

Département de la Dordogne

Communauté d'Agglomération Bergeracoise

Enquête publique

du lundi 18 septembre 2017 (8h 30) au vendredi 20 octobre 2017 (17h 30)

**Relative aux projets de modification des PLU des
communes de Pomport et Sigoulès 24240**



Mairie de Sigoulès

**Conclusions motivées et
avis portant sur le projet
de modification N°2 du
PLU de Sigoulès**

**René COUSY
Commissaire Enquêteur**

Conclusions motivées

Rappel du contexte général du déroulement de l'enquête publique

Par décision N°E17000116/33, en date du 19 juillet 2017, le Tribunal Administratif de BORDEAUX a désigné René COUSY en qualité de commissaire enquêteur pour conduire la présente enquête publique.

Cette dernière, prescrite le 25 août 2017, par arrêté communautaire du Président de la Communauté d'Agglomération Bergeracoise (CAB), s'est déroulée du lundi 18 septembre 2017 (8h30) au vendredi 20 octobre 2017 (17h30), soit pendant 33 jours consécutifs.

L'enquête, qui portait conjointement sur les projets de modification des PLU de POMPORT et SIGOULÈS s'est déroulée dans de bonnes conditions. Il ne nous a pas été signalé d'incident.

Nous avons tenu cinq permanences selon les dates fixées par l'arrêté cité supra. Elles se sont toutes déroulées à la CAB, siège de l'enquête. Lors de celle du 3 octobre, nous avons prolongé l'horaire d'une demi-heure pour permettre l'accueil d'une personne qui s'était déplacée depuis la région parisienne.

Le bureau mis à notre disposition permettait de recevoir le public en toute confidentialité.

L'information du public a été réalisée conformément à la réglementation en vigueur par voie de presse, d'affichages et sur sites Internet, comme décrit à l'article 3-4 de notre rapport. La mairie de SIGOULÈS avait pris l'initiative de faire distribuer une copie de l'avis d'enquête dans les boîtes à lettres de ses administrés.

Malgré les moyens d'information décrits ci-dessus la participation du public a été très faible pour les deux communes. Pour preuve, au cours de nos permanences, nous n'avons reçu que cinq personnes. Deux étaient concernées par le projet de modification du PLU de POMPORT et trois par celui du PLU de SIGOULÈS.

Le projet de modification fait suite à la même procédure, pour le même objet, déjà engagée en 2016 pour d'autres PLU du périmètre communautaire. Il s'inscrit dans la volonté de la CAB de tendre vers une harmonisation, dans l'attente de l'entrée en vigueur du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (Habitat-Déplacements) en cours d'élaboration, des règlements écrits des PLU existants sur son territoire.

Au regard de nos analyses énoncées dans notre rapport et de nos diverses constatations, le bilan propre au projet de modification concernant le PLU de SIGOULÈS se résume comme suit :

❖ Le dossier d'enquête

Les lieux de consultation dudit dossier, pendant l'enquête publique (support papier au siège de l'enquête et à la mairie ; fichiers téléchargeables mis en ligne sur le site Internet de la CAB et de la mairie de SIGOULÈS ; mise à disposition, au siège de l'enquête, d'un poste informatique dédié à la consultation du dossier par le public), respectaient les dispositions réglementaires.

Sur la forme, outre nos remarques relatées dans notre rapport¹, qui nécessiteront, si le projet aboutit, une relecture approfondie du règlement modifié pour supprimer les coquilles rédactionnelles citées, la présentation du dossier était satisfaisante. Les explications relatées dans la notice de présentation permettaient au public de prendre la mesure des objectifs visés par le projet de modification.

Sur le fond, nous avons relevé dans le nouveau règlement :

- des défauts d'harmonisation des règles figurant dans certains articles réécrits des zones A et N des PLU de SIGOULÈS et de POMPORT ;
- un besoin de rendre plus explicite la réécriture de certains articles des zones A et N du règlement ;
- une nécessité d'explication liée au fait de ne pas assujettir à des règles, au regard des conditions d'emprises prévues pour les extensions / surélévations et les annexes, l'article 9 du règlement des zones A et N (emprise au sol).

Dans un souci de clarification, ces constatations ont fait l'objet, de notre part, de questions posées au responsable du projet par l'intermédiaire du procès verbal de synthèse des observations. Le bilan des réponses est commenté à l'article infra intitulé "Le mémoire en réponse du responsable du projet".

