

CONCLUSIONS

Préambule

Cette enquête publique concernant deux projets distincts, une « enquête publique unique » a été organisée ainsi que le prévoit l'article L. 123-6 du code de l'environnement aux termes desquels « *I. - Lorsque la réalisation d'un projet, plan ou programme est soumise à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques dont l'une au moins en application de l'article L. 123-2, il peut être procédé à une enquête unique ... et dans les mêmes conditions, il peut également être procédé à une enquête unique lorsque les enquêtes de plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément et que l'organisation d'une telle enquête contribue à améliorer l'information et la participation du public* ».

1. Pour ce qui concerne le projet de PLUi du Créonnais: l'article L. 153-19 Code de l'Urbanisme en soumet le projet arrêté à une enquête publique qui doit être réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement.
2. Pour ce qui concerne la délimitation des Périmètres Délimités des Abords des Monuments Historiques : la délimitation d'un PDA se traduit par une servitude d'utilité publique qui permet de préserver les monuments historiques dans leur environnement, en s'assurant, notamment, des travaux aux abords des monuments historiques (articles 621-30 ; 621-31 et R 621-93 du Code du Patrimoine). L'article L. 153-19 précité du Code de l'Urbanisme porte à la fois sur le projet de plan local d'urbanisme et sur le projet de périmètre délimité des abords (PDA).

Par décision n° E1000093/33 du 11 juin 2019, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Bordeaux a constitué la commission d'enquête pour conduire l'enquête publique unique relative au projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal du Créonnais (PLUi) et aux propositions des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des monuments historiques et a désigné :

- Madame Georgette, PEJOUX urbaniste aménageur, présidente
- Madame Carola GUYOT-PHUNG, chargée de recherches en sciences de gestion, membre
- Monsieur Philippe CALAND, officier supérieur retraité de la gendarmerie nationale, membre.

L'arrêté n°19-07-19 de Madame la Présidente de la Communauté de communes du Créonnais a organisé cette enquête publique unique qui s'est déroulée pendant une durée de 32 jours consécutifs, du 2 septembre 2019 à 9 heures au 3 octobre 2019 à 17heures.

Les formalités de publicité ont été respectées dans les règles en vigueur.

Les 18 permanences étaient réparties sur les différents jours de la semaine, en alternance matin et après-midi, et pour certaines, le samedi matin. Ces permanences étaient toutes initialement programmées pour une durée entre 2 heures et 3 heures en fonction des disponibilités d'ouverture des communes-lieux d'enquête.

Un certain nombre d'entre elles ont nécessité une durée bien supérieure.

Face à l'affluence du public et afin d'éviter des délais d'attente interminable, la plupart a été assurée par deux commissaires enquêteurs, en binôme donc.

Malgré cette grande affluence, l'intégralité du public a été reçue par les commissaires enquêteurs, parfois bien au-delà de l'heure de fermeture des mairies. La commission a comptabilisé près de 300 visites, toutes d'une tenue correcte.

Exposé

Chacun de ces projets fera l'objet de conclusions séparées et d'avis motivés de la commission d'enquête (Tome B).

Tome B-1. Conclusions du PLUi

La Communauté de Communes du Créonnais a décidé par délibération de son Conseil Communautaire du 19 mai 2015 (délibération n°30.05.15), d'engager l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi).

Le PLUi du Créonnais prévoit de s'attacher notamment à :

- **Permettre un développement urbain maîtrisé et respectueux des spécificités agricoles, paysagères et culturelles du territoire, et du maintien de la biodiversité et des espaces naturels majeurs,**
- **Définir les grands projets d'équipements et de services afin d'établir un maillage du territoire au bénéfice de la population et du tourisme de séjour,**
- **Mobiliser et réadapter les logements vacants et revitaliser les centres bourgs,**
- **Mettre en adéquation la desserte numérique à l'accroissement démographique,**
- **Préserver et mettre en valeur un patrimoine bâti et de paysages riche caractérisé par un nombre important de sites classés, notamment deux reconnus par l'UNESCO (Église Saint-Pierre et Abbaye de La Sauve-Majeure).**

Les PPA (Etat, Sepanso et MRAE) se sont accordées à souligner les points suivants :

▪ **Point mort**

Plusieurs chiffres apparaissent insuffisamment justifiés et argumentés. En particulier, le scénario de croissance de 1% de la population n'est pas expliqué au regard d'une tendance observée de plus de 2% lors de la décennie passée. Ainsi, les projections chiffrées de logements nécessaires pour 2030 semblent incohérentes ou inexplicables (exemple : un différentiel de 400 logements entre les logements nécessaires et les capacités d'accueil). Le calcul du point mort de l'Etat présente une distorsion en matière d'estimation de logements par rapport à la projection de la CDC pour 2030.

