

Elaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal
de la communauté de communes Cœur de Nacre



**Tome II –
Conclusions et
avis**

Commission d'enquête :
Président : Dominique Pacory
Membres : Bruno Boussion et Hélène Legrand

Du 02 décembre 2025 au 05 janvier 2026

1 LES GENERALITES

1.1 L'objet de l'enquête publique unique

À la demande de monsieur le président de la communauté de commune de Cœur de Nacre, madame la présidente du tribunal administratif de Caen a décidé la désignation d'une commission d'enquête le 22 octobre 2025 sous le numéro E 25000082/14 afin de procéder à une enquête publique ayant pour objet l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) de la communauté de communes de Cœur de Nacre (CCCN).

1.2 Le rappel du contexte législatif et réglementaire

En respect des textes législatifs et réglementaires et notamment :

Vu le **code de l'environnement**, et notamment ses articles L.123-1 et suivants, R. 123-1 et suivants

Vu le **code de l'urbanisme** et notamment les articles L.101-1, L.101-2, L.102-2-1, L.104-1, L.132-7 et L.132-9; L.151-1 à L.153-60, et R.151-1 à R.153-22.

Vu la décision E 25000082/14 de la présidente du tribunal administratif en date du 22 octobre 2025 portant désignation des membres de la commission d'enquête.

Vu l'arrêté de monsieur le président de la communauté de commune de Cœur de Nacre prescrivant l'ouverture de l'enquête publique en date du 10 novembre 2025.

Ainsi, la commission considère que le dossier mis à l'enquête publique est conforme à la réglementation.

2 L'ORGANISATION ET LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

2.1 L'examen du dossier

La commission considère que le dossier était complet permettant au public une connaissance approfondie du projet s'il souhaitait en appréhender tous les éléments.

L'expression de la collectivité dans son mémoire en réponse aux PPA et à la MRAE en employant le futur ou le conditionnel (*par exemple : le règlement pourra être modifié...*), a suscité une certaine incompréhension pour le public du fait de l'incertitude qui a été de ce fait introduite sur les choix de la CCCN. La réponse apportée par la CCCN sur la nécessité de réduire la consommation foncière suite à l'avis des services de l'Etat n'est pas apparue clairement et n'a pas pu être portée à la connaissance du public pendant l'enquête.

Les choix de rédaction du projet de règlement ont parfois compliqué la lecture. Ainsi le fait de décliner par thèmes les règles propres aux sous-zonages (*par exemple : 14 sous-zonages pour la zone U*) a obligé le public qui cherche la réglementation qui s'applique sur sa parcelle, à parcourir l'ensemble des pages relatives au zonage principal (*soit 56 pages pour les zones U*).

Pour de nombreuses OAP une obligation d'aménagement sous forme d'opération unique a été édictée. Autant cela était compréhensible pour celles concernant un ensemble foncier non urbanisé, autant cela rendait la réalisation de l'opération très hypothétique lorsqu'elle portait sur un ensemble de parcelles parfois urbanisées appartenant à différents propriétaires avec parfois des accès prévus par la parcelle d'un tiers.

Les conséquences du devenir des parcelles identifiées dans l'OAP "densification" auraient mérité d'être mieux explicitées.

Il est également à noter

- Les demandes des collectivités en cours d'enquête ont questionné le public sur l'état d'achèvement du projet avant son arrêt,
- La non annexion de documents comme le plan des servitudes liées aux canalisations de gaz.

Ainsi la commission tient à souligner que le dossier était complet et bien que perfectible il était néanmoins de nature à informer le public sur l'enquête publique.

2.2 L'information du public

Le dossier a été mis à la disposition du public sur divers supports et dans divers lieux, comme prévu dans l'arrêté de monsieur le président de la CCCN. Le public a pu, pendant la durée de l'enquête, faire des observations et propositions :

- Par voie numérique à l'adresse : <https://www.registre-dematerialise.fr/6895> ,
- Par courriel à l'adresse suivante : enquete-publique-6895@registre-dematerialise.fr ,
- Sur les registres d'enquête papier mis à disposition dans les lieux d'enquête aux jours et horaires habituels d'ouverture au public,
- Par voie postale en adressant un courrier à l'attention de Monsieur le Président de la Commission d'enquête publique, Communauté de communes Cœur de Nacre, 7 rue de l'Eglise – 14 440 Douvres-la-Délivrande,
- Lors des permanences tenues par la commission.

