

Département de l'Hérault

Le 2 octobre 2022

RAPPORT D'ENQUETE PUBLIQUE

De : Monsieur Jean PIALOUX, Commissaire Enquêteur

Décision E22000061/34 du 18/05/2022 qui annule et remplace la décision E22000061/34 du 10/05/2022 de Monsieur le magistrat délégué du tribunal administratif de Montpellier, désignant Monsieur Jean PIALOUX en qualité de commissaire enquêteur pour l'enquête publique unique ;

A : Monsieur le Président de la Communauté de Communes Sud-Hérault

Mise à l'enquête publique unique du projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes Sud-Hérault, de la création des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des communes de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier et de l'abrogation des cartes communales des communes de Montouliers et Villespassans

Références :

- Le Code de l'Environnement et notamment ses articles L123-1 et suivants ainsi que R123-1 à R 123-27 ;
- le Code de l'Urbanisme, notamment le Titre III et le Titre V de son livre premier, et en particulier ses articles L153-14 et suivants ;
- la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets
- le transfert de compétence en matière de PLU, acté par Délibération du Conseil de Communauté de la Communauté de Communes Sud Hérault en date du 17 septembre 2014, et exercée par la Communauté depuis le 1er Janvier 2015 ;
- l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal, prescrite par délibération du Conseil communautaire en date du 8 Décembre 2015, définissant également les objectifs ainsi que les modalités de concertation et les modalités de la collaboration ;
- la délibération communautaire en date du 23 Mars 2022 portant sur le bilan de la concertation ainsi que sur l'arrêt du projet de PLU
- le projet de périmètre délimité des abords des communes de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier
- la délibération de la commune de Montouliers en date du 23/10/2012 approuvant la carte communale
- la délibération de la commune de Villespassans en date du 22 /02/2005 approuvant la carte communale

Destinataires :

- Monsieur le Président de la Communauté de Communes Sud-Hérault
- Monsieur le Préfet de l'Hérault
- Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Montpellier

Mise à l'enquête publique unique du projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes Sud-Hérault, de la création des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des communes de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier et de l'abrogation des cartes communales des communes de Montouliers et Villespassans.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

Chapitre 1 : Généralités

- Présentation de la communauté de communes Sud Hérault
- Les spécificités de ce territoire
- Les objets de l'enquête unique
- L'état des lieux des documents d'urbanisme en vigueur
- La genèse du PLUI

Chapitre 2 : Les fondements juridiques de l'enquête publique unique

Chapitre 3 : L'organisation de l'enquête publique et les entretiens et visites préliminaires

Chapitre 4 : Le dossier d'enquête publique

Partie 1- Le dossier du PLUI

Partie 2- Le dossier des PDA

Les éléments annexés au dossier d'Enquête publique

- Les documents ajoutés à la demande du Commissaire Enquêteur
- Les avis des Personnes Publiques Associées (PPA)

Chapitre 5 : Le déroulement de l'enquête, son climat et l'analyse quantitative des observations

Chapitre 6 : La conduite spécifique de la création des Plans Délimités des Abords (PDA)

Chapitre 7 : L'abrogation des Cartes Communales de Montouliers et Villespassans

Chapitre 8 : Le Procès-verbal des observations du public et le mémoire en réponse de la Communauté de Communes

Chapitre 9 : Présentation synthétique des avis des Personnes Publiques Associées (PPA) et des réponses apportées par la Communauté de Communes

Chapitre 10 : Conclusion générale du rapport

Les pièces jointes au rapport d'enquête :

- Le Procès-Verbal des observations du public
- Le mémoire en réponse de la Communauté de Communes Sud-Hérault

Mise à l'enquête publique unique du projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes Sud-Hérault, de la création des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des communes de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier et de l'abrogation des cartes communales des communes de Montouliers et Villespassans.

INTRODUCTION

Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) élaboré par la Communauté de Commune Sud-Hérault est le premier PLUi soumis à l'enquête publique dans le Département de l'Hérault.

Il est donc attendu, à plusieurs titres, sur la mise en application de la loi Climat Résilience et du principe de Zéro Artificialisation Nette, mais aussi sur la concrétisation d'un projet intercommunal qui a demandé six années de réflexion et de concertation.

Commissaire-enquêteur chargé de conduire cette enquête unique, je mesure donc la responsabilité qui m'incombera lors de la rédaction de mes conclusions et de mon avis motivé.

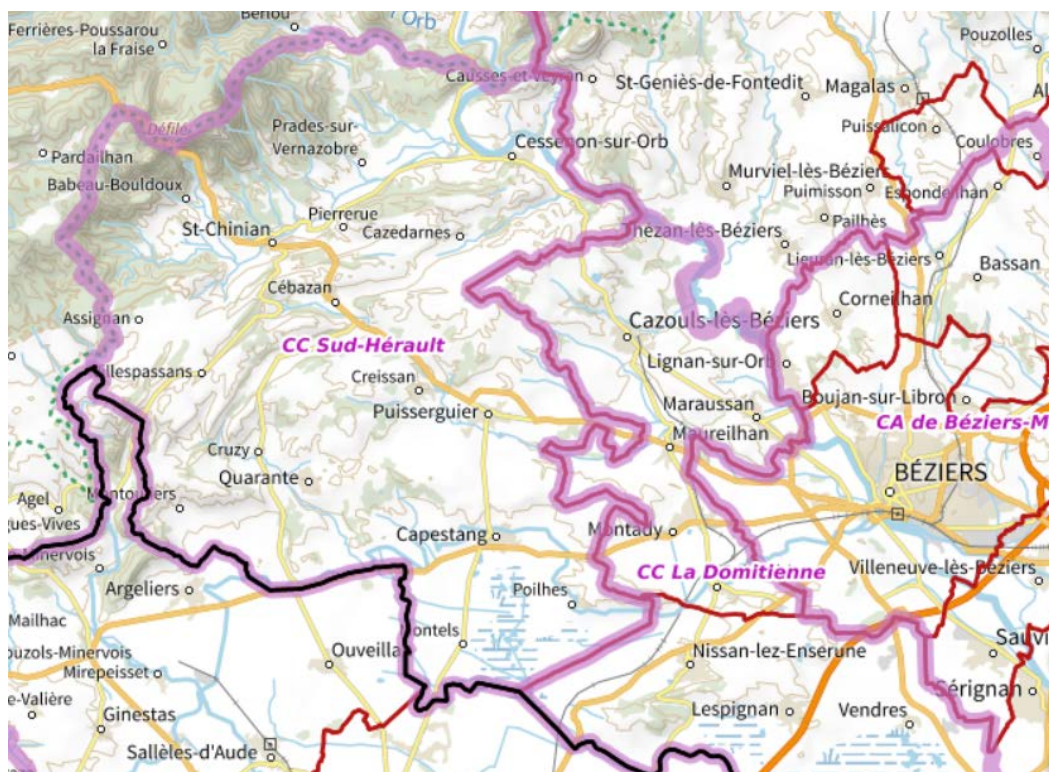
Je m'efforcerai tout particulièrement d'évaluer l'adaptation au territoire complexe de la Communauté de Communes Sud-Hérault des règles fixant désormais une réduction drastique de la consommation des espaces naturels et agricoles par l'étalement urbain.

Cette enquête a permis une large expression des habitants et des acteurs de ce territoire, j'espère avoir pu traduire dans ce rapport leurs observations et leurs aspirations.

Chapitre 1 : Généralités

• Présentation de la communauté de communes Sud Hérault

A l'Ouest de Béziers, la Communauté de Communes regroupe 17 communes :



L'analyse de la population Insee 2019 met en évidence une disparité démographique importante, mais une densité moyenne de 60 hab/km² trois fois inférieure à celle de l'Hérault, ce qui permet de qualifier ce territoire de peu dense à très peu dense au regard de l'article 141-8 / 4 du code de l'urbanisme cité plus loin.

COMMUNES	Superficie (km ²)	POPULATION INSEE 2019	DENSITE Hab/km ²
PUISSERGUIER Siège Communauté	28,3	3037	107
Assignan	8,0	164	21
Babeau-Bouldoux	21,4	297	14
Capestang	39,6	3281	83
Cazedarnes	11,6	608	52
Cébazan	13,1	627	48
Cessenon-sur-Orb	37,3	2336	63
Creissan	8,9	1313	148
Cruzy	25,9	967	37
Montels	7,3	254	35
Montouliers	7,7	213	28
Pierrerue	11,7	293	25
Poilhes	6,0	538	90
Prades-sur-Vernazobre	20,0	310	16
Quarante	30,1	1796	60
Saint-Chinian	23,3	1697	73
Villespassans	14,1	174	12
Total / Moyenne Densité	314	17905	57
Hérault		1 175 623	192,7

L'enquête publique, nous le verrons, va s'appuyer sur les quatre bourgs centres, Puisserguier, Capestang, Cessenon-sur-Orb et Saint-Chinian.

Les communes aux densités les plus faibles se situent sur la périphérie de la communauté de communes : l'analyse des enjeux révélés par l'enquête nous montrera que ceux-ci peuvent être parfois très importants dans ces communes en particulier sur une croissance du parc de résidences secondaires.

- **Les spécificités de ce territoire**

L'objet de ce paragraphe n'est pas de résumer les diagnostics élaborés dans le dossier du PLUi (cf. plus loin la présentation du dossier) mais plutôt de les compléter au regard des informations et points de vue recueillis pendant l'enquête :

- **Un territoire péri-urbain de Béziers ou encore rural, avec des traditions familiales de successions mises en cause ?**

La lecture du territoire de la Communauté de Communes s'avère plus complexe : les trajets pendulaires importants vers la rocade de Béziers pourraient qualifier ce territoire de péri-urbain, schéma présent à Montpellier. L'analyse démographique nous révèle une population plus diversifiée qui ne se limite pas aux actifs urbains. Le territoire a pu être qualifié de territoire des courts trajets, avec une dynamique économique interne que le projet de PLUi souhaite développer en renforçant l'attractivité des bourgs centres.

L'enquête a mis en évidence la question des successions dans les familles de viticulteurs ; plusieurs entretiens ont mis en évidence la même affirmation : *« je souhaite léguer une parcelle à mes enfants pour qu'ils puissent construire, mais elle n'est plus constructible dans le PLUi »*. Ce schéma qui était très présent dans les POS qu'on a pu qualifier de *« livret de famille au bon vouloir des maires »* est remis en question pour un autre modèle économique où les contraintes supra-communales et la part des aménageurs sont plus présentes.

Cette question sera au centre des conclusions de la présente enquête ; le modèle de développement qui est au cœur des objectifs de la loi Climat Résilience privilégie une sobriété dans la consommation des espaces naturels et agricoles : **est-il adapté au contexte de Sud-Hérault, et avec quels effets positifs ou négatifs ?**

- **Un marché de l'immobilier en mutation, et une forte concurrence entre aménageurs**

Le récent Salon de l'immobilier qui s'est tenu à Béziers a conduit les aménageurs à constater un *« changement de paradigme »* face à l'évolution des textes encadrant désormais le développement urbain.

