination aura pour conséquence de permettre la permanence d'un habitat isolé et diffus, sans augmentation de la densité d'habitation.

Le SRADDET impose pourtant une réflexion plus optimisée sur les maisons de bourgs, afin de pouvoir augmenter la densification du bâti.

Cette densification pourrait être permise sur des parcelles comme celles appartenant à Monsieur ESTREBOU, celles-ci pouvant faire l'objet d'une division foncière.

C'est d'ailleurs le souhait du propriétaire, qui a d'ores et déjà déposé une déclaration préalable en ce sens.

Des logements sociaux pourraient parfaitement voir le jour afin de conforter également le PLH.

Aussi, et en l'état, le PLUi apparaît incompatible avec le SRADDET.

4.- Sur l'erreur manifeste d'appréciation

(4.1). Pour qu'un terrain puisse être classé en zone agricole, il importe que ce dernier soit potentiellement exploitable.

En ce sens, l'article R.151-22 du code de l'urbanisme précise que *« peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles »*.

Comme le soulignait très récemment Monsieur Fuchs dans ses conclusions sous une décision Société Inerta et société Océane (CE, 3 juin 2020, req. n° 429515), le critère du potentiel des terres agricoles est déterminant pour le classement d'une parcelle en zone agricole :

« Il nous semble que, conformément à l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme, le critère qui prévaut désormais pour le classement en zone A est le potentiel des terres agricoles, que celui-ci soit agronomique ou biologique, ce qui semble plutôt se référer aux secteurs destinés aux cultures, ou économiques, qui nous semble correspondre a priori plutôt aux pâtures ».

En outre, l'absence de potentiel agronomique suffit pour exclure le classement d'une parcelle en zone agricole, même si celle-ci est desservie par des réseaux viaires de faible capacité.

A titre d'exemple, le tribunal administratif de Lyon a pu juger que le terrain en litige :

« ne présente aucun potentiel agronomique, biologique ou économique clairement identifié ; qu'ainsi, son classement en zone agricole procède, eu égard au parti d'urbanisme retenu et nonobstant la circonstance qu'il s'agit, de fait, de terrains non bâtis desservis par des réseaux viaires de faible capacité, à la fois d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation » (TA Lyon, 18 Juin 2015, communauté urbaine de Lyon, req. n° 1305829).

Si, l'absence de tout potentiel agronomique est à retenir en présence de « réseaux viaires de faible capacité », il l'est a fortiori en présence d'un réseau viaire important et desservant de nombreuses habitations.

Or au cas présent, la présence de réseaux et de nombreuses habitations présentes ne laisse aucun doute sur l'erreur manifeste d'appréciation commise.

La cour administrative d'appel de Lyon a ainsi jugé que :

« si les parcelles des requérants, cadastrées A 1547 et A 1550, se situent à proximité de prairies ou terres cultivées, elles jouxtent directement, au Nord-Est et au Sud-Ouest, deux groupes d'habitations classés en zone urbaine et formant ensemble le hameau dit « Chez Bornens », désigné par le projet d'aménagement et de développement durable comme l'un des pôles d'urbanisation à renforcer, afin d'éviter la dissémination du bâti et la consommation des espaces cultivables ; qu'il n'est pas contesté que lesdites parcelles, du fait de leur taille réduite et de la proximité immédiate de maisons d'habitation ont un faible potentiel agronomique, biologique ou économique ; qu'elles sont desservies par les réseaux d'eau et d'électricité et aptes à l'installation d'un dispositif d'assainissement individuel ; que, dans ces conditions, leur classement en zone agricole doit être regardé comme procédant d'une erreur manifeste d'appréciation ; que la délibération contestée se révèle donc dans cette mesure, qui est divisible de ses autres dispositions, entachée d'illégalité ; » (CAA Lyon, mars 2012, req.n° 11LY01134).

