DEPARTEMENT DE LA HAUTE GARONNE

Communauté de Communes Cœur et Coteaux Comminges

ENQUÊTE PUBLIQUE

PORTANT SUR

LA MODIFICATION N°1 DU PLAN LOCAL D'URBANISME

INTERCOMMUNAL DES TERRES D'AURIGNAC

Du 02 janvier au 31 janvier 2023

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

COMMISSAIRE ENQUETEUR :

Michel AZIMONT

NOMME PAR LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE

Nombre de pages : 14 04 mars 2023

Référence T.A. : E 22000113/31

SOMMAIRE

Table des matières

1. CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR CONCERNANT LA PROCEDURE D'ENQUETE PUBLIQUE 4

1.1. Sur le dossier d'enquête ... 4

1.1.1. COMPOSITION ET COMPLETUDE DU DOSSIER D'ENQUETE ... 4

1.1.2. ACCESSIBILITE DU DOSSIER D'ENQUETE PUBLIQUE ... 5

1.1.3. PRISE EN COMPTE DES AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES ... 5

1.1.4. QUALITE DE L'INFORMATION FOURNIE AU PUBLIC ... 5

1.2. Sur la publicité de l'enquête publique ... 6

1.3. Sur les observations formulées pendant l'enquête ... 6

1.4. Sur la régularité de la procédure ... 7

2. CONCLUSIONS CONCERNANT LE PROJET DE MODIFICATION N°1 DU PLUI TERES D'AURIGNAC 7

2.1. Conclusions concernant le scénario démographique et résidentiel du PLUi ... 8

2.2. Conclusions concernant la constructibilité des zones urbaines et à urbaniser ... 8

2.3. Conclusions concernant le choix des zones constructibles ... 8

2.4. Conclusions concernant la qualité urbaine et architecturale et le contenu des OAP Orientations d'Aménagement et de Programmation ... 8

2.4.1. LES OAP COMMUNE D'ALAN ... 9

2.4.2. LES OAP COMMUNE D'AULON ... 9

2.4.3. LES OAP COMMUNE D'AURIGNAC ... 9

2.4.4. L'OAP COMMUNE DE BACHAS ... 9

2.4.5. L'OAP COMMUNE DE BENQUE ... 9

2.4.6. L'OAP COMMUNE DE BOUZIN 9
2.4.7. LES OAP COMMUNE DE CASSAGNABERE-TOURNAS 9
2.4.8. L'OAP COMMUNE CAZENEUVE-MONTAUT 10
2.4.9. L'OAP COMMUNE DE EOUX 10
2.4.10. LES OAP COMMUNE DE LATOUE 10
2.4.11. L'OAP COMMUNE DE MONTOULIEU-SAINT-BERNARD 10
2.4.12. LES OAP COMMUNE DE PEYRISSAS 10
2.4.13. L'OAP COMMUNE DE SAINT-ANDRE 10
2.4.14. L'OAP COMMUNE DE SAMOUILLAN 10
2.4.15. L'OAP COMMUNE DE TERREBASSE 10
2.4.16. LA QUALITE DES OAP 11
2.5. Conclusions concernant la prise en compte du risque inondation 11
2.6. Conclusions concernant les espaces réservés 11
2.7. Conclusions concernant des bâtiments pouvant changer de destination 11
2.8. Conclusions concernant la protection paysagère du cimetière de Terrebasse 11
2.9. Conclusions concernant l'adaptation du règlement 11
2.10. Conclusions concernant la protection du corridor vert commune de Saint-André 12
3. BILAN DES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DU PROJET DE PLUI. 12
4. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR. 12

La Communauté des Communes Cœur et Coteaux Comminges (CCCCC, aussi 5C) est constituée de 104 communes, elle comprend la Communauté des Terres d'Aurignac, qui regroupe 19 communes, couvrant 19 090 hectares, et comptant 4 359 habitants. La 5C a décidé le 15 juillet 2019 la modification N°1 du PLUi des Terres d'Aurignac.

