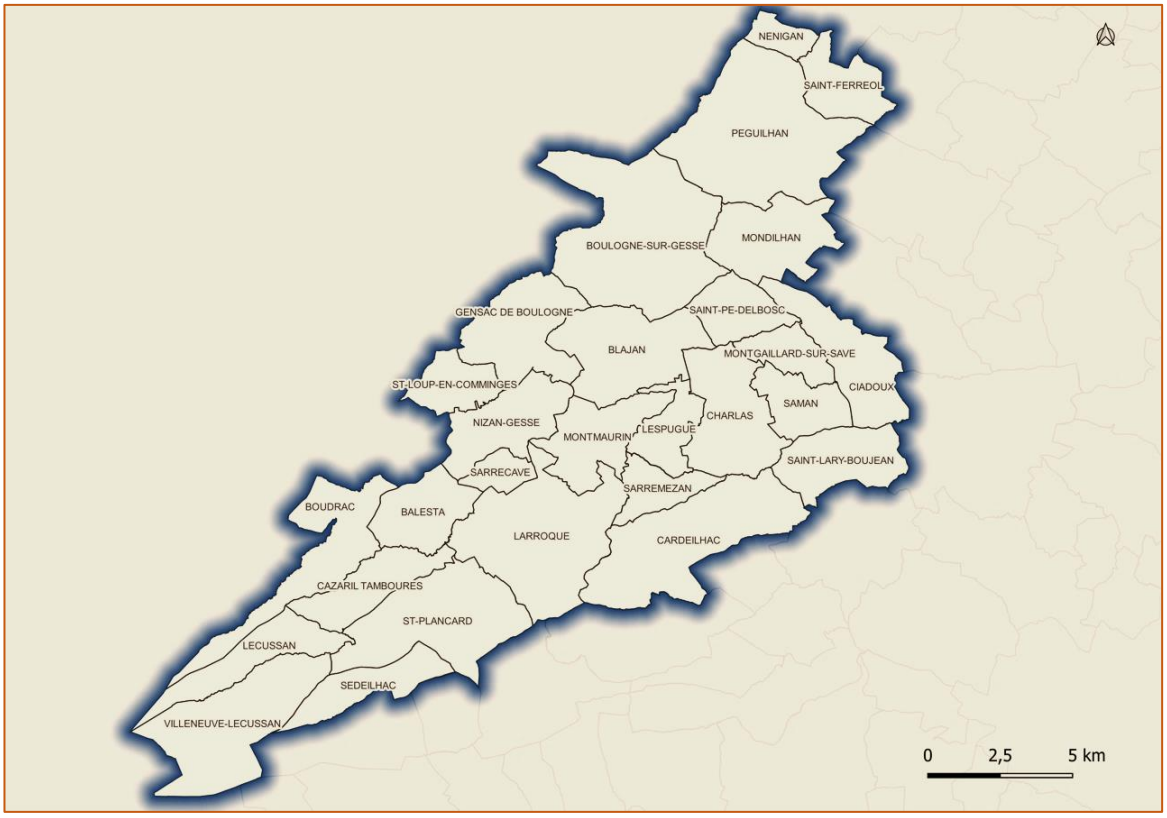
CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Enquête publique unique relative à l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal infracommunautaire Coteaux Sud et à l'abrogation des cartes communales des communes de Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan, Villeneuve-Lécussan



COMMISSION D'ENQUETE

Président : Gérard BELLECOSTE

Membres titulaires : Jean-Yves WIBAUX et Eveline CHERON

Membre suppléant : Jean-Marc CUSSAC

SOMMAIRE

1 – Préambule 4

2 – Contexte et objectifs du PLUi Coteaux Sud 5

2.1 – Contexte de l'élaboration du PLUi 5

2.2 – Présentation succincte du territoire 6

2.3 - Les objectifs du projet du PLUi coteaux Sud 6

3 – Conclusions partielles sur le PLUi 9

3.1 – Sur la procédure d'élaboration du PLUi 10

3.2 – Sur la publicité de l'enquête publique 14

3.3 – Sur le dossier mis à disposition du public 15

3.4 – Sur la concordance du PLUi avec les documents et les normes de hiérarchie supérieure. 16

3.5 – Sur l'organisation et le déroulement de l'enquête publique 17

3.6 – Sur l'information, la participation et les observations du public 18

3.7 – Sur les observations et avis des personnes publiques 25

3.8 – Sur les projections de l'évolution de la population 27

3.9 – Sur le besoin en logements 28

3.10 – Sur le développement urbain maîtrisé et l'utilisation économe des espaces naturels, agricoles ou forestiers : 29

3.11 – Sur le zonage. 31

3.12 – Sur les OAP 34

3.13 – Sur les STECAL 35

3.14 – Sur les changements de destination 36

3.15 – Sur la prise en compte de l'environnement par le PLUi 37

3.16 – Sur le maintien de l'activité agricole 38

3.17 – Sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie… 38

3.18 – Sur la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat 39

3.19 – Sur la qualité urbaine, architecturale et paysagère du PLUi 40

3.20 – Sur les zones d'activités économiques, 41

3.21 – Sur les activités touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général 41

3.22 – Sur les mobilités et transports 42

3.23 – Sur l'abrogation des cartes communales de 4 communes 43

4 – Conclusions générales *44*

5 – Avis sur le projet de PLUi Coteaux Sud *47*

6 – Conclusions motivées et avis sur l'abrogation des cartes communales de Boudrac, Cazaril-Tambourés, Péguilhan et de Villeneuve-Lécussan *49*

6.1 - Préambule *49*

6.2 - Contexte *49*

6.3 – Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête *50*

Glossaire

5C	Communauté des Communes Cœur et Coteaux du Comminges
CC	Carte communale ou Communauté des Communes
CU	Certificat d'urbanisme
EIE	Etat Initial de l'Environnement
ENAF	Espaces Naturels Agricoles et Forestiers
ENS	Espaces Naturels sensibles
ER	Emplacement réservé
MRAe	Mission Régionale d'Autorité Environnementale
OAP	Opération d'Aménagement et de Programmation
PADD	Plan d'Aménagement et de Développement Durable
PC	Permis de Construire
PCAET	Plan Climat Air Energie Territorial
PLH	Plan Local de l'Habitat
PLUi	Plan Local d'Urbanisme intercommunal
PLUii	Plan Local d'Urbanisme intercommunal infracommunautaire
PPA-PPC	Personnes Publiques Associées - Personnes Publiques Consultées
PPRn	Plan de Prévention des Risques naturels
RNU	Règlement National d'Urbanisme
SCoT	Schéma de Cohérence Territoriale
STECAL	Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil limités
ZAEnR	Zones d'accélération des énergies renouvelables
ZAN	Zéro Artificialisation Nette
ZNIEFF	Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

1 - Préambule

Les présentes conclusions se rapportent à l'enquête publique relative à :

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal infracommunautaire (PLUii) Coteaux Sud et à l'abrogation des cartes communales des communes de Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan, Villeneuve-Lécussan.

Cette enquête s'est déroulée du 7 octobre au 12 novembre 2024.

A son issue, la commission d'enquête nommée par le tribunal administratif de Toulouse a rédigé le rapport d'enquête exposant :

- L'objet de l'enquête et son cadre juridique,
- Le cadre général du projet et ses caractéristiques ;
- La liste des pièces du dossier ;
- L'organisation de l'enquête et son déroulement ;
- La synthèse des avis des personnes publiques ;
- Les observations du public annotées des réponses de la 5C et de l'avis de la commission d'enquête.

Le présent document lui fait suite. Il présente les conclusions motivées de la commission d'enquête et l'avis qu'elle porte sur ce PLUi. L'avis concerne le projet dans sa globalité. Pour se conformer à la réglementation, il doit être tranché selon les deux alternatives suivantes :

- Soit être favorable, éventuellement assorti de réserves et de recommandations (si le pétitionnaire ne lève pas les réserves l'avis est considéré comme défavorable) ;
- Soit être défavorable.

Les conclusions doivent toujours être motivées, indiquant quels aspects du dossier et quels éléments issus de l'enquête ont justifiés le sens des conclusions. Les commissaires enquêteurs s'attachent prioritairement aux considérations de fait pour fonder leur décision. Tiers indépendants, ils prononcent leur avis en toute liberté et indépendance, en pleine conscience et honnêteté.

Concernant cette enquête publique unique, un avis doit être produit pour chacun de ces objets : en conséquence, un premier avis porte sur le projet d'élaboration du PLUi Coteaux Sud, et un second avis porte sur l'abrogation des cartes communales détenues par les quatre communes incluses dans son périmètre.

2 - Contexte et objectifs du PLUi Coteaux Sud

2.1 – Contexte de l'élaboration du PLUi

L'élaboration du PLUi Coteaux Sud relève de la compétence de la Communauté de Communes Cœur et Coteaux du Comminges (dite 5C), créée le 1er janvier 2017. Cette collectivité est issue de la fusion de 5 intercommunalités situées au sud du département de la Haute-Garonne qui composent une partie du pays du Comminges.
La 5C compte à ce jour 104 communes, environ 45 500 habitants, et s'étend sur un territoire de 985,48 km2.

La 5C est compétente en matière de Plan Local d'Urbanisme, de document en tenant lieu et de carte communale, depuis le 1er janvier 2017. Elle a renoncé à élaborer un projet de PLUi global couvrant la totalité de son territoire pour deux raisons essentielles :

- La première, c'est le constat de la disparité de situation de chacune de 104 communes qui composent son territoire en matière de documents d'urbanisme et l'ancienneté de la plupart des PLU ou cartes communales, dont la plupart sont à réviser.
- La seconde, c'est la difficulté de prendre en compte les spécificités urbaines, paysagères, architecturales et économiques disparates de son vaste territoire. Le recours à une moindre échelle (une trentaine de commune par PLUi) permet de mieux dessiner un projet dans lequel chaque commune trouve à s'impliquer dans la définition d'objectifs transversaux adaptés à leurs spécificités, en matière notamment : d'offre de logements, de commerces et de services, d'équipements communs, de maintien de l'agriculture, etc.

Aussi, la 5C a souhaité privilégier l'élaboration de quatre PLUi infracommunautaires pour couvrir son territoire. Le code de l'urbanisme le permet pour les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme regroupant au moins cinquante communes (cf. article 154-1 dudit code), avec l'accord du représentant de l'Etat.
Le PLUi Terres d'Aurignac étant déjà élaboré et en vigueur depuis 2017, la 5C a donc défini trois nouveaux périmètres équilibrés en termes de nombre de communes et répondant à des enjeux communs.

Au regard du périmètre important de la 5C et parce qu'il existait déjà un PLUi sur l'ex-communauté, le préfet de la Haute-Garonne a autorisé, par arrêté du 6 août 2018, l'élaboration de 4 PLUi infracommunautaires regroupant chacun plusieurs communes, dont l'ensemble couvre l'intégralité de son territoire.

Ainsi, par délibération en conseil communautaire du 21 février 2019, la Communauté de Communes a prescrit l'élaboration de trois PLUi infracommunautaires, en complément du PLUi Terres d'Aurignac. Il s'agit :

- Du PLUi infracommunautaire Cœur et plaine de Garonne qui regroupe 31 communes autour de Montréjeau et de Saint-Gaudens ;
- Du PLUi infracommunautaire Coteaux Nord qui regroupe 26 communes autour de l'Isle-en-Dodon ;
- **Du PLUi infracommunautaire Coteaux Sud, qui regroupe 28 communes autour de Boulogne-sur-Gesse ;**

Ce dernier PLUi fait l'objet des présentes conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique.

2.2 – Présentation succincte du territoire

Le territoire du PLUi Coteaux-Sud est situé en pays de Comminges, au sud du département de la Haute Garonne, en limite des départements du Gers et des hautes Pyrénées. La commune la plus peuplée, Boulogne-sur-Gesse, pôle structurant de 1635 habitants, est située à environ 35 km au Nord de Saint-Gaudens. Dans ses dimensions les plus importantes, le territoire Coteaux Sud atteint environ 35 km dans le sens Nord/Sud et 20 km dans le sens Est/Ouest.

Il s'agit d'un territoire rural peu artificialisé, où l'occupation des sols est marquée par l'activité agricole et par l'importance des surfaces paysagères (larges surfaces de forêts, prairies, zones humides et cours d'eau). Le territoire est constitué de 28 petites communes très peu denses, pour la plupart peu ou pas liées au pôle principal de Boulogne-sur-Gesse, qui structure peu son environnement. Seules 4 communes ont plus de 300 habitants et 11 en comptent moins de 100.

2.3 - Les objectifs du projet du PLUi coteaux Sud

Les objectifs et les orientations générales prônant le développement urbanistique, économique, social et environnemental du PLUi Coteaux Sud sont énumérés dans la délibération N° 2019-29 relative à la prescription des trois plans locaux d'urbanisme infracommunautaires.

Le rapport introductif à la délibération précise :

Les objectifs du PLUi

(…) L'élaboration des PLUI Infra constitue un enjeu majeur pour l'intercommunalité dans la mesure où ils ont vocation à traduire le projet de territoire, en permettant de répondre, en particulier, aux objectifs suivants :

- *Doter le territoire d'un projet d'aménagement et de développement durable à l'échelle intercommunale adapté aux spécificités du territoire et permettant la traduction opérationnelle du projet de territoire récemment défini au travers d'un urbanisme de projet ;*
- *Etablir une politique d'aménagement et de développement urbain qui tienne compte des évolutions apportées par la loi « ALUR » du 24 mars 2014, l'ordonnance du 23 septembre 2015 et le décret du 28 décembre 2015 qui sont venus compléter le contenu obligatoire du PADD et renforcer, notamment, la lutte contre la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers-au profit de l'urbanisation.*

Ainsi, l'élaboration des PLUi infra permettra, en particulier, de mettre l'ensemble des PLU actuellement en vigueur élaborés sous le régime des lois « SRU » et « Grenelle » en- conformité avec ces textes législatifs et règlementaires, sans avoir à multiplier les procédures de révision ;

- *Elaborer des documents qui soient compatibles avec les orientations du SCoT du Pays Comminges-Pyrénées, prochainement approuvé. Ces élaborations qui se dérouleront immédiatement après l'approbation du SCoT permettront de réaliser des PLUi infra en cohérence avec ce document et d'éviter des révisions des documents existants ;*
- *Mettre en place des documents qui assureront la traduction de la politique de l'habitat de la CC, définie au travers du PLH de la Communauté de Communes qui devrait être approuvé en 2020, conformément à une des actions de l'axe 2 du projet de territoire de la CC ;*
- *Définir une politique de modération de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers, afin de :*
  - *garantir la préservation des espaces dédiés à l'activité agricole et pérenniser les exploitations existantes et de créer les conditions permettant de favoriser l'installation de-nouveaux agriculteurs, conformément à l'axe 3 du projet de territoire de la CC ;*
  - *protéger et valoriser l'environnement et les paysages naturels et urbains, notamment patrimoniaux, en vue de les préserver pour les générations futures et pour favoriser le développement de l'activité touristique gage du développement économique du territoire, de la diversification des ressources pour les professionnels de ce domaine et de l'apport d'un complément de revenu pour les agriculteurs, conformément à l'axe 4 du projet de territoire ;*
  - *préserver et/ou remettre en bon état les continuités écologiques (trames verte et bleue) présentent sur le territoire, en compatibilité avec le SCoT et le schéma régional de cohérence écologique. Les PLUI infra et leur élaboration dans le cadre d'un PADD commun à l'ensemble de la CC, permettront d'assurer une continuité de ces trames sur la totalité du territoire, favorisant ainsi, notamment, les déplacements de la grande faune ;*
  - *réduire la consommation foncière et limiter l'étalement urbain et la périurbanisation dans le respect de la polarisation du territoire intercommunal telle qu'identifiée par le SCoT du Pays Comminges-Pyrénées, autour du pôle urbain central de Saint-Gaudens et des cinq communes qui lui sont liées et des quatre pôles structurants de bassin de vie (Montréjeau / Ausson, Boulogne-sur-Gesse, l'Isle-en-Dodon et Aurignac) dans une perspective d'équilibre de l'armature urbaine de l'Intercommunalité.*
- *Renforcer l'attractivité économique du territoire, conformément à l'axe 2 du projet de territoire de la CC et à la structuration de l'accueil des activités économiques (Industrielle, commerciale, artisanale et de services) prévue au SCOT, afin de permettre son développement et la création d'emplois ;*
- *Disposer d'une approche globale et cohérente de l'aménagement et du développement économique, en matière d'habitat, de déplacements, d'environnement et de besoin en équipements publics au service de la qualité de vie locale, en fonction de la structuration du territoire en un pôle urbain principal, quatre pôles structurants de bassin de vie et 93 communes rurales conformément à l'axe 2 du projet de territoire. En portant une attention particulière aux communes rurales intermédiaires qui permettront par leur importance de rapprocher tous les habitants des équipements publics, services et activités de proximité, nécessaires à la vie quotidienne ;*

- *De rationnaliser et mutualiser l'urbanisme à l'échelle intercommunale pour renforcer la concertation et la coopération entre les communes et l'intercommunalité. Disposer de règles d'urbanisme simples, pertinentes, facilement accessibles et appropriables en utilisant l'ensemble des moyens permis par les récentes évolutions du code de l'urbanisme (par exemple : OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation) sans prescriptions réglementaires, recours à des dispositions graphiques dans le règlement, etc.). Harmoniser les règles d'urbanisme sur le territoire en fonction des caractéristiques architecturales, urbaines et paysagères de chaque secteur, afin d'assurer un traitement équitable de l'ensemble des habitants face aux droits de construire, en particulier concernant les prescriptions d'extensions des habitations isolées existantes en zones agricoles et naturelles et de création d'annexes à ces constructions ;*
- *Assurer la mise en valeur de la richesse historique et patrimoniale locale comme un levier de développement de la qualité du cadre de vie et de l'attractivité du territoire notamment, si besoin, au travers d'une orientation d'aménagement et de programmation thématique, pour favoriser l'activité économique liée à ce secteur, conformément à l'axe 4 du projet de territoire ;*

Les amendements apportés au PLUi

Depuis la prescription du PLUi en février 2019, le contexte réglementaire a fortement évolué et influencé le contenu du futur PLUi :

- Des évolutions législatives importantes (loi climat et résilience, loi sur le déploiement des Énergies Renouvelables, loi visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux …) ;
- Le lancement des programmes de revitalisation des centres-villes comme Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain et Village d'Avenir.

