

Jérôme MARBOT
Avocat
DEA de Droit Public Interne
DEA de Stratégie des Organisations
DESS de Contentieux

Antonin LE CORNO
Avocat
DEA Institutions et Idées Politiques
Maîtrise de Droit Public

Jean-William MARCEL
Avocat
Master II Droit Public Fondamental
Maîtrise Affaires Européennes et
internationales

Successeurs de :

Jean-Claude PIEDBOIS
Avocat
Spécialiste de Droit Fiscal
Spécialiste de Droit Public
Ancien juge administratif
Ancien élève de l'ENA et de l'ENI

En collaboration :

Coralie MISSONNIER
Avocat
Master I et II Droit Public et
Contentieux Public

En cabinet groupé avec :


Caroline BIOUS
Avocat
DEA Histoire du Droit Privé
Maîtrise Carrières Judiciaires

Monsieur ANDRÉ VILLEMUR
Commissaire enquêteur

Par @ : pref-amenagement@pyrenees-atlantiques.gouv.fr

V/Réf. : Enquête publique achèvement voie de la soule

N/Réf : JWM/JP22007

 CASCU/Département des Pyrénées-Atlantiques

Pau, le 20 septembre 2023

**Objet : Observations concernant la déclaration d'utilité publique
de l'achèvement de la voie de la soule**

Monsieur le Commissaire Enquêteur,

Nous intervenons dans l'intérêt de Monsieur Jean-Bernard CASCU demeurant maison Jouantto à Charritte de Bas (64 130), propriétaire des parcelles cadastrées ZC 50 et 78 sises sur la commune d'Espès-Undurein.

Notre client est également le gérant de l'EARL HASCOT spécialisée dans l'élevage de bovins dont le siège social est sis à Hascot à Espès-Undurein (64 130) exploitant notamment les parcelles susmentionnées et la parcelle ZC 57 dans le cadre d'un fermage, l'ensemble des parcelles formant un même tenant foncier pour l'exploitation.



Le tracé retenu par le conseil départemental pour l'achèvement de la voie de la soule a pour effet de passer directement sur la parcelle ZC 50 appartenant à Monsieur CASCU par la création d'une voie nouvelle.

Monsieur CASCU est opposé au choix du tracé réalisé par le conseil départemental au regard des inconvénients excessifs induits alors même qu'un aménagement de la route départementale existante permettrait de satisfaire aux objectifs poursuivis

Il souhaite dans ce cadre apporter les observations suivantes quant au projet présenté à l'enquête publique.

Vous n'ignorez pas que le juge administratif considère que :

« une opération ne peut être déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente » (pour un exemple récent Conseil d'Etat, 28 juin 2021, n°434150).

Au cas précis, l'achèvement de la voie de la soule présente pour le Département des Pyrénées-Atlantiques les intérêts suivants :

« un itinéraire visant un accès facilité à l'autoroute sur un itinéraire adapté à tous les trafics. Trois sections restent à aménager sur les communes d'Espès-Undurein et Viodos-Abense de Bas.

(...)

Les objectifs :

- finalisation de l'aménagement de l'itinéraire Voie de la Soule*
- améliorer la fonction de transit de la RD11 et faciliter l'accès à l'autoroute A64*
- sécuriser les déplacements au sein des centres-bourgs et diminuer les nuisances générées par la circulation actuelle*
- améliorer le cadre de vie des habitants et favoriser les échanges locaux. ».*

Force est d'ailleurs de constater que les inconvénients de l'aménagement projeté ne sont pas explicitement listés par le Département notamment dans le paragraphe 1.7 du dossier relatif au bilan coût/avantages où seuls les principaux avantages du projet sont évoqués.

Or, les atteintes qu'elles soient relatives à la propriété privée et à d'autres intérêts publics sont manifestement excessives par rapport aux avantages apportés par la réalisation de la voie par le tracé retenu par le Département.