L'offre foncière plus réduite conduit à une concurrence plus vive entre les différents acteurs de l'aménagement où l'on va retrouver les *« majors »* du département de l'Hérault, mais aussi des acteurs locaux, simples particuliers ou entrepreneurs, voire structures viticoles qui se lancent dans la promotion immobilière. Il en résulte une pression sur les propriétaires fonciers pour des compromis de vente : ce scénario a été évoqué à plusieurs reprises durant l'enquête.

➤ **Des stratégies foncières qui risquent, sous plusieurs formes, de provoquer une montée des valeurs foncières qui pourrait affecter le secteur résidentiel, mais aussi le foncier agricole.**

Cette pression foncière devrait, semble-t-il, faire l'objet d'une attention plus soutenue dans les indicateurs de suivi du PLUi. Quelle sera en particulier l'évolution du parc de résidences secondaires ? La crise sanitaire aura-t-elle, par la généralisation du télétravail, un impact sur la demande ? Ce facteur émergent est encore difficile à évaluer et n'a pas pu être pris en compte dans l'analyse socio-économique proposée dans le cadre du PLUi.

L'analyse de la part prise par les résidences secondaires dans cette analyse nous éclaire sur ce point. Le tableau suivant (diagnostic socio-économique, p.23) met en évidence le poids important des résidences secondaires dans plusieurs communes. Il semble important d'analyser l'évolution de ce marché qui risque, à terme, de participer à une flambée des valeurs foncières, qui pourrait affecter le marché résidentiel, en particulier pour les primo-accédants.

A noter également sur ce point le poids important des résidences secondaires à Quarante (23%) et Cessenon (20%)

Composition du parc de logements en 2018 par commune	% Résidences Principales	% Résidences Secondaires	% Logements Vacants
Assignan	48,4	29,3	22,3
Babeau-Bouldoux	57,9	31,7	10,4
Capestang	79,1	11,0	9,8
Cazedarnes	72,2	20,5	7,3
Cébazan	73,8	10,0	16,2
Cessenon-sur-Orb	73,8	19,8	6,4
Creissan	81,6	15,1	3,1
Cruzy	71,3	18,6	10,1
Montels	84,3	5,2	11,2
Montouliers	48,4	42,2	9,0
Pierrerue	63,8	26,3	9,9
Poilhes	73,1	24,0	2,9
Prades-sur-Vernazobre	60,6	28,4	11,0
Puisserguier	79,0	8,9	12,0
Quarante	70,5	23,3	6,2
Saint-Chinian	59,5	16,3	24,2
Villespassans	57,1	35,7	7,1

Figure 29 : Composition du parc de logements : détails par commune en 2018 (source : INSEE RP2018)

➤ **Une inquiétude d'une partie des viticulteurs face à une crise encore présente mais avec l'émergence de projets innovants sur des domaines**

L'enquête publique a conduit plusieurs viticulteurs, certains proches de la retraite, d'autres plus jeunes, à exprimer leur inquiétude face à :

- Une difficulté pour trouver des repreneurs des exploitations
- Des exploitations morcelées sur plusieurs communes
- La fermeture de caves coopératives qui amène à chercher des solutions, hangars principalement, pour stocker le matériel

L'enquête, nous le verrons, a fait émerger des projets innovants sur des domaines viticoles, sur le créneau du vin bio et de la biodynamie. Ces domaines s'engagent également dans une diversification de leurs activités (équitation, oenotourisme...) et de leur production (céréales...)

➤ **Un patrimoine urbain insuffisamment valorisé et peu reconnu et respecté par ses habitants**

Si certaines communes souhaitent valoriser leur identité et leur patrimoine comme Villespassans et Montouliers, les bourgs-centres affichent cette préoccupation mais ne rencontrent pas dans la population un attachement culturel à des valeurs patrimoniales, celles-ci étant perçues comme des contraintes, principalement lorsque l'avis du SDAP est sollicité. Passer d'une logique normative à une démarche pédagogique est donc une orientation à privilégier.

➤ **Une place de l'économie touristique non encore stabilisée en particulier dans l'oenotourisme qui peut être une source de diversification pour la viticulture.**

Les entretiens avec plusieurs maires ont pu mettre en évidence un poids encore limité de l'économie touristique, considérée comme un complément des autres secteurs économiques. Le Canal du Midi génère une économie de passage mais relativement limitée.

Le développement de l'oenotourisme est, comme il a été souligné plus haut, une source de diversification, mais qui doit être l'objet d'une attention plus grande dans le contexte règlementaire mis en place dans le PLUi.

- **Les objets de l'enquête unique**

Au départ, l'enquête publique avait pour objet l'élaboration du PLUi deux thématiques ont été rajoutées :

- La création des Périmètres Délimités des Abords (PDA)
- L'abrogation des cartes communales de Montouliers et Villespassans

- **L'état des lieux des documents d'urbanisme en vigueur**

	Document d'Urbanisme	Date approbation	Type de la dernière procédure d'évolution du document	Date d'approbation
Babeau-Bouldoux	PLU	07/11/2011	MS n°1	07/11/2011
Capestang	PLU	23/10/2012	MS n°1	13/02/2019
Cazedarnes	PLU	24/09/2007	/	/
Cébazan	PLU	13/02/2019	/	/
Cessenon-sur-Orb	PLU	17/02/2006	MS n°1	14/10/2015
Creissan	PLU	13/02/2019	/	/
Cruzy	PLU	13/02/2019	/	/
Montels	PLU	05/08/2013	/	/
Montouliers	CC	23/10/2012	/	/
Pierrerue	PLU	13/02/2019	/	/
Poilhes	PLU	13/02/2019	/	/
Puisserguier	PLU	05/08/2013	MS n°2	16/05/2018
Quarante	PLU	24/09/2007	M n°2	29/06/2016
Saint-Chinian	PLU	13/02/2019	/	/
Villespassans	CC	22/02/2005	/	/

Ce tableau nous montre que la moitié des PLU communaux est relativement récente.

Il est à noter que la commune de Prades sur Vernazobre n'a pas mené à son terme l'élaboration de sa carte communale

- **La genèse du PLUi**

L'élaboration du PLUi a nécessité six années à partir de sa prescription :

- Prescription du PLUi par délibération du Conseil communautaire en date du 8 Décembre 2015, définissant également les objectifs ainsi que les modalités de concertation et les modalités de la collaboration ;
- Délibération communautaire en date du 22 Mars 2017 actant la tenue d'un premier débat sur les orientations générales du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) relatif à l'élaboration du PLUi ;
- Délibération communautaire en date du 19 Février 2019 actant la tenue d'un nouveau débat sur les orientations générales du PADD relatif à l'élaboration du PLUi ;
- Délibération communautaire en date du 19 Janvier 2022 actant la tenue d'un troisième débat sur les orientations générales du PADD relatif à l'élaboration du PLUi, afin de mettre à jour les objectifs chiffrés de modération de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- Délibération communautaire en date du 23 Mars 2022 portant sur le bilan de la concertation ainsi que sur l'arrêt du projet de PLU,

Les auteurs du dossier du PLUi :

Le choix a été fait de confier l'étude du dossier du PLUi à l'AURCA (Agence d'Urbanisme Catalane) pour son expérience sur ce type de dossier, mais aussi pour une forme de recul et d'indépendance par rapport au territoire de Sud-Hérault.

Trois types d'études ont été confiées :

- A la Chambre d'Agriculture de L'Hérault pour le diagnostic agricole
- Au bureau d'études BIOTOPE pour les études environnementales
- Au cabinet GAXIEU pour les annexes sanitaires

Un dispositif important de concertation a été mis en place :

- Réunions publiques permettant de présenter les options stratégiques du PADD
- Mise à disposition de registres dans les communes : il est à noter que des registres d'enquête publique ont été utilisés, ce qui a pu causer une confusion, plusieurs personnes indiquant qu'elles se sont déjà exprimées sur ces registres.

La synthèse de ces observations figure dans la délibération communautaire du 23 mars 2022 et sera insérée dans les annexes du rapport (ANNEXE N°3)

Chapitre 2 : Les fondements juridiques de l'enquête publique unique

Il ne sera fait mention dans ce rapport que des textes principaux qui ont encadré le dossier soumis à l'Enquête Publique

➤ Sur l'élaboration du PLUi : la prise en compte de la loi Climat et Résilience

Les dispositions de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ont été au centre des objectifs affichés dans l'arrêt du PLUi visant à s'approcher du « **Zéro Artificialisation Nette** ». Les avis des Personnes Publiques Associées et de la Commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) sont centrés sur cet objectif.

Chapitre III : Lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme (Articles 191 à 226)

Section 1 : Dispositions de programmation (Article 191)

Article 191

Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date.

Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les conditions fixées par la loi.

Sur cette « *manière différenciée et territorialisée* », il convient d'analyser les dispositions de l'article 141-8 du code de l'urbanisme prévues par la loi à l'article 194.

Les conclusions et avis motivés du présent rapport devront en effet apprécier l'adéquation au contexte local de l'application de la loi.

« Art. L. 141-8.-Pour la réalisation des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols mentionnés à l'article L.141-3, le document d'orientation et d'objectifs peut décliner ces objectifs par secteur géographique, en tenant compte :

« 1° Des besoins en matière de logement et des obligations de production de logement social résultant de la législation applicable, en lien avec la dynamique démographique du territoire ;

« 2° Des besoins en matière d'implantation d'activité économique et de mutation et redynamisation des bassins d'emploi ;

« 3° Du potentiel foncier mobilisable dans les espaces déjà urbanisés et à urbaniser et de l'impact des législations relatives à la protection du littoral, de la montagne et des espaces naturels sur la disponibilité du foncier ;

« 4° De la diversité des territoires urbains et ruraux, des stratégies et des besoins liées au développement rural ainsi qu'à la revitalisation des zones rurales et des communes rurales caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens des données statistiques de densité établies par l'Institut national de la statistique et des études économiques ;

« 5° Des efforts de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers déjà réalisés par les collectivités compétentes en matière d'urbanisme au cours des vingt dernières années et traduits au sein de leurs documents d'urbanisme ;

« 6° Des projets d'envergure nationale ou régionale dont l'impact en matière d'artificialisation peut ne pas être pris en compte pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs mentionnés au second alinéa du même article L. 141-3, mais est pris en compte pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales ;

« 7° Des projets d'intérêt communal ou intercommunal. » ;

➤ Sur le cadre juridique des zones AU et des OAP sectorielles

Une analyse juridique approfondie devra éclairer plusieurs questions qui ont été soulevées par les services de l'Etat dans le cadre des avis des personnes publiques associées mais aussi par des aménageurs dans le cadre de l'enquête publique ; comment doit se gérer le phasage des zones AU, dans une commune et/ou à l'échelle de la Communauté de Communes ? Comment seront mises en œuvre les objectifs de qualité urbaine proposés par les OAP ?