3 – Conclusions partielles sur le PLUi

Elles sont établies par la commission d'enquête au regard :

- De l'étude du dossier d'enquête publique
- De sa perception des espaces urbains et naturels et des problématiques connues des communes, lors de leur visite en compagnie d'un représentant de la 5C ;
- Des enseignements de l'enquête publique, notamment de la prise en compte des avis des personnes publiques et des observations et propositions du public ;
- du bilan chiffré du PLUi, confronté aux objectifs poursuivis par les élus, déclinés dans les deux axes principaux du PADD ci-dessous résumés :

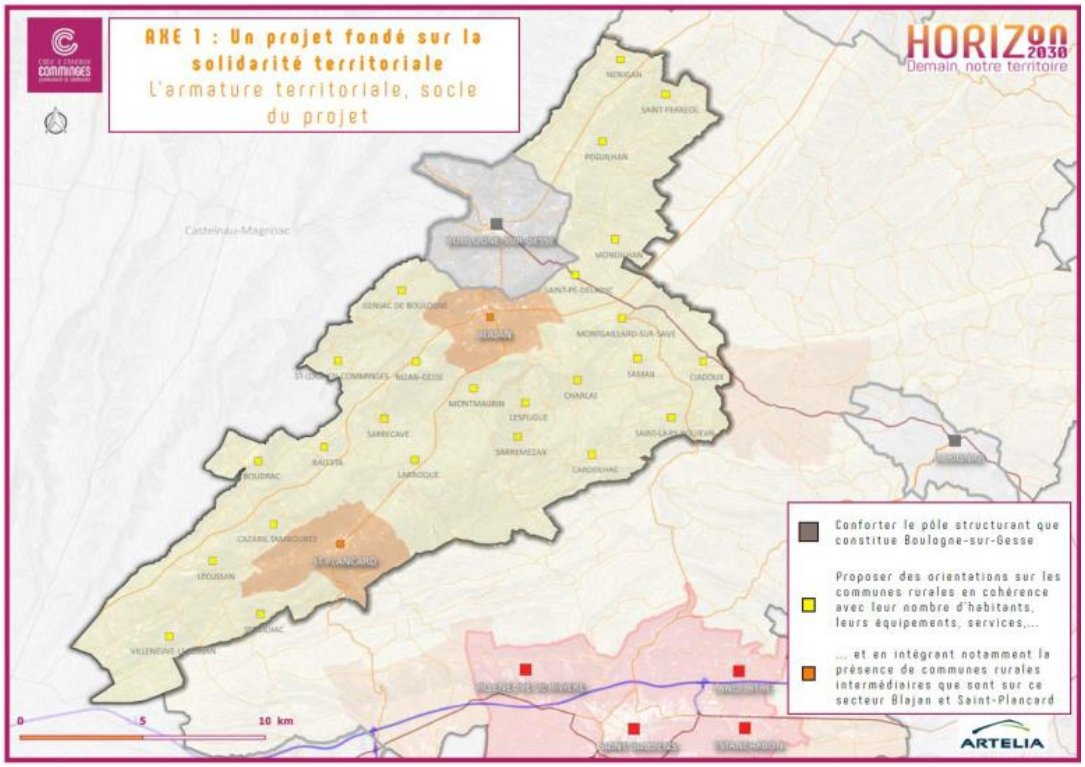
Axe 1 : un projet fondé sur la solidarité et la cohérence territoriale, avec la volonté de :

- conforter le pôle structurant que constitue Boulogne-sur-Gesse,
- proposer des orientations sur les communes rurales en cohérence notamment avec leur nombre d'habitants, leur niveau d'équipement, commerces et services, en intégrant notamment la présence de communes rurales intermédiaires de Blajan et de Saint-Plancard.
- pérenniser l'offre existante du niveau d'équipements et services voire les développer, en cohérence avec l'armature territoriale.
- soutenir la croissance démographique par une politique de l'habitat, en offrant un potentiel d'environ 280 à 310 logements,
- remobiliser les logements vacants en réutilisant 8 à 10 % du potentiel,
- répartir le potentiel de logements avec 25 % dans le pôle structurant de Boulogne-sur-Gesse et 75 % dans les 27 communes rurales,
- permettre la rénovation du parc de logements ancien et dégradé notamment dans le centre ancien de Boulogne-sur-Gesse,
- améliorer et sécuriser les déplacements dans les villages traversés notamment par la RD632, RD633, RD17 et la RD9, Boulogne-sur-Gesse (sécurisation des entrées de ville est et ouest sur la RD632), Blajan situé carrefour de la RD633 et la RD17,
- mobiliser en priorité le foncier économique disponible dans la zone d'activités de Papayet-Soubeille à Boulogne-sur-Gesse, permettre une reconversion de la friche industrielle de Blajan (ancienne tuilerie) assurer la pérennité des activités existantes de la carrière à Blajan, maintenir les commerces dans le centre-bourg de Boulogne-sur-Gesse,
- assurer la pérennité et le développement des campings, favoriser une bonne intégration paysagère et environnementale des projets touristiques, optimiser la base de loisirs de Boulogne-sur-Gesse, mettre en valeur le tour des lacs de la Gimone, renforcer la vocation touristique des sites d'intérêt du territoire (Goge de la Save, Musée archéologique et villa gallo-romaine de Montmaurin, Forêt de Cardeilhac…),

Axe 2 : un projet intégré dans son environnement, avec :

- la promotion d'une urbanisation qualitative par une modération d'espace entre 21 et 27 ha pour toutes les fonctions urbaines confondues,

- renforcer et restaurer les continuités écologiques majeures dans la vallée de la Garonne et favoriser une stratégie de gestion intégrée de la ressource en eau,
- prendre en compte le risque inondation,
- encadrer le développement urbain le long des infrastructures potentiellement bruyantes,
- réduire la vulnérabilité du territoire face au changement climatique, soutenir et encadrer le développement des énergies renouvelables et créer les conditions pour un développement des mobilités durables (mobilités actives, développement des bornes de recharges électriques, etc.).



Orientations spécifiques du PLUi (PADD page 8)

3.1 – Sur la procédure d'élaboration du PLUi

Lors de sa délibération n° 2019 -29, le conseil communautaire a décidé :

① - De prescrire l'élaboration des trois Plans Locaux d'Urbanisme infracommunaux

② - D'approuver les objectifs assignés au trois PLUi (développés ci-dessus au paragraphe 2.3)

③ - De définir les modalités de la concertation avec le public.

④ - De préciser les modalités de collaboration entre les communes et la communauté des communes.

3.1.① – La prescription des 3 PLUi

Elle fait suite à la volonté de la 5C de privilégier l'élaboration de quatre PLUi infracommunautaires pour couvrir son territoire. L'arrêté préfectoral du 6 août 2018 notifie son accord.

3.1.② – L'élaboration du PLUi Coteaux Sud

L'élaboration du PLUi s'est déroulée en deux phases :

- La phase d'étude, comprenant successivement : le diagnostic territorial, l'approbation du PADD commun aux 4 PLUi infracommunautaires et du le PADD spécifique Coteaux Sud, la prononciation du règlement (littéral et graphique) et des OAP.
- La phase de formalisation, comportant le bilan de la concertation, l'arrêt du PLUi par le conseil communautaire, les avis des personnes publiques associées.

L'avancement du PLUi a été mis en en ouvre tout au long de l'élaboration du document :

- d'une part en collaboration avec les personnes publiques associées et avec les communes,
- d'autre part, à l'issue des deux principaux points d'étapes, en concertation avec le public.

3.1.③ – La concertation avec le public

La concertation s'appliquant à ce PLUi est encadrée par les articles L. 153-11 et L. 103-2 à L. 103-4 du code de l'urbanisme.

En pratique, la concertation ne se réduit pas à l'information ni à la consultation. Il s'agit d'un processus d'échange qui permet aux habitants d'avoir des retours sur leurs remarques ou contributions et l'explication, par les élus, des décisions qu'ils ont prises ou envisagent de prendre pour leur faire suite, dans le projet de PLUi.

Le code de l'urbanisme impose de tirer le bilan de la concertation. Il s'agit de rendre compte des démarches effectuées et de la façon dont les échanges ont été pris en compte.

La délibération N° 2019-29 relative à la prescription des trois plans locaux d'urbanisme infracommunautaires : PLUi Cœur et coteaux du Comminges, PLUi coteaux Nord et PLUi Coteaux Sud, définit les modalités de la concertation :

- *Installation de panneaux d'exposition au siège de la Communauté de Communes et dans les communes pôles (Saint-Gaudens, Montréjeau, Boulogne-sur-Gesse, l'Isle-en-Dodon et Aurignac), au fur et à mesure de l'avancement des études ;*
- *Insertion dans le journal de la Communauté de Communes et dans la presse locale d'articles présentant l'avancement des projets de PLUi Infra ;*
- *Organisation de réunions publiques de présentation des orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et des projets de PLUi Infra pour arrêt, dans chaque commune pôle ;*
- *Mise en ligne sur le site internet de la Communauté de Communes des documents composant les PLUi Infra au fur et à mesure de leur validation ;*
- *Recueil des observations du public, soit sur un registre de concertation à disposition au siège de la Communauté de Communes et dans les communes pôles (Saint-Gaudens, Montréjeau, Boulogne-sur-Gesse, l'Isle-en-Dodon et Aurignac), soit par courrier à l'attention de M. le Président au format papier à l'adresse suivante : 4 rue de la République—BP 70205— 31806 SAINT-GAUDENS, ou au format électronique à l'adresse mail suivante : contact@la5c.fr ;*
- *La concertation pour chaque PLUi infra prend fin lors de la délibération en tirant le bilan en même temps que l'arrêt du projet.*

Comme le prévoit la réglementation, le bilan de la concertation avec la population portant sur le projet de PLUi Coteaux Sud figure au dossier d'enquête publique. Ce document détaille :

- les moyens d'information utilisés : lettre d'information, panneaux d'exposition, articles presse, articles bulletins municipaux, sites internet, réunions publiques ;
- les actions de concertation : cahiers de concertation et bilan tiré des 20 observations recensées sur le territoire Coteaux Sud, les réunions publiques organisées à Boulogne-sur-Gesse (commune pôle) ;
- La synthèse des contributions : questions posées lors les réunions publiques portant sur le PADD et sur la traduction réglementaire ;

Le document précise que 20 observations ont été formulées sur les registres et que toutes ont été examinées par la CC qui précise que quelques-unes ont permis de faire évoluer positivement le projet de PLUi dans un esprit d'intérêt général et dans le principe du projet de PADD.

Le document portant le bilan de la concertation conclue à un bilan positif.

3.1.④ – La collaboration de l'élaboration du PLUi avec les communes

La collaboration entre les communes et la communauté de communes a été définie lors de la délibération du conseil communautaire n° 2019-29. Elle prévoyait à minima de suivre les étapes suivantes :

- *La conférence intercommunale composée des maires des 104 communes composant la CC et du président de celle-ci, sera réunie, à minima, à trois reprises :*
  - *avant le débat sur le PADD pour en valider les orientations ;*
  - *avant l'arrêt des projets de PLUI Infra ;*
  - *après les enquêtes publiques pour valider les modifications apportées aux projets arrêtés de PLUI Infra à la suite des avis des Personnes Publiques Associées (PPA), des observations du public lors des enquêtés publiques et aux rapports et conclusions des commissions d'enquêtes.*

Celle-ci pourra également être réunie autant de fois que nécessaire.

- *Quatre conférences infracommunautaires, correspondant aux territoires définis dans l'arrêté préfectoral de dérogation à l'article L.153-1 du CU, composées chacune des maires des communes concernées, ou d'un élu référent désigné par la commune et du Président / vice-président chargé de l'urbanisme de la CC. Ces conférences seront réunies à 6 reprises pendant le temps d'élaboration des PLUI Infra.*
- *Des groupes de travail territoriaux répartis par bassin de vie, afin de travailler les projets au plus près des réalités du territoire. Ces groupes de travail comprendront un élu de chaque commune, désigné par son conseil municipal. Ils interviendront à 5 reprises :*
  - *lors de la réalisation du diagnostic-du territoire et de l'état initial de l'environnement (EIE), pour valider les données en fonction de leur connaissance du terrain. Ces Interventions pourront s'accompagner de visite des différents sites ;*
  - *pour valider les diagnostics et l'EIE et définir les premiers enjeux d'aménagement du territoire ;*
  - *à la définition des zonages des PLUi infra et au choix des secteurs à enjeux devant faire l'objet d'OAP ;*
  - *pour valider les OAP et encadrer le travail sur le règlement ;*
  - *pour valider le règlement écrit.*

A l'issue de cette procédure d'élaboration du PLUi menée par la 5C en collaboration avec les communes membres, restait à accomplir son ultime étape : en effet la réglementation (loi ALUR) spécifie que le projet de PLU(i) doit être notifié aux communes concernées. Celles-ci disposent d'un délai de trois mois pour émettre leur avis. À défaut, leur avis est réputé favorable.

Le bilan des avis émis par les communes apparait sur la délibération N° 2024-122 de l'intercommunalité relatif au second arrêt du projet d'élaboration infracommunautaire Coteaux Sud. Il notifie 4 avis défavorables :

- *Avis défavorable de la commune de Boudrac émis par délibération du Conseil Municipal du 1er avril 2024 sur les dispositions des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et du règlement graphique ;*
- *Avis défavorable de la commune de Balesta émis par délibération du Conseil Municipal du 4 avril 2024 sur les dispositions du règlement graphique ;*
- *Avis défavorable de la-commune de Nénigan émis par délibération-du-Conseil-Municipal du 12 avril 2024 sur les dispositions du règlement graphique ;*
- *Avis défavorable de la commune de Sarremezan émis par délibération du Conseil Municipal du 31mai 2024 sur les dispositions du règlement graphique et du règlement écrit ;*

Comme le permet le dernier alinéa de l'article L.153-15 du code de l'urbanisme, la 5C a clos la procédure de sa collaboration avec les communes en décidant, lors de la délibération du conseil communautaire n°2024-122, de ne pas modifier le PLUi Coteaux Sud arrêté le 14 mars 2024 suite à l'avis défavorable des communes de Boudrac, Balesta, Nénigan et Sarremezan.

Conclusion de la commission sur le bilan de la procédure d'élaboration du PLUi :

A l'étude des documents se rapportant à la procédure d'élaboration du PLUi, la commission d'enquête a pour avis, concernant :

L'élaboration des 3 PLUi infracommunaux : les dispositions s'y rapportant sont en adéquation avec la réglementation qui en stipule les modalités.

Les objectifs assignés à ce PLUi : le PADD a reconduit l'ensemble des objectifs édictés lors de la délibération 2019-19 du conseil communautaire. Ainsi, à travers l'expression de son projet de territoire, l'intercommunalité se donne l'objectif de co-construction avec les communes d'un équilibre entre urbanisation, développement économique et agricole et respect du patrimoine bâti rural comme paysager qui ont façonné l'identité de ce territoire, dans le respect des loi "ALUR " et "Climat et Résilience" qui oblige à la modération de la consommation des espaces et de lutte contre l'étalement urbain.