Ainsi, la commission considère que le public a été largement informé de l'enquête publique et des modalités de participation.

2.3 Les permanences

Au cours des 15 permanences, la commission a reçu la visite de 185 personnes et a participé à divers entretiens hors permanences.

Ainsi, la commission considère qu'elle a pu tenir les permanences et recevoir le public dans de bonnes conditions.

2.4 La participation du public

Entre le 02 décembre 2025 au 05 janvier 2026, le public avait la possibilité de déposer des observations sur les 3 registres papiers mis à sa disposition, par courriel, par courrier et/ou via le registre dématérialisé.

Les observations qui ont été reçues par courrier ou courriels ont été réintégrées sur le registre dématérialisé et/ou les registres papier.

Les registres d'enquête ont été réceptionnés le 07 janvier 2026.

355 observations ont été déposées sur les registres papiers et le registre dématérialisé. Il est à noter que 2 contributions supplémentaires ont été reçues par courrier à la mairie de Douvres-la-Délivrande dont une est un doublon de la contribution 235.

Le 09 janvier la société Préambules nous a transmis un courriel arrivé hors délai au nom de l'entreprise Bagot qui a été joint aux contributions portant le n° 353.

Au cours des permanences, la commission a reçu la visite de 185 personnes dont des associations, des collectifs et des élus.

Le registre dématérialisé a comptabilisé 7275 visites et 7834 téléchargements.

Ainsi, la commission considère que le public a participé correctement et qu'il est important de souligner que globalement le projet a été remis en cause par une grande partie du public.

2.5 Le procès-verbal de synthèse et le mémoire en réponse

La commission a remis un procès-verbal de synthèse le 12 janvier 2026 rendant compte des observations du public complétées par ses propres questions.

La CCCN a produit un mémoire en réponse le 26 janvier 2026 répondant aux thèmes développés dans les observations du public ainsi qu'aux questions posées par la commission. Il est à noter que les réponses renvoient souvent au dossier d'enquête, alors même qu'il n'est plus en ligne et que le public ne peut donc plus le consulter.

Ainsi, la commission considère que ce document apporte des informations utiles et complémentaires au dossier tout en maintenant des incertitudes. La commission a émis des observations aux réponses de ce mémoire dans son rapport.

3 **LES CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSION**

Pour rappel :

Ce projet concerne l'élaboration du PLUI de la CCCN représentant 12 communes. Le projet présenté à l'enquête publique a été arrêté une première fois le 15 mai 2025 puis le 03 juillet 2025

Il est à noter que la CCCN a organisé une série de réunions préparatoires à l'arrêt du projet pour informer le public sur celui-ci et recueillir ses observations.

Sur la concertation menée en amont à l'enquête publique

La commission ne peut qu'adhérer à la mise en place de réunions de concertation, même si plusieurs personnes se sont étonnées du manque de publicité de celles-ci, de la pauvreté des documents mis à la disposition du public tant lors des réunions que sur le site de la CCCN. De plus la commission tient à souligner que la parole du public n'a été retranscrite que de manière synthétique dans le bilan de la concertation.

Sur les mobilités :

La commission accueille avec satisfaction l'objectif du futur PLUI de renforcer les mobilités douces :

- En renforçant des axes structurants comme l'ancienne voie romaine et la RD 404, en complétant et sécurisant la voie maritime l'Eurovélo 4 et également en réhabilitant certains chemins ruraux.
- Dans sa volonté d'offrir des alternatives à la voiture individuelle comme l'aménagement de l'aire multimodale du Nouveau Monde (au carrefour des RD 7 et RD 404 à Douvres-la-Délivrande).
- Dans sa stratégie en matière de gestion des stationnements et de gestion des flux comme la demande de création de places de stationnement suffisantes sur les parcelles privées pour éviter le report sur l'espace public, la mise en place d'offre de bornes de recharges pour les véhicules hybrides et électriques ou la mise en place d'équipements de stationnement dédiés aux vélos à proximité des lieux de vie et des commodités.