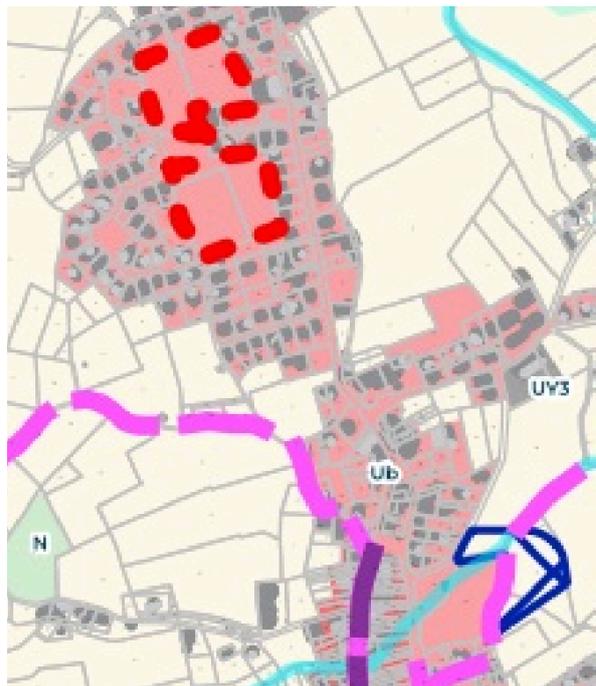
Le classement en zone agricole apparaît pour le moins fragile au regard de ce premier élément d'autant que la proximité des maisons d'habitation rend en pratique toute exploitation agricole impossible en raison des fortes nuisances qui seraient occasionnées aux riverains qui ne pourraient ainsi jouir paisiblement de leurs biens.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, au terme du précédent document d'urbanisme, ces parcelles avaient été classées en zone à urbaniser dans la mesure où "la vocation agricole ou naturelle est compromise par l'environnement urbain et ses besoins d'expansion".

(4.3) Sur la localisation des parcelles ensuite.

L'analyse du plan de zonage permet clairement de mettre en exergue que la parcelle est insérée dans une zone urbaine Ub définie au terme du règlement comme une zone qui

" La zone Ub correspond aux premières extensions du bâti situées dans la continuité immédiate des centres anciens. Cette zone est caractérisée par un tissu dense et des implantations généralement en recul par rapport aux voies avec une continuité du bâti irrégulière mais identifiable."



Aussi, il est éminemment contestable que les parcelles susvisées, et plus encore la parcelle CN28, qui jouxtent des zones urbanisées, puissent être maintenues artificiellement en zone agricole.

Dans un très récent arrêt en date du 24 novembre 2021, le Conseil d'Etat est venu d'ailleurs préciser qu'en pareilles circonstances, à savoir des parcelles incluses dans une zone urbanisée, la motivation du classement en zone agricole devait être d'autant plus étayée au regard des critères de potentiel agronomique, biologique ou économique. :

« ce classement doit cependant être justifié par la préservation du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles de la collectivité concernée, à plus forte raison lorsque les parcelles en cause comportent des habitations voire présentent un caractère urbanisé. » (CE, 24 nov. 2021, req.n° 435178)

Or de motivation en l'espèce, il n'y en a précisément aucune.

De sorte que l'erreur manifeste d'appréciation dans le classement est caractérisée.

Il résulte de l'ensemble de ces observations que le projet d'élaboration du PLUi ne peut pas être approuvé en l'état des choses.

Par conséquent, je vous remercie de prendre en compte l'ensemble de ces observations et de rendre un avis défavorable, et le cas échéant, un avis favorable sous réserve de la prise en compte de cette demande de reclassement des parcelles appartenant à mon client.

Restant à votre disposition pour toutes précisions complémentaires,

Je vous prie de recevoir, Mesdames, Messieurs les membres de la commission d'enquête, l'expression de mes respectueuses salutations.

Me THELCIDE Sandrine

HOUNIE Jean-François

De: Sandrine THELCIDE <sandrine.thelcide@gmail.com>
Envoyé: lundi 25 août 2025 20:22
À: Enquete publique PLUI
Objet: Nos réf. : ESTREBOU / Elaboration PLUi - Observations
Pièces jointes: Observations commission d'enquête M. ESTREBOU.pdf

Mesdames, Messieurs les membres de la Commission d'Enquête,

Je vous prie de trouver ci-joint les observations dans l'intérêt de Monsieur ESTREBOU, propriétaire sur la commune de Monein.

Vous en souhaitant bonne réception,

Bien à vous.

--

Sandrine THELCIDE
2 rue Raoul Perpère - Bâtiment ATRIUM
64100 BAYONNE
Avocat à la Cour
Tél : 06.11.99.33.55

CONFIDENTIALITÉ

Les informations contenues dans ce document sont de nature confidentielle, soumises au secret professionnel, et destinées à l'usage exclusif du destinataire indiqué ci-dessus. Si vous n'êtes pas le destinataire, vous êtes informé que toute divulgation, reproduction, distribution ou autre diffusion ou utilisation de cette communication est strictement interdite. Si vous recevez cette communication par erreur, veuillez prendre contact par téléphone immédiatement avec notre cabinet.