

## **DÉPARTEMENT DE L'HERAULT**

**SIÈGE DE L'ENQUÊTE : MAIRIE DE CORNEILHAN (34084)**

**Rapport, conclusions et avis relatifs aux enquêtes publiques conjointes  
préalables à la déclaration d'utilité publique et à la cessibilité des  
terrains nécessaires à la réalisation du projet de ZAC « des Cabrières »  
à Corneilhan.**

Diffusion :

- Exemple 1 : Préfecture de l'Hérault
- Exemple 2 : Tribunal administratif de Montpellier
- Exemple 3 : Mairie de Corneilhan
- Exemple 4 : Commissaire-enquêteur

# Table des matières

<b>RAPPORT</b> .....	4
<b>Préambule</b> .....	4
<b>1 – Généralités</b> .....	5
1.1 – La commune de Corneilhan.....	5
1.2 – Données statistiques relatives à la population de Corneilhan.....	5
1.3 – Le cadre juridique.....	5
1.42 – Le Plan local d’urbanisme.....	6
1.43 – Les servitudes.....	6
1.5 – Composition du dossier d’enquête.....	7
<b>2 – Organisation et déroulement de l’enquête</b> .....	8
2.1 – Désignation du Commissaire-enquêteur.....	8
2.2 – Autorité organisatrice.....	8
2.3 – Déroulement de l’enquête.....	8
2.4 – Information du public	
2.41 – Affichage et annonces légales.....	8
2.42 – Justificatifs et dossier d’enquête.....	8
2.43 – Information propre aux propriétaires des parcelles à acquérir.....	9
2.5 – Climat de l’enquête.....	9
<b>3 – Bilan de l’enquête</b>	
3.1 – Observations recueillies.....	10
3.2 – Information propre aux propriétaires concernés.....	10
3.3 – Réflexions propres au Commissaire-enquêteur.....	10
3.31 – généralités.....	11
3.32 – dans le cadre du projet.....	13
<b>4 – Conclusions et avis relatifs à l’enquête publique préalable à la DUP</b> ..	18
4.1 – Conclusions.....	18
4.2 – Avis motivé du Commissaire-enquêteur.....	18
<b>5 - Conclusions et avis relatifs à l’enquête parcellaire</b> .....	19
5.1 – Constitution du dossier d’enquête parcellaire.....	19
5.2 – Identification cadastrale des parcelles concernées et des propriétaires..	19
5.3 – Observations reçues.....	19
5.4 – Conclusions du Commissaire-enquêteur.....	19
5.5 – Avis du Commissaire-enquêteur.....	19
<b>ANNEXES</b> .....	

Les enquêtes conjointes objets de ce rapport portent d'une part sur l'utilité publique de la réalisation de la ZAC des Cabrières à Corneilhan, et d'autre part sur l'acquisition par voie d'expropriation des parcelles nécessaires à ce projet.

Ces deux enquêtes font l'objet d'un même rapport, mais de conclusions et d'avis séparés.

**DÉPARTEMENT DE L'HÉRAULT**  
Siège de l'enquête : Mairie de Corneilhan

**Rapport, conclusions et avis motivés concernant les enquêtes  
conjointes préalables à la déclaration d'utilité publique et à la  
cessibilité des immeubles bâtis ou non bâtis nécessaires à la  
réalisation de la ZAC des Cabrières à Corneilhan**

## **Préambule**

Située sur la première couronne Biterroise, Corneilhan connaît une croissance démographique et un développement urbain qui, selon le dossier, s'inscrivent dans la dynamique générale du Département de l'Hérault.

Afin d'accueillir ce surcroît de population, il est prévu de réaliser une extension de l'urbanisation par le truchement d'une opération d'ensemble, via une procédure de zone d'aménagement concerté (ZAC). Au sein d'un périmètre d'environ 14,1 hectares, elle doit permettre l'implantation d'un programme de 210 logements environ intégrant 20% de logements sociaux.

Or, l'ensemble du foncier nécessaire à la réalisation de cette extension n'est pas maîtrisé : malgré des négociations avec les propriétaires, plusieurs parcelles doivent être expropriées. L'article L1 du Code de l'expropriation exige pour ce faire que l'utilité publique de l'opération soit dûment constatée, après enquête : c'est l'objet du présent rapport.

L'enquête publique sera donc organisée en application des articles L110-1 et suivants, R112-1 et suivants, R131-1 du Code de l'expropriation.

Le projet fera l'objet d'une enquête parcellaire conjointe régie par le même Code.

Il convient de noter également que le projet entre dans le champ des opérations susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement naturel ou la santé humaine ; par conséquent, le projet a fait l'objet d'une étude d'impact, laquelle constitue une évaluation environnementale.

Cette enquête est régie par les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'environnement.

Ces deux enquêtes sont regroupées en une seule et même enquête publique conjointe. Cette enquête doit être menée avant le commencement des travaux.

# 1 – Généralités

## 1.1 – La commune de Corneilhan

Située dans le Biterrois, à l'Ouest du département de l'Hérault, la commune de Corneilhan connaît depuis 2000 une croissance démographique variable et globalement modérée, après une période de plus de 20 ans où l'évolution de la population a alterné entre décroissance et stagnation.