• **Habitat**

De la même façon, certains chiffres (logements nécessaires, capacité d'accueil) ne sont pas explicités. Il apparaît que le nombre de logements nécessaires est surestimé, ou incohérent. Les zones déjà urbanisées ou positionnées en zone urbaine pourraient gagner à être mieux exploitées (par exemple, dents creuses).

Il est souligné que le volet habitat social fait montre d'une ambition limitée, et pourrait s'appuyer sur la mobilisation plus conséquente d'outils comme les OPAH.

▪ **Eau potable**

La tension sur l'eau potable est soulignée. Cette problématique a été placée au cœur du projet d'urbanisme avec l'adjonction d'un volet « eau » au PLUi. La CDC apporte la remarque suivante : de n'avoir pas été alertée sur la question de ressource alors même que pendant 4 ans de travaux avec le SIAEPA de Bonnetan, le SMEGREG, MRAE, ETAT, SYSDAU, SIETRA de la Pimpine, Agence de l'Eau Adour Garonne, EPIDOR, SMEAG et Conseil Départemental(Aménag Eau) cette question a été abordée. Le dossier indique des économies d'eau sans décrire l'état du réseau d'eau potable, ni les mesures de gestion mises en œuvre ou les solutions de substitution. En conséquence, il n'est pas possible d'appréhender la capacité d'accueil supplémentaire du territoire. Des éléments suffisants sur la performance du réseau d'alimentation en eau potable et sur les mesures envisagées pour

améliorer son rendement pourraient être apportés pour assurer la faisabilité du projet de PLUi. Cette situation conditionne le développement du territoire intercommunal.

Réponse de la CDC :

Il est à noter que les solutions proposées par la CDC pour limiter le prélèvement dans la nappe déficitaire de l'éocène ne relèvent pas de sa compétence. Il convient également de signaler que les mesures proposées ne relèvent pas directement du zonage. Par conséquent, les difficultés de mise en œuvre peuvent s'avérer importantes.

Pour autant, les élus communautaires s'engagent à reprendre leur travail sur le sujet et à engager une analyse de faisabilité des actions à mener et proposer un échéancier de réalisation des solutions de substitution d'approvisionnement.

▪ **Environnement**

L'environnement a fait l'objet d'observations importantes : nécessité de nouvelles études sur les zones humides avérées ou suspectées, ou présentant des enjeux forts, prise en compte insuffisante des réservoirs de biodiversité. Ces études doivent être réalisées in situ, à des périodes plus propices et nombre de zones ont fait l'objet d'étude sur cartographie et photographies – ces dernières donnant lieu à des diagnostics peu satisfaisants. Ce point concerne en particulier les zones à urbaniser à court et long terme (1AU et 2AU) qui sont susceptibles d'avoir des incidences directes sur des zones à préserver (par exemple Natura 2000). Les mesures d'évitement sont insuffisantes.

Par ailleurs, les zones de recul autour des cours d'eau Gestas et Pimpine doivent être inconstructibles. Enfin, des corridors et continuités écologiques se trouvent empiétés.

Les cartes sont peu lisibles et ne permettent pas de repérer de façon satisfaisante et suffisamment fine les enjeux majeurs du territoire intercommunal (trame verte et bleue, zones humides).

▪ **OAP**

L'ensemble des OAP représente la majorité des remarques particulières du public avec un pourcentage de 51% des observations totales.

Réponse de la CDC :

Sur ces points, la CDC a répondu dans un mémoire en réponse à l'ensemble des observations avec un avis conforme aux prescriptions du PLUi et alimenté par une réunion entre la commission d'enquête et les représentants de la CDC le lundi 4 novembre 2019. A la lumière de ces éléments, la commission d'enquête expose ses appréciations.

La commission d'enquête note que l'ensemble des OAP constitue un outil de planification urbaine. Cependant, la justification du choix de l'OAP mériterait d'être plus précise :

- Par une meilleure appréciation des lieux
- Par une recherche de pertinence des principes d'aménagement.

Réponse de la CDC : La CDC a rédigé une annexe explicitant la méthodologie adoptée pour calculer le point mort. Son approche prospective diffère de l'approche du point mort rétrospectif utilisé par l'Etat. Elle permet en particulier d'éclairer les hypothèses retenues, les résultats des différents scénarios et les choix retenus par la CDC. Elle s'appuie sur des données plus récentes que celles utilisées par l'Etat.

