

Département de la MANCHE

Communauté d'Agglomération du Cotentin

Enquête publique unique

Conduite du 18 mai au 19 juin 2026 inclus

Sur le projet d'élaboration du PLUi de Douve Divette, l'abrogation de la carte communale de Saint Martin le Gréard et le projet de périmètre délimité des abords de Sideville.

Tome 2 : conclusions motivées et avis de la commission d'enquête concernant le PLUi de Douve Divette

Commission d'enquête composée de Jacques MARQUET, Antoinette DUPLLENNE et Delphine FOURNIER

Arrêté de la C.A.C N°A0084_ 2026 du 24 avril 2026

Décision du T.A de Caen N°E26000005 / 14 du 20.02.2026

Destinataires :

- Madame la Présidente de la Communauté d'Agglomération le Cotentin
- Madame la Présidente du Tribunal Administratif de CAEN

- TITRE 2 – Conclusions motivées et avis

Propos liminaires

Le document présente les conclusions motivées et l'avis de la commission d'enquête relatives au projet d'élaboration du PLUi de Douve Divette porté par la Communauté d'Agglomération du Cotentin.

Ces conclusions résultent de l'étude du dossier, des entretiens avec les gestionnaires du projet, des échanges avec les habitants et de la réflexion collective des 3 commissaires enquêteurs sur le projet.

Les commissaires enquêteurs ont mené cette enquête publique avec diligence, équité, en toute indépendance et dans des conditions légales de procédures.

Le déroulement de l'enquête est relaté dans le rapport (tome 1).

Les observations qui ont été formulées, selon les différents modes proposés, ainsi que les réponses apportées par le maître d'ouvrage, entrent également dans l'élaboration de notre avis.

NOS CONCLUSIONS

Les conclusions et avis sont donc établis en prenant compte successivement :

- 1- L'objet de l'enquête, sa localisation et son cadre juridique
- 2- Enjeux et objectifs du projet
- 3- Le dossier soumis à l'enquête publique
- 4- Le déroulement concret de l'enquête publique
- 5- Le bilan et la synthèse des observations du public
- 6- Les conclusions motivées
- 7- L'avis de la commission d'enquête

1. L'objet de l'enquête, sa localisation et son cadre juridique

La demande concerne le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) de Douve Divette, prescrit le 7 septembre 2015 sous l'impulsion des élus de la Communauté de Communes de Douve Divette. Le 10 décembre 2025, le PLUi de Douve Divette a été arrêté en conseil communautaire. La mise à l'enquête publique a été prescrite par arrêté de la CAC le 24 avril 2026.

L'élaboration du PLUi de Douve et Divette couvre les 9 communes de l'ancienne communauté de communes de Douve et Divette, à savoir : Couville, Hardinvast, Martinvast, Nouainville, Saint Martin le Gréard, Sideville, Teurtheville-Hague, Tollevast et Virandeville. Ce territoire est couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCOT) approuvé le 12 avril 2011, 5 plans locaux d'urbanisme communaux (PLU), 3 plans d'occupation des sols (POS) et une carte communale. Un territoire périurbain situé aux portes d'une grande agglomération et confronté aux réalités urbaines du bassin de vie cherbourgeois.

Le cadre juridique est précisé dans le rapport au point 1.6. Les textes législatifs et réglementaires de référence relèvent principalement des codes de l'urbanisme et de l'environnement.

Remarque de la commission d'enquête : le PLUi constitue désormais le cadre du projet de territoire devant concilier les besoins en logements, services et activités avec la protection de l'environnement, la consommation économe de l'espace, la réduction des déplacements, les économies d'énergie...