La notice complémentaire rajoutée au dossier initial, avant le début de l'enquête publique, a permis :

- d'approfondir l'explication des choix opérés relatifs aux dispositions du nouveau règlement en zone agricole et naturelle, notamment sur les implantations des piscines par rapport aux voies et emprises publiques et sur la hauteur des annexes implantées en limite séparative (la phrase « *si l'annexe est implantée en limite, le point le plus haut sur la limite ne peut dépasser 3,5 mètres* » est portée à tort en page 5 de la note de présentation ;
- de signaler une erreur rédactionnelle, à la page 9 de la notice de présentation, portant sur le nom de la commune concernée. Il s'agit de SIGOULÈS et non de MOULEYDIER ;
- de faire connaître la position de la CAB sur les avis émis sur le projet par la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) et la Chambre d'Agriculture (cf. articles, ci-après, sur les avis sur le projet).
- de préciser que la procédure engagée (modification de PLU) n'a pas fait l'objet de mesures de concertation spécifiques, outre les publicités obligatoires.

¹ : Ces remarques portent sur le numéro erroné de la modification figurant en page 1 de la notice de présentation, sur la réécriture de l'article 2 des zones du règlement (reconstruction des bâtiments sinistrés) et sur la rédaction de l'alinéa 7d de l'article A2 du règlement qui paraît confuse.

❖ Le projet de la modification N°2 du PLU

Le projet porte :

- ✓ **d'une part**, au regard de l'article 80 de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 : sur l'intégration, dans le règlement écrit des zones agricoles et naturelles, des conditions d'extensions des bâtiments d'habitation existants et de la construction d'annexes auxdits bâtiments.

La zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité des extensions et des annexes sont précisées conformément au deuxième alinéa de l'article L151-12 du code de l'urbanisme. Elles n'appellent pas d'observation de notre part. Elles sont en cohérence avec celles déjà intégrées dans d'autres PLU existants sur le territoire de la CAB ;

Toujours selon le même article, lesdites extensions et annexes ne doivent pas compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. À ce titre, la notice de présentation du dossier d'enquête énonce succinctement les effets escomptés par les mesures introduites dans le règlement des zones susvisées, mais ne précise pas les motifs qui ont prévalu pour étendre, à toutes les zones A et N du PLU, la possibilité de réaliser des extensions aux habitations existantes et la construction d'annexes.

Nous notons que la CDPENAF n'a pas formulé de remarque sur ce point.

En ce qui nous concerne, nous notons que le projet de modification présenté à l'enquête publique constitue une étape transitoire dans l'attente du remplacement de tous les documents d'urbanisme existants dans le périmètre de la CAB par le PLUi-HD, en cours d'élaboration. Ce dernier pourra définir, au vu des deux conditions soulignées ci-dessus, les zones A et N où seront autorisées ou pas les extensions et annexes d'habitations.

- ✓ **d'autre part**, sur des ajustements du règlement précité qui ont pour finalité :
 - d'actualiser le préambule et les dispositions générales qui se réfèrent à des dispositions et à des articles du code de l'urbanisme devenus caducs ;
 - la mise à jour des références des articles du code de l'urbanisme pour tenir compte de la recodification dudit code entrée en vigueur le 1er janvier 2016 ;
 - de remplacer le groupe de mots « *surface hors œuvre nette* » par celui de « *surface de plancher* » ;
 - de supprimer, dans les zones AU, les notions de surface supérieure à 170 m² et surface inférieure à 170 m² qui déterminent l'obligation du recours ou pas à un architecte ;
 - de supprimer dans les zones AU, lorsqu'elles sont citées dans le caractère de la zone ou dans l'article 2, les références aux « orientations d'aménagement » ou au « schéma d'organisation de l'ensemble de la zone concernée » ;
 - de prendre en compte les dispositions de la loi ALUR² concernant la suppression de la surface minimale des terrains (article 5) et du coefficient des sols (article 14).
L'article 5 des zones, à l'exception de celui de la zone NL qui porte la mention « *sans objet* », conserve la phrase liée à l'assainissement autonome. Quant à l'article 14, pour toutes les zones, les dispositions initiales sont supprimées. Elles sont remplacées par « *sans objet* » ;
 - de ne plus réglementer l'article 8, de toutes les zones, qui porte sur l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété ;
 - de reformuler une partie des articles UA11 et UB11 pour permettre notamment la réalisation des toitures par des matériaux autres que des tuiles ;

² : La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

- l'introduction, dans toutes les zones, de deux nouveaux articles numérotés 15 et 16.

Nous rappelons que durant l'enquête, la CAB a déposé une contribution pour signaler :

- que les suppressions envisagées, dans l'encadré bleu ci-avant, étaient une erreur, car le dossier en vigueur du PLU de SIGOULÈS comprend bien des orientations d'aménagement pour certaines zones AU ;
- qu'il conviendra de réintégrer ces notions en les maintenant dans le règlement qui sera soumis à l'approbation du conseil communautaire. Dont acte

Les autres ajustements qui précèdent, justifiés, entre autres, par l'évolution du code de l'urbanisme et l'entrée en vigueur des lois ALUR, LAAAF³, n'appellent pas d'observation de notre part. Ils devraient faciliter la tâche des services instructeurs lors des demandes d'autorisations d'urbanisme.