Les modalités de la concertation avec le public, arrêtées par le conseil communautaire sont en concordance avec la réglementation qui s'y applique et avec l'arrêté de la 5C qui en édicte les dispositions.

La commission d'enquête considère que les moyens d'information et d'expression du public mis en œuvre par la 5C (notamment réunions publiques au stade du PADD et avant arrêt du PLUi, registre mis à disposition du public pour s'exprimer sur le PLUi), sont en adéquation avec l'importance du projet et ses caractéristiques.

Reste que les modalités retenues par l'intercommunalité n'ont abouties qu'à une faible participation du public lors de la concertation (20 observations recueillies sur le registre pour une population d'environ 6500 habitants). Aussi, pour le futur, la commission invite l'intercommunalité à réfléchir aux améliorations à mettre en œuvre pour parvenir à une participation plus importante, par exemple en démultipliant les moyens d'information et en organisant des réunions publiques plus déconcentrées.

La collaboration de la 5C avec les communes : elle respecte l'article l·153-8 du code de l'urbanisme qui s'y rapporte. En effet l'intercommunalité a mis en place :

- *des modalités de collaboration suffisantes et les a respectées ;*
- *l'organisation d'une conférence intercommunale rassemblant, à l'issue de points d'étapes du PLUi, l'ensembles des maires des communes membres.*

Aussi, au regard du bilan dressé de la procédure d'élaboration du PLUi, la commission d'enquête a pour avis que la 5C a respecté en tous points le contexte réglementaire applicable au projet d'élaboration du PLUi infracommunal.

3.2 – Sur la publicité de l'enquête publique

L'enquête publique a été diligentée par l'autorité organisatrice en concertation avec la commission d'enquête, dans le souci d'atteindre un maximum de personnes pour favoriser l'information du public et sa participation, notamment en diversifiant les moyens et les supports d'information.

La publicité imposée par la réglementation a été en tous points conforme aux textes en vigueur :

- Les délais et le nombre de la parution de l'avis au public sur la presse ont été respectés ;
- Le 12 octobre et le 08 novembre 2024, un commissaire enquêteur a vérifié la présence de l'affichage de l'avis au public sur les panneaux d'information des 28 maires.

En sus l'intercommunalité, à la demande des commissaires enquêteurs, avait instrumenté une information complémentaire des habitants :

- Via un encart d'information sur le site internet de la 5C.
- Via les affiches lumineuses de la commune de Boulogne-sur-Gesse, siège de l'enquête
- Via les applications mobiles (PanneauPocket, Illiwap, etc..) d'information et d'alerte des communes qui en sont équipées.
- Via un encart d'information sur le site internet de quelques communes.

La commission d'enquête acte :

- *d'une part, que le pétitionnaire a respecté les obligations légales de publication des avis d'enquête publique sur la presse et de l'affichage réglementaire,*
- *d'autre part qu'il a utilisé différents canaux complémentaires de communication pour mieux atteindre le public.*

Il est à remarquer qu'une seule observation du public signale une publicité insuffisante de l'enquête publique.

3.3 – Sur le dossier mis à disposition du public

La composition du dossier et le contenu de ses différentes pièces sont conformes aux dispositions du code de l'urbanisme. Écrit clairement et abondamment illustré de photos, cartes et tableaux pour en faciliter la lecture, le dossier était accessible à tout public, hormis quelques passages techniques qui nécessitaient des connaissances en matière d'urbanisme.

Mais il est regrettable que la diversité du champ territorial et des thématiques du projet du PLUi Coteaux Sud aient généré un dossier volumineux, assez complexe, avec un nombre important de pièces et de documents (plus de 3000 pages avec les annexes), ce qui rend pour le public sa lecture difficile, notamment les cartes de zonage qui manquent de repères (non des lieux quartiers, rues principales...) pour faciliter le repérage des parcelles. S'y rajoute qu'il faut disposer du temps nécessaire à consacrer à l'étude du dossier…

Il est d'ailleurs judicieux que les deux premiers documents du dossier (les pièces 1A et 1B) soient les résumés non techniques du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale et que la consultation de ces deux documents de synthèse suffit pour permettre à quiconque de se faire une idée suffisamment précise du projet de PLUi Coteaux Sud, de ses enjeux et objectifs et à sa convenance, de déposer des observations circonstanciées sur les registres d'enquête publique.

Aussi, sur la forme du dossier, la commission d'enquête n'a pas de critiques majeures à formuler, sinon qu'un seul exemplaire du dossier "papier" était à disposition du public en mairie de Boulogne-sur-Gesse.

Toutefois, des compléments, corrections et améliorations sont à lui apporter :

- Le dossier ne présente pas les documents d'urbanisme en vigueur (PLU et CC) ; leurs plans de zonage auraient dû y figurer.
- Les plans de zonage sont incomplets : au minimum, faire figurer les zones bleues et rouge du PPR, les monuments historiques et leurs périmètres de protection, et indiquer les noms des principales routes lieux-dits, quartiers et cours d'eau. Si possible faire apparaître les périmètres sanitaires relatifs aux bâtiments d'élevage.
- Il manquait dans le dossier, un document traitant de l'abrogation des cartes communales
- Un document de plus de 300 pages est inutile. Il porte sur les nuisances sonores des infrastructures routières pour indiquer que les communes du PLUi Coteaux Sud ne sont pas concernées. Un paragraphe au rapport de présentation suffisait.
- Le document 1F "évaluation environnementale" commente à 13 reprises l'impact environnemental nul ou négligeable de la zone AUY alors qu'une telle zone n'apparait ni dans le règlement littéral, ni sur les cartes de zonage.
- Absence de la localisation des sites inscrits et classés sur le plan des SUP.
- Les légende des fiches communes et du règlements graphiques sont peu lisibles car les tons des couleurs trop proches.
- Erreur dans les légendes des fiches communes (Risques / Natura 2000)
- Plan des SUP : abscece des sites classés et inscrits, des zones inondables.

Ce correctif à apporter au dossier fera l'objet d'une recommandation de la commission d'enquête.

Le dossier papier est volumineux (plus de 3000 pages) et complexe ; de ce fait, il était peu accessible au public.

Il n'en demeure pas moins que le dossier soumis à l'enquête,

d'une part, est conforme à la réglementation quant à sa complétude, hormis pour le manquement d'un document présentant les cartes communales et les raisons de leur abrogation (erreur corrigée avant l'ouverture de l'enquête à la demande des commissaires enquêteurs).

d'autre part, comporte des erreurs et inexactitudes qu'il y a lieu de corriger. Il conviendra notamment d'améliorer le niveau d'information et la lisibilité des plans de zonage du règlement graphique.

La 5C a fait le choix de mettre à disposition du public, d'une part la version papier du dossier à Boulogne-sur-Gesse siège de l'enquête publique, d'autre part, La version numérique dudit dossier, accessible par le public sur un ordinateur mis à sa disposition dans les mairies de Saint-Plancard et Ciadoux, ainsi que la version papier de la carte de zonage de ses communes. La 5C a opté pour cette procédure car elle a considéré que le public avait la possibilité de consulter l'intégralité du dossier sur le site internet.

Certes, la dématérialisation des procédures apporte de la souplesse, mais elle ne règle pas totalement le problème de la « fracture numérique » qui existe encore, notamment en zone rurale pour les personnes âgées qui refusent de s'équiper en moyens informatiques, ou plus généralement pour les personnes qui redoutent les difficultés à consulter en ligne. Nombre de personnes qui se sont présentées aux permanences des commissaires enquêteur ont d'ailleurs signalé leur aversion au numérique ou leurs difficultés pour consulter le dossier en ligne.

La commission d'enquête comprend l'argument financier évoqué par la 5C du coût de mise en place de la totalité du dossier dans chacune des 3 mairies, mais elle aurait souhaité cependant qu'à minima, un dossier allégé figure dans les 28 communes que regroupe le PLUi et regrette que le règlement littéral et graphique complet n'ait pas été consultable dans chacune d'entre-elles.

Dans ce contexte, les commissaires enquêteurs ont été sollicités par le public pour l'informer sur les dispositions réglementaires régissant le PLUi, d'autant plus que certaines personnes étaient mécontentes de constater que des parcelles qui sont constructibles sur le document en vigueur de leur commune ne le sont plus sur le PLUi.
Il est aussi à remarquer que la très grande majorité des requêtes de modification de zonage émises par le public, afin de bénéficier de droits à construire, ont été déposées lors de permanences des commissaires enquêteurs ; celles déposées sur le registre numérique sur ce point précis sont marginales.

D'autre part, la plupart des personnes qui se sont présentées aux commissaires enquêteurs durant leurs permanences avaient des difficultés à repérer leurs parcelles sur les plans de zonage, du fait de leur manque de lisibilité, ce qui rendait l'approche de leur identification fastidieuse.

3.4 – Sur la concordance du PLUi avec les documents et les normes de hiérarchie supérieure.

Le PLUi Coteaux Sud est compatible avec les documents de hiérarchie supérieure, hormis pour ce qui concerne la réduction de la consommation foncière, avec laquelle il est en écart avec les orientations du SCoT du Pays Comminges Pyrénées.

A noter que ce PLUi devra être, à terme, en concordance avec La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, dite loi « Climat et Résilience », qui a fixé le double objectif de la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et de l'artificialisation des sols, au travers des différents documents de planification : 1) diviser par deux le rythme de bétonisation entre 2021 et 2031 ; 2) atteindre d'ici à 2050 le zéro artificialisation nette, c'est-à-dire ne plus artificialiser à terme, tout en laissant la possibilité de compenser.

La loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023, visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux édicte que les PLU(i) et les cartes communales doivent être en compatibilité avec le SCoT, ou le SRADDET, ou la loi, au plus tard le 22 février 2028.

Conclusion de la commission : Lors de son approbation ce PLUi Coteaux Sud devra être impérativement compatible avec les orientations actuelles du SCoT Pays du Comminges Pyrénées sous peine d'insécurité juridique, et si possible avec les dispositions dites ZAN (Zéro Artificialisation Nette) de la loi Climat et Résilience.

Nota : Le SCoT Pays de Comminges Pyrénées est en cours de révision pour intégrer les nouvelles dispositions réglementaires, notamment celles qui concernent la sobriété foncière.

3.5 – Sur l'organisation et le déroulement de l'enquête publique

L'enquête publique s'est déroulée sans anicroche et dans le respect de l'arrêté préfectoral.

Durant celle-ci, la commission d'enquête :

- N'a relevé aucun manquement à la procédure.
- A vérifié l'affichage, le 12 octobre et le 8 novembre 2024, de l'avis au public sur les panneaux des 28 communes du PLUi Coteaux Sud.
- A tenu les 12 permanences et les 2 visio-permanences planifiées aux jours et heures notifiées sur l'arrêté de Madame la Présidente de la 5C.

Durant le déroulement de l'enquête publique, quiconque a pu à son gré :

- Consulter le dossier d'enquête et déposer toute observation sur le registre numérique du site internet dédié à l'enquête publique, à toute heure via internet.
- Consulter le dossier d'enquête au format papier en mairie de Boulogne-sur-Gesse, ou au format numérique en mairies de Saint-Plancard et Ciadoux, aux heures d'ouverture de ces édifices publics et y déposer toute observation.
- Expédier toute observation par courrier postal au Président de la commission d'enquête publique.
- Rencontrer les commissaires enquêteurs lors de leurs 12 permanences, à savoir :

- 4 permanences de 3 heures chacune en mairie de Boulogne-sur-Gesse,
- 4 permanences de 3 heures chacune en mairie de Saint-Plancard,
- 4 permanences de 3 heures chacune en mairie de Ciadoux.

➢ Echanger avec les commissaires enquêteurs lors des 2 visio-permanences.

La commission d'enquête n'a constaté aucun écart ni incident concernant le bon déroulement de l'enquête publique et atteste le respect des modalités énoncées dans l'arrêté de Madame la Présidente de l'intercommunalité se rapportant à l'information, la participation et la réception du public par les commissaires enquêteurs.

La commission d'enquête considère que l'organisation mise en place par la 5C (nombre de permanences, plages horaires d'ouverture des mairies, registre numérique) a été de nature à permettre au public d'accéder à un niveau correct d'information au dossier, d'obtenir des réponses à ses interrogations et de faciliter le dépôt de contributions sous différentes formes à la convenance de chacun.

3.6 – Sur l'information, la participation et les observations du public

3.6.1 – L'information et la participation du public

Les statistiques de consultation du site internet détaillent l'information du public durant les 37 jours de l'enquête :

- Nombre de visiteurs : **180**
- Nombre de visites : **516**
- Nombre de téléchargements de documents : **651**
- Nombre de visualisation de documents : **998**

S'y rajoutent la consultation du dossier en mairies.

Si l'on met en perspective cette affluence avec la population du territoire Coteaux Sud d'environ 6500 personnes, il apparait que le public s'est plutôt intéressé au projet de PLUi, en considération de la participation habituellement relevée dans les enquêtes publiques de PLU/PLUi.

Bilan de la participation du public

Permanences (P) et Visio-Permanences (VP)	Nbre visiteurs	Nbre dépositions orales	Nbre dépositions registre papier	Nbre Dépositions via internet	Nbr Courriers postaux
P1 – Samedi 12/10/2024 Boulogne-sur-Gesse	**17**	**2**	**9**		
P2 – Mardi 15/10/2024 Saint-Plancard	**5**	**0**	**5**		
P3 – Mercredi 16/10/2024 Ciadoux	**0**	**0**	**0**		
P4 – Vendredi 18/10/2024 Ciadoux	**4**	**0**	**3**		

P5 - Mercredi 23/10/2024 Boulogne-sur-Gesse	**9**	**0**	**7**		
P6 - Vendredi 25/10/2024 Saint-Plancard	**6**	**0**	**6**		
P7- Vendredi 25/10/2024 Ciadoux	**4**	**0**	**6**		
P8 – Mardi 29/10/2024 Saint-Plancard	**6**	**1**	**5**		
P9 – Jeudi 31/10/2024 Boulogne-sur-Gesse	**10**	**1**	**7**		
P10 - Lundi 04/11/2024 Ciadoux	**4**	**0**	**4**		
P11 - Mercredi 06/11/2024 Boulogne-sur-Gesse	**11**	**3**	**5**		
P12 – Vendredi 08/11/2024 Saint-Plancard	**14**	**0**	**7**		
VP1 – Samedi 19 octobre	**4**	**3**			
VP2- Jeudi 07 novembre	**3**	**2**			
Totaux	**97**	**12**	**64**	**106**	**1**

Compte tenu qu'une déposition peut aborder plusieurs thèmes, le bilan global des observations s'établit ainsi :

Bilan des observations du public

Observations orales	Registre papier	Registre numérique	Courriers postaux	Total
12*	**70**	**113**	**1**	**196****

* Les observations recueillies par visio-permanences sont décomptées en observations orales

** Dont 14 doublons et 55 soutiens individuels au projet "Terre de choix Terracor"

3.6.2 – Les observations du public

Le tableau identifiant les contributeurs à l'enquête publique n'est pas présenté ici : on le trouvera dans le rapport d'enquête.

