



Projet de Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant Programme local d'habitat (PLH)



Enquête publique

25 août – 5 octobre 2020

Document 2/3 : Conclusions

Auteur : Commission d'enquête indépendante désignée par le Tribunal Administratif de Toulouse

Identification de l'enquête publique : E 19000202/31

Version du 05/01/2021

Sommaire

1	CONTEXTE GENERAL, DEROULE, RESULTATS.....	3
1.1	OBJET DE L'ENQUETE ET CONTEXTE	3
1.2	UN DOSSIER D'ENQUETE COMPLEXE	3
1.3	UNE DEMOCRATIE PARTICIPATIVE DELICATE	3
1.4	UNE PARTICIPATION MOYENNE DU PUBLIC A L'ENQUETE.....	4
2	CONCLUSION PAR THEME DE L'ENQUETE	5
2.1	PADD	5
2.2	DIAGNOSTIC ET EVALUATION ENVIRONNEMENTALE.....	5
2.3	REGLEMENTS ECRIT ET GRAPHIQUE	6
2.4	EMPLACEMENTS RESERVES	6
2.5	BATIMENTS POUVANT CHANGER DE DESTINATION	6
2.6	OAP.....	7
2.7	PLH / PAO.....	7
2.8	MODIFICATIONS DE ZONAGE.....	8
3	ENGAGEMENTS DEJA PRIS PAR LA CCDC	10
	<i>Général.....</i>	<i>10</i>
	<i>OAP</i>	<i>10</i>
	<i>Emplacements réservés.....</i>	<i>10</i>
	<i>Modifications de zonage par commune</i>	<i>10</i>
4	CONCLUSION GENERALE	12
	<i>Evolutions raisonnablement attendues / utilité</i>	<i>12</i>
	<i>Acceptabilité sociale.....</i>	<i>13</i>
	<i>Impact environnemental</i>	<i>13</i>
	<i>Bilan</i>	<i>14</i>
5	AVIS MOTIVE.....	15

1 Contexte général, déroulé, résultats

1.1 Objet de l'enquête et contexte

La présente enquête publique unique portait à la fois sur :

- Le projet de Plan local d'urbanisme des 12 communes de l'intercommunalité de la communauté de communes Decazeville Communauté (CCDC).
- Le projet de Programme local de l'habitat pour ces communes.

Ce projet du PLUiH devra remplacer, après son adoption, les documents d'urbanisme de ses communes membres, à savoir 2 POS devenant caduques au 01/01/2021, 9 PLU, 1 RNU.

Decazeville Communauté, qui est à la fois autorité compétente pour organiser l'enquête publique et responsable de ce projet, a prescrit l'élaboration d'un PLU intercommunal le 27 septembre 2017. En même temps, au regard des particularités du territoire en matière d'habitat, les élus ont décidé d'élaborer un programme local de l'habitat (PLH), document non obligatoire sur le territoire de la CCDC.

Le PADD a été adopté le 28 juin 2018 et le dossier du projet de PLUi-H a été arrêté le 30 juillet 2019.

Après un premier décalage de l'enquête de fin 2019 vers mars 2020 lié à l'avis manquant de la MRAe, puis un second décalage lié au confinement COVID19, cette enquête publique pour le PLUiH a enfin pu être réalisée du 25 août au 5 octobre 2020.

1.2 Un dossier d'enquête complexe

Le contenu d'un PLUiH s'appuie sur divers textes réglementaires du Code de l'urbanisme, du Code de la construction et de l'habitat et du Code de l'environnement, ce qui engendre inévitablement un dossier complexe.

Afin de faciliter sa compréhension par le public, nous avons demandé de rajouter au dossier un résumé non technique simplifié présentant de manière pédagogique les principaux objectifs du projet de PLUiH, ce qui a été accepté par la CCDC. Celui-ci a été malheureusement rajouté à la fin du résumé « non technique » beaucoup plus volumineux, ce qui l'a probablement rendu inutile pour le public...

Plusieurs observations du public critiquent d'ailleurs la complexité du dossier d'enquête publique qui a découragé les lecteurs, tout comme la taille des fichiers informatiques, dont certains étaient très longs à télécharger depuis le registre électronique.

[Pour la version future du PLUiH, nous recommandons de réaliser un schéma présentant les différentes pièces du dossier de manière pédagogique, facile à comprendre, puis de faire appel à une personne compétente pour la mise en ligne du PLUiH approuvé, afin d'obtenir des documents plus faciles à consulter par le public que ceux présentés lors de l'enquête.](#)

1.3 Une démocratie participative délicate

L'objectif de la concertation amont est en théorie d'informer et d'associer les habitants tout au long de la procédure d'élaboration du PLUi de leur territoire. Pour ce PLUiH, les élus ont choisi une concertation minimaliste, avec seulement deux réunions de présentation du diagnostic territorial et du projet de PADD en février et avril 2018 ; ensuite, il n'y a plus eu d'échanges avec la population jusqu'à l'arrêt du projet de PLUiH en juillet 2019. Il est à noter que l'intérêt de la population pour le projet de PLUiH était relativement faible avec moins d'une centaine de participants pour ces deux réunions et seulement deux commentaires enregistrés sur le registre mis à disposition du public pendant près de deux ans.

Sur la base de cette faible concertation amont, la CEP aurait souhaité organiser une réunion d'information et d'échanges avec le public lors de la présente enquête, ce qui n'a pas été voulu par les élus.