Les objectifs de l'opération, tels qu'ils sont exposés dans le dossier soumis au public, sont les suivants :

- Permettre l'accueil des populations nouvelles en répondant à la demande de logements supplémentaires, tout en intégrant la mixité sociale et la mixité d'habitat.
- Limiter l'étalement urbain en retenant une densité d'habitat satisfaisante.
- Proposer un aménagement urbain cohérent et qualitatif du point de vue urbanistique, architectural, paysager et environnemental, offrant espaces paysagers de qualité.
- Réaliser un travail de « couture urbaine » avec les franges déjà urbanisées de ce secteur, qu'il s'agisse de franges urbaines agricoles ou à vocation d'habitat.
- Améliorer le cadre de vie de l'ensemble de la population par le biais d'espaces publics de qualité : cheminements doux, de parc urbain, végétalisation, espaces de rencontre. Compte tenu des besoins en logements, la réalisation de ce programme est prévue à court et moyen terme.

Le projet doit s'inscrire dans une politique de maîtrise de l'urbanisme et de la démographie. Les espaces prévus pour la ZAC « des Cabrières » s'étirent en continuité du tissu urbain, entre espaces agricoles, quartier résidentiel récent, pôle sportif et jardins familiaux. Les zones identifiées inondables au Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI) devront être préservées de toute urbanisation.

## 1.2 – Données statistiques relatives à la population de Corneilhan

Selon l'INSEE, la commune de Corneilhan était de 1724 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Elle a connu une augmentation significative entre 2007 et 2013 (+169 habitants, soit 11 % environ, liée à l'ouverture d'un nouveau lotissement), mais connaît depuis une relative stagnation (+15 habitants en 6 ans).

La part des seniors (plus de 60 ans est devenue prépondérante depuis 2013.

## 1.3 Le SCoT du Biterrois

La commune est concernée par le Schéma de Cohérence territoriale (SCoT) du Biterrois. Document supra communal, le SCoT sert de cadre de référence pour les différents documents d'urbanisme. Élaboré pour une période de 13 ans, de 2012 à 2025, le premier SCoT du Biterrois a été approuvé en 2013. Une procédure de révision a été engagée en 2014. Actuellement en phase de concertation, le second SCoT devrait être abouti et entrer en application en 2023. Il s'impose ainsi à la ZAC Cabrières qui doit être compatible avec ses orientations générales.

Afin de réduire l'étalement urbain et les consommations excessives d'espaces agricoles, le SCoT du Biterrois attribue, sur la période 2012-2025, une enveloppe d'extension urbaine à vocation majoritaire d'habitat de 180 ha pour les 8 villages du bassin de proximité de la commune-centre. Corneilhan dispose, dans la limite de ses besoins, d'une possibilité d'extension de 15 ha environ pour cette période.

La Commune de Corneilhan doit répondre, en moyenne pour les extensions urbaines, à un objectif de 15,5 logements par hectare de « surface propre de l'opération ». La « surface propre de l'opération » comprend les surfaces cessibles et les espaces publics secondaires. Sont décomptés pour ce calcul de densité les voiries primaires, les équipements publics et les bassins de rétention.

Le projet prévoit une extension urbaine d'une emprise de 14,1 ha environ qui s'inscrit ainsi dans les prescription du SCoT d'une consommation foncière maximum de 15 ha pour la production de logements.

Avec la construction de 210 logements sur une surface propre de l'opération de 14,1 ha environ, le futur quartier afficherait une densité moyenne de 20 logements par hectare.

Le pourcentage de logements sociaux retenus est de 20%.

Le projet est compatible avec le ScoT.

## **1.4 – Le cadre juridique**

### **1.41 – Le Plan local d'urbanisme (PLU)**

La commune dispose d'un Plan local d'urbanisme approuvé le 10 décembre 2019 par l'équipe municipale qui a précédé celle issue des élections de 2020.

Le projet se situe essentiellement en zone I-AUz ainsi définie : «En zone I-AUz, un minimum de 20 % des logements de l'opération d'aménagement d'ensemble seront des logements sociaux. L'urbanisation de la zone I-AUz sera réalisée par phases successives, quatre phases sont mises en place sur le secteur Cabrières. Pour les logements sociaux prévus dans l'opération, environ 15 logements sociaux seront réalisés dans la phase 1 et environ 30 logements sociaux en phase 4 de la zone I-AUz.»

Les zones naturelles (Nf, Nz) sont respectées par le projet.

Le projet est compatible avec ce zonage.

### **1.42 – Les servitudes**

#### **1.421 - Respect du patrimoine archéologique**

L'opération d'aménagement projetée intègre une partie de la zone de présomption de prescriptions archéologiques (la ZPPA 10). Au regard de sa position, de sa nature (procédure de ZAC) et de son emprise (plus de 3 ha), la ZAC « Cabrières » entre dans le champ de l'archéologie préventive et sera soumise à prescriptions archéologiques. Les fouilles nécessaires devront être réalisées avant que ne débutent les travaux. La saisine a été effectuée en juillet 2019.

Certains propriétaires s'étant opposés à l'exécution de fouilles sur leur parcelles, il subsiste à cet égard des incertitudes importantes.

#### **1.422 – Le réseau Natura 2000**

Il n'existe sur le site :

- aucune zone natura 2000
- aucune Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux (ZICO)
- aucune Zone Naturelle d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF)
- aucune Zone Humide.

### **1.423 – Le Plan de prévention des risques d’inondation**

Le Plan de prévention des risques d’inondation (PPRI) a été approuvé en 2019. Il distingue deux types d’aléas, donnant lieu à la définition des zones « rouges » et « bleues ».

Sur l’emprise de la ZAC, les abords du ruisseau traversant le site sont classés inondables rouges. Le projet de ZAC préserve ces secteurs de toute construction et prévoit d’y aménager des espaces verts paysagés.

Le projet respecte le PPRI.