Néanmoins la commission souhaiterait que suite à son approbation le schéma des mobilités soit intégré dans les annexes du PLUI.

Sur la gestion des eaux et la compétence GEMAPI :

La commission est favorable aux renforcements des mesures proposées par le futur PLUI dans le cadre de sa compétence des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) notamment par l'aménagement des bassins hydrographiques, l'entretien des cours d'eau, la défense contre les inondations et la protection ou la restauration des écosystèmes aquatiques et des zones humides.

Pour la commission les axes proposés sont intéressants comme :

- La désimperméabilisation des sols et la restauration des espaces végétalisés, notamment dans les parkings et espaces publics,
- Le traitement des eaux pluviales devant être assuré à la parcelle,

- Anticiper les besoins futurs de relocalisation progressive des habitations les plus exposées à la montée des eaux

La commission a bien pris note de l'existence du Plan de Prévention des Risques Littoraux (PPRL) du Bessin sur les communes de Courseulles-sur-Mer et de Bernières-sur-Mer ainsi que des mesures établies dans le règlement écrit du PLUi qui concrétisent les orientations du PADD concernant la gestion des eaux (aménagement d'emplacements réservés, l'interdiction d'imperméabilisation, gestion des eaux pluviales à la parcelle ou la protection de la trame verte et bleue...).

Sur la protection des espaces littoraux :

La commission a accueilli favorablement les mesures visant à protéger les espaces littoraux comme :

- La construction, hors espaces déjà urbanisés, strictement interdite dans la bande des 100 mètres du rivage, classée en zone Nbl,
- L'espace remarquable du littoral (Nerl) du marais Platon et ses falaises interdit de toute nouvelle urbanisation.

Néanmoins la commission demande sur la commune de Saint-Aubin-sur-Mer, de mettre en cohérence, le règlement écrit (zonage UC) avec le règlement du PPRL (zone rouge, zone bleue et zone blanche) concernant l'interdiction de construction.

Sur la valorisation des espaces naturels

La commission considère que les intentions de préserver et de valoriser la biodiversité par la trame, verte et bleue (TVB) sont intéressantes notamment :

- Sur la TVB des milieux aquatiques, humides, boisées, bocagers, calcicoles et littoraux principalement situés le long des vallées de la Seulles et de la Mue,
- Les protections spécifiques mises en place sur le site Natura 2000 "Anciennes carrières de la vallée de la Mue", sur La Réserve Naturelle Nationale (RNN) de la falaise du Cap Romain et l'arrêté de Protection de Biotope couvrant la Basse-vallée de la Seulles,
- Par les renforcements du maillage vert en l'espèce l'identification et la protection de 191 hectares d'éléments naturels surfaciques (au titre des articles L.151-23 et L.113-1 du Code de l'urbanisme) et 27 km de linéaires boisés (haies, talus).

Sur les zones humides

La commission se satisfait pleinement de la réponse de la CCCN et de l'intégration dans les règlements des dispositions sur les zones humides avérées et les zones fortement prédisposées à la présence de zones humides car elle permettra d'objectiver la constructibilité potentielle des terrains.

Sur la problématique des haies, des mares

La commission a pris acte avec grand intérêt que la CCCN procédera, avant approbation du PLUi, à un passage en revue complet des haies et linéaires boisés affichés sur le plan afin de distinguer les catégories concernées ("à protéger" ou "à créer"). Ce travail mené en collaboration directe avec les communes permettra d'obtenir un état des lieux plus fiable et de mieux distinguer les haies à créer de celles à protéger.

Sur l'activité touristique et patrimoniale

La commission a trouvé intéressant le zonage particulier garantissant l'activité touristique et mémorielle comme le cimetière canadien de Reviars, le Centre Juno Beach et le Musée Radar 44. L'OAP patrimoniale de St Aubin sur Mer est également à souligner préservant l'identité de l'ancien village de pêcheurs, ses venelles et ses murs en pierre.