La note méthodologique explique les résultats à l'horizon 2030, en corrélant le nombre d'habitants, le nombre de logements nécessaires, la taille des ménages et le poids des résidences principales. Ce choix méthodologique entraîne des valeurs supérieures à celles obtenues par la méthode du point mort rétrospectif.

Appréciation de la CE : Le PLUi apporte peu de précisions sur les calculs et hypothèses en général. La note méthodologique accompagnant le mémoire en réponse de la CDC constitue un apport essentiel. Il permet de comprendre la construction du PLUi, à partir des hypothèses retenues et des scénarios avancés. Elle explique également les différentiels numériques (ici la différence de 400 logements soulignée par la MRAE). Les éléments apportés permettent de répondre de façon satisfaisante aux observations des PPA.

Recommandation de la CE : La note méthodologique gagnerait à être incluse dans le rapport de présentation et non en annexe, car c'est un point important dans la construction du PLUi (hypothèses retenues, résultats par scénario, choix final des élus).

▪ **Habitat :**

Réponse de la CDC : La CDC a apporté des éléments de réponse sur les différentes questions concernant l'habitat. Elle a précisé que les documents PLUi et PLH ont été dissociés car les périmètres des deux documents ont évolué (délibération) et qu'un PLH est bien en cours de réalisation. La délibération permettant la dissociation des PLUi et PLH a été transmise à la commission d'enquête après la réunion du 4 novembre 2019. Elle a répondu sur les demandes de précisions à propos de chiffres.

Appréciation de la CE : Le PLUi dans sa présentation actuelle ne présente pas de façon claire l'articulation avec les autres plans et programmes en cours qui sont relativement nombreux. L'information est éparse dans différentes parties du rapport et il est difficile pour le lecteur d'avoir une compréhension globale de ce qui est réalisé dans ce domaine. Au final, cette dispersion semble nuire à la complétude du diagnostic et des justifications. Par exemple, le PLUi annonce des réponses quantitatives et de définition des réponses au maintien à domicile, et d'articulation à l'OPAH, mais il n'y a pas d'éléments s'y rapportant de façon claire.

Recommandation de la CE : La partie dédiée au volet Habitat doit être mieux structurée pour permettre au public d'avoir une vision globale de la stratégie de l'intercommunalité afin de comprendre les articulations entre le PLUi et les autres plans et mesures engagés. Nous recommandons de rédiger un paragraphe dédié à ce sujet et de présenter l'ensemble de ces actions dans un tableau général mentionnant : la liste des actions, les dates de départ et reconductions, les partenaires et les objectifs visés.

Sans pour autant renvoyer à ces plans et programmes externes au PLUi, il serait appréciable de voir certains sujets présentés plus en détail (logement social, travail sur la vacance de logements, l'insalubrité...). Une présentation de ces éléments dans des encarts pourrait aider à identifier ce qui ne relève pas directement du PLUi, mais qui permet d'éclairer les choix de planification.

▪ **Eau potable**

Réponse de la CDC : la CDC travaille avec les différents syndicats sur son territoire afin de réfléchir sur des solutions et sur les incidences des fuites à déceler. L'attention portée à ce sujet se traduit dans le PLUi par la rédaction d'une OAP dédiée, et par la présence d'éléments dans le règlement. Des prescriptions seront à appliquer à l'intention des porteurs de projets.

La CDC précise que la recherche de solutions de substitution ne dépend pas d'elle, mais qu'elle s'inscrit dans une stratégie incluant d'autres partenaires (syndicats, autres collectivités territoriales...)

Appréciation de la CE : le thème de l'eau potable constitue un sujet important, en lien avec le développement du territoire intercommunal et fait l'objet d'un réel souci dans le PLUi. Les difficultés sont présentées sans être minorées.

La situation de la ressource en eau potable du territoire (eau potable, assainissement et milieu) est problématique au moment du diagnostic. Ce constat n'est pas seulement propre à ce PLUi car il est partagé sur d'autres territoires. La question est de savoir si l'incidence du PLUi sera positive ou négative dans ce contexte. Le document gagnerait en lisibilité en présentant l'articulation des actions entreprises avec les différents partenaires.

Recommandation de la CE : La problématique de l'eau potable dans ce PLUi n'est pas propre au territoire du Créonnais et demeure une préoccupation indissociable qui dépasse l'ensemble du territoire Girondin.

▪ **Environnement**

Réponse de la CDC : la CDC a choisi de redéfinir les zones à urbaniser en préservant les zones humides. Un atlas des cartes sera joint au dossier.