Les observations du public ont été classées selon 12 thèmes :

25 observations ont été exclues au motif qu'elles sont superfétatoires (doublons, hors sujet, demandes de renseignements satisfaites lors des permanences…)

Tableau thématique des observations du public

N° Thème	Thématiques	Origine des observations	Nbre occurrences
1	Demandes de reclassement de parcelles en zone constructible		

	1.1 - Demandes sans autorisation d'urbanisme	RP-BG-1 et 4 ; RP-BG-5 ; RP-BG-9 ; RP-CX-5 ; RP-SP-1 ; RP-SP-5 ; RP-SP-6 ; RP-SP-8 ; @ 83 ; @ 86 ; PR-BG-10 ; RP-BG-14 ; RP-BG-15 ; RP-BG-17 à 18 ; RP-BG-20 à 21 ; RP-BG-23 ; @ 114 ; @ 144 ; @ 148 : RP-BG-26 à 29 ; VP-1 ; VP2 ; VP5 ;	28
	1.2 – Demandes avec CU en cours de validité	@ 38 ; @ 117 ; RP-SP-3 ;	3
	1.3 - Demandes avec PC en cours de validité	RP-SP-10; RP-CX-1 ; RP-CX-4 ; CP-1 ; @ 116 ; CP-1 ; RP-CX-8 ; RP-CX-10 ; RP-BG-19 ; VP3 :	10
2	Demandes de modification de zonage de parcelles ou de secteurs	RP-BG-8 ; RP-CX-3 ; RP-SP-7 à 8 ; RP-BG-12 ; @ 124 ; @ 130 ; @ 141 ; VP-4 ;	9
3	Demandes de modifications du règlement littéral	RP-BG-2.1 ; RP-SP-11 ; @ 151 ;	3
4	Projets divers et demande de création ou de remodelage de STECAL	RP-BG-3 ; RP-BG-6 ; RP-SP-9 ; @ 190 ; @ 126 : @ 163 ;	6
5	Demandes de changements de destination	RP-CX-2 ; RP-SP-12 ; @ 164 ;	3
6	Association terre de choix Terraccor 6.1 – Le projet, 6.2 – Le soutien au projet	RP-BG-7 ; @ 68 ; RP-BG-16 ; RP-BG-25; @ 118 ; Voir la liste au theme 6	5 56
7	Energies renouvelables	RP-BG-9 ; RP-SP-11 ; RP-SP-13 ; RP-SP-16 ; @ 111 ; @ 115 ; @ 145 ; @ 151; RP-SP-18 ; RP-SP-19 ; RP-SP-20 (1) ; RP-SP-24 ; @ 162 ;	13
8	Avis et suggestions sur le projet de PLUi	@ 10 ; @ 24 ; @ 121 ; @ 145 ; @ 151 ;	5
9	Sobriété foncière	RP-SP-11 ; @ 145 ; @ 151 ;	3
10	Demandes de classements de monuments ou éléments remarquables 10.1 – Château de Castéras, 10.2 – Le moulin de Péguilhan 10.3- Les éléments remarquables de la commune de Montmaurin	@125 ; @ 127 ; @ 132 ; @ 135 ; @ 138 ; @142 ; RP-BG-22 ; @ 113	6 1 1
11	Observations annexes concernant la commune de Montmaurin	@ 58 ; @ 60 à 62 ; @ 77 : @ 113 ;	5
12	Périmètre de protection des locaux commerciaux de Boulogne-sur-Gesse	RP-BG-9 ; RP-BG-24 :	2
		TOTAUX	159

3.6.3 – Analyse thématique des observations

Ce paragraphe résume succinctement les observations qui sont présentées en détail dans le rapport d'enquête publique.

Thème 1 : Les demandes de reclassement de parcelles en zone constructible

41 observations consistent à des demandes de modification du zonage afin d'obtenir des droits à construire. Ce thème rassemble le nombre d'observations du public le plus important. Lors de la réception du public durant les permanences des commissaires enquêteurs, celui-ci a parfois exprimé (calmement) son mécontentement ou un sentiment de grande injustice lorsque des propriétaires fonciers se retrouvent avec des parcelles qui seront inconstructibles au PLUi, alors qu'elles sont constructibles au document d'urbanisme en vigueur.

La commission d'enquête considère que les requêtes de demande de constructibilité de parcelles situées en continuité de la zone urbaine sont légitimes ; Mais elle approuve les avis défavorables donnés par la SC pour ces parcelles, au motif que leur classement en zone constructible irait à l'encontre des objectifs majeurs du PADD et des objectifs de sobriété foncière nationaux traduits dans le SCoT (maitrise de l'étalement urbain, de la consommation des espaces agricoles et naturels, d'un urbanisme linéaire, préservation des corridors ou réservoirs de biodiversité, etc...)· D'autre part, un principe d'équité doit d'appliquer à l'ensemble des observations portant sur un même sujet·

Par contre, pour les parcelles bénéficiant d'un PC (ou de plusieurs PC) en cours de validité, classées en zone inconstructible par le PLUi, la commission d'enquête a considéré qu'il n'y avait guère d'autre choix que de les classer en zone constructible, à condition qu'elles soient en continuité de l'enveloppe urbaine· Les quelques cas recensés restent marginaux en terme de superficie et ne remettent pas en question la cohérence du tracé des enveloppes urbaines· Ces reclassements de parcelles en zone constructibles sont motivés par des autorisations d'urbanisme qui cristallisent le droit, ils ne créent pas d'iniquité vis-à-vis des autres requérants·

La commission d'enquête s'est aussi interrogée sur les cas de personnes qui avaient un CU positif, dont certaines déclarent avoir engagé des frais pour des projets de construction· Y a-t-il un risque juridique de donner une réponse défavorable pour ces cas ? La commission d'enquête invite la SC à l'évaluer· A son avis, un examen retenu au cas par cas est justifié·

Enfin, la commission d'enquête s'est demandé pourquoi la collectivité n'a pas appliqué le sursis à statuer aux demandes de CU et de PC dès lors que le débat sur les orientations du PADD Coteaux Sud avait eu lieu, c'est-à-dire à compter du 07 juillet 2022· Il apparaissait alors que le PLUi aurait des difficultés à atteindre les objectifs de sobriété foncière prescrits par le SCoT·
On rappellera ici que dans le cas de l'élaboration ou de la révision d'un PLU/PLUi le sursis à statuer permet à l'autorité compétente de différer dans le temps, la réponse à apporter à une demande d'autorisation d'urbanisme pour éviter que l'exécution d'un futur plan local d'urbanisme ne soit compromise (cf· Alinéa 3 de l'article L·153-11 du code de l'urbanisme)·

Thème 2 : Les demandes de modification de zonage de parcelles ou de secteurs

Il s'agit de demandes de reclassement de parcelles pour diverses raisons :

- Trois agriculteurs, qui cultivent des parcelles classées en zone N, et un particulier, propriétaire d'une parcelle pâturée en zone N, demandent leur reclassement en zone A ;

- Le maire de la commune de Balesta et un particulier souhaitent, pour la zone UB du quartier de Barères, retourner au zonage du PLU en vigueur qui date de 2017 ;
- Un particulier demande qu'une parcelle classée en zone UE, soit reclassée en zone UB.
- Un particulier de la commune de Balesta demande que 3 parcelles classées en zone U soient reclassées en zone A.
- Le maire de Blajan demande que la zone AU à l'est de la commune, soit maintenue.

Concernant ces requêtes, il y a quelques divergences d'appréciation entre la 5C et la commission d'enquête qui a exprimé son avis au cas par cas, dans un souci d'équité et en expliquant pour chacune d'elles les motifs de sa décision.

Thème 3 : Les demandes de modifications du règlement littéral

Un jeune agriculteur qui souhaite installer une champignonnière dans le bâtiment central de l'ancienne tuilerie de la commune de Blajan demande que le règlement littéral soit modifié pour lui permettre d'exercer cette activité.

Une contributrice, ainsi que la Maire de Sarremezan, s'opposent à l'interdiction de l'habitat démontable en zone U.

L'association Nature Comminges demande que le règlement comporte trois restrictions à l'implantation de centrales photovoltaïques au sol.

La 5C mènera une réflexion pour adapter le règlement écrit pour permettre le projet de champignonnière.

Le cadrage de l'habitat léger a fait l'objet d'un consensus entre la 5C et les communes lors de l'élaboration du PLUi, aussi le règlement ne sera pas modifié.

La 5C a pris note des propositions de l'association Nature Comminges, mais ces dernières ne relèvent pas toujours de la compétence d'un document d'urbanisme.

Thème 4 : Projets divers et demande de création ou de remodelage de STECAL

Deux demandes de remodelage de STECAL (Ecohameau de Gensac-de-Boulogne et d'une base ULM à Sédeilhac)

Une demande de création de STECAL à Boudrac pour la création d'une résidence de tourisme de 40 pavillons.

La 5C étudie les possibilités de modification du zonage Nyrt où se trouve l'écohameau de Gensac-de-Boulogne ; elle ne souscrit pas à la demande de la chambre d'agriculture de modifier le périmètre du projet d'implantation d'une base ULM à Sédeilhac, qui a reçu un avis favorable de la CDPENAF ; elle répond défavorablement au projet d'une résidence de tourisme au motif qu'il est surdimensionné

Thème 5 : Les demandes de changements de destination

Un chef d'exploitation avicole sur la commune de Balesta demande un changement de destination d'un bâtiment de 80 m² situé en zone U en bordure de son exploitation, pour une création d'un point de vente liée à son activité, avec éventuellement un agrandissement

Un habitant de la commune de Saman souhaite transformer une bâtisse située en zone agricole en maison d'habitation, sans toucher aux ouvertures et murs extérieurs. Il demande que le PLUi lui permette de réaliser cette opération.

Madame DECUNG Lorie fait une demande de changement de destination de bâtiments du écohameau de Gensac de Boulogne.

Il est inutile de présenter une demande de changement de destination du bâtiment de l'exploitation avicole car le règlement de la zone agricole n'interdit pas la future activité.

Toutes les demandes de changement de destination seront étudiées au cas par la 5C et les communes membres.

Thème 6 : L'association terre de choix Terracor

Cette association, très active durant l'enquête publique, forte de l'appui de 58 contributions, demande la création d'un STECAL à Montmaurin, sur un terrain situé en zone N dont le président propriétaire de la parcelle fait cession à l'association.

Au vu de la visite des lieux d'un commissaire enquêteur, il s'agit plutôt d'une régularisation, car des installations sont déjà implantées sur le terrain.

La 5C rejette la demande de l'association car à ce stade de la procédure une telle modification du zonage engendrerait un nouvel arrêt du PLUi, une nouvelle consultation des Personnes Publiques Associées (notamment de la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers qui émet un avis conforme sur chaque STECAL) et la tenue d'une nouvelle enquête publique.

Thème 7 : Les énergies renouvelables

Treize observations s'opposent à trois projets de centrales au sol photovoltaïques (dont deux en agrivoltaïques) prévus sur les communes de Boulogne-sur-Gesse, Larroque et Montmaurin.

Concernant les projets de parcs photovoltaïques au sol, la 5C attend la validation par le préfet des zones d'accélération des énergies renouvelable (ZAENR), pour une intégration ultérieure dans le document d'urbanisme.

D'autre part, la commission d'enquête prend acte de l'opposition de riverains et association aux trois projets de centrales photovoltaïques au sol, mais ce sujet ne concerne pas directement l'objet de la présente enquête publique. Elle invite ces opposants à réitérer leurs observations et propositions à ces projets actuellement en cours d'étude ou d'instruction, lorsqu'ils seront présentés à l'enquête publique les concernant.

Thème 8 : Les avis et suggestions sur le projet de PLUi

Une seule contribution rejette dans son ensemble le projet de PLUi, jugé « *bâclé concernant l'étude des zones à risque pour la biodiversité et pour l'avenir des concitoyens du territoire … à l'aube des catastrophes économiques, écologiques et sociétales sur lesquels nous sommes toutes et tous bien alertés* »

Les cinq autres contributions qui font opposition au PLUi en contestent uniquement des points précis ; il s'agit de particuliers, de la Maire de Sarremezan ou de l'association Nature Comminges qui conclut son analyse du PLUi par un avis défavorable.

La commission d'enquête a pris en compte ces diverses observations dans ses réflexions pour élaborer ces conclusions et pour porter un avis global sur ce projet de PLUi.

Thème 9 : La sobriété foncière

Trois contributions contestent sur ce point le PLUi. Elles :

- notifient leur désaccord avec des données démographiques présentées,
- dénoncent un PLUi peu vertueux quant à la réduction de l'artificialisation des sols,
- relèvent que le PLUi n'atteint pas les objectifs de sobriété foncière édictés par la loi « Climat et résilience »,
- insistent pour mieux remobiliser le parc des logements vacants,
- demandent que le document corrige son manque d'ambition sur tous ces points.

Ce point fait l'objet d'observations contradictoires. D'une part des propriétaires fonciers (qui parfois admettent l'objectif poursuivi de sobriété foncière) contestent le périmètre trop resserré des zones constructibles, d'autre part quelques observations considèrent ce PLUi bien trop laxiste quant à la consommation foncière des terres agricoles et naturelles.

Thème 10 : Les demandes de classements de monuments ou éléments remarquables

Trois demandes concernent l'inscription au PLUi de monuments ou d'éléments du petit patrimoine vernaculaire à protéger ou à mettre en valeur, pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural au titre du L.151-19 du Code de l'urbanisme qui permet de renforcer le contrôle sur les autorisations d'urbanisme par rapport au droit commun, et éventuellement de poser des prescriptions sur les éléments patrimoniaux.

Il s'agit :

- des vestiges château médiéval du Castéra à Larroque,
- du moulin de PEGUILHAN
- des éléments remarquables de la commune de Montmaurin, à savoir :
  - ✓ La Sainte-Vierge Jubilé 1865 sur la RD 69C,
  - ✓ La croix au centre du village, Croix sur la place du village,
  - ✓ La chapelle et Sainte-Vierge au cimetière
  - ✓ La table d'orientation

La 5 C fait une réponse différée. Elle veut prendre le temps d'analyser avec les communes concernées, les demandes de classement du patrimoine bâti à protéger au titre de l'article L151-19 afin de déterminer leur pertinence.

Thème 11 : Les observations annexes concernant la commune de Montmaurin

De nombreuses observations émises par trois contributions sont uniquement axées sur la commune de Montmaurin. Il s'agit notamment :

- de questionnements sur l'élaboration du PLUi en association avec la commune ;
- de critiques portant sur le développement de la commune et sur le plan de zonage, principalement celui les hameaux de Mirepoix et de Petit-Jean classés en zone UC ;
- du signalement d'éventuels conflits d'intérêts ;
- du signalement de manquements au dossier de PLU (projet d'antenne relais de téléphonie mobile, potentielle pollution des sols, zone ENS de Bacuran non répertoriée)

Quelques habitants de Montmaurin ont été très actifs durant l'enquête publique durant laquelle ils sont intervenus à plusieurs reprises : ils ont souhaité comprendre les étapes de l'élaboration du PLUi, signaler divers points non pris en compte par le PLUi et leur désaccord sur le zonage de deux hameaux.

Thème 12 : Le périmètre de protection des locaux commerciaux de Boulogne-sur-Gesse

Le maire de Boulogne-sur-Gesse signale qu'il joint au registre le plan des linéaires commerciaux proposés par la commune.

Conclusions sur la participation et les observations du public

La participation du public a été supérieure à celle attendue par la commission d'enquête au vu du bilan de la concertation. Elle se situe plutôt dans le haut de la fourchette comparativement à la population (environ 6500 habitants) des 28 communes que ce PLUi regroupe.

La 5C s'est efforcée d'apporter une réponse motivée à chaque contribution à l'enquête publique. Les réponses étaient parfois regroupées pour des contributions similaires, ce qui ne permet pas de répondre de façon détaillée à toutes les interrogations soulevées, mais cette méthode permet de recentrer et globaliser les appréciations de la 5C sur chacun des thèmes du projet de PLUi.

3.7 – Sur les observations et avis des personnes publiques

3.7.1 – La MRAe

La MRAe émet 32 recommandations. Elle souhaite particulièrement que la 5C :

- Justifie la pertinence du scénario de la croissance démographique, ou à défaut de présenter un scénario plus modéré, en lien avec la croissance observée au cours de la dernière décennie ;
- Intègre la consommation d'espace et l'artificialisation du territoire dans la trajectoire prévue de la loi « Climat et résilience » ;
- Justifie les zones ouvertes à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux ;
- Précise la trame verte et bleue du territoire ;
- Amende le règlement de la zone N vers une constructibilité plus réduite afin de protéger véritablement le patrimoine naturel territorial ;
- Identifie des secteurs privilégiés pour l'implantation d'énergies renouvelables ;
- Présente l'ensemble des secteurs à urbaniser et à densifier dans des OAP

La 5c a apporté une réponse circonstanciée à chacune de ces recommandations.

3.7.2 – Les personnes publiques associées (PPA) et consultées PPC

La 5C a sollicité l'avis de trente-huit personnes publiques associées (PPA) ou consultées (PPC). Seulement quinze d'entre-elles l'ont exprimé. Les avis exprimés sont favorables ou favorables avec réserves (DDT, Chambre d'agriculture et CDPENAF)

Il ressort de ces avis que dans son ensemble le projet est globalement vertueux, toutefois des améliorations sont à lui apporter et principalement :

- Revoir le scénario démographique d'accueil de la population qui est bien supérieur aux tendances observées, tout en s'inscrivant dans les projections du SCoT et du PLH.
- Réétudier la réduction de la consommation d'ENAF prévue par le PLUi (-27%), par rapport à la consommation de la décennie précédente, qui ne permet pas d'atteindre les objectifs du SCoT (minimum – 37%) et de la loi « Climat et résilience » (minimum – 50%) auquel le SCoT en cours de révision devra se conformer.
- Reconsidérer les densités brutes de production des logements neufs qui correspondent à la fourchette basse du SCoT
- Augmenter les densités en intensification et en extension.
- Compléter le diagnostic agricole.
- Mieux encadrer les annexes et extensions des habitations existantes en zone A et N.
- Supprimer les zones AU de Blajan et Cardeilhac, les secteurs de développement des hameaux à Lespugue et à Montmaurin.
- Retouches diverses du règlement écrit.

La 5c a apporté une réponse circonstanciée à chacun de ces avis.