### **1.424 – Loi sur l’eau**

La surface propre du projet étant inférieure à 20ha, le dossier a fait l’objet d’une simple procédure de déclaration au titre de la Loi sur l’eau. Le récépissé correspondant a été délivré le 27 décembre 2019. Valable trois ans, il est donc caduc à ce jour.

## **1.5 – Composition du dossier d’enquête**

Le dossier comprend deux sous-dossiers :

- un dossier d’enquête préalable à la déclaration d’utilité publique, comportant dix pièces :
  - > pièce 1 : note explicative,
  - > pièce 2 : plan de situation ,
  - > pièce 3 : plan général des travaux et ouvrages les plus importants,
  - > pièce 4 : périmètre délimitant les immeubles à exproprier,
  - > pièce 5 : appréciation sommaire des dépenses et des acquisitions à réaliser,
  - > pièce 6 : étude d’impact,
  - > pièce 7 : résumé non technique de l’étude d’impact,
  - > pièce 8 : Avis de l’Autorité environnementale émis le 13 juin 2022, et réponse du maître d’ouvrage à cet avis,
  - > pièce 9 : Avis de l’Autorité environnementale émis le 18 décembre 2018, et réponse du maître d’ouvrage à cet avis,
  - > pièce 10 : bilan de la concertation préalable, avis et décision émis.
- un dossier d’enquête parcellaire comportant deux pièces :
  - > pièce 1 : note et état parcellaire intégrant la liste des propriétaires concernés,
  - > pièce 2 : plan parcellaire des terrains et bâtiments.

Ces dossiers exposent de façon intelligible pour le public :

- > la vocation du projet,
- > les raisons pour lesquelles il a été conçu comme il est présenté,
- > le contexte réglementaire dans lequel il s’inscrit, et qu’il respecte,
- > les impacts visuels et fonctionnels,
- > le coût des travaux correspondants,
- > la nécessité pour le maître d’ouvrage de se porter acquéreur des parcelles détenues par des propriétaires ne souhaitant pas aliéner leur bien.

## **2 – Organisation et déroulement de l'enquête**

### **2.1 – Désignation du Commissaire-enquêteur**

Par décision du Tribunal administratif de Montpellier du 8 août 2022, faisant suite à la demande de Monsieur le Préfet de l'Hérault, Monsieur Alain Rasle a été désigné pour *«procéder aux enquêtes conjointes préalables à la déclaration d'utilité publique de l'opération d'aménagement de la ZAC Cabrières, par la société BUESA, concessionnaire, sur la commune de Corneilhan, et à la cessibilité des parcelles nécessaires à la réalisation du projet. »*

(annexe 1)

### **2.2 – Autorité organisatrice**

Par arrêté n° 2022.10.DRCL.0388 du 6 octobre 2022, Monsieur le Préfet de l'Hérault a décidé l'organisation d'enquêtes publiques préalables à la déclaration d'utilité publique et à la cessibilité des immeubles bâtis ou non bâtis nécessaires au projet d'aménagement de la ZAC Cabrières au profit de son concessionnaire, SAS BUESAAP.

(annexe 2)

### **2.3 – Déroulement des enquêtes**

Les enquêtes conjointes se sont déroulées durant trente-et-un jours consécutifs, du vendredi 2 novembre 2022 à 8h30 au vendredi 2 décembre 2022 à 17h ; le siège de l'enquête était la mairie de Corneilhan.

### **2.4 – Information du public**

#### **2.41 – Affichage et annonces légales**

Un avis au public réglementaire a été affiché en mairie et sur le site du projet huit jours avant l'ouverture des enquêtes ; il y est demeuré jusqu'à la clôture des celles-ci.

(annexe 3)

Cet avis a fait l'objet de publications dans deux journaux de diffusion assez large dans la région : le « Midi-Libre » et « le Petit journal ». Une première publication le jeudi 13 octobre 2022 a été suivie d'un rappel deux semaines plus tard, le jeudi 3 novembre.

(annexe 4)

#### **2.42 – Dossier d'enquête et registre d'enquête publique**

Le public dûment informé du déroulement de l'enquête, de sa durée, ainsi que des jours et heures des permanences selon les conditions réglementaires en vigueur, a eu toute latitude pour prendre connaissance du dossier en mairie et consigner ses observations sur le registre « papier » ouvert à cet effet.

En outre, dès l'ouverture de l'enquête, un registre dématérialisé ouvert à l'adresse :

<https://www.democratie-active.fr/zaccabrierescorneilhan/>

a été rendu accessible au public.

Les dossiers décrits plus haut et les registres sont restés accessibles pendant toute la durée des enquêtes.

Ces dossiers et le registre « papier » sont joints au présent rapport (exemplaire 1).

### **2.43 – Information propre aux propriétaires des parcelles à acquérir**

Les propriétaires concernés ont été réglementairement informés du déroulement de l'enquête par lettres recommandées avec accusé de réception datées du 6 octobre 2022. Ces lettres contenaient notamment un questionnaire relatif à leur identité.

(annexe 5 : l'exemplaire 2 du présent rapport contient les originaux, les autres des photocopies des bordereaux)

### **2.5 – Climat de l'enquête**

L'enquête s'est déroulée sans aucun incident. Aucune personne ne s'est déplacée pour consulter les dossiers en mairie.

### **3 – Bilan de l'enquête**

A l'issue de l'enquête, le Commissaire-enquêteur a rédigé un compte-rendu de synthèse qu'il a adressé au Maire de Corneilhan qui l'a transmis au maître d'ouvrage. Ce Compte-rendu est reproduit en annexe 6.