Sur la mise à disposition des plans des servitudes

La commission prend note avec satisfaction de l'annexion dans le PLUi, des servitudes liées aux canalisations de gaz.

Sur la problématique des EBC

La commission a pris note avec satisfaction de la modification de la règle de recul des constructions inscrite au règlement concernant la bande d'inconstructibilité qui sera ramenée à 5 mètres.

La commission demande à la CCCN de revoir avant l'approbation du PLUI la pertinence et la délimitation de tous les EBC afin de mieux optimiser la constructibilité des terrains tout en préservant les EBC qui le justifient.

Sur les réponses apportées par la CCCN (futur et conditionnel)

La commission s'est interrogée sur l'emploi du conditionnel par la CCCN dans ses mémoires en réponse qui introduit une confusion sur ses intentions lors de l'élaboration.

Elle considère donc que les engagements pris à la suite du PVS doivent se traduire dans le document final.

Sur les réponses aux collectivités et les modifications apportées

La commission souligne que la CCCN a répondu favorablement à la plupart des demandes des collectivités. La commission aurait préféré que ces modifications soient prises en compte avant l'arrêt de projet.

Sur les réponses à la question d'une opération d'ensemble ou multiple des OAP

La commission prend acte du fait que la CCCN abandonne la notion d'opération unique pour la notion d'opération d'ensemble par opposition à la notion d'opération multiple.

La commission souhaite que la CCCN se positionne avant l'approbation du PLUI sur les modalités d'aménagement « opération d'ensemble ou multiple » pour chacune des OAP, afin de mieux renseigner les propriétaires des parcelles concernées et l'ensemble de la population du devenir des secteurs concernés.

Sur les réponses sur la hauteur des habitations autorisée notamment à Luc-sur-Mer:

La commission constate que la CCCN n'a pas donné suite aux nombreuses contributions du public demandant une diminution des hauteurs de constructions et de l'emprise au sol des futures constructions rapportée à la surface de la parcelle.

La commission constate que la CCCN maintient sa position concernant les hauteurs de construction en zone UB2 et instaure un nouveau zonage « Aub » sur Douvres-la-Delivrande et Luc-sur-Mer dont le règlement reprend celui des zones UB2 qui conduit à autoriser des constructions de 12 mètres au lieu de 11 mètres.

La commission s'interroge sur l'application d'un nouveau zonage Aub non porté à l'enquête publique alors qu'aucune contribution ne l'a abordé durant l'enquête y compris celles des collectivités. Cette hauteur aurait très bien pu être fixée dans le projet arrêté le 03 juillet pour bonne information du public. De plus la commission tient à souligner que certaines des OAP se trouvent dans des périmètres de protection de monuments historiques et que les services de l'Etat n'ont pas été sollicités sur ce sujet depuis le 03 juillet 2025.

Sur les réponses à l'OAP Boulevard Maritime commune de Saint Aubin sur Mer

La commission a pris acte des dispositions avancées dans le mémoire en réponse au PVS. Elle considère que l'aménagement du boulevard Maritime pourrait conduire à une diminution des places de stationnement dans un secteur déjà contraint. Ainsi il lui paraît nécessaire que l'OAP dispose de zones de stationnement compensant des suppressions éventuelles de places notamment pour les riverains impactés par cet aménagement.

Sur la production de logements

L'un des objectifs du PADD est de « produire une offre d'habitat diversifiée pour répondre aux besoins de tous, développer les opportunités de parcours résidentiels et favoriser ainsi un rajeunissement de la population » (Axe 1 – Objectif 3).

Le territoire doit faire face à une pression importante sur les prix de l'immobilier. Si les communes de la CCCN ne sont pas soumises aux obligations de la loi SRU, le territoire abrite quand même déjà un parc de logements sociaux (6,15% du parc en 2021).

La commission salue les dispositions du PLUI destinées, dans un contexte de densification, à élargir les possibilités de parcours résidentiels sur le territoire de CCCN, notamment :

- Des zones (8 secteurs sur 5 communes) au sein des OAP où toute nouvelle construction est exclusivement réservée à la résidence principale, afin de contrer la prolifération des résidences secondaires et des meublés de tourisme.
- Le règlement qui impose un minimum de 10% de logements sociaux ou intermédiaires, pour toute opération créant un minimum de 5 logements. Certaines OAP vont plus loin en exigeant jusqu'à 25 % de logements sociaux.