L'enquête publique a été prescrite, par arrêté n° 2022-27 de Madame le Président de la 5C du 18 novembre 2022, conformément aux dispositions des Codes de l'Urbanisme et de l'Environnement, relatifs à la procédure et déroulement de l'enquête publique.

Les objectifs retenus par les élus sont présentés dans le rapport de présentation figurant au dossier d'enquête.

Cette enquête publique s'est déroulée du 02 janvier au 31 janvier 2023.

1. CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR CONCERNANT LA PROCEDURE D'ENQUETE PUBLIQUE

Le commissaire enquêteur désigné suite à la décision du 08 septembre 2021 de Madame le Président du Tribunal Administratif de TOULOUSE, a fondé son analyse du projet, examiné les observations qui ont été formulées pendant l'enquête et arrêté son avis, en fonction des informations qu'il a recueillies lors de ses investigations et des dispositions réglementaires rappelées précédemment.

1.1. Sur le dossier d'enquête

Le dossier soumis à l'enquête publique a été présenté dans le rapport d'analyse du commissaire enquêteur, joint aux présentes conclusions.

Le rapport de présentation est important pour le public qui, à sa lecture, peut prendre connaissance des principales caractéristiques du projet établies en fonction des enjeux stratégiques identifiés par le diagnostic du territoire. C'est à partir de ces enjeux qu'ont été définis les objectifs du PADD.

Le commissaire enquêteur émet sur le dossier les observations suivantes :

1.1.1. COMPOSITION ET COMPLETUDE DU DOSSIER D'ENQUETE

Le dossier d'enquête comporte neuf grands chapitres :

- A Documents relatifs à l'enquête publique:
  - Délibération n° 2019-15 de la 5C ;
  - Dossier cas / cas, évaluation environnementale ;
  - Dispense évaluation environnementale ;
  - Note enquête publique, 69 pages ;
  - Délibération n°2019-16 de la 5C.

- B Documents relatifs au PLUi :
  - Notice présentation, 96 pages ;
  - Les OAP ;
  - Le règlement, 95 pages ;
  - Le plan de zonage, échelle 1/22 000.

Le dossier PLUi n'est pas totalement complet, manque le résumé non technique qui faciliterait la compréhension pour le plus grand nombre, le chapitre n°1 de la note de 69 pages parait insuffisant.

Le dossier ne comporte pas de scénario démographique, si c'est celui qui a présidé à la réalisation du PLUi initial qu'il faut se référer, cela aurait dû être précisé.

1.1.2. ACCESSIBILITE DU DOSSIER D'ENQUETE PUBLIQUE

Le dossier papier reste globalement aisément accessible par le sommaire détaillé de chacune de ses pièces principales.

Le dossier dématérialisé accessible sur le site internet https://www.registre-numerique.fr/modification-1-plui-terres-d-aurignac/documents est d'un accès tout aussi facile.

Le règlement graphique fait l'objet d'une seule carte à l'échelle 1/22000ième, ce qui le rend difficilement lisible, mais surtout incomplet (Nom des routes, numéros des parcelles…)

La lisibilité du règlement graphique fera l'objet d'une réserve.

1.1.3. PRISE EN COMPTE DES AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES

Les avis des personnes publiques associées et consultées sont joints au dossier d'enquête..

Le commissaire enquêteur considère que les réponses apportées par la CCTA aux questions des PPA, réponses qui figurent au dossier d'enquête, notamment pages 49 et 50 de la « note de présentation de l'enquête publique » permettent au public de comprendre ce que sera in fine le projet adopté.

1.1.4. QUALITE DE L'INFORMATION FOURNIE AU PUBLIC

Le rapport de présentation fournit une information pertinente et, pour la plupart des points, une justification satisfaisante des choix effectués.

Toutefois, il manque un résumé non technique complet et facile d'accès.