Conclusion sur les avis de la MRAe et des personnes publiques

On rappellera ici que le canevas standardisé du Conseil d'Etat du 20 janvier 2022 notifie que les commissaires enquêteurs n'ont pas à donner « un avis sur l'avis des personnes publiques ».

Il n'en demeure pas moins que ces avis ont été soigneusement étudiés et pris en considération par la commission d'enquête pour élaborer ses conclusions motivées, notamment les observations et réserves récurrentes portant sur les objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de la justification des ouvertures à l'urbanisation.

La commission d'enquête constate :

- *d'une part la diversité et le nombre important de recommandations formulées par la MRAe auxquelles la 5C, soit donne une suite favorable, soit considère que celles-ci sont déjà honorées dans le cadre du projet de PLUi ;*
- *d'autre part l'avis favorable donné au projet par les PPA (lorsqu'elles ont exprimé un avis), assorti des réserves par la DDT, la CDPENAF et de la Chambre d'agriculture.*

Cependant, La commission d'enquête remarque que la formulation des réponses de la 5C n'est pas généralement émise sous la forme d'un verbe d'action probant comme « sera complétée/ajoutée/... » mais sous forme d'une vague intention « pourra être » sans qu'aucune précision sur l'élément qui déclenchera l'action ne soit indiquée (une étude complémentaire ou des investigations plus poussées au stade du présent projet de PLUi ? lors d'une modification ou d'une révision du PLUi ?) Dans ce cas d'espèce, elle ne sait donc pas si la proposition, la modification ou le complément dont il est question sera un jour mis en œuvre.

3.8 – Sur les projections de l'évolution de la population

Selon l'Insee, environ 6500 habitants vivent sur les 28 communes du secteur Coteaux Sud, ce qui représente 15% sur la population globale du territoire de la 5C.

Le secteur Coteaux Sud est surtout composé de petites communes :

- 11 communes comptent moins de 100 habitants.
- 13 communes totalisent entre 100 et 300 habitants
- 3 communes recensent plus de 300 habitants dont Boulogne sur Gesse commune la plus importante (1630 habitants) qui concentre 25% de la population.

Le rapport de présentation du dossier d'enquête publique quantifie le solde de la population sur la période 2006 à 2028 :

Population 2018	Population 2006	Solde	Solde %
6449	6475	- 26	- 0,4%

La commission d'enquête a souhaité prendre connaissance de statistiques plus récentes pour estimer la pente de l'évolution de la population durant les dix dernières années (les dernières statistiques INSEE en ligne couvrant toutes les communes sont datées de 2021).

Population 2021	Population 2010	Solde	Solde %
6413	6531	- 118	- 1,8%

En comparant les données démographiques des deux tableaux il apparaît une accentuation du solde négatif de la population dans la dernière décennie.

De telles données montrent la fragilité de la ruralité des communes du PLUi Coteaux Sud, dont la plupart sont situées à quelques dizaines de kilomètres des pôles urbains longeant l'autoroute A64 et la RN D117 qui concentrent les activités économiques et l'emploi.

Aussi, il est étonnant que le projet de développement Coteaux Sud s'appuie sur un scénario d'une croissance démographique de 58 à 63 habitants supplémentaires par an sur les dix prochaines années, soit une augmentation de la population d'environ 600 habitants (page 11 du PADD).

De l'avis de la commission d'enquête :

- ***Les données démographiques montrent indubitablement que le solde naturel de la population des 28 communes du PLUi Coteaux Sud suit une pente négative. Il semble que cette décroissance de la population du secteur Coteaux Sud est représentative d'un territoire rural relativement à l'écart des pôles d'emplois et des dynamiques régionales.***
- ***Bien que le scénario démographique du PLUi Coteaux Sud, s'inscrive dans les projections du PLH et du SCoT, il apparait en décorrélation avec la tendance constatée du solde négatif de la population du territoire Coteaux Sud.***

3.9 – Sur le besoin en logements

Le PLU doit quantifier les besoins en logements et en foncier afin de rationaliser et de justifier le foncier qui sera ouvert à l'urbanisation à échéance du PLUi.

Pour les 10 prochaines années, le PLUi prévoit la construction de 317 logements pour répondre au souhait d'accueil de 638 nouveaux habitants, dont :

- 106 logements en densification du tissu urbain et mobilisation des logements vacants non consommateurs d'ENAF.
- 211 logements en consommation d'espace ou comblement d'espaces interstitiels (67% du total), sans application de rétention foncière.

Les objectifs de logements ont été calculés sur la base du PLH extrapolé à 10 ans.

Les densités en logements du PLUi (12,6 log/ha dans le pôle structurant, 7,5 logements/ha dans les communes rurales) sont compatibles avec les densités du SCoT.

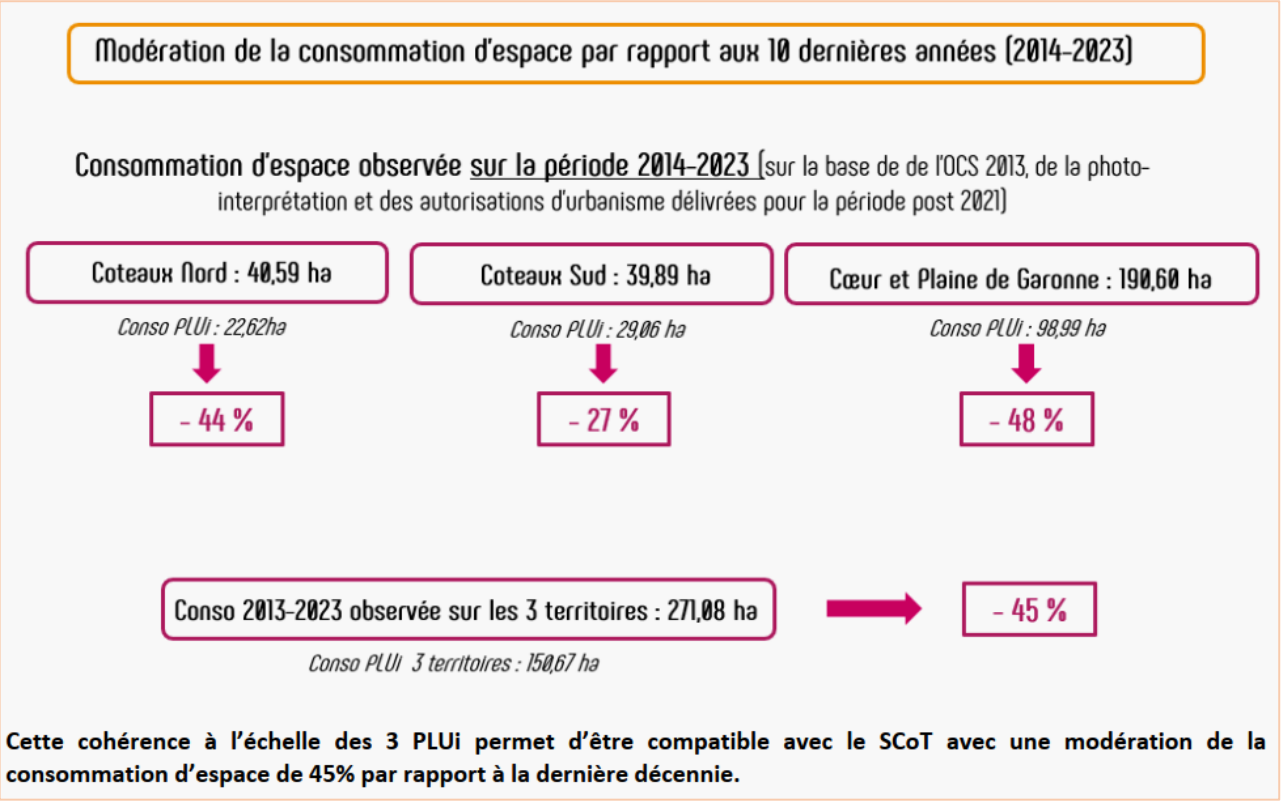
Communes	Logements totaux attribues dans le cadre du projet
Pôle structurant	
Boulogne-sur-Gesse	77
Communes rurales	
Balesta	8
Blajan	24
Boudrac	7
Cardeilhac	12
Cazaril-Tambourès	5
Charlas	11
Ciadoux	10
Gensac-de-Boulogne	7
Larroque	12
Lécussan	13
Lespugue	5
Mondilhan	4
Montgaillard-sur-Save	4
Montmaurin	11
Nénigan	4
Nizan-Gesse	6
Péguilhan	14
Saint-Ferréol-de-Comminges	5
Saint-Lary-Boujean	7
Saint-Loup-en-Comminges	3
Saint-Pé-Delbosc	7
Saint-Plancard	21
Saman	8
Sarrecave	4
Sarremezan	5
Sédeilhac	4
Villeneuve-Lécussan	19
TOTAL	**317**

A la vue des projections démographiques issues des tables de l'INSEE, la commission d'enquête ne partage pas l'évaluation du besoin de 317 logements.

A son avis, pour ajuster le développement du territoire Coteaux Sud, le nombre de 317 logements prévus d'ici à 2032 est à confronter à la diminution de 118 habitants de la dernière décennie. De ce fait, le besoin en logements affiché par le projet de PLUi, bien qu'il soit en concordance avec les projections du SCoT et du PLH, aboutit à une consommation d'espace excessive, d'autant plus qu'il repose sur le développement d'habitat individuel en extension, de très faible densité.

La consommation foncière d'ENAF

Elle a été calculée en premier lieu pour chacun des 3 PLUi, et ensuite dans le cadre d'une démarche conjointe elle a été territorialisée entre les 3 PLUi



Cette cohérence à l'échelle des 3 PLUi permet d'être compatible avec le SCoT avec une modération de la consommation d'espace de 45% par rapport à la dernière décennie.

Pour le secteur Coteaux Sud le détail de la superficie consommée s'établit ainsi :

Superficie consommée de 2014 à 2023 = 39,89 ha soit ≈ 4ha/an

Consommation projetée de 2024 à 2033 = 29,06 ha soit ≈ 3ha/an*

* Dont 25, 91 ha en résidentiel et 3,15 ha en équipements services loisirs, ER.

Consommation foncière d'ENAF de Coteaux Sud et des objectifs à atteindre

Consommation mesurée du PLUi de 2024 à 2033	= - 27 %
Objectif de la consommation SCoT	= - 37 à -50 %
Objectif de la loi Climat et résilience à atteindre fin 2030	= - 50 %

Concernant la consommation d'ENAF la commission d'enquête considère que :

1) *Le PLUi Coteaux Sud prévoit une réduction insuffisante 27 % de consommation foncière pour les 10 prochaines années, sans qu'elle soit justifiée dans le rapport de présentation. De ce fait, il ne parvient pas à atteindre :*
   - *l'objectif du SCoT Comminges Pyrénées auquel il doit se conformer, à savoir la diminution de 37 % à 50% de la consommation foncière comparativement à la dernière décennie ;*
   - *l'objectif national, auquel le SCoT en cours de révision devra se conformer, qui porte la diminution de la consommation foncière à 50% minimum.*

   On remarquera que le PLUi Coteaux Sud n'affiche aucune consommation d'ENAF destinée à l'agrandissement ou à la création de zones économiques ; aussi, celle-ci se réalise quasi exclusivement à travers l'extension urbaine résidentielle. Cela résulte du choix discutable de la SC du développement d'habitat individuel en extension de très faible densité.
2) *La mutualisation de la consommation d'ENAF sur les 3 PLUi relève plutôt d'un effet d'aubaine à l'avantage du secteur Coteaux Sud, sans pénaliser les deux autres PLUi. En effet, quelle est sa justification, sinon que cet arrangement permet au PLUi Coteaux Sud d'être compatible avec le SCoT ? A quoi sert d'élaborer des PLUi infracommunautaires dont on affiche la spécificité et la diversité des territoires à mettre en valeur pour ensuite mutualiser les points qui dérangent ?*
   Pour la commission d'enquête, chacun des PLUi doit prendre en compte ses propres spécificités : notamment la faible densité de l'habitat et la régression de la population qui caractérise le PLUi Coteaux Sud, et adapter en fonction : l'offre de logements, de commerces, de services, d'équipements culturels, et la préservation de l'environnement et de biodiversité…
3) *Du point de vue de la réglementation, dans l'immédiat, le PLUi Coteaux Sud doit au minimum être en conformité avec le SCoT Comminges Pyrénées. Ensuite, ce PLU évoluera en considération de l'évolution de la réglementation dite ZAN, qui suscite toujours de fortes oppositions et incompréhensions parmi les élus.*
   En effet, concernant la sobriété foncière à court/moyen terme, que deviendra ce PLUi face à une réglementation en perpétuelle évolution, fortement contestée, notamment par l'association des maires de France qui estime qu'elle ne prend pas en compte les réalités et dynamiques locales ? Difficile à anticiper devant les contradictions que présente la succession de lois et règlements sur ce sujet.
   - *Le SCoT Comminges Pyrénées est en cours de révision ; il devra être en conformité au plus tard le 27 février 2027, avec la loi "Climat et résilience" du 22/08/2021 et la loi du 20/07/2023 dite "ZAN 2", visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux,*
   - *Les PLUi devront être conformes avec les SCoT révisés, au plus tard le 22 février 2028.*
     Mais une proposition de loi du 7 novembre 2024, vise à « desserrer cet étau » trop contraignant…
   - *La loi dite « ZAN 2 » a introduit pour chaque commune, d'ici à 2031, une garantie de consommation d'une surface minimum de 1 hectare d'ENAF, sous condition d'être couverte par un document d'urbanisme prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026. A la demande du maire, cette garantie pourra être mutualisée à l'échelle intercommunale. Reste que cette garantie d'artificialisation de 1 ha pour chaque commune suscite de nombreuses critiques, y compris de collectivités. Elle pourrait favoriser le mitage des constructions et remettra incontestablement en cause les objectifs de la politique de lutte contre l'artificialisation du PLUi Coteaux Sud …*

3.11 – Sur le zonage.

3.11.1 - Les zones AU

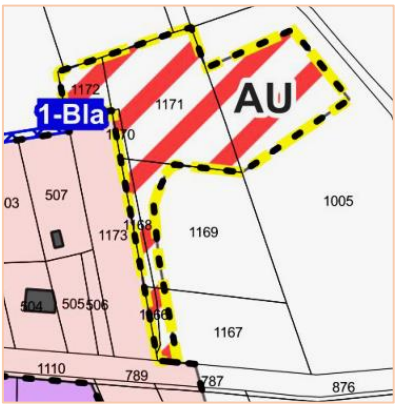
Sur les 28 communes du PLUi Coteaux Sud, 9 présentent des zones AU : Blajan ; Boudrac ; Boulogne-sur-Gesse ; Cardeilhac ; Cazaril-Tambourès ; Larroque ; Nizan-sur-Gesse ; Saint-Plancard ; Villeneuve-Lécussan. Comme l'impose le code de l'urbanisme, chaque zone AU dispose d'une OAP.

Concernant la zone AU de la commune de Blajan.

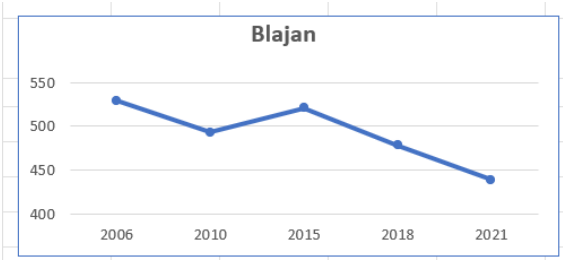
La zone AU vient conforter le projet d'un lotissement communal à l'Est du bourg, au lieu-dit Brouca, pour 7 logements individuels ou groupés.

L'OAP définie sur ce secteur prévoit que les accès se fassent depuis la RD17.

De l'avis de la commission d'enquête, le PLUi ne justifie pas la pertinence de la zone AU de Blajan.



- Aucun projet de développement de la commune légitimant l'accueil de population n'est mis en avant dans le dossier d'enquête publique.
- La zone AU n'est pas en continuité d'urbanisation ; en effet, la parcelle N° 0B1173 non construite, sépare la zone AU de l'enveloppe urbaine.
- L'accès à la zone se fait à proximité d'un virage pouvant poser des questions de sécurité.
- Les zones urbaines UB et UC montrent un potentiel de densification important et suffisant pour assurer le développement de la commune.
- La courbe d'évolution de la population INSEE de la commune de BLAJAN (voir ci-contre) montre une pente descendante marquée depuis 2015. Aussi, un projet de lotissement en zone AU reste à justifier.



Pour l'ensemble de ses raisons la commission d'enquête se prononce pour la suppression de la zone AU de BLAJAN.

Concernant les zones AU de Cardeilhac.