A -IMPACT SUR LA PROPRIETE DE MONSIEUR CASCU ET L'ACTIVITE AGRICOLE DE L'EARL HASCOT

Monsieur CASCU, comme l'EARL HASCOT dont il est le gérant, est directement impacté par le choix du tracé réalisé par le Département dans la mesure où la section B de la voie prévoit la création d'un tracé neuf coupant en deux sa parcelle ZC 50.

Si le dossier d'enquête évoque comme impact limité du projet une emprise de voie sur la parcelle ZC 50 appartenant à Monsieur CASCU, force est de constater que l'impact pour ce dernier est en pratique bien plus conséquent que cette emprise stricto sensu.

En effet, l'EARL HASCOT exerce une activité agricole sur une vaste unité foncière composée des parcelles contiguës ZC 50, 78 (propriété de Monsieur CASCU) et ZC 57(en fermage) pour une superficie totale de 12 ha 69 ca.

Couper la parcelle ZC 50 a donc directement pour conséquence d'impacter l'activité agricole sur l'ensemble du tenant foncier en le divisant en deux sans d'ailleurs évoquer le problème du passage des bovins sur la voie nouvellement créée alors même que la sécurité constitue un objectif de l'achèvement de la voie.

Il est évident que de créer une nouvelle voie sur une exploitation agricole ayant une emprise foncière plus large provoquera de fait des problèmes de sécurité qu'il convient de traiter, ce qui ne ressort nullement du dossier soumis à enquête publique.

Par ailleurs, il est important d'indiquer que les parcelles évoquées disposent d'une importante valeur agronomique (Maïs 140 à 150 quintaux à l'hectare et 45 quintaux pour le Soja). Elles sont irriguées en seulement 3 positions pour une longueur de 700 mètres et elles sont drainées.

Elles sont soumises à un plan d'épandage puisque l'exploitation de bovins est une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) soumise à autorisation préfectorale.

La création d'une voie nouvelle coupant cette exploitation aura nécessairement des conséquences économiques importantes pour l'EARL qui ne pourra être en capacité de retrouver une superficie de qualité équivalente dans ce secteur géographique.

La réduction de la superficie aura également directement pour effet de diminuer drastiquement le droit au paiement de base qui est dépendant de la superficie exploitée.

Le tracé retenu passant sur la parcelle ZC 50 a donc directement pour effet de mettre en péril une activité agricole ancienne sur des terres de haute valeur agronomique.

Cet impact est largement sous-estimé par le département dans son choix du tracé et doit manifestement être pris en compte dans le cadre du bilan avantage/inconvénient.

B – IMPACT SUR LES AUTRES INTERETS PUBLICS

Le choix retenu par le département du tracé d'achèvement de la voie de la soule entraîne également d'autres inconvénients excessifs au regard des objectifs poursuivis.

B.1. Une artificialisation des sols excessive

La création d'une voie nouvelle a nécessairement un impact sur l'artificialisation des sols puisqu'une section de voie est nouvelle créée au détriment de sols vierges de construction.

Or, la question de la limitation de l'artificialisation des sols constitue un objectif majeur aujourd'hui poursuivie par la loi climat et résilience (Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets) qui fixe un objectif de zéro artificialisation en 2050 et une réduction de moitié à l'horizon 2030.

En d'autres termes, cet objectif de réduction de moitié fixé par la loi susmentionnée implique désormais que l'artificialisation induite par de futurs projets ne pourra excéder plus de la moitié de l'artificialisation déjà réalisés sur la période 2021-2030 sur les communes concernées.

L'artificialisation des sols provoquée par le projet retenu de création de voie aura donc des conséquences importantes sur les futures possibilités d'artificialisation des sols des deux communes, ce que le dossier n'évoque absolument pas et que lesdites communes n'ont peut-être pas saisies.

Ainsi, l'artificialisation des sols provoqués par la voie nouvellement créée devra être prise en compte pour atteindre à l'horizon 2030 la réduction de moitié de l'artificialisation des sols sur les communes supportant le projet.