Le scénario démographique et résidentiel sur lequel est basé le projet de modification N°1 du PLUi, n'est pas justifié.

Seuls deux bâtiments pourraient changer de destination, en espérant que la nouvelle destination permettra de les rénover, pour mieux les insérer dans l'environnement…

1.2. Sur la publicité de l'enquête publique

Le commissaire enquêteur estime que le public a été correctement informé de la mise à disposition du dossier d'enquête, de l'ouverture de l'enquête publique, des enjeux du dossier et des modalités d'expression du public.

En effet, outre les quatre avis parus dans la presse et l'affichage de l'avis d'enquête au siège de la 5C, et sur le site de l'opérateur retenu pour gérer le registre dématérialisé : https://www.registre-numerique.fr/modification-1-plui-terres-d-aurignac

et dans ses 19 communes, avis complets et conformes à la réglementation tant en contenu qu'en délai de publication. Quelques communes ont complété les moyens de publicité prescrits par le Code de l'Environnement.

Le commissaire enquêteur regrette qu'il n'y ait pas eu de concertation préalable, elle aurait permis une information du public, notamment par voie d'articles de presse et de réunions publiques organisées en divers points du territoire communautaire.

La faible fréquentation de l'enquête n'est pas susceptible de prouver l'efficacité de la publicité…

Le commissaire enquêteur constate que la CCTA a mis en place, à l'occasion de la modification N°1 de son PLUi, les actions de communication nécessaires à une bonne information du public.

1.3. Sur les observations formulées pendant l'enquête

A l'issue de l'enquête, le commissaire enquêteur a recensé 21 observations écrites, déposées ou retranscrites sur le registre dématérialisé (l'ensemble comportant quelques doublons), il a reçu 24 personnes.

La Le commissaire enquêteur constate que l'organisation et le déroulement de l'enquête publique n'ont pas permis une bonne participation du public, l'association du public n'a donné lieu à aucun incident ou empêchement de participer.

1.4. Sur la régularité de la procédure

Le commissaire enquêteur a constaté le respect des obligations réglementaires concernant la préparation et le déroulement de l'enquête, notamment sur les points suivants:

⇨ La production du dossier d'enquête, établi par le bureau d'études « Atelier Urbain»;

⇨ La réalité des mesures de publicité, en conformité avec les dispositions de l'arrêté de prescription de l'enquête, en particulier la publication dans la presse et sur le site internet du registre numérique de l'avis d'ouverture de l'enquête ainsi que la production par le Président de la 5C de certificats d'affichage de cet avis dans chaque commune. Le commissaire enquêteur a constaté cet affichage sur chacun des lieux de permanence.

⇨ La mise à disposition du public d'un dossier et d'un registre papier dans chacun des quatre lieux d'enquête : Aurignac, Alan, Aulon et Cassagnabère, pendant toute la durée de l'enquête,

La mise à disposition du public d'un registre dématérialisé sur le site Registre-Numerique.fr, accessible à l'adresse : https://www.registre-numerique.fr/modification-1-plui-terres-d-aurignac

⇨ L'accueil du public lors des 4 permanences tenues par le commissaire enquêteur aux jours et heures précisés dans l'arrêté de prescription.

Le commissaire enquêteur souligne les efforts consentis par la Communauté des Communes et les quatre municipalités où se sont tenues les permanences pour accueillir, dans de bonnes conditions, le public venu se renseigner ou consigner ses observations sur le projet ; 24 personnes ont été reçues lors des 4 permanences, le registre dématérialisé a reçu 21 observations (y compris les observations sur registre papier qui y ont été rapportées), une observation en langue étrangère, reçue par courriel, n'a pu être traitée.

L'accueil du public s'est fait, sur les 4 sites, dans le respect des contraintes sanitaires liées à la pandémie.