• Sur le phasage des zones AU

La partie du dossier du PLUi relatif aux Orientations d'aménagement et de programmation met bien en évidence les articles du code de l'urbanisme résultant de l'application de la loi Climat Résilience

L151-6-1 : « Les orientations d'aménagement et de programmation définissent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de réalisation des équipements correspondant à chacune d'elles, le cas échéant. »

Il est précisé plus loin (page 17) :

« Dans le cas des communes disposant de plusieurs zones 1AUH (Puisserguier, Poilhes), les zones ne pourront s'urbaniser en même temps, elles sont numérotées dans les OAP dans ordre d'urbanisation. La seconde zone ne pourra s'urbaniser qu'à condition que la précédente soit viabilisée et commercialisée à hauteur de 80%. »

• Sur les préconisations urbaines, architecturales, paysagères et environnementales :

Il est rappelé dans le même document que :

« Au titre de l'article L.152-1 du Code de l'urbanisme, les OAP sont opposables à toute autorisation d'urbanisme par un rapport de compatibilité (à la différence du règlement qui est opposable par un rapport de conformité). »

Une interrogation, voire une inquiétude, subsiste, au regard des dérives constatées dans d'autres communes de l'Hérault sur des enquêtes publiques portant sur des permis d'aménager au sein de ZAC : le contrôle par les collectivités des objectifs initiaux est très difficile, les aménageurs pouvant les faire évoluer sur des objectifs qui leur sont propres.

Il est à noter que la procédure de ZAC n'est pas envisagée sur le territoire de Sud-Hérault.

Le suivi qualitatif, mais aussi des objectifs de mixité sociale prévu dans les OAP devront donc faire l'objet d'une attention toute particulière

➤ Sur le cadre juridique de OAP thématiques

Le dossier du PLUi comprend deux OAP thématiques :

- OAP Canal du Midi
- OAP Entrées de Ville

Ces OAP rentrent dans le cadre de l'article 151-7 du Code de l'Urbanisme :

I. Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment :

1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, favoriser la densification et assurer le développement de la commune ;

L'objectif de ces OAP thématiques est de proposer un ensemble de prescriptions dans lesquelles devront s'inscrire les maîtres d'ouvrage publics et privés **dans un rapport de compatibilité**.

Nous sommes ici, dans le cadre du PLUi dans une situation particulière : c'est la Communauté de Communes qui a introduit ces OAP thématiques dans le PLUi mais ce sont les communes principalement qui devront en tenir compte en tant que maîtres d'ouvrage, mais parfois en relation avec d'autres acteurs, par exemple l'aménagement de traversées d'agglomération en co-financement avec le Conseil Départemental

La complexité de OAP Canal du Midi est à souligner car elle s'inscrit dans un ensemble de contraintes liées au classement UNESCO du Canal, mais aussi des documents supérieurs comme le SCOT du Biterrois

La présentation de l'OAP évoque son caractère « hybride » :

Cette Orientation d'Aménagement et de Programmation revêt un caractère hybride, à la fois thématique de par sa portée paysagère et patrimoniale, et sectorielle du fait qu'elle ne s'applique pas sur l'ensemble du territoire intercommunal sur lequel s'applique le PLUi mais sur un secteur précis, celui des abords classés du canal du Midi et rayonne au-delà sur les communes voisines du canal.

Cette OAP peut aussi proposer un cadre dans le cas de projets privés :

*Loin d'être un plan d'action, l'OAP fait office de guide de bonnes pratiques pour tout aménagement au sein du périmètre sur lequel elle s'applique, elle ne force en aucun cas la main **aux institutions et privés** en l'absence de projet mais donne un cadre lors des réflexions et en amont d'initiative.*

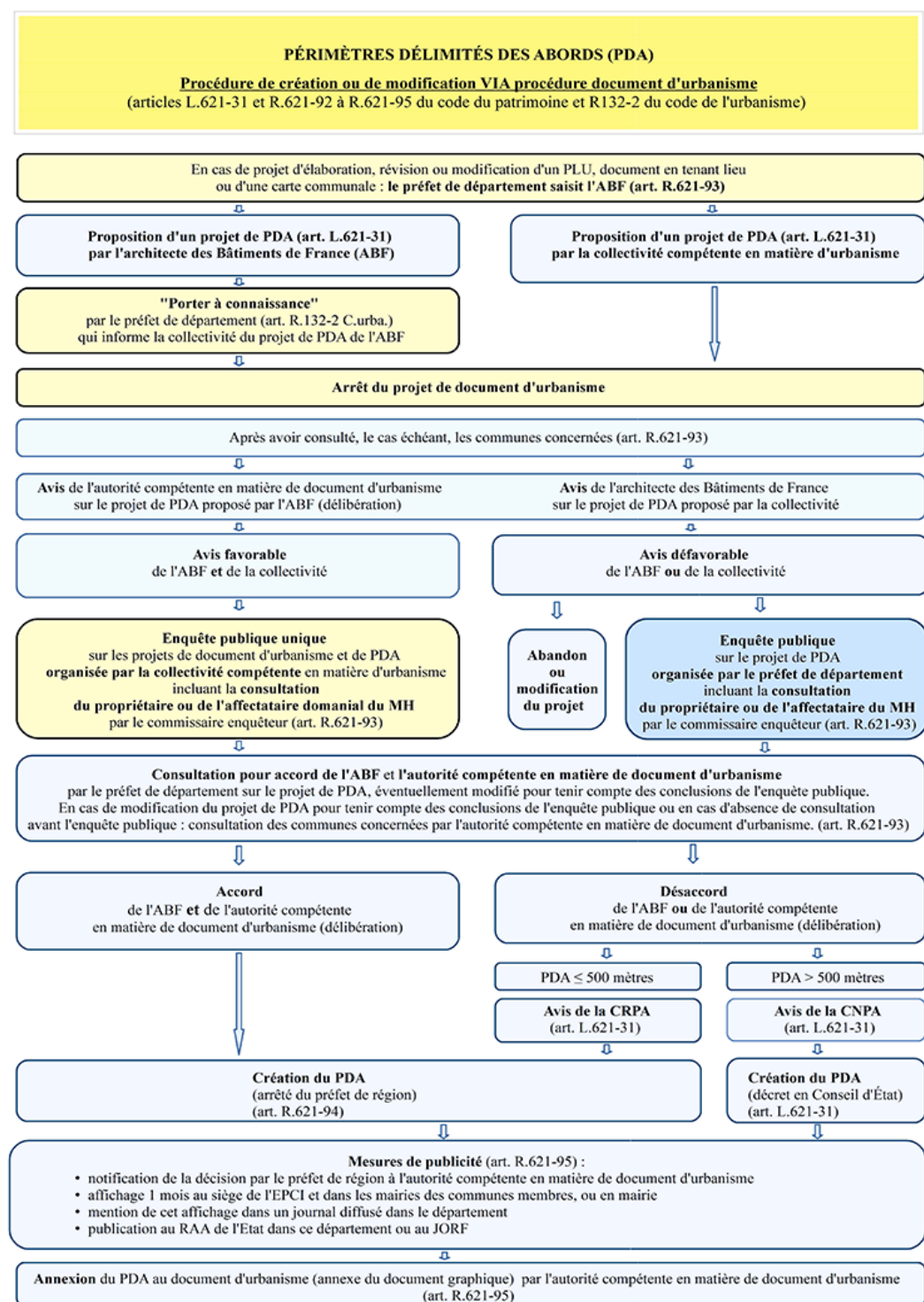
La mise en place de ces OAP thématiques a correspondu à un forte incitation des services de l'Etat et du SCOT du Biterrois, mais leur portée, nous le verrons à l'issue de l'enquête, n'a pas été perçue par le public et des maîtres d'ouvrage potentiels.

La question du suivi de la mise en œuvre de leurs principes dans le cadre intercommunal peut aussi poser question, sur le plan juridique et opérationnel.

Mise à l'enquête publique unique du projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes Sud-Hérault, de la création des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des communes de Capetang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier et de l'abrogation des cartes communales des communes de Montouliers et Villespassans.

➤ Sur la création des PDA :

L'Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine, UDAP 34 a fourni, avant l'Enquête Publique plusieurs fiches pratiques et juridiques. Celle qui suit résume la procédure de création d'un Périmètre délimité des abords (PDA) :



L'UDAP résume ainsi la démarche :

*Il s'agit de transformer la servitude automatique des 500 mètres autour d'un Monument Historique en un « périmètre délimité des abords » (PDA). Ce nouveau périmètre tient compte des véritables enjeux patrimoniaux, paysagers et urbains autour du monument historique, réservant ainsi l'action de l'Unité départementale de l'architecture et du patrimoine de l'Hérault (UDAP) aux zones d'intérêt les plus importantes, sans notion de (co)visibilité.
Sa délimitation réduite permet la constitution d'un ensemble cohérent avec le monument historique concerné ou d'assurer la conservation ou à la mise en valeur du monument historique.*

Il est à noter que, pour les communes de Montels et Puisserguier c'est le terme de PERIMETRE DE PROTECTION MODIFIE (PPM) qui est utilisé : c'est le terme antérieur à la loi N° 2016-925 du 7 juillet 2016 instituant les PDA. Ces PPM vaudront PDA en fin de la procédure décrite dans la page précédente.

Conformément au schéma précédent, les quatre communes ont délibéré pour donner un avis favorable aux projets de PDA. Ces délibérations sont incluses dans la partie PDA du dossier d'enquête et ne seront donc pas jointes en annexe.

Ceci permet dans l'étape suivante (cadre jaune) de procéder à une enquête publique unique sur les projets de PLUi et de PDA

L'article R 621-93 du Code du patrimoine précise par ailleurs que le Commissaire Enquêteur doit consulter « le propriétaire ou l'affectataire domanial du Monument Historique ».

Cette démarche a été réalisée avec deux cas de figures :

- Communes de Montels et Puisserguier : MH copropriété entre la commune et des propriétaires privés
- Communes de Capestang et Cessenon sur Orb : MH propriété de la Commune

Le résultat de cette consultation, conduite parallèlement à l'enquête publique du PLUi sera décrit plus loin.

➤ **Sur l'abrogation des Cartes Communales :**

Le Décret n° 2021-639 du 21 mai 2021 modifiant diverses dispositions du code de l'urbanisme relatives au schéma de cohérence territoriale prévoit également à son article 6 :

« Art. R. 163-10.-Lorsque la carte communale est abrogée afin d'être remplacée par un plan local d'urbanisme, la délibération portant abrogation de la carte communale peut prévoir qu'elle prend effet le jour où la délibération adoptant le plan local d'urbanisme devient exécutoire. »

L'Enquête Publique devra donc en préalable formuler des conclusions et avis motivés sur cette abrogation

Chapitre 3 : L'organisation de l'enquête publique et les entretiens et visites préliminaires

➤ L'ORGANISATION DE L'ENQUETE

La responsabilité de l'Enquête publique a fait l'objet de la décision suivante

Décision E22000061/34 du 18/05/2022 qui annule et remplace la décision E22000061/34 du 10/05/2022 de Monsieur le magistrat délégué du tribunal administratif de Montpellier, désignant Monsieur Jean PIALOUX en qualité de commissaire enquêteur pour l'enquête publique unique ;

Le choix a donc été fait de confier cet enquête publique à un seul commissaire enquêteur et non à une commission d'enquête.

La Communauté de communes avait prévu initialement d'organiser des permanences dans les 17 communes. Ce scénario a été écarté à la demande du commissaire-enquêteur, estimant qu'il lui serait matériellement impossible d'assurer une telle présence sur le terrain.

Il a donc été retenu le dispositif suivant présenté dans l'arrêté et l'avis d'ouverture d'enquête en s'appuyant sur les quatre bourgs centre, Capestang, Cessenon, Puisserguier et Saint-Chinian, en rajoutant les communes de Montels (PDA), Montouliers et Villespassans (abrogation des cartes communales).