#### **3.1 – Observations recueillies de la part du public.**

Une seule observation a été formulée ; elle l'a été sur le registre dématérialisé, quelques minutes seulement avant la clôture de l'enquête.

Elle est anonyme et indique :

« Après consultation du dossier de DUP, je m'étonne de l'absence en pièces annexes:  
- de la délibération de la commune de Corneilhan n°2022-32 approuvant l'enquête publique unique  
- de l'estimation sommaire et globale du montant des acquisitions foncières qui doit être établi par les services fiscaux ou même d'une référence permettant de la demander.  
L'absence de ce document peut entacher de nullité le futur arrêté.

A noter également l'insuffisance d'affichage sur site de l'avis d'ouverture d'enquête. Une seule constatation, la procédure n'est pas respectée.

Il conviendra que le CE demande au MO copies des notifications d'ouverture d'enquête parcellaire et leurs justificatifs de réception.

Pas d'autres observations. »

Le maître d'ouvrage a répondu à cette observation par un mail dont la pièce jointe est reproduite *in extenso* en annexe 7.

Cette réponse donne entièrement satisfaction au Commissaire-enquêteur.

Par ailleurs, le Commissaire-enquêteur a constaté la régularité des notifications d'ouverture d'enquête ; par conséquent, l'observation anonyme ne sera pas davantage prise en considération.

#### **3.2 – Information propre aux propriétaires concernés**

Les questionnaires envoyés aux propriétaires n'ont pas tous été réceptionnés par leurs destinataires. Seuls deux d'entr'eux ont répondu au questionnaire.

L'apparent manque d'intérêt manifesté pour cette enquête par des propriétaires qui devraient en principe être hostiles à l'aménagement, est jugé surprenant par le Commissaire-enquêteur.

Aucun propriétaire n'a formulé d'observation.

#### **3.3 – Réflexions propres au Commissaire-enquêteur**

Le dossier présenté ne présente aucune irrégularité majeure vis-à-vis des réglementations en vigueur.

Pour autant, le respect des procédures réglementaires -dont l'objet n'est pas de démontrer l'opportunité ou la qualité d'un projet- n'entraîne aucunement de façon

automatique la preuve que le projet est d'utilité publique : **l'utilité publique se démontre, elle ne découle pas du respect du corpus législatif ou réglementaire.**

### 3.31 Généralités

La réflexion du Commissaire-enquêteur s'appuie sur les éléments qui suivent.

#### Loi Climat et résilience

La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « loi Climat et Résilience », vise à accélérer la transition écologique de la société et de l'économie françaises.

En matière de logement et d'artificialisation des sols, elle prévoit notamment la division par deux du rythme de la bétonisation d'ici 2030.

Il convient évidemment d'anticiper sur cette échéance en commençant dès aujourd'hui à réduire autant que possible les surfaces artificialisées : il est clair –et les crises actuelles nous le rappellent s'il en était besoin- que **les générations futures auront beaucoup plus besoin de surfaces naturelles et agricoles que de surfaces urbanisées de façon dispendieuse par le truchement de lotissements comme on les concevait au siècle dernier, avec des parcelles de 500m<sup>2</sup> et plus. L'enjeu lié au maintien d'une biodiversité aussi importante que possible est majeur : il en va de la survie même de l'espèce humaine.** Dans cette optique, il convient en particulier de cesser de considérer les surfaces « en friches » (il ne s'agit pas ici des friches urbaines) comme improductives et de faible valeur : elles sont au contraire des espaces où les espèces peuvent trouver refuge, nourriture, et tranquillité propres à leur reproduction. Pour ce qui est de leur potentiel agricole, elles permettent aux sols de se régénérer grâce notamment à l'absence d'épandages de pesticides.

La Loi Climat prévoit un arsenal de mesures spécifiques :

- *un décret d'application à venir (article 206) prévoira l'obligation pour le maire d'établir et de publier au moins tous les 3 ans un rapport relatif à l'artificialisation des sols sur son territoire au cours des années civiles précédentes.*
- *possibilité de fixer une densité minimale de constructions au sein des zones d'aménagement concerté (ZAC) pour réduire l'extension de l'urbanisation (dans le PLU ou le Cahier des charges de cession des terrains) (article 208).*

Le Commissaire-enquêteur ne croit pas sortir de sa mission en attirant l'attention de M. le Maire sur ces points.

#### Loi Alur

La lutte contre l'étalement urbain fait écho à la consommation du foncier comme préoccupation environnementale. L'étalement des villes entraîne l'artificialisation des sols et éloigne les populations de l'accès à l'emploi et aux services. Compte tenu de ces enjeux, la Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) renforce le principe d'une « utilisation économe des espaces ».

En France, entre 20 et 30 000 hectares sont artificialisés chaque année. Cette artificialisation augmente presque 4 fois plus vite que la population, et a des répercussions directes sur la qualité de vie des citoyens mais aussi sur l'environnement.

L'État s'engage en outre à respecter l'objectif fixé en avril 2021 par l'Union européenne : baisser d'au moins 55% les émissions des gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030 : il convient donc d'essayer d'optimiser notamment les longueurs des trajets quotidiens, ainsi que les modes utilisés pour ces trajets en favorisant les modes dits « actifs » et le covoiturage.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et celui de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), estiment que l'urgence climatique et l'effondrement de la biodiversité -lequel est largement dû selon l'IPBES aux dégradations anthropiques des habitats d'espèces- doivent être traités concomitamment avec le même degré de priorité, les deux interagissant en synergie et rétroactions (cf. rapport GIEC/IPBES, 2021), ce que prévoit le projet de règlement européen sur la restauration de la nature, proposé par la Commission Européenne le 22 juin 2022 et qui devra être décliné en Plans nationaux. Il ne faut pas oublier que les solutions destinées à limiter le réchauffement climatique impliquent la sauvegarde de composants essentiels de la biodiversité et des écosystèmes qui assurent des services écosystémiques.