Dans sa réponse au PV de synthèse de l'enquête, le Président de la CCDC explique en effet qu'en raison d'une ambiance agressive, voire délétère entretenue par l'association ADEBA¹ dans le bassin decazeillois, les élus éprouvent des réticences à organiser des réunions publiques, mais qu'une communication importante a été organisée pour inciter la population à participer à la présente enquête.

Nous estimons que la concertation amont était minimaliste, mais nous comprenons aussi les raisons évoquées par les élus au sujet des difficultés à organiser des débats dans une ambiance sereine et constructive. Comme nous avons pu le constater via certaines contributions au cours de l'enquête, le projet SOLENA est en effet venu parasiter la phase préparatoire du PLUiH.

Pour le futur, dans l'objectif d'une démarche plus participative et constructive pour le bassin decazeillois, la CEP appelle à la responsabilité de l'ensemble des acteurs : élus et associations.

1.4 Une participation moyenne du public à l'enquête

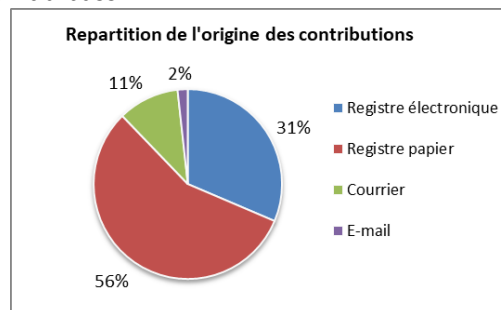
Lors de nos cinq permanences dans deux mairies et au siège de Decazeville Communauté, nous avons rencontré 125 personnes et le site internet a enregistré 1017 visites de 490 personnes qui ont consulté le dossier en ligne, ce qui est plutôt positif.

Mais malgré les nombreux moyens d'information mis en œuvre par la collectivité pour informer la population sur le déroulement de l'enquête publique (affichage réglementaires, plusieurs articles dans la presse locale, affichage dans et sur les bus..), ce sont finalement seulement 162 contributeurs qui se sont exprimés au cours de l'enquête, soit moins de 1% de la population du bassin.

Plus de la moitié des contributions a été déposée sur les registres papier, lors de nos permanences, ce qui reflète bien l'intérêt de la population de rencontrer les commissaires enquêteurs, même dans un contexte de crise sanitaire.

Objet des contributions :

La majorité des avis a été déposée par des particuliers qui font des demandes de modification de zonage ou de changement de destination. Une seule observation mineure concerne le volet « programme local de l'habitat » et seulement une dizaine de contributions s'intéressent à la portée générale du PADD, à l'évaluation environnementale ou à la concertation / enquête publique.



La commission d'enquête constate un taux de participation moyen. Elle regrette le faible intérêt qu'ont suscité le PADD, l'évaluation environnementale et le programme pour développer l'habitat local, eu égard à la quantité de travail qu'a représenté la préparation de ce PLUiH, et à l'importance du projet pour le développement du territoire.

¹ Association de défense de l'environnement du Bassin et alentour, fédère les opposants au projet SOLENA de traitement et de stockage des déchets

2 Conclusion par thème de l'enquête

2.1 PADD

Le PADD reflète les choix que les élus ont faits pour assurer un développement durable de leur territoire dans les 10 à 15 ans à venir. Il porte sur 4 axes principaux, chaque axe étant décliné en 4 ou 5 objectifs, assortis d'un ensemble de 57 actions pour sa mise en œuvre.

Les hypothèses de développement de la population, à savoir un objectif volontariste d'accueillir 2 400 nouveaux habitants et de « *construire 1 170 nouveaux logements pour répondre à l'accueil de ces nouveaux habitants et au desserrement des ménages* » sont très ambitieuses, mais c'est bien l'objectif de l'axe 1 du PADD intitulé « *un projet ambitieux et raisonné* ».

Si les PPA/PPC n'ont pas émis d'avis sur le PADD, et que seulement 4 contributeurs à l'enquête ont fait des commentaires au sujet des objectifs du PADD, nous rejoignons le constat de la MRAe et de certains contributeurs à l'enquête que divers choix du PADD ne sont pas étayés par des données dans le diagnostic territorial ou environnemental.

Par ailleurs, nous considérons que de nombreuses actions manquent d'applications concrètes, comme par exemple les objectifs affichés sur la trame verte et bleu (non identifiée sur le règlement graphique) ou les engagements dans la transition énergétique (pas d'objectifs concrets, aucune zone identifiée sur le règlement graphique pour développer ces ENR...).

Les justifications des choix du PADD, données dans le document 1.2 du rapport de présentation, restent souvent très généralistes. De nombreux paragraphes pourraient être transposés à d'autres territoires que le bassin decazeillois sans nécessiter de modification de leur rédaction.

Si les élus assument un PADD « ambitieux et volontariste », nous estimons que cela est effectivement le cas pour ce qui concerne le développement démographique et économique, mais que d'autres thèmes comme la biodiversité, la transition énergétique ou le changement climatique semblent être cités dans ce PADD plus pour des raisons d'obligation réglementaire que pour des vrais volontés politiques.

Une liste d'actions moins longue, s'appuyant réellement sur les résultats du diagnostic et de l'évaluation environnementale, puis traduites concrètement par le règlement, les OAP et le PAO aurait permis de donner plus de crédibilité à ce PADD.