2. Enjeux et objectifs du projet

Le Plan Local d'Urbanisme infracommunautaire est un projet porté par les élus, mais il se construit avec l'aide de tous les acteurs du territoire. Son Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) projette le territoire à horizon 2040 et intègre dès à présent la trajectoire du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Les axes et orientations du PADD sont formulés dans le respect des documents supra-communaux. Le projet de territoire intègre les 4 axes et orientations suivants :

- axe 1 : accueillir de nouvelles populations au sein d'un territoire structuré, cohérent et en accord avec les valeurs du développement durable (8 orientations sont intégrées à cet axe).
- axe 2 : développer un territoire performant et attractif s'appuyant sur les atouts locaux (4 orientations sont intégrées à cet axe).
- axe 3 : soutenir l'activité et le milieu agricole tout en protégeant les ressources naturelles du territoire (4 orientations sont intégrées à cet axe).
- axe 4 : protéger et valoriser l'environnement naturel et bâti offrant un cadre de vie de qualité (6 orientations sont intégrées à cet axe).

Avis de la commission d'enquête : au regard de l'enquête publique et des enjeux liés à celle-ci, le bilan de la concertation a bien été pris en compte, le périmètre est suffisamment large pour intégrer l'ensemble des incidences du projet sur le territoire et le public concerné.

3. Le dossier soumis à l'enquête publique

Composé des pièces mentionnées à l'article R.123 – 8 du code de l'environnement et à l'article L.151-2 du code de l'urbanisme, le dossier soumis à l'enquête publique comprend bien les pièces réglementaires constitutives du PLUi de Douve Divette, élaboré par la Communauté d'Agglomération du Cotentin, ainsi que les pièces annexes liées aux deux procédures connexes (abrogation de la carte communale de Saint-Martin-le-Gréard et périmètre délimité des abords de Sideville). Le projet de PLUi a été arrêté par délibération du Conseil Communautaire en date du 10 décembre 2025 (délibération n° DEL2025_179).

Avis de la commission d'enquête : un dossier complet, bien construit, qui transcrit les enjeux et permet de comprendre les choix voulus par la collectivité pour traduire ses orientations générales. Il est articulé et organisé pour répondre aux exigences du Code de l'Urbanisme en particulier et rassemble toutes les pièces utiles à sa bonne compréhension, permettant ainsi de comprendre la démarche globale engagée et d'en saisir les différentes composantes.

4. Le déroulement concret de l'enquête publique

L'enquête publique s'est déroulée sur une durée de 33 jours consécutifs du lundi 18 mai 2026 à 14 h 00 au vendredi 19 juin 2026 à 18 h 00, conformément à l'arrêté de la présidente de la Communauté d'Agglomération du Cotentin n° A084 2026 en date du 24 avril 2026.

Pendant toute la durée de l'enquête, le dossier d'enquête publique unique ainsi qu'un registre à feuillets non mobiles coté et paraphé par un membre de la commission d'enquête ont été tenus à la disposition du public du pôle de proximité de Martinvast et sur un poste informatique disponible dans chacune des 9 mairies concernées ainsi qu'au siège de la Communauté d'Agglomération du Cotentin. Le dossier était consultable également sur le site internet suivant : <https://www.registre-dematerialise.fr/7325/>

Le public a aussi pu adresser ses observations et propositions écrites aux membres de la commission d'enquête durant toute la durée de l'enquête :

- sur les registres d'enquête, disponibles aux jours et heures habituels d'ouverture des lieux accueillant des permanences,
- par voie postale au siège de l'enquête publique à l'attention de la commission d'enquête,
- par courriel envoyé à l'adresse suivante : enquete-publique-7325@registre-dematerialise.fr
- sur le registre dématérialisé accessible sur le site internet suivant : <https://www.registre-dematerialise.fr/7325/>

Les observations de toute nature et de tout support ont été retranscrites sur le registre dématérialisé dans les délais les meilleurs pendant toute la durée de l'enquête, et ont été consultables par tous.

Avis de la commission d'enquête : aucune anomalie n'a été relevée concernant l'information du public (insertions presse, affichage, site internet), les conditions d'accueil, le déroulement des permanences, la clôture de l'enquête publique et la restitution des registres. La commission d'enquête estime que l'enquête s'est parfaitement déroulée et que les dispositions réglementaires ont été respectées.