## Enjeux

Selon l'INSEE :

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281689?sommaire=3281778>

« L'artificialisation du territoire a des conséquences sur l'environnement. Elle engendre une perte de ressources en sol pour l'usage agricole et pour les espaces naturels. En imperméabilisant certains sols, elle peut notamment accélérer le ruissellement des eaux pluviales, accroître la vulnérabilité aux inondations et dégrader la qualité chimique et écologique des eaux. La destruction et la fragmentation des espaces naturels constituent également une menace pour la biodiversité.

Par ailleurs, l'étalement urbain affecte la qualité de vie. Les personnes doivent passer plus de temps dans les transports en commun ou davantage emprunter leurs véhicules motorisés, consommant plus d'énergie et amplifiant leurs émissions de gaz à effet de serre et de polluants dans l'air. En cas de perte d'emploi, les salariés ont également d'autant plus de difficultés à renouer avec le marché du travail qu'ils sont éloignés des zones d'activités. »

Selon la revue européenne de Géographie :

<https://journals.openedition.org/cybergeogeo/26224>

« Les ressources naturelles sont désormais considérées comme un patrimoine collectif commun à l'ensemble des hommes voire des êtres vivants. Cette approche a conduit à l'adoption de réglementations dédiées à la protection de ces ressources (lois sur l'eau, sur l'air, déclaration sur la biodiversité, etc.). Ces réglementations contribuent indirectement à la protection des sols. Cependant, au même titre que les autres ressources naturelles, le sol constitue un patrimoine à préserver. En effet, **les sols sont une ressource essentielle, car ils sont nécessaires à toute production de biomasse, non seulement pour assurer la production de ressources alimentaires mais également pour la protection des espèces vivantes.** Ils assurent le maintien d'habitats, de populations et d'écosystèmes (Cheverry et Gascuel-Oudoux, 2002). Enfin, les sols garantissent le recyclage de

la matière organique et le stockage de carbone, et possèdent un pouvoir épurateur primordial dans la filtration des eaux superficielles.

De ce fait, il est nécessaire d'assurer leur protection vis-à-vis de toutes les agressions dont ils sont victimes, car **les sols sont une ressource non renouvelable à l'échelle d'une génération humaine**. Cette dégradation s'accélère, entraînant des effets néfastes sur la santé humaine, les écosystèmes naturels ou les climats. Les causes de dégradation des sols sont nombreuses : le ruissellement et l'érosion (Le Bissonnais et Le Souder, 1995 ; Le Bissonnais *et al.*, 1998b ; Cerdan, 2001 ; Le Bissonnais *et al.*, 2002 ; Cerdan *et al.*, 2006), l'acidification (Thomas, 1998 ; Party, 1999), la pollution par les éléments-traces, les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) et autres sources de contamination (Barriuso *et al.*, 1996 ; Yaron *et al.*, 1996 ; Villanneau *et al.*, 2009), la perte en matière organique (Balesdent, 1996), ainsi que le phénomène de tassement ou de salinisation (Cheverry et Bourrié, 1998). Cependant, l'une des causes les plus sous-estimées de destruction des sols est celle due au développement urbain et périurbain (Chéry *et al.*, 1999 ; Laroche *et al.*, 2006 ; Cheverry et Gascuel, 2009, Chéry *et al.*, 2009). **L'artificialisation des sols, qui cause la destruction des sols en les imperméabilisant mais le plus souvent en les décapant, est une des menaces reconnues par la Commission européenne dans la Stratégie thématique en faveur de la protection des sols.** (Commission des communautés européennes, 2006). »

Le Commissaire-enquêteur s'autorise à regretter :

- que la Loi française ne reconnaisse pas les « valeurs d'avenir » : c'est ainsi que les services des Domaines ne s'appuient, pour évaluer la valeur d'un bien, que sur les données disponibles concernant le marché concerné (qu'il soit urbain ou agricole) sans se préoccuper du potentiel de la parcelle concernée : à ce jour, la connaissance de ce potentiel reste en effet trop subjective ; la valeur « biodiversité », notamment, échappe encore à toute forme de quantification ; dans la mesure où la survie de l'espèce humaine elle-même en est étroitement dépendante, personne ne nie plus cependant que cet enjeu est « majeur » ;

- qu'à sa connaissance, aucune étude socio-économique ne soit entreprise aujourd'hui pour évaluer (en termes monétaires, si possible) la perte de valeur patrimoniale qui résulte de l'artificialisation d'un sol, selon sa nature (géologique, pédologique, etc.) et sa localisation. Un seul indicateur semble évalué : la renaturation d'un sol artificialisé, lorsqu'elle se révèle nécessaire, coûterait en moyenne 400 €/m<sup>2</sup>. Cette moyenne ne peut évidemment être d'aucune application dans un cas particulier ;

- que la limitation l'artificialisation future soit en quelque sorte indexée sur les éventuelles gabegies passées ; il y aurait en particulier une forme de prime à l'imprévoyance si une collectivité précise se voyait opposée la règle des -50 % : moins elle aurait été responsable et parcimonieuse dans ses consommations passées d'espaces naturels et agricoles, et moins elle serait pénalisée dans les années à venir.

Le Commissaire-enquêteur suggère que des études ambitieuses soient entreprises dans ces domaines. Ce faisant, il se pose en « citoyen éclairé », ce qui est le rôle que les textes lui confient : il ne sort donc pas de ses attributions.