2. CONCLUSIONS CONCERNANT LE PROJET DE MODIFICATION N°1 DU PLUI TERES D'AURIGNAC

2.1. Conclusions concernant le scénario démographique et résidentiel du PLUi

Le scénario démographique et sa traduction en nombre de logements nécessaires sont les principaux fondements d'un PLUi.

Le commissaire enquêteur constate l'absence des scénarii retenus, s'ils sont ceux qui ont présidé à l'élaboration initiale du PLUi, cela aurait dû être précisé. Quid du taux d'évolution de la population sur le territoire de la CCTA qui n'est pas étudié…

La CCTA doit effectuer, sur la base du nombre de logements dont elle a besoin, une nouvelle estimation du nombre d'hectares de terrains naturels ou agricoles qu'il est nécessaire d'ouvrir à l'urbanisation, le cas échéant en tenant compte d'un taux de rétention foncière susceptible d'affecter l'ouverture effective à l'urbanisation de certaines zones AU, et déterminer en conséquence le nombre résiduel d'hectares qui devrait faire l'objet d'un retraitement au projet de modification N°1 du PLUi avant son approbation.

L'absence de scénario démographique fera l'objet d'une recommandation.

2.2. Conclusions concernant la constructibilité des zones urbaines et à urbaniser

D'une façon générale, il a été considéré que la plupart des OAP manquaient de souplesse et établissaient des contraintes excessives nuisant à l'émergence des projets, d'où les modifications proposées, mais l'étude des besoins manque !

2.3. Conclusions concernant le choix des zones constructibles

Elles sont sensées respecter l'intégration paysagère, en composant avec l'espace public.

2.4. Conclusions concernant la qualité urbaine et architecturale et le contenu des OAP Orientations d'Aménagement et de Programmation

2.4.1. LES OAP COMMUNE D'ALAN

Deux OAP: Le Terrefort et Le Papetier.

La desserte des terrains par les voies et réseaux est définie, ainsi que le phasage.

Au total 7.8 ha pour 20 à 24 logements attendus, soit 3500 m² par logement.

2.4.2. LES OAP COMMUNE D'AULON

Deux OAP : Village et Village-Est.

La desserte des terrains par les voies et réseaux est définie, ainsi que insertion paysagère, qualité environnementale, mais aussi insertion architecturale et formes urbaines.

Au total 2.3 ha pour 14 à 18 logements attendus, soit 1440 m² par logement.

Il semble que le risque de ruissèlement lié à l'imperméabilisation, pour les habitations à l'aval n'ait pas été pris en considération…

Ce point fera l'objet d'une recommandation.

2.4.3. LES OAP COMMUNE D'AURIGNAC

Trois OAP : Nord Est du village, Sud du village et Motis.

Situées en continuité du village.

Au total 7 ha, pour 39 à 52 logements attendus, soit 1555 m² par logement.

2.4.4. L'OAP COMMUNE DE BACHAS

Une OAP en continuité du village en bordure de voie.

Surface 0.24 ha, 2 logements attendus, soit 1200m² par logement.

2.4.5. L'OAP COMMUNE DE BENQUE

Une OAP, surface 1.95 ha, 8 à 10 logements attendus, soit 2.160 m² par logement.

2.4.6. L'OAP COMMUNE DE BOUZIN

Une OAP, surface 1.14 ha, 5 à 7 logements attendus, soit 1900 m² par logement.

2.4.7. LES OAP COMMUNE DE CASSAGNABERE-TOURNAS

Deux OAP en continuité du village et à proximité des voies.

Au total une surface de 5.3 ha, 32 à 40 logements attendus, soit une superficie de 1470 m² par logement.

2.4.8. L'OAP COMMUNE CAZENEUVE-MONTAUT

Une OAP en continuité du village et à proximité des voies.

Une surface de 1.39 ha, et 6 à 8 logements attendus, soit 1985 m² par logement.

2.4.9. L'OAP COMMUNE DE EOUX

Une OAP à proximité des voies.

Surface 1.57 ha, pour 6 à 8 logements attendus, soit 2240 m² par logement.