Par ailleurs, l'artificialisation a des conséquences sur l'imperméabilité des sols.

Cette problématique n'est que survolée par le dossier d'enquête puisque aucun diagnostic n'a été réalisé sur ce point alors même que des observations ont pu être formulées en ce sens dans le cadre de la concertation par des administrés quant à des zones déjà saturées en eau.

Il est évident que l'artificialisation des sols n'est ici compensée par aucune mesure pour permettre une captation des eaux de pluies normalement absorbés par les sols nus ou cultivés.

Le choix du tracé de la voie va donc directement à l'encontre d'un intérêt public majeur consacré par le législateur.

B.2. Une consommation excessive des terres agricoles

Le choix du tracé et la création d'une nouvelle voie a également des conséquences sur la consommation des terres agricoles.

Ici encore l'objectif du législateur est à terme une modération, voire une interdiction de consommation des espaces naturel, agricole ou forestier dans le but de sanctuariser ces terres qui ont été depuis de nombreuses années consommées au détriment d'une urbanisation diffuse.

Les documents d'évaluation relatif à l'élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal de la Soule évoquent une consommation d'espaces naturel, agricole ou forestier sur les 10 dernières années de 109 ha sur la Soule.

Le tracé retenu ne fera qu'accentuer cette consommation dans la mesure où il impacte directement des terres agricoles.

La consommation de l'espace agricole doit être également appréciée à la lumière de la véritable volonté du Département dans le choix du tracé de la voie.

Il ressort en effet de la lecture du bilan de la concertation que le choix du tracé, s'il a pour objectif affiché d'assurer un accès facilité à l'A64, a en réalité un objectif non affiché plus large qu'une voie de désengorgement.

En effet, le bilan de la concertation mentionne que « *pour les surfaces agricoles, il est proposé d'engager des négociations individuelles, avec l'aide de la SAFER. Les élus locaux étudieront en détail la destination future des parcelles agricoles traversées dans le cadre du PLUi communautaire afin de valoriser également l'économie locale, aujourd'hui en déficit de terrains sur le secteur.* »

En d'autres termes, il est clairement indiqué qu'*in fine* les parcelles agricoles traversées par la voie disposeront d'une nouvelle destination permettant de valoriser l'économie locale, aujourd'hui en déficit de terrain.

Cet objectif qui n'est nullement mentionné comme l'un des objectifs de la voie d'achèvement a également pour effet d'impacter fortement la consommation de l'espace puisque des espaces agricoles seront dans le futur et en raison de la voie ouvert à l'urbanisation.

Cet objectif non affiché impacte également très négativement l'objectif de non artificialisation des sols comme d'ailleurs les perspectives futures de constructibilité des terrains des deux communes

concernées par le projet qui seront contraintes, comme évoqué ci-avant, par l'objectif de réduction de moitié de l'artificialisation fixée pour l'année 2030.

Le choix du tracé de la voie va donc directement à l'encontre d'un intérêt public majeur consacré par le législateur.

C – L'INCOMPATIBILITE DU CHOIX DU TRACE AVEC LE PLU APPLICABLE SUR LA COMMUNE

Le juge administratif a depuis maintenant de nombreuses années instauré un rapport de compatibilité entre une déclaration d'utilité publique et le plan local d'urbanisme applicable sur la commune concernée.

Il estime en effet qu'une déclaration d'utilité publique ne doit pas être de nature à compromettre le parti d'aménagement réalisé par la commune qui supporte le projet (Conseil d'État, 11 janvier 1974, n°80499 ; confirmé depuis : Conseil d'État, 27 juillet 2015, n°370454).

Au cas précis, le tracé retenu de la voie va directement à l'encontre des axes d'aménagements fixés par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du plan local d'urbanisme applicable sur la commune d'Espes-Undurein.