### 3.32 Dans le cadre du projet

Le Commissaire-enquêteur a, dans son compte-rendu de synthèse (annexe 6), adressé au porteur de projet une liste de questions :

**3.321** « Afin d'argumenter à propos de la condition suspensive émise par le CNPE, le Commissaire-enquêteur souhaite connaître la date d'achèvement du dernier lotissement construit à Corneilhan, la composition moyenne des ménages qui l'occupent, et l'origine géographique de ceux-ci si elle est connue (Corneilhan et communes environnantes, ou autres origines).

*De même, il souhaite connaître le nombre de demandes de permis de construire déposées au cours des cinq dernières années. »*

En effet, le Conseil National de Protection de la Nature (CNPN) a été sollicité pour autoriser, par dérogation, la destruction d'espèces protégées et d'habitats d'espèces, destructions induites par le projet présenté, ainsi qu'il résulte de l'étude d'impact (pièce 6). La pièce 7 (page 11) résume notamment ces impacts dans ces termes :

*« les impacts bruts sur la faune et la flore, avant mesures d'évitement et de réduction d'impacts, sont jugés forts sur les habitats naturels et la flore en raison des surfaces impactées, de même niveau sur les reptiles, (impact sur une espèce à enjeu très fort) , modérés sur les oiseaux (perte d'habitats de reproduction pour plusieurs espèces à enjeu), faibles à modérés sur l'entomofaune (perte d'habitat secondaire pour la Magicienne dentelée) et globalement faible sur les amphibiens, les chiroptères et les mammifères terrestres. »*

Le CNPN a formulé un avis sur le dossier de réalisation de la ZAC Cabrières, le 5 mai 2020 (cet avis est reproduit pièce 10 du dossier).

Il se conclut ainsi :

« le CNPN se prononce favorablement à la demande de dérogation **sous les conditions suivantes** :

- réalisation des travaux de libération des emprises (terrassements, remaniement, débroussaillage, abattage d'arbres, arasement des milieux naturels) entre le premier septembre et le 15 novembre,
- **apporter une analyse de la situation démographique de la commune de Corneilhan proprement dite permettant de mettre en évidence une pression démographique suffisante pour représenter un intérêt public majeur,**
- réaliser un travail sur l'architecture, » etc..

Le maître d'ouvrage a répondu aux questions du Commissaire-enquêteur. L'extrait suivant est relatif à ce point précis :

« « Afin d'argumenter à propos de la condition suspensive émise par le CNPE, le Commissaire-enquêteur souhaite connaître la date d'achèvement du dernier lotissement construit à Corneilhan, la composition moyenne des ménages qui l'occupent, et l'origine géographique de ceux-ci si elle est connue (Corneilhan et communes environnantes, ou autres origines). De même, il souhaite connaître le nombre de demandes de permis de construire déposées au cours des cinq dernières années. »

#### **Vis-à-vis de la condition suspensive de l'avis du CNPN**

La ZAC Cabrières a été soumise à la procédure de demande de dérogation à l'interdiction d'atteinte aux espèces et habitats protégés. Le dossier de demande de dérogation à l'interdiction d'atteinte

aux espèces et habitats protégés présente le projet, son caractère d'intérêt général, les enjeux écologiques, l'analyse des impacts après l'adoption de mesures d'évitement et de réduction. Il propose également des mesures de compensation extérieures au site afin que le projet ne nuise pas au maintien des populations locales d'espèces protégées dans un bon état de conservation. ZAC Cabrières. Ce dossier qui fait l'objet d'un pré-cadrage avec la DREAL, la Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement, a ensuite été instruit par les services de la DREAL. Ceux-ci, après avoir émis un avis technique favorable, ont transmis le dossier accompagné de leur l'avis au ministère en charge de l'écologie pour consultation du Conseil National de la Protection de la Nature. Le CNPN s'est prononcé en faveur du projet (avis favorable sous conditions) le 5 mai 2020. (Il est présenté en pièce 10 du dossier d'enquête préalable à la DUP.) L'avis favorable du CNPN est conditionné par la mise en œuvre des 3 points suivants :

- «– réalisation des travaux de libération des emprises (terrassement, remaniement, débroussaillage, abattages d'arbres, arasement des milieux naturels) entre 1er septembre et 15 novembre ;
- apporter une analyse de la situation démographique de la commune de Corneilhan proprement dite permettant de mettre en évidence une pression démographique suffisante pour représenter un intérêt public majeur ;
- réaliser un travail sur l'architecture, l'urbanisation, l'utilisation de matériaux, permettant de créer sur la ZAC des réductions d'impacts par la végétalisation, la limitation des surfaces accidentogènes, la création de micro-aires de biodiversité, qui, liées à une intégration paysagère et une réflexion environnementale plus globale (empreinte carbone), représenteraient également une plus-value en terme d'image pour la commune.»

Les mesures demandées par le CNPN sont mises en œuvre dans le cadre de l'aménagement de la ZAC. Elles ont été décrites précisément dans le mémoire en réponse à l'avis du CNPN. Ce mémoire, qui engage le maître d'ouvrage, a été signé par Mme Isabelle Hugounet, alors Maire de Corneilhan, et transmis à la DREAL le 2 juin 2020. Le dossier a ensuite été mis à participation du public du 4 au 18 juin 2020.