2.4.10. LES OAP COMMUNE DE LATOUE

Deux OAP en continuité du village et, ou, en bordure de voies.

Surface totale 3.12 ha, pour 13 à 19 logements attendus, soit 1950 m² par logement.

2.4.11. L'OAP COMMUNE DE MONTOULIEU-SAINT-BERNARD

Une OAP en continuité du village et en bordure de voies.

Surface 1.87 ha, pour 8 à 10 logements attendus, soit 2077 m² par logement.

2.4.12. LES OAP COMMUNE DE PEYRISSAS

Deux OAP en continuité du village et, ou, en bordure de voies.

Surface 1.83 ha, pour 8 à 10 logements attendus, soit 2033 m² par logement.

2.4.13. L'OAP COMMUNE DE SAINT-ANDRE

Deux OAP en continuité du village et, ou, en bordure de voies.

Surface 2.83 ha, pour 16 à 20 logements attendus, soit 1572 m² par logement.

2.4.14. L'OAP COMMUNE DE SAMOUILLAN

Une OAP en continuité du village et en bordure de voies.

Surface 1.5 ha, pour 8 logements attendus, soit 1875 m² par logement.

2.4.15. L'OAP COMMUNE DE TERREBASSE

Une OAP en continuité du village et en bordure de voies.

Surface 1.76 ha, pour 8 à 11 logements, soit 1852 m² par logement.

2.4.16. LA QUALITE DES OAP

De nombreuses OAP ont été définies, 23 pour 15 communes, elles ont été définies pour de petites zones.

Les objectifs et principes d'aménagement des opérations sont généralement explicites.

Les surfaces moyennes par logement vont de 1200 m² à 3500 m², ce qui serait considéré, en Métropole, comme une insulte à la densification, mais cela est-il peut-être acceptable en zone rurale ?

2.5. Conclusions concernant la prise en compte du risque inondation

Certains secteurs soumis au risque inondation avait été mal reportés sur les plans de zonage du PLUi, ces manquements ont été corrigés.

2.6. Conclusions concernant les espaces réservés

La mise à jour de ceux-ci concerne la suppression de 3 ER commune de Cassagnabère, les projets étant abandonnés ;

La création de 1 ER commune deSaint-Elix-Séglan pour création d'un chemin.

2.7. Conclusions concernant des bâtiments pouvant changer de destination

Deux sont concernés : un sur la commune d'Alan, et une correction sur la commune de Peyrouzet pour un bâtiment incorrectement repéré.

2.8. Conclusions concernant la protection paysagère du cimetière de Terrebasse

La mise en place d'un secteur agricole protégé (Ap) permettra de protéger le cimetière, dont la chapelle et le mur de clôture en pierre ont un intérêt patrimonial.

2.9. Conclusions concernant l'adaptation du règlement

Le règlement prend en compte les remarques de la Préfecture du 06 décembre 2017 ; les parties modifiées sont mises en exergue par une couleur différente.

2.10. Conclusions concernant la protection du corridor vert commune de Saint-André

Inscription d'un chêne remarquable et mise en place d'un ER afin de définir un corridor paysager.

3. BILAN DES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DU PROJET DE PLUI.

Avantages :

Le projet de modification N°1 du PLUi de la CCTA va permettre à celle-ci d'affirmer son projet territorial et, progressivement, de gagner en cohérence et en cohésion.

Pour le public, habitants comme professionnels, des règles globalement claires s'appliqueront dans les 19 communes.

Le projet de modification n°1 du PLUi permet la programmation d'un nombre suffisant de logements sur toutes les communes du territoire de la communauté.

Il encourage l'intensification urbaine et la densification douce des espaces bâtis, et limite l'urbanisation des écarts.

Le bon déroulement de l'enquête publique a permis d'obtenir des remarques légitimes exprimées par le public.

Inconvénients :

Le scénario démographique et résidentiel n'est pas correctement défini, justifié et actualisé.