Ceci a conduit à l'organisation suivante, avec **huit lieux de permanences pour douze permanences** :

Lieux	Dates et horaires de la permanence
Communauté de communes Sud-Hérault 1 Allée du Languedoc – 34620 PUISSERGUIER	Mercredi 6 Juillet : 9h-12h / 14h-17h
	Vendredi 5 Août : 9h-12h / 14h-17h
Capestang : Salle Jo Garcia - Place Danton Cabrol	Mardi 5 Juillet : 9h-12h / 14h-17h
	Jeudi 21 Juillet : 9h-12h / 14h-17h
Cessenon-sur-Orb : Mairie - Plan Jean Moulin	Mardi 19 Juillet : 9h-12h / 14h-17h
	Jeudi 4 Août : 9h-12h / 14h-17h
Montels : Mairie - Place de la mairie	Mercredi 13 Juillet : 9h-12h
Montouliers : Mairie - 3, rue de la mairie	Lundi 11 Juillet : 9h-12h
Puisserguier : Mairie - 10, boulevard Jean Jaurès	Mercredi 20 Juillet : 8h30-12h / 13h30-17h
Saint-Chinian : Salle de l'Abbatiale - Place du Marché	Mardi 12 Juillet : 9h-12h / 14h-17h
	Jeudi 28 Juillet : 9h-12h / 14h-17h
Villespassans : Mairie - 5 Rue du 25 Août 1944	Mercredi 27 Juillet : 9h-12h

L'avis d'ouverture d'enquête a fait l'objet des annonces légales (**ANNEXE 5**) :

- Le Midi Libre le 18/06/2022 et le 9/07/2022
- La Marseillaise le 17/06/2022 et le 08/07/2022

L'avis d'ouverture d'enquête (Affiche jaune A2) a été affiché dans les 17 qui ont fourni les certificats d'affichage.

Une publicité très importante a été par ailleurs accordée à l'enquête publique :

- Deux articles dans le Midi Libre (**ANNEXE 6**) °
- Affichage sur les panneaux électroniques de la communauté de communes
- Informations sur les réseaux sociaux couvrant le territoire et l'application Panneau Pocket

Le public pouvait s'exprimer lors des permanences mais aussi par des courriers à l'attention du commissaire enquêteur et surtout d'un registre dématérialisé où il était possible de déposer une observation ou d'adresser un courrier mail au commissaire enquêteur.

Extrait de l'avis d'ouverture d'enquête :

Le public pourra consigner ses observations, propositions et contre-propositions :

- Par le registre dématérialisé disponible depuis le site internet : <https://www.democratie-active.fr/enquetepublique-plui-ccsh/>
- Sur l'un des registres papier ouverts à cet effet disponible au siège de la Communauté de communes Sud-Hérault ou bien au sein des mairies de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels, Montouliers, Puisserguier, Saint-Chinian ou Villespassans ;
- Par courrier à l'attention de M. Jean PIALOUX, Commissaire enquêteur, au siège de l'intercommunalité (1, Allée du Languedoc - 34620 PUISSESGUIER) ;
- Par voie électronique à l'adresse électronique dédiée : ep-plui-ccsh@democratie-active.fr ;
- Lors des permanences tenues par le commissaire enquêteur, fixées à l'article 7 du présent arrêté.

L'ensemble des observations et propositions émises par le public via le registre dématérialisé et par voie électronique à l'adresse électronique dédiée sera consultable pendant toute la période de l'enquête publique depuis le site internet <https://www.democratie-active.fr/enquetepublique-plui-ccsh/>.

✓ LES ENTRETIENS ET VISITES PRELIMINAIRES A L'ENQUETE PUBLIQUE

Le Commissaire Enquêteur a déjà organisé en 2019 l'enquête publique du PLU de CRUZY : ceci a facilité les premiers contacts avec le services de la Communauté de Communes.

Plusieurs réunions de travail ont été consacrées à :

- organiser le déroulement de l'enquête
- échanger avec le Président de la Communauté de Commune et le vice-président chargé de l'urbanisme sur les enjeux du PLUi
- compléter le dossier d'enquête

Une visite des sept communes sièges des permanences a permis :

- De déposer les registres d'enquête
- De vérifier le contenu des dossiers d'enquête
- De connaître les conditions d'accès du public et les locaux de tenue des permanences
- **De rencontrer les maires des communes qui ont toutes et tous tenu à être présent(e)s lors de cet accueil, ce qui a confirmé l'importance accordée à l'enquête publique**

Des réunions téléphoniques ont permis de compléter la prise de connaissance du dossier :

- DDTM/SATO de Béziers
- UDAP sur le dossier des PDA
- Chambre d'agriculture

Chapitre 4 : Le dossier d'enquête publique

Partie 1- PLUi

Il a été demandé à L'AURCA, auteur du dossier de proposer au public un mode d'emploi du dossier du PLUi ; **Il est inséré dans les pages suivantes pour permettre une lecture simplifiée de son contenu.**

Il faut, une fois de plus, insister sur caractère complexe d'un tel dossier et sur son volume (environ 3000 pages et documents graphiques) qui le rend inaccessible pour la majorité de la population ; seuls ont été consultés en pratique le règlement du PLUi et les plans de zonage

MODE D'EMPLOI DU PLUI



Afin de simplifier la prise en main du dossier par la population ce mode d'emploi décrit ce que l'on trouve à l'intérieur de chaque pièce du dossier de PLUi.

1. Rapport de présentation

Dossier qui compile l'ensemble des études nécessaires et obligatoires à l'établissement du projet et de rapports explicatifs. Il s'agit principalement d'éléments de diagnostic.

1.1 Contexte et conclusions	Synthèse d'éléments de cadrage (présentation administrative du territoire et du projet) et d'éléments issus du diagnostic socio-économique et du diagnostic agricole, deux pièces importantes en notamment en volume que le législateur invite à placer en annexe du rapport de présentation.
1.2 Analyse des capacités de densification	Étude chiffrant le « potentiel de densification » en vue de satisfaire aux objectifs de modération de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers en disposant d'une vision des capacités restantes au sein des espaces déjà bâtis . Comporte des cartes à la commune du potentiel.
1.3 État Initial de l'Environnement	Diagnostic sur les thématiques environnementales visant à : - établir l'état « zéro » du territoire : avant la mise en œuvre du PLUi pour pouvoir en analyser les incidences dans l'évaluation environnementale ; - identifier les enjeux qui doivent guider et/ou être pris en compte dans l'élaboration du document. On y trouve entre autres l'analyse de la consommation d'espaces passée ; un état des lieux des différentes protections environnementales, paysagères, architecturales, un recensement en matière de risques ...
1.4 Justification des choix retenus	Ce cahier détaille : - les liens entre l'état des lieux, les enjeux et le projet politique développé dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ; - les liens entre les pièces afin de démontrer la cohérence d'ensemble ; - les démonstrations chiffrées de l'atteinte de certains objectifs affichés.
1.5 Évaluation environnementale	En lien étroit avec l'état initial de l'environnement, l'évaluation environnementale analyse les incidences potentielles sur l'environnement de la mise en œuvre du projet de PLUi. Au regard d'investigations naturalistes et d'inventaires réglementaires, l'évaluation se focalise notamment sur la progression des zones à urbaniser mais aussi sur les emplacements réservés. Elle décrit l'application de la séquence « Éviter – Réduire – Compenser ».
- Annexe 1 Diagnostic socio-économique	Etat des lieux du territoire en vue d'identifier les enjeux sur les thématiques liées à la démographie, l'habitat, l'économie et l'emploi, les mobilités ... Développe également les hypothèses de croissances démographiques et l'identification des besoins notamment en termes de logements pour calibrer le projet de développement que constitue le PLUi.
- Annexe 2 Diagnostic agricole	Il vise à dresser un état des lieux de l'activité et de l'espace agricole. Il dresse notamment l'inventaire des projets de développement agricole recensés. Il représente également les potentialités agricoles du territoire.

2. PADD

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables du Territoire développe le **projet politique** déployé au regard des enjeux identifiés dans la phase diagnostic. Son **contenu est encadré par le Code de l'urbanisme** qui impose de traiter certaines thématiques lesquelles sont abordées au sein de **3 ambitions et sous forme d'orientations générales (17)**.

3. Règlement – Zonage

Indissociables l'un de l'autre, le plan de zonage ne peut être lu sans le règlement écrit.

3.1 Règlement écrit	Pièce qui sert à l'instruction des demandes d'urbanisme et qui permet de répondre aux questions suivantes pour chaque zone (identifiée au règlement graphique) : - Que puis-je construire ? - Comment puis-je construire ? - Comment raccorder ma construction aux réseaux ? Il développe également les mesures de préservation d'éléments de patrimoine architectural, paysager mais aussi écologique.
3.2 Règlement graphique	Aussi appelé « plan de zonage », c'est le plan de référence en déclinaison du règlement écrit. 56 plans constituent le règlement graphique : un plan par village, un plan par territoire communal et des plans sur les hameaux.

4. Annexes

4.1 Listes des annexes : Servitudes d'Utilité Publique et autres annexes et 4.2 Plan des Servitudes d'Utilité Publique	Limitation administrative au droit de propriété, instituées par l'autorité publique dans un but d'utilité publique. Elles sont susceptibles d'avoir une incidence sur la constructibilité et plus largement sur l'occupation des sols. Ce cahier liste les servitudes grevant le territoire et s'observe en lien avec le plan des servitudes. Les Architectes Bâtiment de France (ABF) avaient par ailleurs proposé à certaines communes du territoire de modifier leurs périmètres de protection des monuments. Ce sont alors engagé des études de préfiguration de Périmètres Délimités des Abords (PDA) sur Capetang et Cessenon sur Orb et de Périmètres de Protection Modifiés (PPM) sur Montels et Puisserguier, menées en partie en parallèle du PLUi. Il s'agit de transformer la servitude automatique des 500 mètres autour d'un monument historique en un « périmètre délimité des abords » ou « périmètres de protection modifiés ». Ce nouveau périmètre tient compte des véritables enjeux patrimoniaux, paysagers et urbains autour du monument historique, réservant ainsi l'action de l'Unité départementale de l'architecture et du patrimoine de l'Hérault (UDAP) aux zones d'intérêt les plus importantes, sans notion de (co)visibilité dans le cas d'un PDA. Sa délimitation réduite permet la constitution d'un ensemble cohérent avec le monument historique concerné ou d'assurer la conservation ou à la mise en valeur du monument historique. L'approbation de ces périmètres modifiés aura lieu en même temps que le PLUi et ils remplaceront les anciens sur le plan des servitudes d'utilité publique (servitudes relatives aux monuments historiques – AC1).
4.3 Annexes sanitaires	Études relatives à l'alimentation en eau potable, l'assainissement des eaux usées et à la gestion des eaux pluviales (état des lieux et prospective).

4.5 Plan annexe : 1 document graphique	Ce plan représente pour information le croisement des données en matière de risques d'inondation (Plans de Prévention des Risques inondation (PPRi) et Atlas des Zones Inondables (AZI) et le plan de zonage.
---	--

5. Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

Focus sectoriels ou thématiques visant à décliner des orientations et principes en faveur d'un aménagement qualitatif du territoire.