La ZAC Cabrières a fait l'objet d'un arrêté préfectoral émis en septembre 2021 de dérogation aux interdictions relatives aux espèces protégées de faune sauvage (présenté en pièce 10 du dossier d'enquête préalable à la DUP). A noter des portées juridiques différentes : l'avis du CNPN est consultatif, l'arrêté préfectoral de dérogation a une portée réglementaire.

#### **Vis-à-vis du rythme des nouvelles habitations à Corneilhan :**

La construction de nouveaux logements est conditionnée par les besoins des habitants et par les possibilités de construire (foncier disponible en extension urbaine, en densification et en remplissage de dents creuses). Or les possibilités de construire sur Corneilhan sont depuis plusieurs années très limitées faute de foncier disponible.

Lotissement « Le petit bois » : 3 lots d'habitation Les permis ont été délivrés en 2019 et 2022.

Lotissement « La Mouline » : Situé rue de l'Abesque. 70 lots d'habitat ou d'activité avec possibilité de logement de fonction ; Les permis ont été délivrés en 2010 et 2011.

Nombre de demandes de permis de construire déposées : 47

Nombre de permis de construire obtenus (non inclus les PC pour les extensions d'habitat et les bâtiments d'activité) autorisant la création de 29 nouveaux logements dont 16 logements sociaux sur la ZAC Cabrières.

Nombre de permis de construire par année :

2017 : TOTAL 6 dont 1 nouveau logement

2018 : TOTAL 7 dont 4 nouveaux logements

2019 : TOTAL 9 dont 2 nouveaux logements

2020 : TOTAL 7 dont 2 nouveaux logements

2021 : TOTAL 5 aucun nouveau logement

2022 : TOTAL 13 dont 20 nouveaux logements (4 individuels + 16 logements sociaux dans l'emprise de la ZAC Cabrières). Les 16 logements sociaux ont été déposés en un seul permis. Origine géographique de ceux-ci : Les personnes ayant déposé les permis sont majoritairement de l'Hérault. »

Le Commissaire-enquêteur observe donc, en harmonie avec les indications fournies par l'INSEE, que la pression endogène sur l'immobilier à Corneilhan est très faible, et que l'immense majorité des nouveaux permis de construire déposés l'a été sur le projet de ZAC des Cabrières, qui attire des acheteurs en provenance « du département de l'Hérault » et non pas « de Corneilhan et des communes environnantes », ainsi que la question posée le stipulait explicitement. L'intérêt public à ouvrir une importante zone d'habitat nouvelle n'apparaît donc pas établi.

Le Commissaire-enquêteur convient que l'avis du CNPN est consultatif. M. le Préfet de l'Hérault a certes donné son accord à la demande de dérogation, mais le Commissaire-enquêteur n'en conserve pas moins un avis personnel, et c'est cet avis qu'il lui est demandé de fournir en conclusion de la présente enquête. **Cet avis rejoint totalement celui du CNPN et ce dernier devient négatif dès lors que les conditions suspensives n'ont pas été levées.**

**3.322** Lors de ses permanences tenues en mairie, le Commissaire-enquêteur a longuement conversé avec M. Cros, adjoint à l'urbanisme, et Mme Ferry, conseillère municipale, adjointe de M. Cros. Il a tiré de ces échanges la conviction que l'actuelle majorité municipale n'approuvait pas la ZAC telle que présentée par le projet soumis à enquête ni, surtout, le PLU qui lui donnait naissance.

M. le Maire a confirmé en plusieurs occasions son souhait de réviser le PLU, et a fourni au Commissaire-enquêteur un échéancier prévisionnel de réalisation de la ZAC daté du 5 mai 2021, dans lequel il est indiqué que les tranches 3 et 4 présentées dans le dossier faisaient l'objet d'un « sursis à statuer », manière élégante d'indiquer qu'il n'entrait pas dans les intentions de la municipalité de les réaliser.

**La tranche 1 est en cours de réalisation, en violation de ce qui est indiqué par le porteur de projet lui-même (pièce 1, page 9) : « l'enquête publique doit être menée avant le commencement des travaux ».** Le Commissaire-enquêteur et le Bureau de l'Environnement de la Préfecture ont déjà eu l'occasion d'exprimer leur mécontentement à cet égard (voir le compte-rendu de synthèse, annexe 6).

Le Commissaire-enquêteur a donc souhaité faire préciser à la municipalité ses intentions concernant la ZAC, dans les termes suivants :

*« Afin d'apporter un éclairage sur la régularité des procédures antérieures, notamment relatives à l'élaboration du PLU et à sa validation, le Commissaire-enquêteur prie M. le Maire de bien vouloir confirmer les témoignages de son adjoint à l'urbanisme, mentionnés plus haut (lors des seconde et troisième permanences) »*

Le porteur de projet a répondu à cette interrogation, après consultation de M. le Maire, dans les termes suivants :

*« Vis-à-vis du sursis à statuer : Le dernier document concernant les modalités prévisionnelles de financement fait état d'un sursis à statuer concernant les tranches 3 et 4 afin de pouvoir intégrer les nouveaux habitants avec un rythme correspondant à la commune de Corneilhan. La tranche 3 n'est pas remise en question ».*

Le Commissaire-enquêteur observe donc par inférence que la tranche 4, quant à elle, l'est bel et bien, ce qui impacte considérablement la consistance-même du projet dans sa globalité. La tranche 4 prévoit notamment la réalisation d'un important programme d'habitat social.