2.2 Diagnostic et évaluation environnementale

Nous avons constaté de nombreuses erreurs et manquements aussi bien dans la partie diagnostic que dans l'évaluation des incidences. Le grand nombre de commentaires sur ce point, en particulier de la part de la MRAe (une trentaine), ainsi que diverses contributions, dont celles très bien documentées de l'association ADEBA sur les conditions climatiques et les risques, montre un réel point faible du dossier.

En ce qui concerne l'évaluation environnementale, nous considérons que le projet n'a pas suffisamment tiré parti des enjeux identifiés ; diverses préconisations du bureau d'études n'ont pas été retenues par les élus, en particulier en ce qui concerne la biodiversité et les risques, la prise en compte des aspects paysagers dans les OAP, etc.

In fine, et après avoir pris connaissance des comptes rendus des réunions de travail préparatoires du PLUiH, nous avons l'impression que les objectifs du PADD ont été définies sans s'appuyer sur l'évaluation environnementale, que ce document a été réalisé en parallèle parce qu'il est obligatoire...

La CCDC s'est déjà engagée à réaliser des mises à jour de ces documents, mais la tâche nous semble vaste avant l'approbation du PLUiH souhaitée début 2021.

2.3 Règlements écrit et graphique

Le règlement écrit, qui est le principal document opposable au public, a été consulté de nombreuses fois aussi bien lors de nos permanences que sur le document en ligne. Il a fait l'objet de quelques demandes de précisions, mais pas de critiques.

Le règlement graphique est présenté sous 2 formats qui facilitent les recherches (atlas intercommunal et zonage par commune), mais ne fait pas apparaître de légende sur les plans, ce qui rend la compréhension moins aisée.

Nous avons constaté et regrettons que certains choix du PADD ne soient pas traduits dans ces règlements, par exemple :

- l'objectif d'encourager le développement des énergies renouvelables alors qu'aucune zone n'est prévue à cet effet dans le règlement graphique ;
- l'objectif de protéger et de renforcer les composantes de la Trame Verte et Bleue alors que celles-ci n'apparaissent pas sur règlement graphique ; celui-ci ne prévoit même pas un seul espace boisé à conserver (EBC), malgré la présence de ZNIEFFs, d'un site Natura 2000 et de nombreux éléments de la « nature ordinaire » qui mériteraient d'être protégés ;
- l'objectif de prendre en compte les risques et les documents opposables (PPRi, PPRm) alors que la localisation précise des zones à risques n'apparaît pas sur les plans

2.4 Emplacements réservés

Les emplacements réservés (ER) sont des terrains réservés pour des équipements et ouvrages publics ou d'intérêt général et qui sont pris sur des propriétés privées.

Le projet de PLUi-H identifie 148 emplacements réservés pour des voiries, espaces publics etc. et un emplacement réservé pour du logement social / mixité sociale.

Au cours de l'enquête publique, 9 contributeurs ont déposé 13 observations sur ce thème.

Nous considérons que la création d'emplacements réservés est une atteinte forte au droit de la propriété et nous sommes d'accord avec la proposition de la CCDC de repousser l'étude de toutes les demandes d'ER supplémentaires à la prochaine modification / révision du PLUiH prévue en 2022.

Par contre, pour trois des emplacements réservés concernés par une requête, nous considérons que l'impact sur les propriétés privées pourrait être limité en travaillant sur des solutions alternatives : nous avons formulé deux recommandations sur ce sujet au chapitre 5.

2.5 Bâtiments pouvant changer de destination

Ce sont tous les bâtiments situés dans les zones A ou N qui peuvent changer de destination et devenir maisons d'habitation, dès lors que leur nouvelle destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère.

Dans le cadre du projet du PLUiH, l'étude a identifié 262 bâtiments remplissant ces conditions. Ils sont identifiés avec une étoile rouge sur le règlement graphique.

Si la chambre d'agriculture considère que trop de bâtiments avaient été identifiés car la transformation de certains en habitation pouvaient nuire à l'activité agricole, ce thème a mobilisé beaucoup de particuliers au cours de l'enquête (une trentaine) qui souhaitent majoritairement que la liste soit complétée afin d'y voir intégré leur grange.

Sur la base de différentes contributions à l'enquête, la CEP considère que l'inventaire des bâtiments pouvant changer de destination nécessite d'être revu et ajusté pour être le plus équitable possible, avant l'approbation du PLUiH. La CCDC s'y est déjà engagée. Nous demandons aussi que les certificats d'urbanisme déjà attribués récemment soient pris en compte.

Au cours de l'enquête, nous nous sommes aussi rendu compte que la majorité des propriétaires ne sait pas que l'étoile rouge sur un bâtiment n'est pas une garantie de pouvoir obtenir ultérieurement un permis de construire : en effet, les demandes de permis de construire pour changement de destination en zone A ou N sont soumis à l'avis conforme de la CDPENAF ou la CDNPS. Il nous semble utile de rappeler cette obligation dans le règlement écrit pour une meilleure information du public.

2.6 OAP

Le projet de PLUi-H prévoit les Orientations d'Aménagement et de Programmation suivantes :

- 20 OAP sectorielles :
 - 18 OAP « habitat », réparties sur 10 communes
 - 2 OAP « économique » dans 2 communes
- 1 OAP thématique commerciale répartie sur l'ensemble du territoire.

Ces OAP ont suscité avant l'enquête de nombreuses remarques de la part des Personnes Publiques Associées.

Durant l'enquête 8 observations au total ont été enregistrées, 6 proviennent de 3 collectivités et 2 de particuliers.