Deux zones AU viennent conforter l'urbanisation de Cardeilhac. L'une est en périphérie du centre-bourg (2 logements) ; l'autre (4 logements) contestée par la DDT, se situe au sein d'un hameau classé en zone UC, situé à l'Ouest du bourg au lieudit Roubertas.

A l'avis de la commission d'enquête, en cas de suppression de la zone AU de Roubertas, il est possible de redimensionner la zone en périphérie du bourg pour la porter à 4 ou 6 logements.
Il y a aussi lieu de remarquer que le maintien de la zone AU de « Roubertas », certes déconnectée du centre-bourg, est à confronter à celui de la zone Uh au lieudit « la Nère », hameau isolé au Nord de la commune, que le PLUi a doté de parcelles en extension d'urbanisation. Ne vaut-il pas mieux

limiter l'extension de la zone Uh pour laquelle le règlement écrit précise qu'il "s'agit d'assurer la gestion de l'existant" que de supprimer la zone AU de Roubertas ?

Concernant les zones AU de Boudrac, Boulogne-sur-Gesse, Cazaril-Tambourès, Larroque, Nizan-sur-Gesse, Saint-Plancard, Villeneuve-Lécussan

Elles n'appellent pas de remarques particulières de la commission d'enquête, sinon que la pertinence des zone AU en extension de l'enveloppe urbaine est à reconsidérer pour atteindre les objectifs de la sobriété foncière du SCoT.

3.11.2 - Les zones UC

Les zones UC correspondent aux zones urbaines déconnectées du bourg.
Il s'y remarque des secteurs de développement plutôt généreux dans certaines communes. C'est le cas notamment pour les communes de Blajan, Charlas, Ciadoux, Lécussan, Montmaurin, Péguilhan, Sédeilhac. A l'instar des zones AU, la pertinence du développement des zones UC est à reconsidérer pour atteindre les objectifs de sobriété foncière du SCoT.

Concernant la zone UC de Blajan

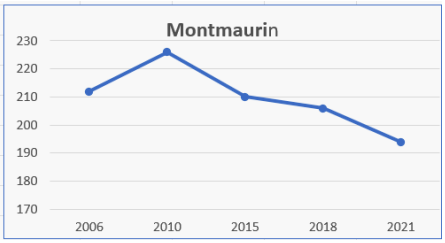
Compte tenu que la commission d'enquête demande la suppression de la zone AU, il n'y a pas lieu de demander la réduction de la zone UC.

Concernant les zones UC de la commune de Montmaurin

De l'avis de la commission d'enquête, les secteurs de développement des zones UC (Petit-Jean et Mirepoix) de la commune de Montmaurin ne sont pas justifiés.

En effet :

- Aucun projet de développement de la commune légitimant l'accueil de population n'est mis en avant dans le dossier d'enquête publique
- Il existe des possibilités de développement en suffisance dans les zones UA et UB de la commune
- La courbe de la population de la commune (présentée ci-contre) est résolument descendante depuis 2010



Pour ces raisons, la commission d'enquête se prononce pour la suppression des secteurs d'extension des deux zones UC de Petit-Jean et Mirepoix et pour leur requalification en zone Uh correspondant aux hameaux déconnectés du bourg pour lesquels il s'agit d'assurer la gestion de l'existant.

Concernant les zones UC de la commune de Charlas, Ciadoux, Lécussan, Péguilhan et Sédeilhac

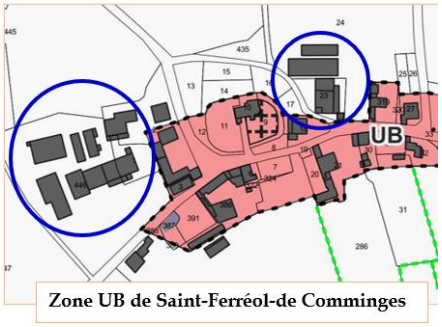
Elles n'appellent pas de remarques particulières de la commission d'enquête.

3.11.3 – La délimitation des zones U, A et N

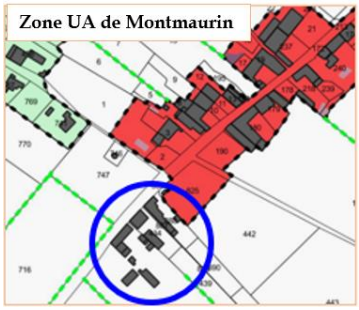
L'examen des plans de zonage des communes a parfois interpellé la commission d'enquête. Cela concerne le classement de parcelles construites en zone A et N et la délimitation des zones U.

C'est le cas notamment pour les communes de Gensac-de-Boulogne ; Lécussan ; Montmaurin ; Saint-Ferréol-de Comminges ; Saman ; Sédeilhac ; Villeneuve-Lécussan.

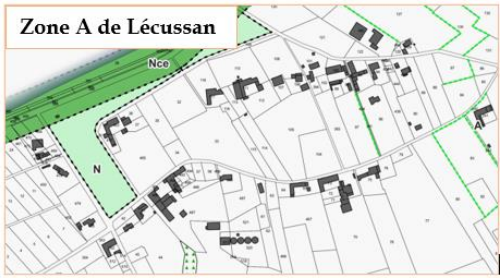
Quelques exemples sont présentés ci-dessous.



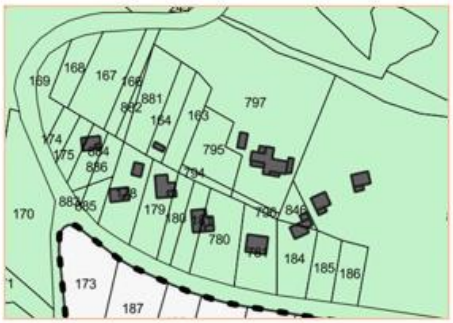
Zone UB de Saint-Ferréol-de Comminges



Pourquoi les constructions groupées entourées d'un cercle bleu n'ont pas été intégrées aux zones U ?



Ci-contre, commune de Lécussan : noyaux d'habitations classés en zone A. Un classement en UH ou en UC n'était-il pas approprié ?
Ci-dessous, commune de Montmarin : que différencie les groupements d'habitations classés en zone UC et N ?



Quelles règles ou méthodes ont prévalu pour délimiter les zonages U et le classement de noyaux d'habitations en zone A ou N ?

Ce zonage respecte-t-il la méthodologie présentée à la pièce 1D -Justification Coteaux Sud du dossier d'enquête publique concernant les quartiers isolés (situés loin du bourg), et afin de préserver le caractère rural propre au territoire (Cf. page 30 du document) :

- Hameaux de plus de 10 constructions : délimitation en zone Uh avec gestion de l'existant uniquement ou classement en zone UC avec possibilité de densification voire de manière ponctuelle d'extension limitée ;
- Hameaux de moins de 10 constructions : délimitation en zone A avec gestion exclusive de l'existant.

3.11.4 – Le phasage de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU

Le projet de PLUi prévoit l'ouverture de toutes les zones AU dès son approbation. Pour la commission d'enquête, cette disposition doit être revue dans les communes où sont prévues plusieurs zones AU. Dans ce cas, afin de préserver les ressources foncières et de densifier les centres-bourgs, un phasage de leur ouverture est à prévoir en priorisant ceux jouxtant les zones UA et UB.

Conclusion sur le zonage

En règle générale, les plans de zonage n'appellent pas d'observations particulières de la commission d'enquête. Toutefois celle-ci est en désaccord sur le zonage AU de la commune de Blajan et sur le zonage UC de la commune de Montmaurin, et n'est pas convaincue de la justesse de la délimitation de quelques zones urbaines ou du classement d'habitations groupées en zone agricole ou naturelle. Il semble aussi à la commission d'enquête que la délimitation du zonage s'appuie sur une méthodologie très cartésienne, trop éloignée d'une approche sensible d'insertion des composantes du paysage bâti et rural caractérisant le territoire.

D'autre part pour accompagner au plus près le développement des communes pour répondre aux besoins en logements dans un souci de sobriété foncière, et pour respecter l'article 151-6-1 du code de l'urbanisme, il parait indiqué de planifier un phasage des zones AU.

3.12 – Sur les OAP

Au travers du PLUi, les communes projettent leur développement pour les 10 prochaines années via des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

Sur le territoire Coteaux Sud les OAP sont de deux types :

3.12.1 - Les OAP sectorielles

Elles concernent les secteurs d'ouverture à l'urbanisation au sein du territoire, selon trois grands principes : Organiser la desserte routière en appui sur le maillage existant, ancrer les zones à urbaniser dans leur environnement, traiter des densités

Le projet de PLUi Coteaux Sud comprend 43 OAP sectorielles

- Sur les 28 communes incluses dans le PLUi, 17 sont pourvues d'OAP ;
- La plupart des communes en comportent plusieurs ;
- 5 communes sont pourvues d'une seule OAP ;
- Nombre de logements par OAP :
  - 1 logement pour 11 OAP
  - 2 logements pour 13 OAP
  - Entre 3 et 7 logements pour 18 OAP
  - 36 logements pour 1 OAP (secteur A de BOULOGNE-SUR-GESSE

Si l'on exclue l'OAP du secteur A de Boulogne (36 logements sur 2,3 ha soit 640 m²/logement) la superficie moyenne des 26 autres OAP ressort à 1393 m²/logement ;

3.12.2 - Les OAP thématiques

Sur l'ensemble du territoire intracommunautaire, le projet du PLUi définit deux OAP thématiques

- Bioclimatisme et énergies renouvelables
- Trame verte et bleue, paysage

afin d'encadrer la transition écologique au travers des enjeux énergétiques, climatiques et l'identité du territoire, tout en privilégiant un cadre de vie agréable, de qualité, durable et équilibré pour les habitants ainsi que pour l'attractivité du territoire.

Conclusion sur les OAP

Aucune observation du public ne concerne les OAP. A contrario des PPA expriment des améliorations à leur apporter et à la MRAe recommande d'en rajouter deux.

La 5C a fait le choix d'instituer des OAP dans les zones urbaines pour encadrer les opérations de densification. La commission d'enquête pense que ce choix est judicieux.

A contrario, elle pense qu'il est regrettable, particulièrement pour les OAP en extension urbaine consommatrices d'ENAF, que la 5C ait retenu le seuil bas de densité du SCoT, à savoir 7 logts/ha. Il semble à la commission d'enquête que cet outil pouvait être mieux utilisé pour atteindre l'objectif de densification raisonnée du SCoT. En effet, si l'on exclue l'OAP du secteur A de Boulogne (36 logements sur 2,3 ha, soit 640 m²/logement où 12,6 logements/ha) la superficie moyenne des 26 autres OAP ressort à 1393 m²/logement, ce qui de nos jours, peut paraître excessif, même en zone rurale. Et ceci, d'autant plus que la 5C pouvait souvent jouer sur la taille des parcelles des OAP pour mieux ajuster le ratio du nombre de logements par hectare.

Reste que la commission d'enquête s'est interrogée sur la pertinence de certaines OAP. Certes, elles permettent de décliner plus précisément les objectifs du PADD, mais sont-elles pertinentes au regard de leur difficultés de mise en application dans un territoire rural en déprise démographique ?

Enfin, les OAP auraient eu avantage à préciser :

- *Les typologies de logements à privilégier ;*
- *L'implantation des espaces libres, leur rôle environnemental et leur nature ;*
- *L'aspect qualitatif de l'aménagement.*

3.13 – Sur les STECAL

L'article L.151-13 du code de l'urbanisme autorise dans les zones agricoles et naturelles, à titre exceptionnel, des secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) où peuvent être implantées des constructions. Cet instrument participe ainsi au maintien des dynamiques de développement des communes rurales. Le caractère exceptionnel des STECAL s'apprécie au regard des éléments de contexte communal ou supracommunal. La superficie des STECAL du PLUi Coteaux Sud (35 ha) représente moins de 0,01% de celle du territoire Coteaux Sud.

La commission d'enquête, à la suite de son examen des quatre sources de données se rapportant aux STECAL figurant au dossier d'enquête publique, a signalé à la 5C des incohérences portant sur la liste des projets et sur leur réalité.

La 5C a reconnu les incohérences et expédié un rectificatif à la commission d'enquête qui précise :

- Les STECAL sont au nombre de 13.
- Les 13 STECAL ont été présentées en commission à la CDPENAF (La 5C a joint à son courrier les 13 fiches de présentations et les 13 avis de la CDPENAF)
- Les secteurs Npv (au nombre de 5) correspondent strictement à l'emprise des parcs photovoltaïques existants et n'ont pas été considérés comme des STECAL, mais comme un sous-zonage de la zone naturelle.

Tableau mis à jour de la 5C assorti de commentaires.

	Na	NL	Nyrt	NT1	NT2	Nae	COMMENTAIRE
Cardeilhac		1		1			
Charlas				1			
Cladoux				1			
Gensac			1		1		*Incohérence entre le règlement et le classement actuel NT2 -> à voir pour l'approbation*
Nizan-sur-Gesse	1						*2 comptabilisés dans le rapport de présentation et 1 pour la CDPENAF (associé au même projet). Suite avis CDPENAF, seul le périmètre le plus proche des bâtiments existants sera préservé*
Péguilhan				1			
St-Lary-Bougean				1			
Sarrecave				2			*Dont 1 qui sera supprimé suite à avis défavorable CDPENAF*
Sédeilhac						1	
St-Pé-Delbosc					1		*Incohérence entre le règlement et le classement actuel NT2 -> et incohérence dans le rapport de présentation -> à voir pour l'approbation*
TOTAL	1	1	1	7	2	1	
TOTAL STECAL	13						

Conclusion sur les STECAL

Globalement les STECAL du PLUi Coteaux Sud correspondent bien à des projets exceptionnels d'habitat de diversification d'écotourisme ou d'activités de loisir répondant aux enjeux du PADD.

De l'avis de la commission d'enquête leur insertion dans le territoire Coteaux Sud peut s'envisager, en limitant toutefois au strict minimum la consommation d'espaces agricoles et naturels. Leur superficie cumulée, moins de 0,01 % de la superficie du territoire Coteaux Sud, reste acceptable.

D'autre part, la commission d'enquête prend acte du correctif apporté par la 5C sur le nombre des STECAL et sur les corrections d'écriture afférentes au règlement littéral. Ce dernier point fera l'objet d'une recommandation de la commission d'enquête visant à régulariser cette erreur sur le dossier d'enquête publique.

3.14 – Sur les changements de destination

Le changement de destination consiste à modifier l'affectation de tout ou partie d'un bâtiment.
Tout changement de destination est soumis à l'avis conforme de la CDPENAF en zone agricole et à l'avis conforme de la CDNPS en zone naturelle (art L151 11, 2° du Code de l'Urbanisme).
En application dudit article, le règlement du PLUi Coteaux Sud autorise dans les zones A et N les changements de destination des constructions identifiées aux cartes de zonage, sous réserve :

- de dessertes et réseaux suffisants et d'une compatibilité avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale dans l'unité foncière où elles sont implantées ;
- qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Dans le cadre du PLUi, 20 changements de destination sont répertoriés.

Conclusion sur les changements de destination.

La commission d'enquête a relevé des incohérences et des manquements dans les fiches de présentation des changements de destination annexées au rapport de présentation et signalé à la 5C qu'aucun avis de la CDPENAF ou de la CDNPF ne figure au dossier d'enquête publique. En réponse, la 5C lui a indiqué :

- *que les projets de changements de destination sont analysés au moment de la demande d'autorisation d'urbanisme avec un passage obligatoire en CDPENAF qui évalue si le changement de destination est cohérent sans impacter une activité agricole ;*
- *qu'effectivement, des fiches sont manquantes en annexes du rapport de présentation et a fourni à la commission d'enquête un tableau de mise à jour des 20 changements de destination. Ce dernier point fera l'objet d'une recommandation de la commission d'enquête visant à régulariser cette erreur sur le dossier d'enquête publique.*

De plus le bâti concerné par les demandes de changement de destination est représentatif de l'habitat vernaculaire pour lequel des prescriptions spécifiques devraient être précisées dans le règlement écrit. Cette approche permettrait de protéger l'habitat traditionnel, porteur des critères du bioclimatisme et de développer un artisanat local.

3.15 – Sur la prise en compte de l'environnement par le PLUi

Dans le PADD, le territoire Coteaux Sud affiche sa volonté de préserver les richesses écologiques existantes que sont notamment les espaces à forts enjeux environnementaux (les réservoirs et couloirs de biodiversité, la trame verte et bleue, les zones humides …) mais également préserver la nature dite « ordinaire » : les alignements d'arbres, les boisements en zone relais de la trame verte dont la superficie est inférieure à 0,5ha, les réseaux de haies structurants.

En raison de la vocation naturelle de la zone N, les occupations et utilisations du sol sont fortement encadrées notamment sur le secteur Nce qui préserve de toutes constructions les continuités écologiques et la biodiversité, pour ne pas générer d'incidences notables sur ces espaces.