5.1a OAP canal du Midi	OAP thématique déclinant en 3 « postures » les orientations applicables aux abords du canal du Midi .
5.1b OAP Entrée de ville	OAP thématique détaillant l'ensemble des principes d'aménagement à mettre en œuvre en cas d'intervention sur les entrées de ville .
5.2 OAP sectorielles	Déclinées pour chaque zone à urbaniser ouverte (1AU), elles détaillent des principes généraux d'aménagement applicables à tous secteurs et des principes spécifiques plus détaillés propres à chaque site . Elles précisent notamment la fourchette de logements attendus sur chaque site d'habitat.

Partie 2-Les Périmètre délimités des abords (PDA)

Communes de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier

Ce dossier porte sur la seconde partie de l'Enquête Publique.

Il se présente sous la forme d'un document présentant la démarche pour chaque commune accompagnée de la délibération correspondante du Conseil Municipal :

➤ CAPESTANG

C'est l'étude la plus complète qui s'inscrit à la fois dans l'application de la loi n°2016-925-925 du 7 juillet 2016 instituant les PDA, mais aussi dans le cadre du PLUi : la délibération du conseil municipal approuvant le projet de PDA est datée du 28/01/2020.

Cette étude décrit de façon complète l'historique et les caractéristiques du bâti ancien qui est à l'intérieur du PDA. Cette analyse typologique a été conduite par l'UDAP avec le concours de stagiaires de l'Ecole d'architecture de Montpellier Elle a permis d'établir une classification des édifices à conserver en fonction de leur intérêt patrimonial et d'argumenter la proposition du nouveau périmètre.

La partie Orientations propose :

« L'ensemble des éléments identifiés peut bénéficier de dispositions particulières éventuellement dérogatoires au règlement général du PLU.

Des fiches de préconisations seraient à insérer dans le règlement du futur PLUi. »

Il est à noter que cette démarche commune entre le projet de PLUi et l'UDAP n'a pas pu arriver à son terme ; ces dispositions particulières et ces fiches de préconisation n'ont donc pas été élaborées

➤ CESSENON-SUR-ORB

La trame de l'étude est identique à celle de Capestang. Elle a été rédigée en février 2018 ; elle rentre donc dans les dispositions de la loi précitée pour créer un Périmètre délimité des abords.

La classification des immeubles est sensiblement identique ainsi que les orientations proposées.

La prise en compte des orientations du PDA dans le règlement du PLUi n'est pas évoquée.

➤ MONTELS

L'étude a été rédigée en février 2012, donc avant les dispositions de la loi n°2016-925-925 du 7 juillet 2016 instituant les PDA. On est donc dans une proposition de Périmètre de Protection Modifié, qui vaudra PDA à l'issue de la procédure.

On est ici en présence d'un patrimoine archéologique ; ne subsistent que les fondations de l'ancien château des archevêques de Narbonne.

Les ambitions du document pour le bâti présent à l'intérieur du périmètres se veulent « modestes ».

En revanche, la valorisation du site est évoquée : « Un travail simple de signalétique associé à l'idée d'un jardin archéologique ouvert sur le panorama de l'Etang de Capestang serait opportun... »

Cette orientation trouvera un écho lors des entretiens conduits sur place entre les acteurs concernés

➤ PUISSERGUIER

Comme pour Montels, on est en présence d'une proposition de Périmètre de protection modifié, le projet datant d'avril 2015.

La proposition de périmètre s'appuie sur une analyse cadastrale de l'évolution du bâti, en écartant des zones d'extension pavillonnaire.

Les orientations visent surtout à respecter les typologies anciennes et à « *sauvegarder les caractéristiques d'origines de l'édifice, avec l'utilisation des matériaux et techniques traditionnels* »

Une autre préconisation vise directement la présence des climatisations : « *Tout élément parasite devrait être déposé des façades, à encasturer ou à intégrer à l'intérieur* »

Les entretiens conduits avec les communes montreront les difficultés rencontrées pour faire appliquer ce type de dispositions

Partie 3 : Les éléments annexés au dossier d'Enquête publique

- Deux documents ont été ajoutés à la demande du Commissaire Enquêteur
 - **Un mode d'emploi du dossier du PLUi (cf. pages précédentes)**
 - **Un lexique des termes utilisés**
- Les avis des Personnes Publiques Associées (PPA)
- L'arrêté et l'avis de mise à l'enquête unique du PLUi

Chapitre 5 : Le déroulement de l'enquête, son climat et l'analyse quantitative des observations

Ainsi qu'il a été présenté plus haut, le public pouvait s'exprimer par la voie des entretiens lors des permanences, mais aussi par des observations et documents adressés par voie écrite ou dématérialisée. Plusieurs intervenants ont choisi de s'exprimer de façon cumulée par ces modes d'expression mis à leur disposition

Sur la pertinence de huit lieux de permanence :

Le schéma proposé pour la tenue des permanences a relativement bien fonctionné, avec une grande diversité, qui reflète l'organisation d'un territoire des « courtes distances ».

Sur deux communes, Cessenon-sur-Orb et Saint-Chinian, il a fallu toutefois gérer un afflux important, avec une vingtaine d'entretiens dans la journée.

Il a été systématiquement demandé aux personnes reçues de confirmer par courrier papier ou messagerie électronique leurs observations précises, et notamment les références cadastrales concernées.

Sur le climat parfois agressif des entretiens :

Le PV de synthèse met en évidence la part importante des observations portant sur le déclassement de parcelles initialement constructibles dans les documents d'urbanisme en vigueur, ce qui a conduit parfois à des propos chargés d'agressivité, ce que le statut de commissaire enquêteur a permis de contourner, mais parfois en renvoyant au règles du respect de l'état de droit et des réglementations en vigueur, les PPRI par exemple.

Le bilan quantitatif de l'enquête (rappel du Procès-verbal) :

Entretiens tenus lors des permanences : 132

CAPESTANG : 15

CESSENON : 35

MONTELS : 7

MONTOULIERS : 4

PUISSERGUIER Commune : 7

PUISSERGUIER Communauté de communes : 23

SAINT-CHINIAN : 33

VILLESPASSANS : 8

Observations hors permanences : 4

Courriers et documents annexés aux registres papier : 23

CAPESTANG : 3

CESSENON : 2

MONTELS : 3

MONTOULIERS : 2

PUISSERGUIER Commune : 7

PUISSERGUIER Communauté de communes : 4

SAINT-CHINIAN : 4

VILLESPASSANS : 2

Courriers adressés au Commissaire Enquêteur : 5

Nb. Tous ces courriers ont été insérés dans les registres papier et décomptés en annexes

TOTAL REGISTRES ET DOCUMENTS PAPIER : 159 documents disponibles

SUR LE REGISTRE DEMATERIALISE :

Bilan établi à partir du rapport édité sur le registre dématérialisé
après suppression partielle des doublons :

Observations portées sur le registre dématérialisé : 20

Courriers mails adressés sur le registre dématérialisé : 67

TOTAL REGISTRE DEMATERIALISE : 87 messages disponibles accompagnés pour la plupart de pièces jointes

Ce bilan quantitatif met en évidence une bonne complémentarité entre 2/3 pour la communication par voie classique et 1/3 par voie dématérialisée, la communication par message électronique restant privilégiée.

En regroupant les observations émises par voie papier et dématérialisée, c'est au total 150 interlocuteurs qui ont pu s'exprimer pendant cette enquête, ce que l'on peut considérer comme un bonne participation.

Chapitre 6 : La conduite spécifique de la création des Plans Délimités des Abords (PDA) et de la consultation des propriétaires des Monuments Historiques

Ainsi qu'il a été précisé dans la présentation du cadre juridique de la création d'un PDA, l'article R 621-93 du Code du patrimoine prévoit que le Commissaire Enquêteur doit consulter « *le propriétaire ou l'affectataire domanial du Monument Historique* ».

Cette consultation a donné les résultats suivants :

✓ Commune de Capestang

La commune de Capestang est seule propriétaire du Château de archevêques de Narbonne, classé en totalité avec les sols, les bâtiments et les vestiges à l'intérieur de son enceinte par arrêté du 28 septembre 1995.

Elle est également seule propriétaire de l'Eglise de Capestang, classée par arrêté du 16 octobre 1906 et qui vient de faire l'objet de travaux de restauration intérieure.

- L'entretien avec M. le maire a mis en évidence un dialogue difficile avec l'UDAP, notamment sur des projets municipaux pour lesquels une ouverture à l'architecture contemporaine est refusée.
- Une sensibilisation des propriétaires à la qualité de leur patrimoine, trop peu considérée est nécessaire.

✓ Commune de Cessenon-sur-Orb

La commune est seule propriétaire de l'Eglise Saint Pierre et Paul inscrite au titre des monuments historiques le 29 avril 1987.

Mme le maire fait part de la difficulté à sensibiliser les propriétaires sur le respect de leur patrimoine. Le cas des climatisations est le plus sensible : celles-ci sont implantées sans autorisation de travaux et défigurent les façades dans la plupart des cas. Exercer le pouvoir de police de l'urbanisme s'avère difficile. Les échanges conduits avec l'UDAP ont montré qu'une démarche pédagogique pourrait être conduite auprès des propriétaires sur la base de fiches pédagogiques qui sont disponibles mais peu diffusées.

✓ Commune de Montels

Le périmètre concerne la protection des vestiges archéologiques de l'ancien château des Archevêques de Narbonne inscrit au titre des Monuments Historiques le 22 février 2012.

Une recherche cadastrale a mis en évidence la présence de quatre copropriétaires :

- La mairie propriétaire du château d'eau et son chemin d'accès (A395 ET 569°)
- M. Jean ISNARD propriétaire :
 - Du caveau présent à l'entrée du village sur la parcelle A 559

- Des vestiges archéologiques du château (parcelles A 561, 568)
- M. VALS, Coteaux d'Ensérune, propriétaire de deux caveaux, sur les parcelles A 557 et 558
- M. Yannick OJER propriétaire d'une maison d'habitation ayant fait l'objet d'un permis sur les parcelles A 540, 541, 560



Les propriétaires ont été contactés et ont pu être rencontrés sur place, à l'exception de M. VALLS.

Ces contacts ont pu mettre en évidence :

- Un état délabré des caveaux propriétés de M. VALS (toiture effondrée)
- Une parfaite conservation du caveau de M. ISNARD, très bel exemple de l'architecture viticole de la fin du XIXème siècle.

La visite sur les lieux avec M. le maire et M. ISNARD a mis en évidence la volonté commune d'une approche cohérente du site et de sa valorisation. **Il est important que la Communauté de Communes suive de près l'évolution de ce projet.**

Mise à l'enquête publique unique du projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes Sud-Hérault, de la création des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des communes de Capestang, Cessenon-sur-Orb, Montels et Puisserguier et de l'abrogation des cartes communales des communes de Montouliers et Villespassans.