En effet, l'axe 2 du PADD intitulé « *valoriser les potentialités du territoire d'Espes-Undurein* » indique dans son point 1 que :

« 1) Assurer la pérennité de l'activité agricole

L'activité agricole occupe une place importante sur le territoire non seulement comme composante paysagère et identitaire mais aussi comme activité économique locale principale.

Si la préservation de ce potentiel agricole est une des priorités de la commune, l'objectif sera également de prendre en compte le caractère contrasté du paysage agricole qui présente à la fois :

- *des zones de fort enjeu telles que la plaine alluviale du Saison et les collines à pentes douces, espaces monofonctionnels homogènes à affecter durablement à l'agriculture par la définition d'entités agricoles cohérentes qui comprennent : bâtiments d'élevage, zones d'épandage, terres de meilleure valeur productive et où le bâti a une seule vocation : l'agriculture,*
- *des zones dites mixtes où le bâti n'a quasiment plus de vocation agricole. Il s'agit pour ces espaces polyfonctionnels, de permettre la gestion et la valorisation du bâti existant tout en y autorisant les pratiques agricoles.*

Ainsi le PLU identifie et hiérarchise les enjeux agricoles, préserve les bâtiments d'élevage en évitant leur proximité avec les zones urbanisées, protège durablement les zones de fort enjeu agricole et permet la mise en valeur du bâti patrimonial qui n'est plus utilisé pour l'exploitation agricole. »

De même, son axe 3 intitulé « *préserver les grandes entités naturelles et paysagères* » indique dans son point 1 que

« 1) Maintenir un équilibre entre espaces urbains, agricoles et naturels

Le développement urbain récent a favorisé une urbanisation diffuse et linéaire fortement consommatrice d'espace et notamment de terres agricoles dans la plaine du Saison. A travers, son PLU et notamment sa volonté de :

- *recentrer l'urbanisation (voir axe 1),*
- *définir des zones de forts enjeux agricoles (voir axe 2),*

- *de préserver les continuités écologiques présentes (le Saison, ses affluents et sa végétation associées et les réseaux de haies) ainsi que les principaux réservoirs de biodiversité (les nombreux boisements de coteaux) qui constituent à la fois un enjeu à l'échelle communale et supracommunale.*

La commune souhaite maintenir un équilibre entre les grandes entités qui composent son territoire et font son identité ».

Il est évident qu'en créant une voie nouvelle sur des terres agricoles dont la protection est érigée en axe d'aménagement, le parti d'aménagement retenu par la commune dans son plan local d'urbanisme n'est pas respecté par la déclaration d'utilité publique.

Le projet présenté d'achèvement de la voie est donc incompatible avec le plan local d'urbanisme applicable.

À la lecture du dossier, il apparaît que seul l'aménagement de la route départementale existante serait compatible tant avec le plan local d'urbanisme applicable et conforme aux contraintes induites par l'artificialisation des sols et de consommation des espaces agricoles.

Au demeurant, si l'un des objectifs de l'achèvement de la voie consiste en la sécurisation de la traversée de la zone concernée, il apparaît, à la lecture même des documents soumis à enquête, que cette section n'est pas d'une dangerosité particulière puisque sur les 10 dernières années, un seul accident mortel a été recensé et 14 interventions du SDIS pour le passage sur cette période de plus de 16 millions de véhicules.

De même, le trafic évoqué dans le dossier d'enquête ne paraît manifestement pas anormal pour ce type d'infrastructure, notamment s'agissant du trafic des poids lourds.

Dans ces conditions, un aménagement de la voie existante, balayé par le dossier sans explication concrète, est d'autant plus justifié.

Il ressort de tout ce qui précède que Monsieur Jean-Bernard CASCU est opposé au tracé retenu de l'achèvement de la voie de la soule qui traverse sa parcelle cadastrée ZC 50 au regard des inconvénients manifestement excessifs induits par le projet.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre bonne note des présentes observations et de les annexer à votre rapport.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Commissaire enquêteur, à l'assurance de nos sentiments respectueux.

Jean-William MARCEL
Avocat