D'une manière générale l'ensemble des modifications projetées, dans le règlement écrit, ne semble pas de nature à changer les orientations, définies par le projet d'aménagement et de développement durable du PLU, qui se déclinent, comme celui de POMPORT, en cinq axes de réflexion rapportés ci-dessous :

- 1 Un développement urbain ayant pour finalité la préservation et la réhabilitation du bourg ancien et une localisation préférentielle de l'habitat futur au sud et au sud-ouest du bourg ainsi qu'au niveau des principaux hameaux existants, en dehors des zones caractéristiques morphodynamiques défavorables ;
- 2 Une gestion des déplacements dans de bonnes conditions de sécurité et une amélioration de la circulation dans le bourg ancien pour répondre aux besoins de services, de stationnement, d'accueil et de transit ;
- 3 Le respect et la mise en valeur des atouts paysagers, patrimoniaux et naturels pour un maintien de la qualité du cadre de vie ;
- 4 L'intégration et la gestion des risques naturels affectant le territoire ;
- 5 Le développement économique intégrant le tourisme de loisirs, l'aménagement de la zone d'activité économique, le maintien d'une activité agricole durable.

❖ La concertation

Nous prenons acte qu'il n'y a pas eu de concertation, sur le projet, avec la population locale. La délibération du conseil communautaire, engageant la modification, ne la prévoyait pas. La procédure de l'impose pas.

❖ Les avis des personnes publiques associées, sur le projet

Ces avis étaient annexés au dossier d'enquête.

Parmi les services consultés, cinq ont donné une réponse (trois avis favorables, un commentaire "pas de remarque à formuler", un avis favorable lié à une réserve). Cette dernière émise par la chambre d'agriculture, qui porte sur la surface de l'emprise totale au sol des annexes, a fait l'objet d'une réponse de la CAB dans la pièce intitulée « notice complémentaire [...] », comprise, dès le début de l'enquête publique, dans le dossier d'enquête. La surface totale au sol des annexes est maintenue à 80 m² au lieu des 50 m² souhaités par la chambre d'agriculture.

³ (LAAAF) : Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Au regard du contexte local, cette surface de 80 m² n'est pas excessive. Elle est en cohérence avec celle retenue lors de la modification de 2016, ayant le même objet, qui concernait d'autres PLU existants au sein du territoire de la CAB.

❖ **L'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers, sur le projet**

Cette commission a émis un avis favorable au règlement proposé « *sous réserve d'une modification de la rédaction de telle sorte que la surface des annexes, possibles en zones A et N, ne soit pas supérieure à la surface du bâtiment principal préexistant* ».

Cet avis était annexé au dossier d'enquête.

Sur la notice complémentaire citée supra, la CAB a précisé que la condition précitée était déjà intégrée dans la notice de présentation et dans le règlement présenté à l'enquête. Nous confirmons ces dires.

❖ **La consultation de la mairie de SIGOULÈS, sur le projet**

Nous notons que :

- les dispositions de la modification du PLU ont fait l'objet d'une présentation, par la CAB, au maire concerné, le 4 avril 2017 ;
- les échanges, qui s'en sont suivis, ont permis d'adapter à la marge les mesures présentées et de valider le dossier de modification qui a été présenté à l'enquête publique.

❖ **Les observations durant l'enquête**

Quatre contributions (R1 CAB/SIG à R4 CAB/SIG) ont été portées sur le registre d'enquête mis à la disposition du public à la CAB.

Parmi ces contributions relatées ci-dessus et analysées dans la partie 5 de notre rapport, seule celle déposée par l'autorité responsable du projet (R3 CAB/SIG) correspond à une requête en lien direct avec les dispositions de la modification du PLU. La demande vise à remédier à une erreur⁴ constatée dans la réécriture du nouveau règlement des zones AU1, AU2 et AU3.

Quant aux autres :

- R1 CAB/SIG et R2 CAB/SIG : elles se limitent à rapporter que les intervenants avaient consulté le dossier d'enquête, sans demande particulière ;
- R4 CAB/SIG : cette contribution n'exprime pas de doléance. Les renseignements demandés, au commissaire enquêteur, sur la constructibilité d'une parcelle, sortaient du cadre de la présente enquête.

⁴ : Il s'agit de la suppression à tort des références aux orientations d'aménagement et au schéma d'organisation concernant l'ensemble de la zone.

❖ **Le mémoire en réponse du responsable du projet**

La CAB a estimé que les contributions du public ne nécessitaient pas de réponse, car elles ne faisaient qu'acter la prise de connaissance du dossier.