Ces mesures sont à encourager pour favoriser l'accueil de tous les profils de population, y compris aux publics modestes ou primo-accédants et favoriser la mixité sociale.

Sur l'agriculture

Sur l'avis défavorable de la Chambre d'agriculture, la commission note les modifications apportées par la CCCN notamment sur la réduction des ENAF, sur le recensement des mares et des haies, sur le développement possible des exploitations agricoles en zone N, sur le changement de zone passant de la zone AI à A sur la commune de Colomby-Anguery.

Sur les matériaux plastiques

La commission prend acte de la réponse de la CCCN au PVS sur la modification apportée au règlement écrit en donnant la possibilité de l'utilisation des huisseries en PVC en zones UA et UB.

La commission recommande que la modification du règlement, porte sur tous les matériaux plastiques (huisseries, gouttières, clôtures, baguettes plastiques ...). De plus la commission considère qu'il n'a pas lieu d'apporter des restrictions sur tels ou tels matériaux dans la mesure où ils respectent l'environnement architectural.

Sur la problématique de la consommation foncière :

La commission a accueilli avec satisfaction la réduction significative de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) pour revenir à une consommation maîtrisée de moins de 90 hectares comme demandé par les services de l'Etat afin de respecter les prescriptions de la loi ZAN.

Sur la problématique de l'eau potable :

La commission s'est fortement interrogée sur la capacité de la CCCN à faire face à la problématique de la ressource en eau potable tant sur le plan de la qualité que sur la quantité.

Ces problématiques de qualité étant identifiées par les nouveaux contrôles sanitaires de l'eau (ARS – ANSES) concernant le dépassement des normes « les métabolites du chlorothalonil » et de la « Chloridazone ». Les inquiétudes sur les quantités disponibles étant soulevées par les récentes études du BRGM (ex : rechargement de nappes) et du Giec (ex : bilan/ressources).

La MRAe et plusieurs services de l'Etat ont soulevé ce point et clairement exprimé des réserves sur la nécessaire mise en adéquation des besoins avec les ressources disponibles tant sur le plan de la qualité que sur celui de la quantité, notamment, en tenant compte des objectifs démographiques affichés.

De son côté, Eau du Bassin Caennais a décidé, via son schéma directeur délibéré le 10 décembre 2024, de mettre en place plusieurs mesures visant à améliorer la qualité de l'eau et la quantité disponible (notamment en période de pointe). Durant la période dérogatoire, le syndicat propose des travaux de stockage et de traitement des eaux potables sur un futur pôle de la Mue qui devrait être opérationnel à l'horizon 2032.

La commission a pris note avec satisfaction la réponse apportée par la collectivité CCCN qui vise à prévoir dans les OAP que chaque opération ne sera réalisée que sous condition de disponibilité en eau potable.

Néanmoins la commission trouverait intéressant que la réalisation sous condition de disponibilité en eau potable soit validée par l'Eau du Bassin Caennais tant sur le plan de la qualité que sur celui de la quantité.

4 L'AVIS MOTIVE DE LA COMMISSION

Après avoir examiné l'ensemble des éléments relatifs au projet,

Après une étude et une analyse du dossier d'enquête mis à disposition du public,

Après examen de la réglementation,

Après plusieurs réunions avec la CCCN afin de recueillir leurs explications, leurs observations et/ou leurs ressentis sur ce dossier,

Après avoir effectué plusieurs visites sur les lieux, des échanges et réunions avec les services de l'Etat et des personnes publiques associées, les élus, les associations et les professionnels pour mieux appréhender tous les aspects du projet,

Après avoir contrôlé les avis de publicité dans la presse, l'affichage dans les lieux publics et ainsi que les informations mises à disposition sur le site dématérialisé,