La CCDC a apporté des réponses positives pour la majorité de ces demandes, à l'exception des demandes de la DDT au sujet du surdimensionnement des OAP1 et OAP13.

Nous considérons que ces réponses sont satisfaisantes.

Pour une meilleure prise en compte des enjeux locaux (trame verte et bleu, forte pente, voies d'accès étroites...), il nous semble que certaines OAP mériteraient d'être plus détaillées, ce qui nous a conduit à formuler au chapitre 5 une recommandation pour l'une des OAP ayant fait l'objet d'une requête d'un riverain.

2.7 PLH / PAO

Le dossier soumis à enquête présente un programme d'orientations et d'actions (POA) jouant le rôle de Programme Local de l'Habitat (PLH), élaboré en coordination avec les orientations définies dans le PADD.

Une étude approfondie de la population et des logements dans chaque commune ont permis de dégager des axes de réflexions et des actions particulièrement adaptées au territoire de la CCDC :

- Favoriser une démarche participative des différents acteurs de l'habitat
- Agir sur le parc de logements dégradés
- Accompagner la convivialité et la modernité des centres

Ces 3 orientations se déclinent en différentes actions applicables dans chaque commune.

Lors de l'enquête, une seule demande mineure a été déposée pour ce thème.

Dans un contexte hétérogène, faisant apparaître aussi bien des bâtiments de caractère que des logements dégradés, voire abandonnés sur le bassin decazevillois, la commission d'enquête approuve pleinement le choix de la collectivité d'élaborer un PLH (sans y être obligé par la loi). Elle s'étonne que le public ne se soit pas du tout intéressé à ce thème important pour le territoire.

La CEP considère que le programme soumis à enquête (pièces 6.1 et 6.2) est bien adapté au contexte local et elle apprécie la clarté des documents du dossier. Elle note que lors de la réunion de présentation du projet de PLUiH aux PPA, il a été acté une programmation de création de 10 logements sociaux par an sur le territoire.

La Commission d'enquête juge que, dans son ensemble, les mesures proposées dans le POA répondent aux besoins du territoire et aux orientations du PADD.

2.8 Modifications de zonage

Par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur actuellement, le projet de PLUiH prévoit de réduire les zones U de 337 ha et les zones AU de 107 ha. Nous constatons que les hameaux situés en zones naturelles (NH) ou agricoles ne sont pas comptabilisés dans les secteurs urbains.

Pour les évolutions futures, le PLUiH prévoit une consommation d'espaces de 79 ha situés pour moitié en zone urbaine et l'autre moitié en zone AU ouvertes ou fermées.

Conformément à la Loi et au SCoT, le projet de PLUiH prévoit donc une diminution assez significative des surfaces constructibles par rapport aux documents d'urbanisme actuels et vise à recentrer l'urbanisation autour des noyaux existants, en limitant la dispersion de l'habitat.

Comme c'est généralement le cas lors d'enquêtes portant sur des documents d'urbanisme, les demandes de modification de zonage constituent la majorité des contributions à l'enquête (80%) et concernent essentiellement des requêtes qui visent à autoriser la construction d'habitations.

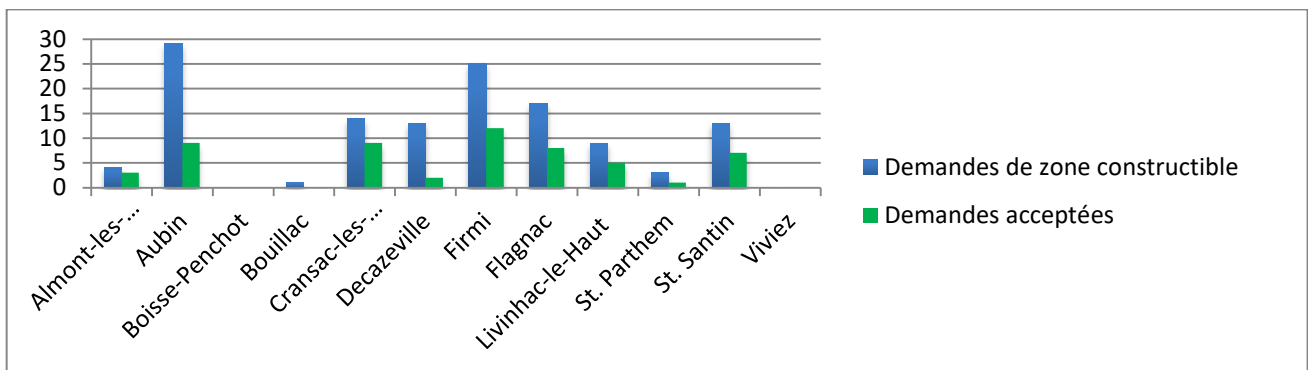
Elles ont été déposées par les particuliers, mais aussi par certaines communes.

De nombreux requérants privés ne comprennent pas ou n'acceptent pas de voir leurs parcelles devenir inconstructibles. Si leurs arguments se basent sur des raisons personnelles tout à fait compréhensibles, ceux-ci ne peuvent souvent pas être pris en compte dans le cadre d'un projet de développement intercommunal qui doit respecter les exigences réglementaires en termes de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels.

Dans les demandes de certaines communes se reflète parfois la difficulté d'accepter le caractère intercommunal de ce projet d'urbanisme, chacune souhaitant attirer d'abord des nouveaux habitants / des nouvelles activités sur son propre territoire.