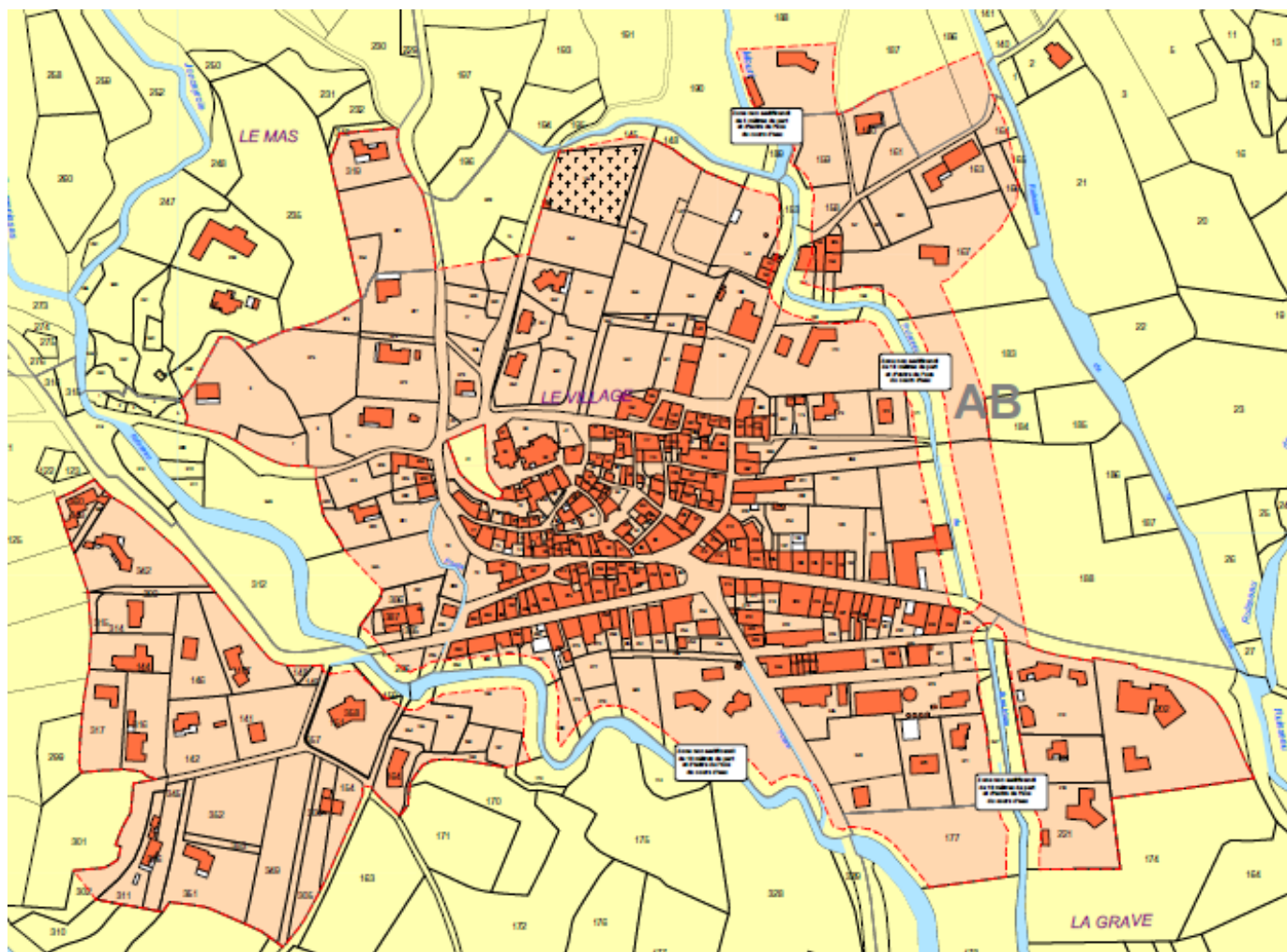
Chapitre 7 : L'abrogation des Cartes Communales de Montouliers et Villespassans

Le dossier n'aborde pas spécifiquement la question de l'abrogation des cartes communales. Il contient seulement le zonage du PLUi concernant les deux communes.

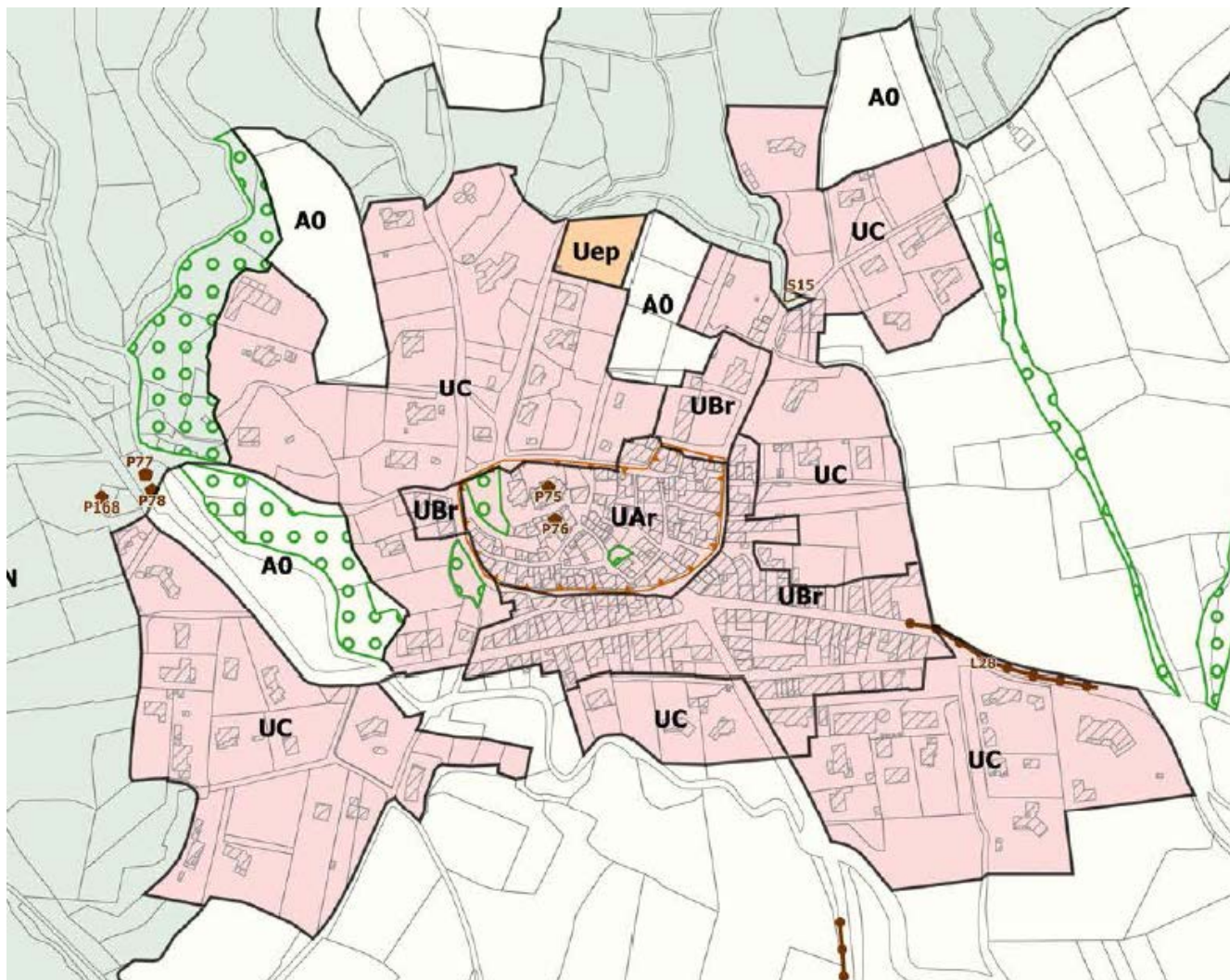
Il est apparu pendant l'enquête qu'il était nécessaire de comparer le zonage de la carte communale, des observations du public ayant conduit à consulter la carte communale pour connaître le zonage actuellement en vigueur.

Il semble important, afin de pouvoir formuler des conclusions argumentées sur l'abrogation des cartes communales de comparer ces deux zonages, sur les deux communes.

ZONAGE CARTE COMMUNALE MONTOLIERS :