Les compléments en termes d'études et d'inventaires seront réalisés. En revanche, une décision concertée a été prise pour maintenir une OAP tout en incluant une zone de préservation naturelle.

Appréciation de la CE : La saison choisie pour les passages a une incidence sur la fiabilité des inventaires. En conséquence, la CE préconise des études complémentaires pour les zones présentant des enjeux potentiellement forts (zones humides, espèces protégées).

Appréciation générale de la Commission d'Enquête

Le PLUi du Créonnais est caractérisé par un projet de définition d'un territoire intercommunal dans un contexte de cohésion territoriale pour une homogénéité face à la dynamique d'expansion dans un rayon de 30 kilomètres autour de la métropole bordelaise et ainsi éviter:

- Un développement disharmonieux
- Une utilisation sous-optimale des infrastructures
- Des surcoûts pour les collectivités territoriales
- Une réduction des terrains agricoles et naturels
- Une dégradation des paysages
- Une perte d'identité du paysage

Cette expansion présente aussi des dérives par un mitage et des pressions de la part des promoteurs auprès des particuliers qui sont propriétaires fonciers.

Ce PLUi s'inscrit dans une démarche visant à donner et à faire partager aux élus une vision de cohérence territoriale à l'échelle intercommunale.

L'objectif majeur recherché est la maîtrise globale de son développement par une stratégie équilibrée entre une forte demande de maisons individuelles inaccessibles sur l'agglomération bordelaise et les dynamiques locales à l'échelle intercommunale qui souhaitent répondre à cette demande.

De plus, il est constaté une forte augmentation des trajets pendulaires et des migrations alternantes qui sont des paramètres à prendre en compte dans le contexte global du PLUi.

Le schéma prospectif de cette démarche est cohérent avec la stratégie nationale de rationaliser les espaces constructibles tout en préservant les zones naturelles et agricoles de l'urbanisation.

La maîtrise du développement intercommunal avec l'élaboration du PLUi répond à une vision globale en vue de construire une stratégie partagée par l'ensemble des acteurs de ce projet. Par un respect des composantes, il met en œuvre une répartition équilibrée et équitable du développement du territoire en veillant à toutes ses dimensions : urbanisation, économiques et environnementales.

Le souci du bien commun caractérise ce PLUi, le projet de construction d'un lycée à Créon est un exemple significatif de cette volonté.

L'avis sur le PLUI du Créonnais se décompose en 2 parties:

- **Un avis sur la forme**
- **Un avis sur le fond**

Avis sur la forme :

La commission d'enquête partage l'avis des PPA sur la difficulté de lisibilité du dossier dans sa globalité. Cette faiblesse de lecture a été particulièrement significative quant à la présentation des OAP suite à plusieurs remarques de la part du public et les observations des PPA.

La CDC s'est engagée à reprendre les remarques et observations des PPA conformément à son mémoire de réponse.

Avis sur le fond :

La commission d'enquête souligne l'ambition de ce PLUI par la volonté exprimée de mettre en œuvre un développement intercommunal réfléchi en harmonie avec une méthodologie : l'objectif est atteint avec un projet homogène dans une intercommunalité et ainsi d'éviter la facilité d'une compilation des intérêts locaux. Les communes ont délibéré favorablement, certaines avec des observations.

La commission d'enquête partage sur certains points l'avis des PPA concernant la justification des hypothèses et la prospective de calcul de la démographie.




Elle souligne que le volet viticulture a été particulièrement bien développé, mais regrette que le volet agriculture n'ait pas suscité le même intérêt.

La volonté de la réalisation d'un lycée à Créon faisant l'objet d'une déclaration de projet en cours ne permet pas à la commission d'enquête d'émettre un avis.

La commission d'enquête émet un avis favorable concernant le projet de PLUI de la Communauté de Communes du Créonnais sous réserve de se conformer aux engagements pris dans son mémoire en réponse et plus particulièrement sur :

- La suppression de l'emplacement réservé et du zonage NL de La Sauve-domaine de Curton.
- Un avis défavorable pour les demandes complémentaires de changement de destination de A en At et N en Nt qui sont des projets non aboutis et qui demanderont un avis de la CNDPNAF,
- Une modification de l'OAP de La Sauve-la Sableyre en préservant un espace Npr au sein de cette zone,
- Pour l'OAP de La Sauve-Naulin où le risque d'inondabilité doit être pris en compte.