Les 126 demandes ont été analysées en détail par la CCDC et la commission d'enquête. Chaque requête a obtenu une réponse argumentée sur la base des objectifs du PADD qui apparaît dans le rapport (chapitre 6.6). A noter que suite aux nombreuses demandes dans les zones rurales, la CCDC a étudié la possibilité de transformer les secteurs NH2 (ne pouvant accueillir aucune nouvelle construction à usage d'habitation) en NH1 (où la construction de logements neufs est autorisée). Cette option n'a finalement pas été retenue en raison du manque de consultations en amont, qui n'est pas non plus conforme aux objectifs du PADD.

In fine, un peu moins de la moitié des requêtes bénéficient d'un avis favorable. Tous les avis (favorables / défavorables) ont été motivés par rapport aux objectifs du PADD : les avis défavorables s'appuient souvent les objectifs « Encadrer l'évolution des hameaux et ensembles résidentiels » et / ou « Donner la priorité à l'activité agricole » et / ou « Stopper l'urbanisation des ensembles isolés et des écarts », alors que les avis positifs sont généralement accordés quand les requêtes s'inscrivent dans l'objectif « Mobiliser les espaces privilégiés de développement urbain ».



La commission d'enquête considère que la majorité des avis de la CCDC sont en cohérence avec les objectifs affichés par le PADD et donc justifiés. Nous avons émis plusieurs recommandations sur les demandes de modification de zonage au chapitre 5.

3 Engagements déjà pris en compte par la CCDC

Suite à la réception des avis des PPA, de la MRAe et des diverses contributions en cours de l'enquête publique, la CCDC s'est déjà engagé dans son mémoire en réponse à amender divers documents, à modifier le zonage et à réaliser diverses démarches.

Nous listons ci-dessous toutes les mesures que nous approuvons :

Général

Procédure de modification du PLUiH en 2022 pour compléter et améliorer le diagnostic territorial et l'évaluation environnementale et mettre à jour certaines données

Règlement écrit :

- Compléter le glossaire avec plus de précisions au sujet des annexes
- Réétudier le règlement écrit pour y rajouter éventuellement des protections supplémentaires en zone Np pour le Puy de Wolf (@34)

Règlement graphique :

- Etudier une nouvelle mise en forme des plans faisant apparaître la légende avant l'approbation du PLUiH

Bâtiments pouvant changer de destination :

- Reprendre, avant l'approbation du PLUiH, de façon plus approfondie l'ensemble de ces bâtiments en s'appuyant sur les élus locaux qui ont une parfaite connaissance de leur territoire

Patrimoine :

- Etudier le patrimoine bâti des mineurs dans le cadre de la prochaine révision du PLUiH (@35)

POA :

- Agrandir le périmètre d'intervention à Flagnac (C23)

OAP

- OAP 2 Combes à Aubin : réduire l'emprise à l'est
- OAP 7 d'Albespric à Decazeville : réduire la surface constructible et la densité du nombre de logements à l'hectare
- OAP 12 d'Anglars à Flagnac : mettre en place un phasage
- OAP 17 Port d'Agrès à Saint Parthem : réduire l'emprise
- Créer une nouvelle OAP à St. Parthem sur la zone AU0 qui passera en AU1
- Créer une nouvelle OAP pour la zone La Basteyrie / Port d'Agrès à St. Parthem

Emplacements réservés

@104	A Firmi, création d'un ER parcelle A947 pour une aire d'accueil des pèlerins ; suppression de l'emplacement réservé n°95
@107	A Cransac, enlever les ER 55, 58, 61, 64, 65 ; modifier le libellé de l'ER 66
R116	A Livinhac-le-Haut, suppression de l'ER 125 sur ses parcelles 1986 et 1990

Modifications de zonage par commune

Almont les Junies :

R16	Intégrer la parcelle A 418 dans la zone Uh-1
R3	Transformer la zone AU3-1 en AU1-1

Aubin :

- @18 Classer la parcelle AZ4 en zone N et la parcelle AP 549 en zone NH1-1
- C102 Classer les parcelles n°164 et 232 en zone constructible et supprimer la bande constructible de la parcelle
- @118 Statuer sur la demande de Valeco pour classer les parcelles listées en zone Npv ou Nenr avant l'approbation du PLUiH
- @130/R160 Classer la parcelle BW 18 en Uc2
- @135 Etudier un changement du zonage des terrains du projet SOLENA avant l'approbation du PLUiH (zone Nx ? U ? AU ?)
- R150 Intégrer les parcelles 326 et 260 en zone constructible

Cransac-les-Thermes

- @63 Intégrer les parcelles AO 39 et 40 dans le quartier des Issards en zone constructible
- @66 Intégrer la parcelle AO 302 en zone constructible en raison du passage de la zone concernée en NH1-1
- @107 Classer les parcelles AB235 et 242 du lotissement le belvédère en zone UC3 ; garder 2/3 de la zone en UI et classer 1/3 en zone naturelle NI ; intégrer la parcelle AH511 dans la zone UC3 ; rallonger le linéaire de protection des commerces av. J. Jaurès et rue du 14 juillet ; corriger les erreurs concernant la protection du patrimoine sur la commune : (supprimer 82 et 93 et corriger la localisation de 88) ;

Firmi

- @104 Intégrer en zone UH2 les parcelles C 1621, 1622, 1623 ; classer les parcelles n°6 section AC109 et n°40 AC139 au titre de maisons patrimoniales en protection de façades remarquables ; rattacher la parcelle AH 389 à la zone d'assainissement collectif ;
- @129 Intégrer la parcelle AB78 dans la zone UC
- R156/@131 Intégrer les parcelles 197 et 193 en zone UC
- R11 Alignement de la zone UC pour la parcelle AB78
- R161 Modification de zonage N vers A pour les parcelles D295, 293, 292, 294, et 788
- R43 Intégrer les parcelles 165 et 166 en zone UC

Flagnac

- C23 Autoriser le stationnement hivernal de caravanes sur les parcelles B2627, 520,521, et 522 ; vérifier l'adéquation du zonage Uh par rapport au projet d'installation d'un artisan ; agrandir le périmètre d'intervention à Flagnac.