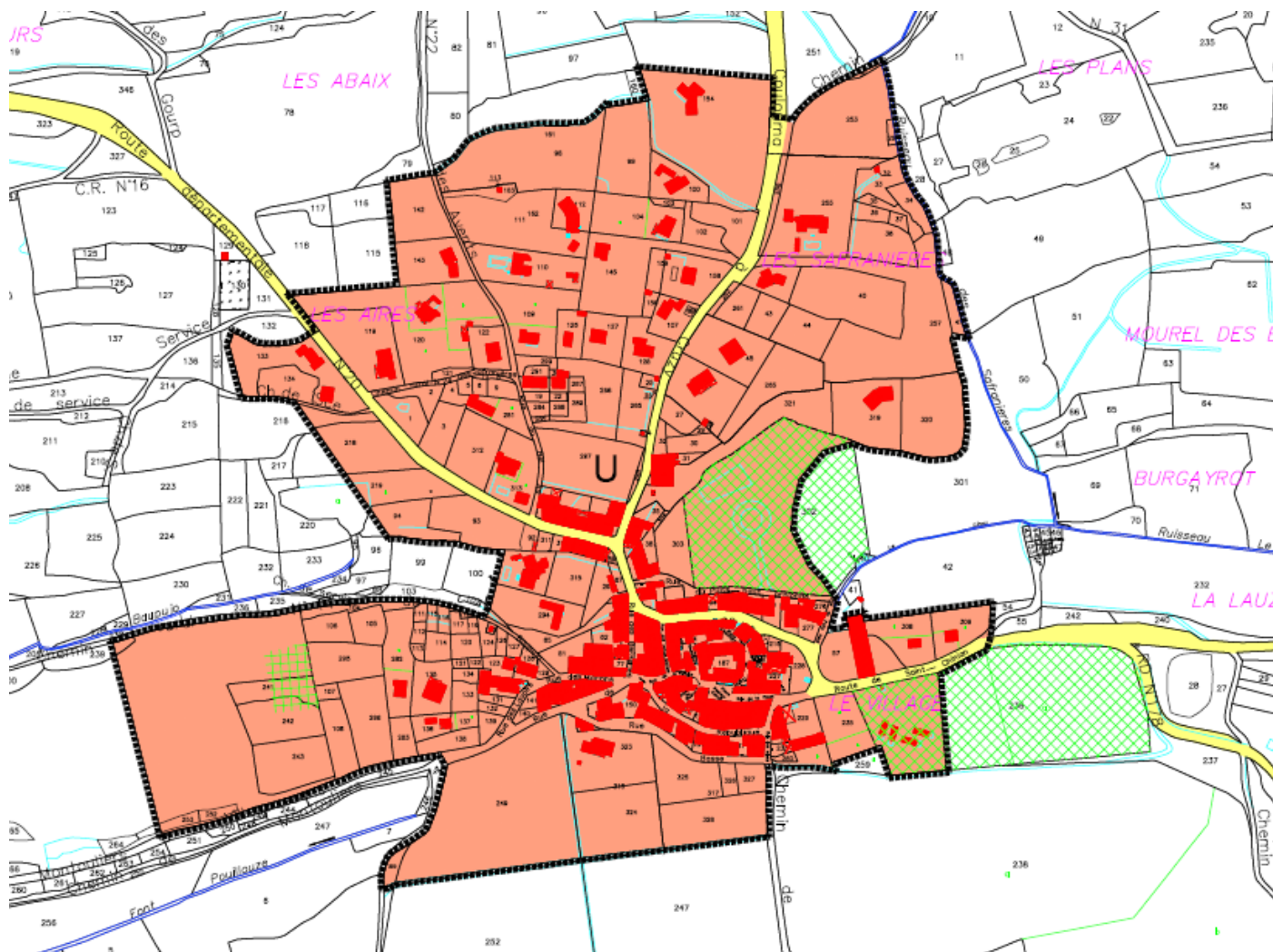


ZONAGE PLUI MONTOLIERS

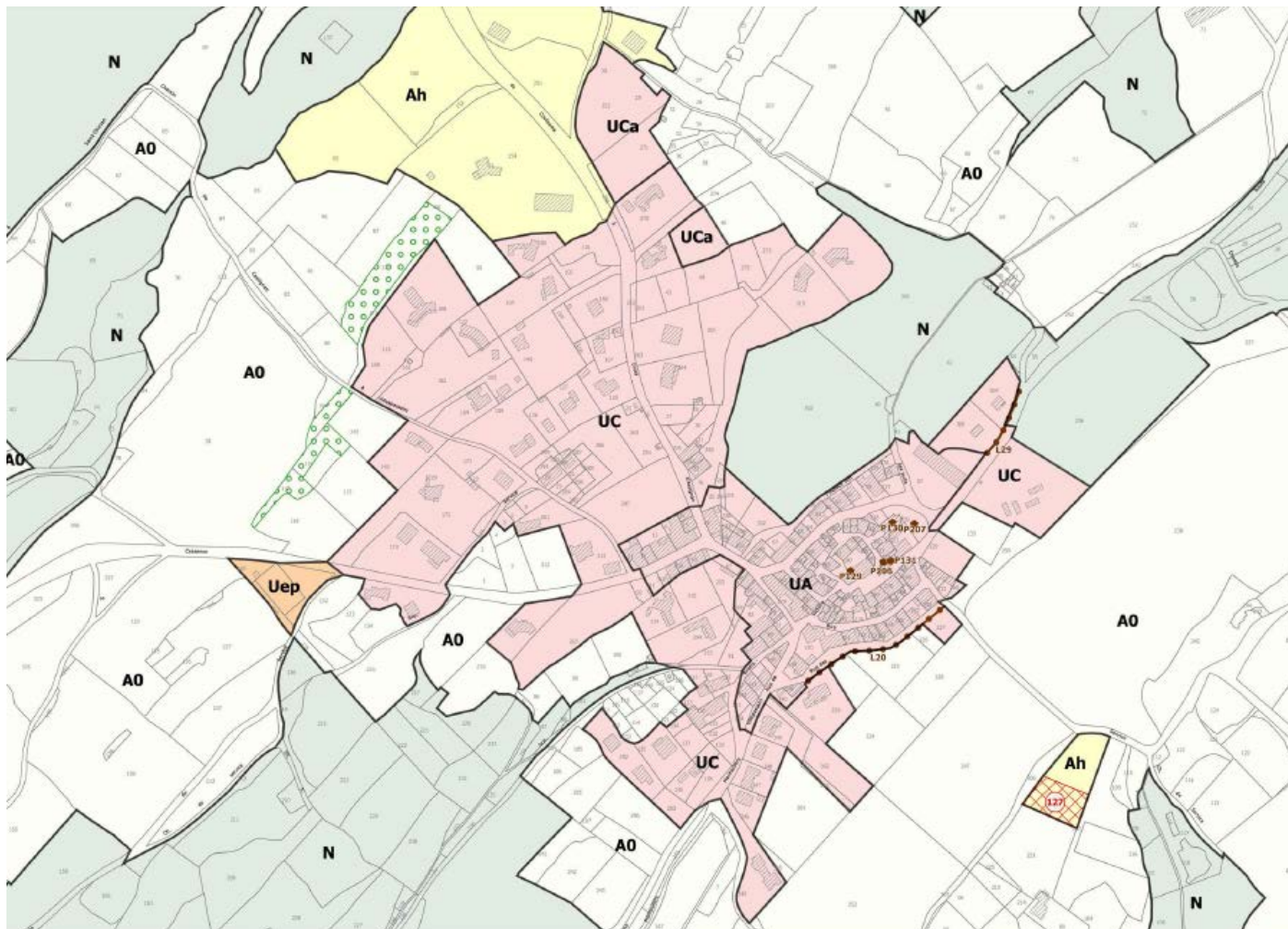


La comparaison des deux zonages met bien en évidence la continuité entre la carte communale et le PLUI, ce que l'entretien avec Mme le Maire de Montouliers. **Les options de conservation de l'identité villageoise de Montouliers sont maintenues dans le PLUI.**

ZONAGE CARTE COMMUNALE VILLESPASSANS



ZONAGE PLUI VILLESPASSANS



La comparaison des deux zonages met en évidence des objectifs spécifiques au PLUi :

- La création de zones AH destinées à la construction de bâtisses viticoles
- Une réduction des surfaces constructibles en classant en A0 plusieurs parcelles, notamment au sud et à l'ouest du centre du village, ce qui correspond à la volonté exprimée dans le PADD de réduire la consommation de terres naturelles et agricoles

Dans le cas de VILLESPASSANS, il y aura donc un parallèle à établir avec les conclusions et l'avis motivés du PLUI

Chapitre 8 : Le Procès-verbal des observations du public et le mémoire en réponse de la Communauté de Communes :

➤ Présentation synthétique du Procès-Verbal des observations du public

Le Procès-Verbal des observations du public figure dans les pièces jointes de ce rapport.

Rappelons-ici simplement la méthode de travail adoptée, pour tenir compte :

- Des informations complémentaires adressées pour la plupart par message électronique, avec une indication précise des données cadastrales des parcelles concernées.
- Des interventions multiples de propriétaires, lors de plusieurs permanences dans des lieux différents, par voie papier et dématérialisée, avec des documents redondants.
- De problématiques très diverses qui ont été regroupées par thèmes

Le tri des informations s'est fait en trois temps :

- Un relevé chronologique établi après chaque permanence et après une consultation quotidienne du registre dématérialisé pour dresser une liste exhaustive des intervenants.
- Un tri par communes et par thèmes de ces informations par communes
- Une analyse plus détaillée des interventions des propriétaires viticoles

Les tableaux rendant compte de ces analyses ont été annexées au Procès-Verbal

La Communauté de Communes disposait donc de ces tableaux pour rédiger son mémoire en réponse.

➤ **Présentation synthétique du mémoire en réponse de la Communauté de Communes au procès-verbal des observations du public**

Il est important, en préalable de souligner la qualité de ce document à plusieurs titres :

- Il n'a pas été rédigé uniquement par les urbanistes et les techniciens de la Communauté de Communes qui ont œuvré à la réalisation concrète du dossier du PLUI : les maires ont été associés à la rédaction du mémoire en réponse, ce qui correspondait au souhait de certains élus rencontrés pendant l'enquête publique. Ceci est d'autant plus à souligner que les maires ont été présents pendant l'enquête publique et ont souhaité échanger avec le commissaire-enquêteur, qu'ils en soient remerciés.
- Il reprend la trame proposée dans le procès-verbal et le tri par communes et par thèmes des observations.
- Les tableaux proposés sont faciles à lire et bien documentés (vignettes extraits PLUI)
- Le mémoire a listé toutes les observations et a proposé trois types de réponse :

Au sein de chacun de ces tableaux, le code couleur suivant est appliqué pour la colonne mémoire en réponse :

- **Noir : Ne peut se prononcer pour le moment**
- **Rouge : Refus de la CCSH d'accéder à la requête**
- **Orange : Le dossier pourra être modifié et la requête pourrait être satisfaite en partie**
- **Vert : Le dossier sera modifié comme demandé**

La lecture de ces tableaux permet, sur le fond, de porter les appréciations suivantes :

- La conduite des permanences et le relevé des observations sur le registre dématérialisé ont traduit une attente forte du public qui attendait des réponses précises ; ce mémoire les apporte de façon claire sur le positionnement adopté par la communauté de communes.
 - o Une réponse positive a été donnée à des demandes qui concernaient une adaptation à la marge du zonage (erreurs cadastre, découpage parcelles, faibles surfaces concernées...) qui ne remettait pas en cause l'équilibre général du PLUI.
 - o Les réponses négatives traduisent pour la plupart la volonté de maîtriser le développement de l'urbanisation en réduisant les surfaces constructibles, ce qui correspond aux évolutions du code de l'urbanisme favorisant la protection des espaces naturels et agricoles
- Les demandes de la profession viticole relayées par l'INAO et la Chambre d'Agriculture ont été entendues :
 - o les propositions des domaines viticoles ont été analysées au cas par cas
 - o le positionnement et la délimitation des zones AH ont été affinés et devraient faire l'objet d'un suivi attentif pendant la mise en œuvre du PLUI

Chapitre 9 : Présentation synthétique des avis des Personnes Publiques Associées (PPA) et des réponses apportées par la Communauté de Communes)

La Communauté de Communes a fait parvenir aux Personnes Publiques Associées suivantes le Projet de PLUI par courrier du 1/04/2022

PPA	Date réponse	AVIS
ABF		
Agence de l'Eau		
ARS		
BRL Exploitation		
CAUE		
Chambre de Commerce et d'Industrie		
CD34	05/07/2022	Favorable sous réserve
Chambre d'Agriculture	22/06/2022	Défavorable
Chambre des Métiers et de l'Artisanat	02/05/2022	Favorable sans réserve
Chambre Régionale de Propriété Forestière (CRPF)		
DDTM	28/06/2022	Favorable sous réserve et observation
DRAC Occitanie		
DREAL - inspectrice des sites		
ENEDIS		
GRT Gaz		
INAO	17/06/2022	Favorable sous réserve
MRAE Mission Régionale d'Autorité Environnementale	5/07/2022	Recommandations
PHLV Pays Haut Languedoc et Vignobles		
Région Occitanie		
SCoT du Biterrois		
SDIS	19/04/2022	Favorable sans réserve
SIVOM d'Ensérune		
SIVOM Orb et Vernazobre		
Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières (SMMAR)		
Syndicat Mixte des Vallées de l'Orb et du Libron (SMVOL)		
Syndicat Mixte du Delta de l'Aude (SMDA)		
Sous-Préfecture de Béziers	28/06/2022	Courrier d'envoi DDTM positif
VNF		
CDPENAF	04/07/2022	Favorable sous réserve
Pôle Canal		
CDNPS Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites		

Il faut noter que, sur les 31 personnes publiques associées consultées, **9 seulement ont formulé un avis : faut-il considérer cette absence comme un avis tacite ou comme une indifférence sur un dossier qui inaugure la mise en œuvre de PLUI dans l'Hérault ?**

De plus, certains avis sont arrivés à la Communauté de Communes après l'ouverture de l'enquête, ce qui n'a pas facilité leur prise de connaissance par le Commissaire Enquêteur.

L'absence d'avis de plusieurs collectivités ou organismes est d'autant plus regrettable qu'ils sont parties prenantes ou force de propositions dans plusieurs volets du PLUI

- Le SCOT du Biterrois sur des choix stratégiques
- La Région Occitanie, VNF et le Pôle Canal sur l'OAP Canal du Midi
- Le CAUE cité plusieurs fois dans les OAP thématiques et dont la contribution aurait été utile
- La Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites

Ce rapport n'a pas à faire une analyse détaillée des réponses faites par la CCSH aux PPA ayant formulé un avis. Il est toutefois nécessaire de les croiser avec l'analyse par thèmes du Procès-Verbal des observations du public et des réponses apportées par le CCSH dans son mémoire.