L'OAP thématique « Trame Verte et Bleue-Paysage » a ainsi pour objectif de définir des orientations générales en matière de préservation de la TVB et de la biodiversité, de préservation des grands motifs paysagers et de conciliation envers le développement des énergies renouvelables.

Conclusion sur la prise en compte de l'environnement par le PLUi.

L'ambition de la 5C est de doter le territoire Coteaux Sud d'une stratégie d'aménagement respectant son entité paysagère et sa richesse environnementale, notamment sa biodiversité. La préservation voire la valorisation des qualités paysagères du territoire ressortent clairement à la lecture du PADD. Cette ambition est concrétisée par :

- *l'OAP "biodiversité et paysages", qui définit et identifie des réservoirs et corridors écologiques à préserver et inclut une carte de la Trame Verte et Bleue ;*
- *Le règlement littéral qui adapte le niveau de protection des zones naturelles au niveau des enjeux identifiés dans le cadre de l'état initial de l'environnement.*

Ces zones préservées participent ainsi à l'équilibre entre les espaces paysagers/écologiques et les espaces urbains de la ville.

La commission d'enquête est en accord avec les dispositions du PLUi qui identifie et caractérise les enjeux environnementaux dans les secteurs du territoire les plus sensibles ou les plus susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du document et qui prend les mesures appropriées pour assurer leur protection ; elle estime aussi très positive l'OAP thématique transversale qui détermine les règles et les principes d'intégration paysagère.

3.16 – Sur le maintien de l'activité agricole

Couvrant 65% du territoire, les zones A circonscrivent la grande majorité des terres à vocation agricole du territoire. Elles intègrent notamment la quasi-totalité des exploitations agricoles, zones potentiellement irriguées, terres déclarées au Registre Parcellaire Graphique.

Un des objectifs du PLUi est de considérer l'activité agricole autant dans sa dimension spatiale qu'économique.

Conclusion sur le maintien de l'activité agricole.

L'agriculture est une composante essentielle de l'aménagement du territoire Coteaux Sud. Les orientations du PADD visent à conforter et à pérenniser cette activité majeure du territoire notamment en encourageant la reconquête des terres agricoles délaissées.

La thématique agricole a suscité seulement deux observations d'agriculteurs qui souhaitent le reclassement en zone agricole de terres qu'ils cultivent, que le projet de PLUi classe en zone naturelle. Concernant ce point précis, la commission d'enquête constate, d'une part que le zonage N recouvre des réalités très différentes prises en compte dans son sous-zonage, d'autre part que son règlement n'y interdit pas la pratique de l'agriculture.

Aussi, la commission d'enquête n'a pas de remarques particulières à formuler sur le volet agricole du PLUi Coteaux Sud. Elle note que la chambre d'agriculture demande de compléter le diagnostic agricole, notamment d'une cartographie localisant les sièges d'exploitation agricole et les installations d'élevage, et qu'il convient de justifier les choix d'urbanisation au regard des enjeux agricoles.

3.17 – Sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie…

Mobilité :

En cohérence avec les orientations du SCoT, le PLUi prévoit notamment que :

- Les futures zones de développement identifiées dans le PLUi se situent préférentiellement en périphérie des centres-bourgs favorisant l'accessibilité en mode doux aux équipements et commerces,

- Le développement des déplacements doux via la définition d'ER et la mise en place de principes dans les OAP (Saint-Plancard),
- Les zones d'habitat puissent accueillir des activités artisanales et commerciales, ce qui permet de mutualiser les déplacements et les stationnements.
- Le recentrage de l'urbanisation facilitant l'accès aux transports en commun et favorisant la mise en place de nouveaux points de ramassage.

Habitat :

- Les dispositions réglementaires encouragent le principe du bioclimatisme et l'installation de dispositifs de production d'énergie renouvelable pour l'approvisionnement énergétique des constructions.

Maitrise de l'énergie

La 5C souhaite s'engager dans la transition énergétique en trouvant des solutions en adéquation avec les enjeux propres au territoire. Les orientations qu'elle se fixe sur ce thème sont de soutenir et encadrer le développement des énergies renouvelables en tenant compte des enjeux agricoles, environnementaux, paysagers et des potentiels conflits d'usage.

En outre, l'OAP « bioclimatisme et énergies renouvelables » contribue à répondre aux enjeux énergétiques et climatiques tout en privilégiant un cadre de vie agréable aux habitants du territoire.

Conclusion sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la maitrise de l'énergie

Le public n'a abordé ce thème qu'à travers la contestation de projets de centrales photovoltaïques au sol, dont les demandes de permis de construire n'ont pas été déposées ou acceptées. Or, le PLUi ne matérialise que les installations existantes, il s'agit des secteurs Npv de la zone N (au nombre de 5) correspondant strictement à l'emprise des parcs photovoltaïques installés.

Pour la commission d'enquête la 5C doit faire figurer au PLUi le zonage d'accélération des énergies renouvelables (ZAeNR) sans attendre le retour de la préfecture. En effet, depuis la loi APER du 10 mars 2023, cette prérogative revient aux conseils municipaux des communes.

3.18 – Sur la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat

En pratique, pour parvenir à cet objectif de mixité sociale, les communes peuvent librement décider d'intégrer des dispositifs contraignants au sein de leur PLUi et d'appliquer une fiscalité de l'urbanisme incitative pour la réalisation de logements sociaux.

Le PLUi organise la mixité fonctionnelle dans les zones urbaines résidentielles des principales communes en autorisant l'implantation de l'artisanat et du commerce de détail dans les zones UA, UB et UC.

Conclusion sur la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat

Dans les bourgs les plus importants la mixité fonctionnelle se construit autour des cœurs urbains en offrant des services publics et privés visant tous les types de public. Le diagnostic du rapport de présentation précise que le répertoire du parc locatif social recense au 1er janvier 2019, 184 locatifs sociaux, répartis sur 10 communes et estime que ce parc locatif est suffisant.

La commission d'enquête a pour avis que cette mixité fonctionnelle et sociale, outre qu'elle offre une meilleure qualité de vie aux habitants, participe à l'égalité des citoyens et au renforcement des centralités. Aussi elle encourage la 5C à poursuivre sa difficile concrétisation, compte tenu de la modestie de la population des communes du territoire Coteaux Sud et du morcellement de leurs zones urbaines.

3.19 – Sur la qualité urbaine, architecturale et paysagère du PLUi

Ces points sont encadrés par la section 2 du règlement littéral de chacune des zones U, AU, A et N : caractéristiques urbaine, architecturale, naturelle et paysagère. Dans ce chapitre, sont aussi définies les règles visant à préserver ou renforcer la forme urbaine recherchée dans la zone concernée, notamment :

- La volumétrie et l'implantation des constructions ;
- La qualité architecturale, urbaine, paysagère et environnementale ;
- Le traitement environnemental et paysager des espaces non-bâtis et abords des constructions ;

D'autre part, en cohérence avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durables Le PLUi définit des OAP sectorielles à vocation d'habitat sur les zones AU mais également sur certains secteurs classés en zone U, afin notamment de traiter l'insertion paysagère et urbaine, les accès, et la densité de logements. Par ailleurs, des prescriptions en matière de formes urbaines sont définies. Certaines OAP imposent :

- Des lots à vocation d'habitat collectif à Boulogne-sur-Gesse par exemple,
- Des lots à vocation d'habitat individuel sur la majorité des communes.

Conclusion sur la qualité urbaine, architecturale et paysagère du PLUi

Les paysages du secteur des Coteaux Sud sont marqués par l'activité agricole sur les zones planes et de faible pente et par la forêt et des espaces intermédiaires sur les coteaux.

Le projet de PLUi prévoit un modèle de développement essentiellement basé sur le développement de la maison individuelle (qui reste un modèle économique avantageux et plébiscité par la majorité des Français qui souhaitent accéder à la propriété), mais dont la typologie d'habitat uniforme remodèle son identité marquée de commune rurale et perturbe l'équilibre global du paysage.

L'enjeu pour le territoire est de concilier les objectifs d'un développement urbain de qualité architecturale, paysagère et écologique avec les impératifs sociaux d'une offre de maisons abordables.

La section 2 du règlement littéral précise que les projets de constructions seront refusés ou soumis à prescriptions spéciales s'ils *"sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels, ou urbains ainsi qu'à la conservation des prescriptions monumentales"*. ***Cela suffira-t-il à enrayer la production de maisons individuelles standardisées et de lotissements en extension de la zone urbaine ? La commission n'en est pas convaincue.***

3.20 – Sur les zones d'activités économiques,

Concernant le territoire Coteaux Sud, la stratégie économique de la 5C se fonde sur :

- La pérennisation des activités existantes et l'optimisation du foncier économique disponible dans les zones d'activités existantes,
- Le développement d'une économie locale s'appuyant sur les atouts du territoire,
- L'accueil d'activités compatibles dans les zones à vocation principale d'habitat (mixité des fonctions) ou dans le cadre de changement de destination de constructions existantes.

Conclusion sur les activités économiques

Les axes routiers principaux de circulation du territoire Coteaux Sud (RD635, RD632, RD633 et RD17) attirent les activités, même si le secteur est globalement préservé des grandes zones d'activités artisanales ou commerciales.

Le territoire coteaux Sud compte six zones d'activités comptabilisant 53 ha, dont trois sont situées sur la commune de Boulogne-sur-Gesse. Les autres zones d'activités se trouvent à Lécussan, Péguilhan et Balesta ; elles sont situées le long des axes de plaine et se détachent de l'environnement rural dans lequel elles s'inscrivent.

La commission d'enquête approuve le schéma de développement économique envisagé qui s'appuie sur la prise en compte de la stratégie économique définie à l'échelle intercommunale. Au regard du PADD, l'objectif principal consiste à conforter les zones d'activités existantes et favoriser leur développement uniquement en densification en encourageant la requalification. Elle a aussi pour avis que le territoire rural Coteaux Sud peut tirer avantage des nouvelles possibilités offertes par les transitions verte et numérique conduisant à un développement durable, cohérent et intégré.

Reste toutefois que le besoin en densification des zones d'activités évalué à 6,18 ha dans le PLUi, n'est pas justifié dans le dossier d'enquête publique.

3.21 – Sur les activités touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général

Les orientations du PADD prévoient :

- de renforcer la vocation touristique du secteur Coteaux Sud qui dispose de nombreux atouts : Gorge de la Save, Musée archéologique et villa Gallo-romaine de Montmaurin, lac de la

Gimone, Forêt de Cardeilhac et son arboretum, Lespugue... tout en maitrisant la pression sur les sites naturels,

- d'optimiser la base de loisirs de Boulogne-sur-Gesse et améliorer sa visibilité pour confirmer son rôle d'espace récréatif et touristique à l'échelle du secteur et de l'intercommunalité,

Conclusion sur les activités touristiques, sportives et d'intérêt général

Le territoire Coteaux Sud se caractérise par une diversité paysagère et des patrimoines locaux qui lui offrent un véritable potentiel touristique ; il abrite de nombreuses richesses qui participent à l'agrément des séjours touristiques. De plus, le PLUi porte de nombreux projets de STECAL basés sur des hébergements et des activités écotouristiques.

De l'avis de la commission d'enquête, le potentiel de tourisme rural du territoire Coteaux Sud est un atout pour stimuler la croissance économique locale, ainsi que le changement social étant donné sa complémentarité avec d'autres activités économiques.

3.22 – Sur les mobilités et transports

Sur le secteur Coteaux Sud, les orientations définies à l'échelle de la communauté de communes trouvent notamment leurs déclinaisons dans :

- Le recentrage de l'urbanisation facilitant l'accès aux transports en commun et favorisant la mise en place de nouveaux points de ramassage ;
- L'amélioration et la sécurisation des déplacements dans les villages notamment vers et autour des équipements publics ;
- La sécurisation des villages traversés notamment par la RD632, RD633, RD17 et la RD9 :
- La sécurisation des piétons et la redéfinition de la place de la voiture dans le centre-bourg de Boulogne-sur-Gesse via le traitement des voiries et de l'espace.

Conclusion sur les mobilités et transports

En zone rurale l'essentiel des déplacements s'effectue en voiture. Le territoire Coteaux Sud n'échappe pas à cette règle et l'accessibilité aux services de la vie quotidienne (commerces, établissements scolaires, services de soins...) est un enjeu majeur des zones peu denses.

Pour le PLUi, l'enjeu est donc de proposer des solutions alternatives à la voiture individuelle pour se déplacer, telles que le développement et la promotion des déplacements actifs et des transports en commun.

La commission d'enquête relève les efforts entrepris par la 5C pour ce qui concerne la mobilité (hormis pour le volet des transports en commun qui reste trop embryonnaire) dont les objectifs figurent au chapitre D de l'axe 1 du PADD, mais considère qu'ils doivent être accentués, et que les solutions déjà en place sont à développer.

3.23 – Sur l'abrogation des cartes communales de 4 communes

Sur les 28 communes que regroupe le projet de PLUi Coteaux Sud, 4 d'entre-elles sont couvertes par une carte communale : Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan et Villeneuve-Lécussan.

L'entrée en vigueur du PLUi entrainera de facto une abrogation du PLU des communes qui en sont pourvues. La procédure d'abrogation des cartes communales est différente, car ces documents ne relèvent pas du même régime juridique. Ils nécessitent une double approbation après enquête publique. En effet, la délibération d'approbation du PLUi doit notifier qu'elle emporte l'abrogation de la carte communale, puis cette décision doit être approuvée par le préfet.

4 - Conclusions générales

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du projet de PLUi Coteaux Sud a été débattu et approuvé le 07 juillet 2022 par le conseil communautaire de la 5C. Clé de voûte du PLUi Coteaux Sud et construit sur la base du diagnostic territorial, ce document se compose :

- d'une part, d'un PADD commun qui établit les orientations générales d'aménagement et les objectifs de l'ensemble du territoire de l'intercommunalité ;
- d'autre part du PADD infracommunautaire Coteaux Sud, qui reprend les orientations et objectifs du PADD commun, ajustés à son territoire.

On précisera ici que dans tout PLU(i), le rapport de présentation doit être en cohérence avec les orientations générales du PADD. Or, tout en s'inscrivant dans les projections du SCoT et du PLH en vigueur, le diagnostic du rapport de présentation du PLUi Coteaux Sud affiche une prévision de croissance de la population de son territoire de 0,92% qui n'est cohérente ni avec la décroissance démographique observée entre les années 2001 à 2015 (- 0,4%), ni avec la décroissance de la dernière décennie (-1,18%). De ce fait, les orientations de sobriété foncière énoncées par le PADD prennent appui sur des données erronées. Il s'ensuit un besoin en logements surestimé, de surcroit supérieur aux plafonds du SCoT et du PLH.
Cette dissonance est relevée, et sa correction demandée, par la MRAe et les personnes publiques (hormis le PETR) qui ont produit une analyse détaillée du PLUi Coteaux Sud.

La commission d'enquête publique partage leur avis ; elle estime toutefois que cette difficulté que rencontre le PLUi n'est pas rédhibitoire. La 5C peut ajuster la sobriété foncière du PLUi en corrélant les données d'accueil de la population avec celles de l'INSEE, justifiant ainsi un moindre besoin de production de logements et en découlant, diminuer la consommation foncière.

D'autres corrections sont demandées par la MRAe et les personnes publiques. Bien que leurs avis soient tous favorables, ils sont parfois assortis de réserves.

- La MRAe recommande notamment à la 5C d'adapter le zonage du PLUi aux enjeux environnementaux qu'elle a identifiés et spatialisés sur plusieurs communes, de réduire le zones U et AU de deux communes, de compléter l'évaluation environnementale car elle ne permet pas une entière compréhension des choix retenus, d'identifier les secteurs privilégiés du territoire Coteaux Sud pour l'implantation de dispositifs d'énergie renouvelable.
- Les PPA émettent des réserves dont la plupart auront pour effet de réduire la consommation d'espace, et particulièrement :
  - la surpression ou la réduction de zones AU de plusieurs communes ou la réduction de secteurs en développement ;
  - l'augmentation des densités en intensification et en extension ;
  - diverses demandes de modifications du règlement graphique et littéral, la complétude du diagnostic agricole etc. …

A noter que le sous-préfet de Saint-Gaudens invite la 5C à tenir compte des réserves émises par les services de l'Etat et souligne que ces points seront examinés avec vigilance au titre du contrôle de légalité lors de l'approbation du document.

Les grands thèmes développés par le PLUi (sobriété foncière, préservation de l'environnement, mobilités et transports, économie, agriculture, réduction des émissions de gaz à effet de serre, maîtrise de l'énergie, diversité des fonctions urbaines et mixité sociale, patrimoine bâti ou paysager etc…) ont intéressé très marginalement les citoyennes et citoyens du territoire Coteaux Sud, hormis les thèmes portant sur la sobriété foncière et les énergies renouvelables.