Livinhac

- R17, @33, R95 classer la parcelle A1985 en AU0
- C171/R88 classer les parcelles A 506, 507, 508 en AU0

Saint Parthem

- R72 Réduire l'emprise de la zone NX0

Saint Santin

- @117 Intégrer en zone UC-1 une partie des terrains, sollicité par la commune voisine
- @64 Intégrer la parcelle E 249 en zone constructible
- R77 Autoriser une extension mesurée de la zone UC pour la parcelle E1649
- @91, @134 Retirer les parcelles 54 et 80 de la zone constructible UC1 à St. Julien de Piganiol

4 Conclusion générale

Le projet présenté par la collectivité prend en compte les objectifs de la loi SRU et du SCoT². Il affirme également intégrer les contraintes liées aux divers Plans de prévention des risques qui impactent de manière significative le territoire communal (risques miniers, inondation, incendie), sans en apporter la preuve.

Cette élaboration d'un PLU intercommunal comporte une multitude de points qui correspondent à autant de « sous projets » indépendants les uns des autres. Ils reflètent une volonté de structurer le bassin et de l'améliorer dans un esprit de développement durable. Cette mise en avant de l'intérêt général est reconnue.

Cependant, la commission s'est montrée vigilante pour que cette notion d'intérêt général soit réellement effective. Ses avis émis résultent du bilan « points forts - faiblesses » dûment justifié et motivé ci-après.

La CEP, pour se forger une opinion et donner un avis circonstancié, a estimé que certains points du projet manquaient de justifications, ou que certaines propositions du public nécessitaient un avis spécifique de la CCDC. Elle a donc établi un mémoire de questions qui a été inclus dans le procès-verbal de synthèse de l'enquête. Ce procès-verbal a été communiqué à la collectivité qui y a répondu de façon exhaustive. Cela a permis une meilleure prise en compte, tant des requêtes et des propositions du public que des motivations argumentées du responsable du projet.

Si la plupart des requêtes concernent des demandes d'intégrer des parcelles privées en zone constructible, la CEP note que certaines contributions d'ordre général sont particulièrement détaillées et argumentées. Elles ont été établies « bénévolement » par des requérants motivés et l'association ADEBA et peuvent ainsi contribuer à l'amélioration du PLUi-H, en particulier du document « diagnostic du territoire », même si une partie se focalise autour de projet SOLENA. Certaines demandes ou propositions qui n'ont pas été prises en compte demeurent des pistes de réflexion intéressantes pour la collectivité lors d'une prochaine évolution du document d'urbanisme.

Evolutions raisonnablement attendues / utilité

La CEP reconnaît que le projet soumis à enquête devrait permettre de :

- rendre cohérent / harmoniser le développement sur le territoire de cette nouvelle communauté de communes ;
- faire vivre une vraie politique en ce qui concerne le logement, visant la réhabilitation des logements au centre-ville et le développement de logements sociaux neufs répartis sur l'intercommunalité ;
- réduire significative la consommation d'espaces naturels et agricoles par rapport à l'état actuel ;
- prendre en compte les risques miniers, zones à sols pollués et secteurs inondables dans le développement urbain futur ;
- recentrer les activités commerciales et regrouper l'habitat, éviter l'étalement urbain pour limiter les déplacements et les émissions de gaz à effet de serre ;
- dynamiser le développement local et attirer de nouveaux habitants grâce au potentiel d'accueil d'industries créatrices d'emplois.

² Le SCoT a été élaboré simultanément au projet de PLUiH

Acceptabilité sociale

La réduction des secteurs constructibles heurte les propriétaires et porteurs de projets concernés, ainsi que certaines communes qui voient leur potentiel d'accueil de nouveaux habitants globalement diminuer. Cela est évidemment compréhensible, mais correspond aux directives nationales indispensables pour enrayer la perte d'espaces agricoles et naturels et nous semble justifié et nécessaire.

Certains propriétaires n'acceptent pas la création d'emplacements réservés sur leurs terrains ; la création d'ER constitue en effet une atteinte forte à la propriété privée et nous considérons qu'à chaque fois que des propriétés avec maisons d'habitations sont concernées, la collectivité devrait s'efforcer à rechercher des solutions alternatives.

Au cours de l'enquête, il n'y a pas eu beaucoup de contributions sur l'acceptabilité générale du PLUiH. Une dizaine d'observations se focalise sur l'impact sanitaire lié aux pollutions historiques et aux projets d'industries « polluantes » à accueillir sur le territoire. La CEP s'étonne que ces projets, en particulier celui de SOLENA très controversé sur le territoire, n'apparaissent ni dans le rapport de présentation ni dans l'évaluation environnementale.

Le plan local de l'habitat et son programme d'orientations et d'actions n'ont pas fait l'objet de contributions et semblent donc adaptés aux attentes de la population.