5. Le bilan et la synthèse des observations du public

La participation du public a été particulièrement soutenue et peut se résumer par les données suivantes :

- 13 permanences assurées par un ou plusieurs commissaires enquêteurs
- 31 heures de présence en permanences
- 60 entretiens
- 97 contributions recueillies

Au cours des permanences, la participation du public s'est révélée conviviale malgré certaines périodes d'affluence. Les conditions d'accueil dans tous les lieux de permanence ont été de très bonne qualité avec des élus et des services attentifs au bon déroulement de l'enquête.

Le site dématérialisé a été particulièrement visité, 1532 consultations au total, ce qui montre l'intérêt que la population a porté à ce projet.

Dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage a répondu à toutes les contributions du public ainsi qu'aux 13 questions posées par la commission d'enquête.

6. Les conclusions motivées

CONSTATS DE LA COMMISSION

Après avoir étudié le dossier, rencontré le public lors des permanences, pris connaissance des contributions déposées et des réponses fournies par la CAC, la commission d'enquête

- **Souligne** le choix fait par la C.A.C de s'appuyer sur une gouvernance ouverte, partagée, respectueuse de la diversité des communes membres pour construire la clé de voûte d'une politique intercommunale.
- **Admet** que la démarche engagée, plus globale, permet une mise en œuvre plus cohérente des politiques territoriales sur une échelle élargie et plus pertinente.

- **Observe** que la multiplicité des supports d'échange, de participation et d'information mise en œuvre tout au long de la démarche a permis d'associer la population, de recueillir son avis et ses attentes et de diffuser une communication fournie et détaillée.
- **Estime** que la période de concertation « tous azimuts » a été conduite de façon exemplaire grâce en particulier aux modalités de collaboration définies (comité de suivi, comité de pilotage et comité de cohérence).
- **Note** que cette dynamique collective de territoire a permis d'aboutir à un projet partagé respectant les intérêts de chacun, qualité propice à l'intégration dans un cadre spatial élargi. Les efforts consentis sont certainement à l'origine du succès de la fréquentation du site dématérialisé de l'enquête (1 532 visiteurs ayant consulté le site, 280 visiteurs ayant téléchargé au moins un document), des 60 visites reçues lors des 13 dates de permanence des commissaires enquêteurs et d'un bilan de près de 100 contributions du public. Toutes les communes ont bénéficié d'au moins 2 h de présence d'un commissaire enquêteur et de 2 permanences le samedi matin au pôle de proximité.
- **Confirme** que les publications légales ont été effectuées conformément aux dispositions réglementaires.
- **Constata** que le dossier est très complet, détaillé et bien architecturé. Pour autant, c'est aussi un dossier très volumineux (environ 8,5 kg dans sa version papier) qui peut être difficile à appréhender.
- **Confirme** la compatibilité du PLUi avec les documents de planification réglementaire supérieurs, parmi lesquels le SCoT du Pays du Cotentin, le Programme Local de l'Habitat (PLH) de la CAC, et la prise en compte du Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET).
- **Souligne** que les personnes publiques associées, les services de l'État et les 9 communes de Douve Divette ont tous donné un avis favorable, et que toutes les réserves, recommandations ou remarques ont fait l'objet d'un traitement sérieux et précis dans le mémoire en réponse de la CAC.
- **Note** que le diagnostic territorial offre une analyse fouillée des dynamiques socio-démographiques, économiques et environnementales du territoire.
- **Précise** que le résumé non technique constitue un document de qualité, accessible et pédagogique.
- **Note** que le PADD traduit une vision d'ensemble cohérente et ambitieuse du territoire, articulée autour de la maîtrise de l'étalement urbain et du renforcement de la centralité des bourgs. Le document est compatible avec les orientations du SCoT du Pays du Cotentin et respecte les prescriptions de la loi Climat et Résilience.
- **Reconnaît** que le règlement écrit est précis, bien structuré et articulé avec cohérence au PADD. La nomenclature des zones est clairement explicitée dans le résumé non technique et dans les documents de présentation, ce qui facilite la compréhension par le public.