En effet, l'analyse des 196 observations du public, où figurent celles de plusieurs maires, met en lumière essentiellement :

- Des incompréhensions et des récriminations de propriétaires fonciers confrontés au déclassement de parcelles constructibles du fait du sensible resserrement du périmètre des zones urbaines du PLUi par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur ;
- Des requêtes de demande de constructibilité de parcelles souvent situées en limite des zones urbaines ;
- La contestation de l'implantation de centrales solaires au sol en projet, dont le permis de construire n'a pas été déposé ou délivré ;
- La demande d'autorisation d'un STECAL qui a reçu 58 lettres séparées de soutien, équivalant à une pétition.

Les autres observations sont de moindre occurrence. Elles portent sur des thèmes variés : demandes d'autorisation de STECAL, de changements de destination, de modification de zonage, etc… auxquelles la 5C a apporté une réponse circonstanciée. Il est aussi à noter des oppositions ou des requêtes sur quelques points précis de PLUi, et deux oppositions au motif que le PLUi n'est pas suffisamment vertueux et respectueux de l'environnement.

— — — — —

Face à ces divergences d'opinion — pour les personnes publiques le PLUi n'est pas assez vertueux, pour la majorité du public il l'est trop — la commission d'enquête publique a pour avis que le PLUi Coteaux Sud doit répondre à l'attention demandée par le législateur aux plans locaux d'urbanisme en matière de préservation de l'environnement et de limitation de la consommation des espaces. Elle estime aussi que l'échelon intercommunal est pertinent pour ce document. Il permet d'activer un projet territorial plus durable.

Malgré des insuffisances relevées par la commission d'enquête au fil de ses conclusions partielles — que les réserves et recommandations émises dans son avis seront de nature à corriger — le PLUi Coteaux Sud établit un premier projet intégrateur permettant de planifier une politique d'aménagement à l'échelle de son territoire. Aussi, la commission d'enquête estime que la démarche entreprise par la 5C constitue une avancée notable dans l'unification et la rationalisation de pratiques d'urbanisme très diverses et souvent obsolètes au regard des impératifs de limitation de l'artificialisation du sol. Elle considère que ce projet permet de créer un cadre cohérent et partagé destiné à faire face eux enjeux de dynamisation et de développement auxquels est confronté le territoire Coteaux Sud.

Pour forger sa décision finale, la commission d'enquête a aussi examiné (en tirant un bilan avantages/inconvénients) quel intérêt présentait le PLUi Coteaux Sud comparativement à la situation actuelle des 28 communes qui composent ce territoire, au regard des dispositions et documents d'urbanisme encadrant leur aménagement.

Avantages du PLUi Coteaux Sud

- **L'harmonisation des règles d'urbanisme** : Le PLUi établit des règles communes pour l'utilisation des sols, ce qui réduit les incohérences et les conflits entre les communes voisines. Ainsi le PLUi remplacera des documents d'urbanisme disparates et pour la plupart obsolètes et il s'appliquera aux 9 communes soumises au RNU.
- **Une vision globale** : En prenant en compte les spécificités et les besoins de chaque commune, le PLUi favorise un développement équilibré qui profite à l'ensemble du territoire.
- **La lutte coordonnée contre l'étalement urbain** : Le PLUi établit une règle commune de gestion économe de l'espace, applicable aux 28 communes.
- **La gestion du foncier** : Une planification intercommunale permet une gestion plus stratégique du foncier, prévenant la spéculation et assurant la disponibilité des terrains pour des projets prioritaires.
- **L'amélioration des infrastructures** : La coordination intercommunale permet de mieux planifier et répartir les infrastructures, les services publics, et les équipements (routes, transports, écoles, etc.).
- **La préservation de l'environnement** : Le PLUi identifie et protège les zones naturelles, agricoles et forestières, limitant ainsi l'étalement urbain. Il établit une OAP transcommunale "Trame verte et bleue- Paysages".
- **Développement durable** : Le PLUi encourage des pratiques de construction et d'aménagement durables, réduisant l'empreinte écologique du développement urbain.

Inconvénients du PLUi Coteaux Sud

Ce sont ceux de l'ensemble des PLUi

- **Complexité administrative** : la coordination entre plusieurs communes nécessite du temps et des ressources. Les communes peuvent avoir des priorités et des intérêts divergents, ce qui peut compliquer la prise de décision et entraîner des conflits.
- **Perte d'autonomie communale** : les décisions d'urbanisme sont prises à l'échelle intercommunale ; de ce fait, les petites communes peuvent se sentir marginalisées dans le processus de décision ; de plus la recherche de cohérence à l'échelle intercommunale peut mener à une uniformisation des règles, ne tenant pas toujours compte des spécificités locales.
- **Innovations limitées** : la recherche de consensus peut freiner l'innovation en matière d'aménagement, avec des solutions standards privilégiées au détriment de solutions innovantes.

Analyse bilancielle avantages et inconvénients du PLUi Coteaux Sud

De l'avis de la commission d'enquête, le PLUi Coteaux Sud présente des avantages significatifs qui l'emportent indiscutablement sur les inconvénients.

5 – Avis sur le projet de PLUi Coteaux Sud

En considération de ses conclusions motivées développées ci-avant, la commission d'enquête émet un :

avis favorable assorti de 5 réserves et de 7 recommandations

au projet de PLUi infracommunautaire Coteaux Sud, tel que présenté à l'enquête publique.

Réserves :

Réserve n° 1 : la 5C devra intégrer dans le PLUi soumis à approbation du conseil communautaire, les engagements formels qu'elle a pris en réponse aux avis, observations, recommandations et réserves de la MRAe, de la DDT et de la Chambre d'Agriculture.

Réserve n° 2 : Pour les raisons évoquées aux paragraphes 3.8 et 3.9, la commission d'enquête publique engage la 5C à ajuster les besoins en logements neufs à la tendance constatée de décroissance de la population du territoire et de proposer une consommation d'espace qui lui soit en adéquation.

Réserve n° 3 : Pour les raisons évoquées au paragraphe 3.11.1, la commission d'enquête se prononce pour la suppression de la zone AU de BLAJAN du lieudit Brouca.

Réserve n° 4 : Pour les raisons évoquées au paragraphe 3.11.2, la commission d'enquête se prononce pour la suppression des secteurs d'extension des deux zones UC de MONTMAURIN de Mirepoix et Petit-Jean.

Réserve n° 5 : Pour les raisons évoquées aux conclusions du thème 1 du paragraphe 3.6.3, la 5C inclura dans les zones urbaines les parcelles qui se trouvent dans leur continuité, pour lesquelles un permis de construire en cours de validité a été accordé.

Recommandations

Recommandation n° 1. A moins que la commune de Balesta puisse justifier de besoins particuliers**,** réduire le périmètre d'au moins une parcelle à chacune des deux zones UB de la commune, dont la population est en décroissance de 16,4 % dans la dernière décennie.

Recommandation n° 2. Pour les OAP qui ne comprennent qu'un seul logement, notifier une fourchette de 1 à 2 deux logements. Pour les autres OAP, indiquer des fourchettes du nombre de logements en visant le seuil haut du SCoT.

Recommandation n° 3. La commission d'enquête invite la 5C à établir un échéancier prévisionnel à l'ouverture des zones AU.

Recommandation n° 4. Conformément à la loi APER, le PLUi doit fixer, sur proposition des communes, des zones de développement des ENR en application de l'article 54 de la loi APER n°2023-175 du 10 mars 2023.

Recommandation n° 5. Corriger le règlement écrit et graphique selon les indications du paragraphe 3.3 du présent document.

Recommandation n° 6. Actualiser, selon les indications du paragraphe 3.13, le nombre des STECAL inscrits au PLUi et corriger les incohérences du règlement littéral qui les concernent ;

Recommandation n° 7. Actualiser, selon les indications du paragraphe 3.14, les modifications à apporter aux changements de destination en zones A et N.

G. BELLECOSTE
Président

J.Y. WIBAUX
Membre

E. CHERON
Membre

Suit, pages suivantes, l'avis donné à l'abrogation des cartes communales des communes de Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan et de Villeneuve-Lécussan

6 - Conclusions motivées et avis sur l'abrogation des cartes communales de Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan et de Villeneuve-Lécussan

6.1 - Préambule

Le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) Coteaux Sud regroupe 28 communes de la Communauté de Communes Cœur et Coteaux Comminges, dont quatre communes qui sont couvertes par une carte communale, à savoir : Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan, Villeneuve-Lécussan

On rappellera ici que l'enquête publique unique du territoire Coteaux Sud de la 5C se rapporte :

- d'une part à l'élaboration du PLUi infracommunal, dont les conclusions et avis de la commission d'enquête font l'objet des pages qui précédent.
- d'autre part à l'abrogation des cartes communales de 4 communes, dont les conclusions et avis de la commission d'enquête font l'objet des pages qui suivent.

Lors de son examen du dossier d'enquête publique, la commission d'enquête a constaté qu'aucun document ne concernait l'abrogation des quatre cartes communales. Aussi, le 19 septembre 2024, au titre de l'article R123-14 du code de l'environnement, le Président de la commission a demandé à la 5C, l'ajout d'un document spécifique à cet objet de l'enquête publique ; le 01 octobre 2024, préalablement à l'ouverture de l'enquête publique, la 5C a fait suite à cette demande et a complété le dossier d'enquête d'un document ayant pour titre : Dossier d'abrogation des cartes communales.

6.2 - Contexte

La carte communale est un document d'urbanisme simplifié dont peut se doter une commune qui ne dispose pas d'un plan local d'urbanisme (PLU) ni d'un document en tenant lieu. Elle convient plus particulièrement aux petites communes rurales, dont les enjeux de protection des paysages et des sites ne sont pas trop forts. La carte communale délimite un périmètre constructible où des permis de construire peuvent être délivrés et précise les modalités d'application du règlement national d'urbanisme.

La particularité de la carte communale est d'être un document d'urbanisme approuvé à la fois par la commune et par le Préfet. Ainsi, en application de l'article R. 153-19 du Code de l'Urbanisme, et en vertu du principe de parallélisme des formes et des procédures, une enquête publique exposant les motifs et les conséquences juridiques de l'abrogation projetée doit être organisée.

Au terme de l'enquête publique, l'entrée en vigueur du PLUi Coteaux Sud entrainera l'abrogation de facto des PLU en vigueur dans les 4 communes qui en sont dotées.

En effet, l'abrogation des 4 cartes communales sera soumise à l'approbation du Conseil communautaire, puis transmis au Préfet pour abrogation par arrêté préfectoral. Il est à noter que l'article R.163-10 du code de l'urbanisme spécifie que *« lorsque la carte communale est abrogée afin d'être remplacée par un plan local d'urbanisme, la délibération portant abrogation de la carte communale peut prévoir qu'elle prend effet le jour où la délibération adoptant le plan local d'urbanisme devient exécutoire. »*.

En pratique, le PLUi-infracommunautaire Coteaux Sud, lorsqu'il sera approuvé sera le seul document d'urbanisme applicable sur les 28 communes de ce territoire.

6.3 – Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête

Le document spécifique à l'abrogation des 4 cartes communales rajouté au dossier d'enquête publique présente les plans de zonage de chacune d'elles, leur date d'approbation (cf. tableau ci-après) et précise la procédure suivie pour les abroger.

Communes concernées	Date d'approbation de la C.C.
Boudrac	11/12/2007
Cazaril-Tambourès	05/03/2008
Péguilhan	21/02/2018
Villeneuve-Lécussan	14/02/2020

Appréciations sur le dossier

Le dossier est composé de 4 pages et de 4 annexes qui consistent aux plans de zonage des quatre cartes communales.

Il comprend les indications nécessaires et suffisantes à l'information du public pour apprécier les motifs et visées de l'abrogation des cartes communales.

Observations du public

Aucune question du public ne porte "stricto sensu" sur l'abrogation des cartes communales, sinon à travers des demandes de constructibilité des parcelles, au motif que le PLUi déclasse des parcelles qui sont constructibles dans la carte communale.

Considérations de la commission d'enquête

Les quatre cartes communales ne sont pas en concordance avec les documents de hiérarchie supérieures s'appuyant sur un cadre réglementaire plus récent. Depuis l'élaboration des 4 cartes communales, le contexte législatif de l'urbanisme, transposé dans le code de l'urbanisme, a évolué ; les prescriptions en matière de prise en compte environnementale et de préservation des espaces naturels et agricoles, exigent notamment une compatibilité entre les besoins du territoire et la surface dédiée aux constructions futures. Les cartes communales n'intègrent pas ces dernières dispositions ; notamment, les cartes communales de Boudrac et de Cazaril-Tambourès qui datent de 2007 et 2008 sont totalement obsolètes.

Surtout, le transfert de la planification de l'urbanisme vers l'intercommunalité vise une plus grande cohérence dans les politiques publiques en donnant aux élus des moyens nouveaux pour maîtriser la pression foncière et restaurer, préserver et gérer la biodiversité et le cadre de vie. Le PLUi prendra ainsi le relais des cartes communales en fixant des objectifs et des règles en adéquation avec le contexte législatif actuel et les besoins réels du territoire.

Comparaison des cartes communales et du PLUI

Les zones constructibles sont dans tous les cas plus étendues (ou notoirement plus étendues) dans les cartes communales, comparativement au PLUi.

Les zones urbaines des cartes communales sont souvent surdimensionnées par rapport aux besoins et capacités des communes pour accueillir de nouveaux ménages.

Le choix de certains sites d'urbanisation va à l'encontre des objectifs de préservation de l'espace (suppression des coupures d'urbanisation, secteurs d'urbanisation déconnectés de l'urbanisation existante, poursuite du mitage...).

Avantages / Inconvénients de l'abrogation des cartes communales et de leur remplacement par un PLUi

Avantages

Le PLUi offre la facilité d'articuler les politiques qui organisent l'espace de manière cohérente et donne de la perspective au projet de territoire, alors que la carte communale est limitée à une seule commune.

Le PLUi appelle à une réflexion commune sur les équilibres territoriaux, les équipements ... ; il renforce ainsi l'esprit communautaire.

Le PLUi, par son projet et sa spatialisation, propose une alternative à la planification urbaine des cartes communales en redonnant leur plein rôle aux centralités dans leur dimension plurifonctionnelle et en ménageant largement les espaces naturels, agricoles et forestiers par un arrêt net de l'urbanisation diffuse.

Le PLUi prendra le relais des documents d'urbanisme communaux en fixant des objectifs et des règles en adéquation avec le contexte législatif actuel et les besoins réels du territoire ;

Le PLUi harmonise la constructibilité du territoire des communes concernées. Il gomme les disparités qui avaient pu s'introduire dans la manière d'appréhender les autorisations à construire.

Le PLUI s'inscrit dans un objectif global de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles. Les surfaces constructibles dans le cadre des cartes communales ont été réduites pour chacune des communes concernées par la procédure d'abrogation des cartes communales.

Via les OPA, tant thématiques que sectorielles, le PLUI réglemente de façon détaillée (à la fois en termes de densité de logements, d'insertion urbaine paysagère, mais aussi des conditions de desserte viaire ou piétonne) les modalités d'implantation des constructions sur les parcelles.

Via le règlement littéral, le PLUi permet une meilleure prise en compte de l'aspect extérieur des constructions mais aussi des éléments remarquables du patrimoine bâti et du paysage ainsi que des corridors écologiques. Pour les cartes communales, le RNU est applicable.

Inconvénients

- Le PLUi regroupant 28 communes est un document complexe à élaborer. C'est une démarche lourde qui nécessite une ingénierie de bon niveau et une forte mobilisation des équipes politiques et techniques.
- Un sentiment de dépossession, la commune n'est plus seule à décider
- Un investissement massif pour l'élaboration, puis les révisions générales.

Bilan avantages/inconvénients

Pour la commission d'enquête le bilan est sans conteste favorable.

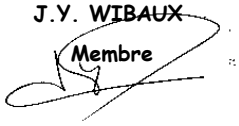
Les conséquences de cette abrogation sont donc positives.

Pour l'ensemble des raisons évoquées ci-dessus, et considérant que le PLUi et la carte communale sont deux documents exclusifs l'un de l'autre, et qu'ils ne peuvent coexister sur un même territoire (Conseil d'Etat, avis du 28 novembre 2007, n°303421), la commission d'enquête émet

un avis favorable sans aucune réserve ni recommandation

consécutivement à la présente enquête publique, à l'abrogation des cartes communales des communes de Boudrac, Cazaril-Tambourès, Péguilhan, et Villeneuve-Lécussan

G. BELLECOSTE, Président



J.Y. WIBAUX Membre

E. CHERON Membre