Au regard du nombre relativement faible de commentaires négatifs, la CEP considère que le projet soumis à enquête présente une acceptabilité sociale correcte et qu'il permettra de renforcer la cohésion sociale sur les communes impliquées.

Impact environnemental

Comme déjà expliqué au chapitre 2.1, la prise en compte de l'impact environnemental est l'un des points faibles du dossier : diagnostic incomplet, peu de mesures pour éviter, réduire ou compenser les impacts.

Il est à espérer que les diverses critiques émises sur ce thème par la MRAe, divers contributeurs à l'enquête et la CEP puissent déclencher une prise de conscience du porteur de projet sur ce thème et une meilleure prise en compte dans le futur.

En l'état actuel de l'évaluation environnementale, la CEP considère que l'acceptabilité de l'impact environnemental n'est pas suffisamment argumentée.

Bilan

Points à améliorer :

- la concertation a été faite a minima ; on ne peut pas vraiment parler d'une démarche de démocratie participative ;
- diagnostic environnemental incomplet, absence de vraie prise en compte des thèmes essentiels comme par exemple la trame verte et bleue ou la santé ;
- on a l'impression que l'évaluation environnementale a été rédigée en dehors de la procédure d'élaboration du PADD et que les élus n'ont en pas pris connaissance avant de définir les objectifs du PADD ;
- les documents graphiques sont insuffisants pour pouvoir appréhender de manière correcte la trame verte et bleue et les risques naturels et miniers par rapport aux zones aménageables.

Points positifs :

- le projet est complet et aborde globalement les aspects imposés par la loi ;
- le projet est compatible avec le document supérieur qui s'impose à lui (SCoT Centre Ouest Aveyron) car il a été élaboré au même temps, ce qui a permis une prise en compte en temps réel des orientations d'aménagement retenues à plus grande échelle ;
- ce projet permet de réunir les objectifs de développement de 2 territoires assez différents (rural avec vocation touristique et de loisir / urbain à caractère industriels) : c'est un véritable projet intercommunal qui ne se limite pas à la simple juxtaposition de 12 documents d'urbanisme ;
- malgré le changement des équipes d'élus suite aux élections (nouveau élus communaux et nouvelle gouvernance à la CCDC), le projet de PLUiH a été mis à l'enquête, ce qui veut dire qu'il s'agit globalement d'un projet adapté au territoire ;
- l'enquête a fait l'objet d'une bonne information du public ;
- le projet amènera une réduction significative de la consommation d'espaces naturels et agricoles par rapport aux documents d'urbanisme actuellement en vigueur ;
- l'équilibre entre accueil de nouveaux habitants, développement urbain et modération de la consommation d'espace est recherché ;
- c'est un projet ambitieux pour dynamiser le territoire, s'appuyant sur des orientations urbanistiques qui nous semblent intéressantes et sur une volonté politique de garder le caractère industriel du bassin pour préserver et créer de nouveaux emplois.

La commission d'enquête considère que malgré les imperfections constatées, le projet présente donc plus d'avantages que d'inconvénients pour la population et le territoire.

5 Avis motivé

Les membres de la commission d'enquête considèrent :

- que le dossier d'enquête était conforme aux dispositions réglementaires en vigueur, mais aurait mérité une présentation plus abordable pour une meilleure information du public ;
- que la collectivité a fait beaucoup d'efforts pour faire connaître à la population les dates de cette enquête et que la publicité par voie de presse, sur internet, et par voie d'affichages était bien faite ;
- que l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions et en toute régularité, malgré les contraintes sanitaires COVID19 ;
- que le public a pu s'exprimer librement au cours des 41 jours d'enquête, rencontrer l'un des membres de la commission d'enquête au cours des 5 permanences organisées, faire connaître ses observations soit sur les registres déposés dans les 3 lieux d'enquête, soit sur le registre électronique ou par courrier postal ou électronique ;
- que le maître d'ouvrage a étudié l'ensemble des contributions des citoyens dans sa réponse, et accepté de les prendre en compte dans la mesure du possible autorisé par la réglementation et dans le respect des objectifs affichés par le PADD et visés par la politique de la collectivité ;
- que, malgré les imperfections constatées, le projet, amendé par les diverses modifications prévues à l'issue de l'enquête, présente plus d'avantages que d'inconvénients pour la population et le territoire.

Après avoir répertorié, analysé et exploité l'ensemble des observations émises dont l'intégralité est disponible dans les locaux du service urbanisme de Decazeville Communauté ;

Après avoir remis le 16 octobre 2020, au maître d'ouvrage, un procès-verbal de synthèse des observations du public et pris connaissance des réponses apportées par la CCDC dans son mémoire en réponse présenté à la commission le 14 décembre 2020 ;

Après avoir établi un rapport sur le projet et sur le déroulement de l'enquête ;

Après avoir procédé à une analyse détaillée des thèmes abordés lors de l'enquête et réalisé un bilan du projet visant à mesurer l'acceptabilité sociale, l'intérêt d'un point de vue développement intercommunal, l'impact sur l'environnement et l'utilité des diverses modifications envisagées ;

Après avoir débattu de manière détaillée des aspects positifs du projet et de ses faiblesses dans les conclusions ci-dessus ;

La Commission d'enquête émet, en toute indépendance et impartialité, à la majorité de ses membres, un

Avis favorable au projet de PLUiH de Decazeville Communauté

Cet avis est assorti de 1 réserve et de 10 recommandations suivantes :