Les objectifs de densité des OAP ne sont pas clairement prescrits.

La sélection des bâtiments agricoles pouvant changer de destination n'est pas aboutie.

La prise en compte des risques est peu transparente, et insuffisamment documentée.

La protection des corridors écologiques et réservoirs de biodiversité n'est même pas ébauchée.

Le PLUi comporte ainsi au global des fondements et des apports positifs, mais il doit être amendé et amélioré en plusieurs points importants.

4. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR.

Le commissaire enquêteur, sur la base de son rapport et de ses conclusions, prononce l'avis suivant :

Il estime que le projet de modification n°1 du PLUi doit être amendé et amélioré en plusieurs points importants ;

Il considère que le projet de modification n°1 du PLUi ainsi amendé présentera un bilan global nettement positif, ses avantages excédant largement ses inconvénients résiduels.

Il exprime un AVIS FAVORABLE à l'approbation du projet de modification n°1 du PLUi, sous les deux réserves suivantes :

Réserve n°1 : La lisibilité du règlement graphique, compte tenu de l'échelle, n'est pas acceptable, il convient de réduire l'échelle et éventuellement de faire plusieurs plans, (préciser les noms des villages, des voies et le n° des parcelles).

Réserve n°2 : Il semble que le risque de ruissellement lié à l'imperméabilisation, pour les habitations à l'aval n'ait pas été pris en considération, or certaines OAP, situées sur des points hauts, comme par exemple à Aulon, induiront des imperméabilisations, lesquelles vont provoquer des ruissellements préjudiciables aux habitations en aval.

La 5C est invitée à prévoir des dispositifs qui devront s'imposer aux constructeurs afin de supprimer le risque de ruissellement et donc de dégâts pour les bâtiments situés à l'aval, notamment dans le règlement écrit.

Le commissaire enquêteur formule en outre des recommandations qui ne conditionnent pas l'expression de son avis favorable, soit parce que leur importance ne justifie pas une réserve, soit parce que leur mise en œuvre ne peut se faire dans le cadre de la présente version du PLUi pour des questions de délais ou de procédures, soit parce que le commissaire enquêteur n'a pas qualité pour trancher la question de droit posée.

Ces 2 recommandations sont donc laissées à l'appréciation de la collectivité, en lui recommandant de les mettre en œuvre ou de s'en inspirer :

Recommandation 1 : Dans la plupart des villages on voit de nombreux bâtiments fermés, dont on peut craindre qu'ils ne deviennent rapidement des ruines.

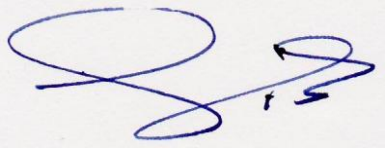
Le commissaire enquêteur recommande donc, qu'au lieu de mobiliser des espaces agricoles pour les urbaniser, avec d'éventuelles conséquences liées, notamment, à l'imperméabilisation, les candidats soient incités à reprendre ces bâtiments anciens pour les réhabiliter, par exemple en les exonérant de taxe foncière pendant une durée définie, ou autre disposition financièrement incitative...

Recommandation 2: Réaliser, un scénario démographique et sa traduction en nombre de logements nécessaires, ceci est le principal fondement d'un PLUi.

Ainsi, sur la base du scénario retenu définir le nombre de logements dont la CCTA a besoin, éventuellement une nouvelle estimation du nombre d'hectares de terrains naturels ou agricoles qu'il est nécessaire d'ouvrir à l'urbanisation, le cas échéant en tenant compte d'un taux de rétention foncière susceptible d'affecter l'ouverture effective à l'urbanisation de certaines zones AU, et déterminer en conséquence le nombre résiduel d'hectares qui devrait faire l'objet d'un retraitement au projet de modification N°1 du PLUi avant son approbation.

Pibrac, le 04 mars 2023

Le commissaire enquêteur



Michel AZIMONT