La requête R3 CAB/SIG déposée par le porteur du projet n'appelait pas de commentaires. Elle a pour objet de corriger une erreur dans le règlement réécrit.

Quant aux réponses apportées à nos questions, elles répondent aux attentes de clarification souhaitées par le commissaire enquêteur.

❖ **L'acceptabilité sociale du projet**

Comme déjà indiqué, le public s'est très peu manifesté pendant l'enquête publique.

Sans en avoir la certitude, cette absence de motivation peut laisser supposer que le projet, qui assouplit l'évolution de l'habitat dans les zones agricoles et naturelles, n'a pas soulevé l'inquiétude des propriétaires fonciers de la commune.

Les contributions citées supra n'émettent pas d'arguments défavorables au projet.

Avis du commissaire enquêteur

En synthèse :

➤ **Nous estimons que :**

- le dossier d'enquête, notamment la notice de présentation et son complément, permettait au public de forger son avis sur les objectifs du projet ;
- les coquilles relatives supra ne nuisaient pas à la compréhension de la finalité du projet ;
- les lieux de consultation dudit dossier respectaient les dispositions réglementaires ;
- le déroulement de l'enquête et les moyens mis en œuvre pour l'information du public étaient conformes aux dispositions de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique ;
- la mesure "phare" du projet de modification, qui porte sur la possibilité de réaliser, sous conditions, en application de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, des extensions des bâtiments d'habitation existants et la construction d'annexes à ces habitations, dans les zones agricoles et naturelles du PLU, constitue un assouplissement positif des règles de constructibilité dans les zones susvisées ;
- les clauses retenues dans le règlement réécrit (zone d'implantation, conditions de hauteur, d'emprise et de densité) pour permettre d'assurer l'insertion desdites extensions et annexes dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone, sont logiques, au regard de celles déjà intégrées dans d'autres PLU existants sur le territoire de la CAB ;
- les motifs qui ont prévalu pour étendre, à toutes les zones A et N du PLU, la possibilité de réaliser des extensions aux habitations existantes et des constructions d'annexes auxdits bâtiments ne sont pas précisés ;

- Les ajustements⁵ du règlement écrit du PLU, justifiés, entre autres, par l'évolution du code de l'urbanisme et l'entrée en vigueur des lois ALUR et LAAAF, n'appellent pas d'observation de notre part ;
- la réserve de la chambre d'agriculture, liée à son avis favorable sur le projet, n'est pas cohérente avec l'emprise de 80 m² retenue lors de la modification de 2016 qui concernait d'autres PLU existants au sein du territoire de la CAB ;
- l'ensemble des modifications prévues, dans le règlement écrit, ne semble pas de nature à changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durable du PLU.

➤ **Nous prenons note :**

- du bon déroulement de l'enquête publique ;
- de l'absence de concertation, sur le projet, avec la population locale, mais aussi que la procédure ne l'imposait pas ;
- de l'information complémentaire réalisée par la mairie (distribution, avant le début de l'enquête publique, de l'avis d'enquête dans les boîtes à lettres des administrés). Cette initiative positive n'a pas eu, durant l'enquête, d'effets ressentis sur la participation de la population locale ;
- que la réserve émise par la commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers, qui porte sur une demande de modification rédactionnelle, est déjà intégrée dans le dossier d'enquête ;
- des réponses à nos questions, émises par la CAB dans son mémoire en réponse sus-cité, qui apportent des clarifications nécessaires ;
- que les contributions du public n'émettent pas d'arguments défavorables au projet ;
- que le projet de modification, qui s'inscrit dans une volonté de la CAB de commencer l'harmonisation des règlements écrits des PLU existants sur son territoire, dans l'attente de l'entrée en vigueur du plan local d'urbanisme intercommunal (habitat-déplacements) en cours d'élaboration, fait suite à la même procédure déjà engagée en 2016 pour d'autres PLU du périmètre communautaire.

➤ **Nous recommandons, au regard :**

✓ Du dossier d'enquête :

- d'effectuer une relecture approfondie des articles réécrits du règlement pour supprimer :
 - les coquilles et ambiguïtés rédactionnelles ;
- de veiller à la prise en compte, dans le règlement définitif, des clarifications émises dans le mémoire en réponse.

En considération de tous les constats qui précèdent, le commissaire enquêteur **émet un avis favorable** au projet de modification N°2 du PLU de la commune de SIGOULÈS.

Document clos le 15 novembre 2017
Le Commissaire Enquêteur
René COUSY

⁵ : Excepté celui qui est encadré en bleu, ci-avant, qui doit être retiré du projet, à juste titre, à la demande du porteur du projet.