RESERVE

Réserve n° 1 : Diagnostic et évaluation environnementale

La CEP émet une réserve en raison d'une prise en compte insuffisante des thèmes suivants :

- **risques et santé** : demande à ce que le diagnostic et l'évaluation environnementale soient corrigés / complétés sur ces thèmes avant l'approbation du PLUiH ;
- **trame verte et bleu / continuités écologiques** : demande à ce que le diagnostic et l'évaluation environnementale soient complétés à l'occasion de la prochaine modification prévue en 2022.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : mises à jour avant approbation

Nous apprécions la volonté de la collectivité de compléter le rapport de présentation et les autres pièces du dossier selon les termes indiqués :

- dans le mémoire de réponses aux PPA et la MRAe
- dans le mémoire de réponse à l'enquête publique (cf. chapitre 3 des présentes conclusions)

et nous recommandons de faire ces mises à jour avant l'approbation du projet de PLUiH en 2021.

Recommandation n° 2 : lisibilité du PLUiH

La CEP recommande de :

- réaliser un mode d'emploi présentant, de manière pédagogique et facile à comprendre, la composition du dossier et le mode de consultation des différents documents ;
- faire appel à une personne compétente pour la mise en ligne du PLUiH approuvé, afin d'obtenir des documents plus faciles à consulter par le public que ceux présentés lors de l'enquête.

Recommandation n° 3 : règlement graphique

Pour une meilleure prise en compte des risques naturels et miniers, nous recommandons de faire apparaître les zonages du PPRi et du PPRM par rapport aux zones constructibles.

La mise en ligne d'un outil SIG permettrait de superposer ces divers éléments graphiques.

Recommandation n° 4 : bâtiments pouvant changer de destination

La CEP recommande de prendre en compte les CU déjà attribués récemment lors de la révision de la liste des bâtiments pouvant changer de destination, de corriger l'erreur matérielle en supprimant partout le mot « agricole » après « bâtiment » et de rajouter dans le règlement écrit une explication au sujet de l'obligation d'un passage en CDPENAF (zone A) ou CDNPS (zone N) de toutes les demandes de permis de construire pour ces bâtiments.

Recommandation n° 5 : OAP

- R119-1 : La CEP constate que l'OAP 13 Agnac ne fait pas apparaître l'emplacement d'un ouvrage de gestion des EP et recommande de le rajouter. La CEP recommande de limiter la surface de l'ER à la parcelle 1416.
- OAP 2 Combes à Aubin : La CEP recommande de compléter le schéma d'aménagement avec les dispositions prévues pour la gestion des eaux et les éventuels aménagements nécessaires sur les voies d'accès.

Recommandation n° 6 : annexes du PLUiH

C23-6 : La CEP constate que le plan des réseaux EP, tout comme le plan de zonage détaillée des EU n'apparaissent pas dans les annexes du PLUiH.

Elle recommande de compléter le dossier avec ces documents, dès qu'ils seront finalisés.

Recommandation n° 7 : emplacements réservés

- R145-1/ @70-1 au sujet des ER122 et 126 à Livinhac-le-Haut : la CEP recommande de réétudier des solutions alternatives pour limiter l'impact de ces emplacements réservés sur la propriété privée.
- R119 -> voir recommandation n° 2 OAP.
- R169 au sujet des ER29 et 41 à Aubin (Zone de loisirs NI) : la CEP recommande d'étudier avec le requérant si d'autres terrains peuvent lui être proposés pour son projet de maraîchage en agriculture biologique.

Recommandation n° 8 : zones constructibles à Decazeville

Au sujet de la demande R144 émanant de la commune de Decazeville : afin de pouvoir respecter les règles de consultation des PPA et d'étudier aussi l'impact environnemental associé aux diverses demandes d'intégration de parcelles en zones UC4, UC2, Uh2 et Nh1, la CEP recommande de repousser les études au cas par cas annoncées par la CCDC à la prochaine procédure d'évolution du PLUiH, annoncée pour 2022.

Recommandation n° 9 : parcelles à retirer à St. Santin

Au sujet des demandes @91, @134, R154, R89 à Saint Santin : au vu de la taille de la zone UC1 à St. Julien de Piganiol, et du grand nombre de terrains encore libres dans cette zone, la CEP considère qu'un raisonnement identique doit être appliqué aux parcelles 54, 80 et 81, qui constituent toutes les trois une extension de l'urbanisation existante (très peu dense) vers la zone agricole voisine.

Sur la base des actions suivantes du PADD : « Limiter la consommation de l'espace » et « Donner la priorité à l'activité agricole », nous recommandons de retirer ces 3 parcelles de la zone UC1.

Recommandation n° 10 : Hôtel des Célibataires

Au sujet de l'Hôtel des Célibataires à Viviez (C101), nous recommandons de repousser la décision sur le déclassement ou non de ce bâtiment à la prochaine évolution du PLUiH, afin de pouvoir prendre en compte des propositions et études récentes réalisées sur ce bâtiment.

Recommandation n° 11 : concertation

Conformément à l'objectif de l'axe 2 du PADD de construire un « projet solidaire et partagé », la Commission recommande d'améliorer la concertation avec le public lors de la prochaine évolution du PLUiH déjà annoncée pour 2022, et d'associer, pour des ateliers thématiques, des experts issus de la société civile et/ ou les associations locales intéressées, sous conditions évidemment que tous s'engagent à contribuer de manière constructive aux échanges.

Fait à Decazeville, le 04/01/2020



Sabine Nascinguerra



Jacques Gayraud



Christian Soulié