Après avoir pris connaissance de l'avis de l'autorité environnementale,

Après avoir pris connaissance des avis des personnes publiques associées,

Après avoir siégé et tenu 15 permanences qui se sont déroulées dans de bonnes conditions et sans incident,

Après l'analyse des observations du public et des mémoires en réponse au procès-verbal de synthèse,

Sur la forme,

La commission considère :

Que les conditions d'organisation de l'enquête publique ont été respectées au regard de la législation et de la réglementation en vigueur,

Que le dossier d'enquête publique déposé dans les lieux de permanences et visible sur le site dématérialisé permettait au public de consulter le dossier dans de bonnes conditions. Son contenu, bien que perfectible, était conforme aux textes en vigueur donnant la possibilité au public d'appréhender tous les objectifs de l'enquête publique unique.

Sur le fond,

La commission considère :

Que le dossier présente bien un intérêt conforme aux objectifs fixés par la CCCN pour son projet d'élaboration du PLUI,

Que le projet répond globalement aux objectifs fixés par le PADD et que la CCCN a su améliorer son projet en réponse à certaines demandes du public, notamment :

- Sur la consommation d'ENAF,
- Sur le report de l'ouverture à l'urbanisation de certaines OAP,
- Sur la valorisation des espaces naturels,
- Sur la protection des espaces littoraux,
- Sur la gestion des eaux et la compétence GEMAPI,
- Sur la protection des haies, des mares,
- Sur l'état des lieux des EBC,
- Sur les réponses aux PPA,
- Sur les réponses à la chambre d'agriculture,
- Sur les suites données aux demandes personnelles du public.

La commission émet un avis **FAVORABLE au projet d'élaboration du PLUI de CCCN.**

Assorti de **4 réserves** :

- Que les engagements pris dans son mémoire en réponse soient traduits dans le document final approuvé : règlement écrit et graphique, réécriture du document 5 D OAP « sectorielles » accompagné d'un tableau récapitulatif des ENAF et complément des informations sur le document 5 B OAP « densification ».
- Que sur le sujet de la ressource en eau potable, l'engagement pris par la CCCN se traduise, dans chaque orientation d'aménagement et de programmation (OAP), par l'ouverture à l'urbanisation **conditionnée à la disponibilité en eau potable approuvée par Eau du Bassin Caennais tant sur le plan de la qualité que sur celui de la quantité,**
- Que la pertinence et la délimitation de tous les EBC soient revues par la CCCN avant l'approbation du PLUI,
- Que la proposition d'un nouveau zonage AUb ne soit pas retenue car n'ayant pas été portée à l'enquête publique et n'ayant fait l'objet d'aucune contribution durant l'enquête y compris des collectivités . De plus les services de l'Etat n'ont pas été sollicités sur ce sujet depuis le 03 juillet 2025 (périmètres de protection des monuments historiques).

Accompagné de **6 recommandations** :

- Que la CCCN arrête sa position avant l'approbation du PLUI sur les modalités d'aménagement « opération d'ensemble ou multiple » pour chacune des OAP,
- Que le schéma des mobilités notamment sur la question des stationnements suite à son approbation soit intégré dans les annexes du PLUI,
- Que sur la commune de Saint-Aubin-sur Mer, il est nécessaire que l'OAP Boulevard Maritime dispose de zones de stationnement compensant des suppressions éventuelles de places notamment pour les riverains impactés par l'aménagement du boulevard Maritime pouvant conduire à une diminution des places de stationnement dans un secteur déjà contraint,
- Que sur les communes de Bernières-sur-Mer et Courseulles, concernant l'interdiction de construction, il y aura lieu de préciser quel document sera privilégié entre le règlement écrit (zonage UC) et le règlement du PPRL (zone rouge, zone bleue et zone blanche),
- Que sur la commune de Courseulles-sur-Mer, il aura lieu de préciser dans l'OAP rue de l'église, les conditions dans lesquelles l'exploitant pourra rénover ou construire de nouveaux bâtiments agricoles sur sa parcelle.
- Qu'une publicité du PLUI approuvé soit effectuée tant auprès des PPA que du public en général.

A Douvres-la-Délivrande, le 04 février 2026.

La commission d'enquête

Signatures sur l'original