- **Constate** que l'OAP thématique « Trame verte et bleue » constitue un outil de planification écologique structuré et pédagogique, articulé autour de trois composantes (trame verte, trame bleue, trame noire).
- **Note** l'intégration des prescriptions du PPRN dans le règlement écrit du PLUi.

Les points positifs exposés illustrent l'investissement et la qualité du travail de l'équipe en charge du projet, avec laquelle la commission d'enquête a eu le plaisir de travailler, jusqu'à participer à la co-construction de l'organisation de l'enquête.

CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

Néanmoins, la commission CONSIDERE et émet les remarques suivantes, regroupées par thématique.

1. Vision prospective de la démographie

Le projet de PLUi ne prend pas en compte l'impact des projets industriels structurants en cours de décision à l'échelle du bassin cherbourgeois — notamment le projet Aval du Futur d'Orano —, susceptibles de modifier significativement les besoins résidentiels du territoire à l'horizon 2040.

2. la production de logements

Les densités minimales fixées (20 logements/ha en tête de réseau, 16 en communes rurales de proximité, 15 en communes rurales) correspondent, en extension, à des parcelles moyennes de l'ordre de 450 à 650 m² par logement. Ce calibrage oriente structurellement le marché vers de grandes maisons individuelles et fragilise l'accès au logement des ménages à revenus intermédiaires ou modestes.

De surcroît, les objectifs affichés en termes de logement social paraissent faibles à la commission.

3. Méthodologie employée pour la délimitation des enveloppes urbaines

La méthode dite « 30-30-30 », employée pour délimiter l'enveloppe urbaine existante (zones U), bien que fondée sur des critères objectifs et transparents, peut aboutir à des situations perçues comme injustes par certains propriétaires dont les parcelles se trouvent exclues de l'enveloppe urbaine.

4. Risque de ruissellement pluvial

Treize OAP sont situées dans les bassins versants de la Divette et du Trottebec, sans qu'une évaluation du risque de ruissellement pluvial à l'échelle de ces bassins versants n'ait été produite avant l'approbation du PLUi.

5. Zones humides et Nzh

Plusieurs contributions relatives aux zones humides nécessitent une vérification de la C.A.C. quant à leur délimitation précise, leur intégration ou leur retrait du zonage Nzh.

6. La protection du bocage

Le règlement écrit prévoit une exception à l'obligation de compensation pour les haies intra-parcellaires situées dans un îlot de moins de 2,8 ha lui-même entouré de haies existantes. L'impact cumulé de cette exception sur la continuité du réseau bocager n'a pas été évalué dans l'évaluation environnementale.

La C.A.C renvoie à une réflexion post-enquête avec les élus, sans s'engager sur la position qu'elle retiendra (mémoire en réponse).

7. Le traitement des observations des communes : une réponse uniforme qui interroge

La commission d'enquête constate que pour l'ensemble des sept observations formulées par les communes membres lors de la consultation PPA, la réponse de la C.A.C est identique : « La Communauté d'Agglomération du Cotentin prend acte de l'observation formulée par la commune. »

Cette formulation identique pour chacune des communes, ne permet pas d'apprécier la réelle prise en compte de ces observations dans les modifications apportées au dossier. Il en va de même pour les observations des PPA et de la MRAe.

8. annexes des servitudes d'utilité publique (SUP) :

La commission relève que les annexes SUP du dossier présentent plusieurs erreurs et omissions signalées par la DDTM (observations n°23 et n°46) : servitude AS1 absente ou non référencée sur deux communes, erreur d'identification du gestionnaire des servitudes aéronautiques T7. La CAC s'est engagée à corriger l'ensemble de ces points avant approbation. Elle rappelle par ailleurs que la servitude T1 s'impose de plein droit sur les communes de Couville, Martinvast, Saint-Martin-le-Gréard et Sideville, indépendamment des dispositions du PLUi, et que les porteurs de projet dans ces communes devront systématiquement consulter SNCF Réseau pour tout projet à proximité des emprises ferroviaires.