La commission d'enquête

Georgette PEJOUX, présidente	
Carola GUYOT-PHUNG, membre titulaire	
Philippe CALAND, membre titulaire	

Tome B-2. Conclusions sur le PDA

Le projet d'élaboration du PLUi de la CdC du Créonnais est apparu comme un moment opportun pour transformer les périmètres de rayons uniformes de 500 mètres autour de tous les monuments historiques de son territoire, en périmètres de protection mieux adaptés, en liaison avec les enjeux de développement retenus. C'est ainsi qu'il a été choisi d'opérer une délimitation des abords (PDA des Monuments Historiques) afin de participer à un environnement architectural, urbain et paysager en cohérence avec les monuments historiques ou susceptibles de contribuer à leur conservation ou leur mise en valeur.

Cette protection se traduit par une Servitude d'Utilité Publique (SUP) qui sera annexée au PLUi du Créonnais.

En application de cette SUP, les travaux susceptibles de modifier l'environnement aux abords des monuments historiques seront soumis à autorisation préalable de l'Architecte des Bâtiments de France.

L'enquête publique porte sur la délimitation des périmètres des abords des monuments historiques de 15 monuments situés sur 7 communes :

BARON : Eglise Saint Christophe

BLESIGNAC : Eglise Saint Roch - Croix du cimetière

CREON : Eglise Notre Dame

HAUX : Eglise Saint Martin - Château de Haute-Sage

LE POUT : Eglise Saint-Martin- Croix de cimetière

SADIRAC : Croix de cimetière- Château de Tustal- Château du Grand-Verdus

SAINT LEON : Château de Châteauneuf - Eglise de Saint-Léon

LA SAUVE : Ancienne abbaye de La Sauve - Eglise Saint Pierre

L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) est un moment propice pour modifier ce périmètre de protection. Les projets de périmètres délimités des abords (PDA) sont étudiés en lien avec la ou les communes concernées et en articulation avec leurs enjeux de développement. Ils sont intégrés au document d'urbanisme à venir suite à une enquête publique unique (Art. 621-31 du Code du patrimoine)

Le rapport de la Commission d'enquête présente et motive la délimitation des périmètres des abords des monuments historiques précités.

Conformément à l'article R 621-93-IV du Code du Patrimoine, la Commission d'Enquête a consulté les propriétaires de ces monuments historiques (courrier avec accusé de réception) . Selon le résultat de cette consultation, il n'est pas apparu d'opposition majeure aux propositions de modification des différents périmètres des monuments historiques listés. Seuls, 2 propriétaires privés ont émis des réserves sur la proposition de périmètre délimité des abords lors de l'enquête publique.

Il conviendrait d'échanger avec eux sur ce point.

Ainsi, les formalités ont été remplies.

Pour chaque monument historique, il a été porté, tant à la connaissance du public que de ses propriétaires :

- ✚ Le contexte local ainsi que la nature de la protection ;
- ✚ Son descriptif détaillé et son historique ;
- ✚ Le descriptif de ses abords ;
- ✚ L'illustration graphique de son périmètre de protection actuel ;
- ✚ Une proposition de nouveau PDA et sa justification.

Lors d'un entretien avec Madame Maillet de l'UDAP, la présidente de la commission d'enquête a noté le travail de terrain effectué avec les différents partenaires pour aboutir à la délimitation de ces PDA.

Les observations de l'UDAP et du CNM ont porté à la connaissance de la Commission d'Enquête l'existence d'un périmètre à prendre en considération dans le PLUi, à savoir la zone tampon de la Sauve Majeure qui ne constitue pas à proprement parlé d'une servitude d'utilité publique au même titre que la servitude des PDA.

Il n'en demeure pas moins que cette observation doit être examinée avec les différents acteurs locaux.

Sous cette réserve et compte tenu que :



- les périmètres proposés pour chacun de ces monuments historiques apparaît cohérent en ce qu'il participe à la conservation ou la mise en valeur des monuments d'un point de vue urbain et paysager afin d'accompagner efficacement l'évolution qualitative de l'environnement aux abords des monuments ;
- les personnes publiques associées n'ont pas émis d'observation particulière relative à ce projet ;
- les deux propriétaires ayant émis des réserves concernant le PDA ;

Vu l'ensemble de ces constatations, ainsi que le bon déroulement de l'enquête publique, la commission d'enquête émet un

AVIS FAVORABLE

Au Projet de Périmètres Délimités des Abords (PDA) des Monuments Historiques sur le territoire de la Communauté de Communes du Créonnais

La commission d'enquête

Georgette PEJOUX, présidente	
Carola GUYOT-PHUNG, membre titulaire	
Philippe CALAND, membre titulaire	