**3.333** Pour ce qui concerne cette consistance globale, le Commissaire-enquêteur a eu l'occasion de faire observer les nombreux inconvénients inhérents à la situation géographique et aux fonctionnalités qui résulteraient de l'implantation d'une ZAC au Nord du village. Outre une augmentation artificielle considérable et non justifiée de la population du bourg :

- incompatibilité avec la souhaitable sobriété en matière d'énergie : cette implantation ne se prête pas à une desserte efficace par les transports en commun de l'agglomération biterroise, pas plus qu'à l'organisation d'une solidarité des citoyens en termes de déplacements (covoiturage) ; une implantation plus économe en énergie consisterait à rapprocher les futurs habitants des zones de chalandise (travail, scolarité, loisirs, achats), toutes situées autour de Béziers au Sud-Est, zones sur lesquelles il devrait être aisé de se rendre (proximité d'infrastructures, ou logistiques de transport efficaces).

- création de fait, par le truchement d'une « voie structurante » de la ZAC, d'une rocade Nord du village, permettant de relier par exemple Pailhès au Nord, à Tuchan à l'Ouest, générant des nuisances importantes dans la traversée de Corneilhan et en particulier du lotissement « la Mouline ». Cet inconvénient avait été pointé lors de la consultation publique organisée en novembre 2016.

**3.334** Pour rappel, la situation du dossier vis-à-vis de la protection du patrimoine archéologique reste totalement floue et ne permet aucune autorisation formelle de travaux sur certaines parcelles, en l'état actuel des choses.

**3.335** Le Commissaire-enquêteur regrette que la CDPNAF (Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers) ait pu juger acceptable (pièce 10 du dossier) le montant proposé des compensations intégrant les coûts directs et indirects ainsi que la valeur vénale du foncier », chiffré à 223 703 euros : ce montant ne représente qu'un peu plus de 1,5 euro par m<sup>2</sup> de surface propre, ce qui ne lui paraît pas proportionné aux inconvénients liés à une artificialisation des sols à caractère définitif.

**3.336** Vis-à-vis de la Loi sur l'eau, il y a lieu de supposer que la MISEN (Mission interservices de l'eau et de la nature) renouvellera le récépissé de déclaration. Le Commissaire-enquêteur regrette cependant, compte-tenu de la sensibilité avérée de la nappe astienne et de l'importance de cette nappe pour l'ensemble du Biterrois qu'elle alimente, qu'un seul critère, purement quantitatif (seuil à 20ha), soit retenu par les procédures en vigueur, sans autre mesure des enjeux.

## **4 – Conclusions et avis relatifs à l'enquête publique préalable à la DUP**

### **4.1 – Conclusions**

Le projet n'a suscité aucune remarque négative, ni de la part des citoyens, ni spécifiquement des propriétaires des parcelles à acquérir par voie d'expropriation.

Cependant, le Commissaire-enquêteur croit devoir se faire le porte-parole de ceux qui n'ont pas la possibilité de se manifester, à commencer par les générations futures, sans exclure les êtres vivants qui composent l'écosystème dans lequel les populations humaines s'inscrivent.

### **4.2 – Avis motivé du Commissaire-enquêteur**

Je soussigné Alain Rasle, Commissaire-enquêteur, considère que le projet de ZAC Cabrières à Corneilhan, en raison de :

sa nature même qui induit une artificialisation mal maîtrisée de surfaces agricoles et naturelles, patrimoine trop précieux pour être consommé de façon dispendieuse,

ses impacts sur le milieu naturel et agricole,

sa mauvaise intégration dans le tissu urbain et périurbain de Béziers,

l'opposition qu'il suscite au sein même du Conseil municipal, et du souhait de ce dernier de réviser son PLU avec des préoccupations accrues en matière de gestion responsable tant des espaces que du tissu économique,

n'est pas en harmonie avec les attendus des Lois récentes de la République, que ce soit en matière de respect de l'Environnement ou d'économies d'énergie.

**En conséquence, j'émet un avis défavorable à la déclaration d'utilité publique du projet de ZAC Cabrières sur la commune de Corneilhan**

## **5 - Conclusions et avis relatifs à l'enquête parcellaire**

### **5.1 – Constitution du dossier d'enquête parcellaire**

L'enquête est réalisée conformément à l'article R131-3 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique :

*-« Lorsque les communes où sont situés les immeubles à exproprier se trouvent dans un seul département, l'expropriant adresse au préfet du département, pour être soumis à l'enquête dans chacune de ces communes, un dossier comprenant :*

*1° Un plan parcellaire régulier des terrains et bâtiments ;*

*2° La liste des propriétaires établie à l'aide d'extraits des documents cadastraux délivrés par le service du cadastre ou à l'aide des renseignements délivrés par le directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques, au vu du fichier immobilier ou par tous autres moyens ».*

Le dossier présenté à l'enquête est conforme à cet article.

### **5.2 – Identification cadastrale des parcelles concernées et des propriétaires**

Les parcelles à acquérir sont décrites de façon intelligible dans le dossier.

Les propriétaires concernés ont été régulièrement informés de la tenue de l'enquête.

### **5.3 – Observations reçues**

Les propriétaires concernés n'ont émis aucune observation et ont fait preuve d'une discrétion frisant l'apathie, qui ne laisse pas de surprendre.

### **5.4 – Conclusions du Commissaire-enquêteur**

Compte tenu de l'avis négatif qu'il émet vis-à-vis de la réalisation de la ZAC Cabrières, le Commissaire-enquêteur considère qu'il n'y a pas utilité publique à exproprier qui que ce soit pour la réalisation du projet.

### **5.5 – Avis du Commissaire-enquêteur**

**En conséquence, j'émet un avis défavorable à la cessibilité des parcelles nécessaires au projet de ZAC Cabrières sur la commune de Corneilhan**

Le 30 décembre 2022

Alain Rasle