7. L'avis de la commission d'enquête

Pour ces raisons, la commission d'enquête émet à l'unanimité un

AVIS FAVORABLE

Assorti de 4 réserves et 7 recommandations comme suit :

RESERVES

- 1) La commission juge nécessaire qu'une étude complémentaire sur la circulation soit réalisée au regard des enjeux de sécurité routière et de gestion des flux de circulation liés à la construction de 36 logements supplémentaires dans le bourg de Tollevast,
- 2) La commission estime qu'il est prématuré de créer un emplacement réservé dans la commune de Sideville sur la parcelle ZE 88 dans le cadre d'une hypothétique urbanisation de la parcelle ZE 47.
- 3) La commission demande qu'une position et une rédaction définitives du règlement écrit soient arrêtées avant l'approbation du PLUi concernant la disposition relative à la suppression des haies intra-parcellaires sans compensation, pour les ilots inférieurs ou égaux à 2.8 ha.
- 4) La commission demande que le suivi de la consommation des ENAF soit réalisé selon une meilleure fréquence, tous les 3 ans, afin de réajuster si nécessaire les programmations.

SOUHAIT

La commission recommande que les besoins en logements susceptibles de découler des grands projets industriels du bassin cherbourgeois (notamment le projet Aval du Futur / Orano), signalés par le Conseil départemental et la commune de Martinvast, soient pris en compte dans les prochaines révisions du PLUi.

RECOMMANDATIONS

- 1) La commission demande le réexamen du classement des parcelles suivantes et leur intégration à la zone Ua :
 - Commune de TEURTHEVILLE HAGUE parcelle ZB 65 et ZB 64 (contribution 20)
 - Commune de NOUAINVILLE Parcelle A 521 (contribution 29)
 - Commune de VIRANDEVILLE parcelle B 1724 (contribution 81)
 - Commune de TOLLEVAST parcelle A 2413 (contribution 91)
- 2) La commission recommande un examen au cas par cas des éventuelles incidences sur les activités agricoles, notamment les plans d'épandage, lors des demandes de changement de destination des bâtiments.
- 3) La commission recommande que soit corrigée, avant approbation, l'incohérence relevée entre les pièces du dossier quant aux surfaces de zones humides Nzh (cf. avis MRAe p.105 708 ha en pièce 1.3 p.216 contre 666 ha en pièce 1.4 p.87, soit un écart de 42 ha).

- 4) La commission recommande que la CAC précise individuellement, au-delà de la méthode générale exposée en réponse à la question n°10 de la commission d'enquête, la suite négative donnée aux situations individuelles contestant le zonage lors de l'enquête publique.
- 5) La commission considère que les informations données concernant le nouveau tracé du cheminement piétonnier sur l'emplacement réservé SI ER 02 sont insuffisantes et qu'elles devront faire l'objet d'une information et d'une concertation avec les riverains avant approbation du PLUi.
- 6) La commission demande que l'analyse multicritères que la C.A.C. a proposée concernant le ruissellement pluvial à l'échelle des bassins versants de la Divette et du Trottebec, soit effectivement réalisée et donne lieu à l'adaptation éventuelle des schémas d'OAP et du règlement.
- 7) La commission recommande qu'une information et une concertation soient engagées pour informer et associer les riverains des OAP et les propriétaires concernés.

Fait à Saint-Lô, le 17 juillet 2026

Les membres de la commission d'enquête

Antoinette DUPLENNE

Commissaire enquêteur



Delphine FOURNIER

Commissaire enquêteur



Jacques MARQUET

Président de la commission