➤ **Sur les avis de l'INAO et de la Chambre d'Agriculture**

Le point principal à noter est la forte participation des viticulteurs à l'enquête publique ; une bonne partie d'entre eux avaient été informés par la Chambre d'Agriculture de l'ouverture de l'enquête, ce qui explique en partie cette bonne participation. L'enquête publique a pu constituer un sondage en grandeur réelle sur les besoins des viticulteurs relatifs à la modernisation de leurs installations : la CCSH disposait donc d'informations qui lui ont permis de répondre aux réserves formulées par l'INAO et la Chambre d'Agriculture. La réflexion sur le positionnement et le dimensionnement des zones AH est prise en compte dans la réponse apportée par la CCSH et pourra faire l'objet d'un suivi attentif dans la mise en application du PLUI.

Par ailleurs, la CCSH apporte des réponses sur la consommation des terres agricoles qui recoupent sa présentation des objectifs du PLUI devant la CDPNAF.

➤ Sur les réserves et observations de la DDTM 34

La lecture des réponses aux 35 réserves et aux 46 observations de la DDTM34 ne sera pas analysée ici en détail ; il convient de regrouper ici les réponses correspondant aux enjeux repérés lors de l'enquête :

- Sur la préservation des espaces naturels et agricoles

Il faut noter un avis positif, tant dans le courrier d'envoi du Préfet de l'Hérault que dans l'avis porté par la DDTM34 sur le respect des objectifs fixés par la loi Climat et Résilience d'une diminution de 50% de la consommation des espaces naturels et agricoles par tranche de 10 ans

- Sur les OAP sectorielles et leur phasage

La DDTM34 émet une réserve sur le phasage des zones 1AU en proposant un phasage global de ces zones au niveau intercommunal en s'appuyant sur l'article L 151-6-1 du Code de l'Urbanisme :

« Les orientations d'aménagement et de programmation définissent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de réalisation des équipements correspondant à chacune d'elles, le cas échéant. »

Cet article ne précise pas le niveau d'application entre les échelles communale et intercommunale. Nous sommes donc ici dans une interprétation de la loi qui assimilerait le PLU intercommunal à un « PLU unique ». **L'élaboration du PLUI s'est appuyée sur un équilibre entre les projets communaux et le PADD qui traduit une politique communautaire : un phasage à l'échelle intercommunale viendrait rompre cet équilibre car il serait considéré comme imposé par l'intercommunalité.** Une réponse à cette question juridique ne peut pas s'appuyer pour l'instant sur des retours d'expérience suffisants du fait du caractère encore expérimental et innovant des OAP.

- Sur les OAP thématiques

L'avis porté par la DDTM ne comporte aucune réserve sur le contenu des OAP.

Pour ce qui concerne la protection du patrimoine et des paysages du Canal du Midi, l'avis porte principalement sur le contenu réglementaire du PLUI et la non-mention du Cahier de gestion du site classé des paysages du Canal du Midi de 2019 et du Plan de gestion du Canal du Midi de 2021. de

Cette approche réglementaire nécessaire fait toutefois abstraction de la qualité des analyses et des prescriptions proposées dans l'OAP Canal du Midi et en diminue de fait la portée.

- **Sur l'opportunité d'une OAP Mobilités**

La DDTM 34 propose par ailleurs l'introduction d'une OAP Mobilités : Ce point a été évoqué dans des observations recueillies pendant l'enquête ainsi que par l'Autorité Environnementale.

Une telle OAP nécessitera :

- la mobilisation de moyens d'études sur l'évolution des relations domicile-travail
- une campagne de sensibilisation sur l'évolution des pratiques, encore majoritairement centrées sur la voiture individuelle, l'autopartage restant marginal
- Un accroissement de l'offre en transports en commun qui n'est pas de compétence communautaire

Par ailleurs, le développement des circuits cyclables est en cours et concerne principalement une demande touristique en forte croissance.

Il ne faut pas oublier que la pratique du vélo le long du Canal du Midi est encore une tolérance : elle nécessite une autorisation auprès de VNF. De plus, l'état des chemins de halage est encore sommaire, point vérifié lors des visites sur le terrain.

Les conditions ne semblent donc pas réunies dans l'état actuel pour élaborer une OAP Mobilités, ce qui n'exclut pas des actions partenariales qui peuvent être conduites par la Communauté de Communes en dehors du cadre du PLUI

- **Sur la prévention des risques**

La question de la prévention des risques a fait l'objet d'échanges avec la Communauté de Communes pendant l'enquête du fait d'interventions d'habitants sur ce thème sur les risques incendie et inondation, interventions relativement agressives sur une remise en cause des plans de prévention.

Par ailleurs, la question du croisement des documents graphiques du PLUI et des PPRI a été également évoquée et ces points seront abordés dans le mémoire en réponse sur les points soulevés par la DDTM34.

Réponses de la Communauté de Communes à la DDTM 34

Ces réponses engagent la Communauté de Communes vis-à-vis des Services de l'Etat : il n'appartient donc pas au commissaire enquêteur de les commenter

➤ Sur l'avis de la MRAE

On retrouve dans l'avis de l'Autorité environnementale plusieurs points évoqués dans l'avis de la DDTM34. Un point principal, la critique de l'évaluation environnementale du projet de PLUi, mérite d'être examinée de près car l'impact environnemental du projet de PLUi doit être obligatoirement évoqué par le Commissaire Enquêteur dans ses Conclusions et Avis Motivé

La MRAE conteste en particulier :

- le caractère trop naturaliste de l'évaluation environnementale
- L'absence des « *cartes permettant de croiser les enjeux environnementaux du territoire avec les secteurs susceptibles d'être impactés ... en particulier pour les projets déjà connus.* » *« Dans la mesure où les démarches de planification, comme le PLUi, doivent privilégier en amont l'«éviter» au sens de la séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC), un croisement entre les enjeux environnementaux forts et les zones urbanisées est requis*

Les conclusions et avis motivés tiendront compte de ces observations en les confrontant aux dispositions globales du PLUi en faveur de la protection des espaces naturels et agricoles.

Réponses de la Communauté de Communes à la MRAE

Ces réponses engagent la Communauté de Communes vis-à-vis de la MRAE : il n'appartient donc pas au commissaire enquêteur de les commenter

➤ sur l'avis de la CDPENAF

La CDEPENAF a émis un avis favorable qu'elle a assorti de cinq réserves :

- Une demande de réduction de surfaces de cinq zones AU
- Une demande d'encadrement des centrales photovoltaïques
- Un souhait d'équilibre entre les zones AO, AH et N avec une demande de prise en considération des demandes des viticulteurs pour le développement de leurs exploitation, **ce qui rejoint les avis de la Chambre d'Agriculture et de l'INAO**
- Un traitement de la frange agriculture/ urbanisation
- La question du phasage des opérations

Réponses de la Communauté de Communes aux réserves de la CDPENAF

Comme pour les avis précédents, il n'appartient pas au Commissaire Enquêteur de commenter la réponse de la Communauté de Communes.

➤ **Sur l'avis du CD34**

Les réserves émises par le Conseil Départemental concernent principalement la desserte d'opérations d'aménagement et ne seront pas détaillées ici.

Par ailleurs, cet avis comporte plusieurs analyses et propositions que le Commissaire Enquêteur souhaite prendre en compte :

- **Sur la question des mobilités :**

Extrait de l'avis du CD34 :

Concernant les routes départementales et la mobilité

Les personnes actives travaillent essentiellement sur le territoire du SCoT Biterrois (65%) et les déplacements s'effectuent à 81,5 % en voiture. Plus de la moitié des ménages possède au moins deux voitures. Le Département a contribué à la fluidité du trafic et à la baisse des émissions de gaz à effet de serre grâce à la déviation nord de Puisserguier et à l'aménagement de cette traversée urbaine, afin de l'apaiser.

Des parcs relais de covoiturage judicieusement répartis sur le territoire seraient également pertinents pour contribuer à ces objectifs d'apaisement et de fluidité. Par ailleurs, et pour encourager l'utilisation des véhicules électriques, un schéma d'implantation de bornes de recharge électriques, a été mis en œuvre par Hérault Energie en lien avec le Département dont trois sont situées à Cessenon-sur-Orb, Saint-Chinian et Capestang.

Cette observation met en évidence l'imbrication des maîtrises d'ouvrage sur les questions de mobilité, et fait écho aux interrogations sur la pertinence d'une OAP Mobilités. L'analyse au cas par cas des projets peut sembler préférable, en particulier sur la continuité des itinéraires cyclables, la Voie Verte par exemple.

L'OAP Entrée de Villes est confrontée de façon identique au partage des compétences entre département et communes sur les routes départementales concernées par les traverses d'agglomération.

- **Sur les Espaces naturels Sensibles :**

Le Département prend acte des dispositions du PLUI en faveur de la protection des milieux naturels dans le respect du Schéma Régional de Cohérence écologique et de sa retranscription dans la trame verte et bleue.

Il suggère d'utiliser un outil à disposition des communes et intercommunalités, les Espaces Naturels Sensibles (ENS) qui permettent de réaliser des acquisitions foncières pour préserver la qualité des sites et permettre l'accès au public pour certains d'entre eux.

Chapitre 10 : Conclusion générale du rapport

Le passage à l'échelle intercommunale des PLU s'opère très lentement du fait de l'accroissement de la complexité des enjeux, mais aussi pour atteindre un consensus sur les objectifs et le contenu du PLUI.

Le PLUI Sud-Hérault est le premier à être soumis à enquête publique dans l'Hérault : ceci le met sous le feu des projecteurs car il va constituer de fait un repère, voire une référence pour d'autres PLUI dans le département. Ceci a probablement joué dans les réserves et observations très détaillées des Personnes Publiques Associées.

L'enquête publique a donné lieu à une participation importante et à l'expression d'acteurs présents sur le territoire et porteurs d'enjeux très différents, voire contradictoires.

Ce rapport, et plus particulièrement le Procès-Verbal des observations du public, a eu pour exigence principale de restituer le plus fidèlement possible les avis recueillis et de les soumettre à la Communauté de Communes Sud-Hérault pour qu'elle les prenne en considération.

Je tiens ici à souligner la précision et la qualité du mémoire en réponse qui a apporté des réponses précises aux habitants et acteurs concernés.

Je tiens aussi à remercier les personnels de la Communauté de communes et des communes qui m'ont accueilli pendant les permanences pour leur disponibilité, dans une période estivale marquée par la canicule et une recrudescence de la COVID qui a conduit à renouveler les mesures sanitaires.

Je considère avoir réuni dans ce rapport les éléments suffisants qui vont me permettre de rédiger les conclusions et avis motivés sur le projet de PLUI SUD-HERAULT.

Ce rapport sera remis en main propre au Président de la Communauté de Communes le 3 Octobre 2022.

A Castelnau le Lez le 2 Octobre 2022

Le Commissaire Enquêteur

Jean PIALOUX

Les pièces jointes au rapport d'enquête :

- Le Procès-Verbal des observations du public
- Le mémoire en réponse de la Communauté de Communes Sud-Hérault