

**DEPARTEMENT DE LA HAUTE-GARONNE**  
**COMMUNAUTE DE COMMUNES DU CANTON D'AURIGNAC**

**LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU CANTON D'AURIGNAC  
ORGANISE LES ENQUETES PUBLIQUES CONJOINTES :**

- Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal de 18 communes
- La révision du zonage d'assainissement des 19 communes



## **Conclusions de l'enquête du PLUi**

**Commission d'enquête** : Myriam de BALORRE  
Annie-Claude VERCHERE  
Jean- Alain MIVIELLE

**décembre 2012**

# SOMMAIRE DES CONCLUSIONS DU PLUi

<b>1. RAPPEL DE L'ENQUETE</b> .....	3
<b>2. AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE</b> .....	4
- THEME 1 : La légalité du pouvoir décisionnel.	
- THEME 2 : Le comité de pilotage du projet.	
- THEME 3 : De profonds différends entre les maires, la profession agricole et le projet.....	5
- THEME 4 : Le contenu du dossier.....	6
- THEME 5 : Intérêt général et intérêts particuliers.....	8
- THEME 6 : Une concertation mise en cause.....	9
- THEME 7 : Choix du scénario, des indices à géométrie variable.....	10
- THEME 8 : Quel projet pour les logements vacants?.....	11
- THEME 9 : L'absence de la commune d'Aurignac dans le PLUi.....	12
- THEME 10 : Le risque inondation.....	13
- THEME 11 : La sécurité incendie.....	14
- THEME 12 : Les zonages A, N, Nh, EBC et Ap.....	15
- THEME 13 : Les fermes photovoltaïques.....	16
- THEME 14 : Les zones artisanales et industrielles.....	18
- THEME 15 : L'impact patrimonial.....	19
- THEME 16 : L'impact environnemental.....	20
- THEME 17 : Des cas particuliers.....	21
- THEME 18 : Un projet globalement peu cohérent.....	23
<b>3. CONCLUSIONS GENERALES</b> .....	24

# CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE DU PLUI

## 1. RAPPEL DE L'ENQUETE

Il s'agit d'une enquête relative à l'**élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de Communes du Canton d'Aurignac**, à l'exception du chef-lieu du canton -Aurignac- qui s'est déjà doté d'un PLU. Cela concerne les communes de : Alan, Aulon, Bachas, Benque, Boussan, Bouzin, Cassagnabère-Tournas, Cazeneuve-Montaut, Eoux, Esparron, Latoue, Montoulieu Saint-Bernard, Peyrissas, Peyrouzet, Saint André, Samouillan, Saint Elix-Séglan et Terrebasse.

Le PLUi est le document principal de planification de l'urbanisme intercommunal, et exprime le projet urbain de la communauté de communes, élaboré à l'issue d'un diagnostic et d'une analyse de l'état initial de l'environnement. Il définit le droit des sols, comme le POS, et exprime un cadre de référence à travers le Plan d'Aménagement et de Développement Durable et les Orientations générales à l'échelle cantonale.

Le prescripteur de l'enquête et le maître d'ouvrage sont la même entité, la Communauté de Communes du Canton d'Aurignac (identifiée « CCCA »), du fait des statuts de ladite Communauté.

Le projet présenté en enquête a été arrêté par délibération du 19/12/2011 par le Conseil Communautaire, conformément à l'article L.123-9 du code de l'Urbanisme.

Pour ce faire, le Président dudit Conseil Communautaire a pris deux arrêtés :

- Le premier en date du 10 août 2012, pour une enquête prévue du 10/09/2012 au 19/10/2012;
- Le second en date du 3 octobre 2012, prescrivant la prolongation de ladite enquête.

L'enquête publique s'est déroulée en bonne et due forme, du 10 septembre 2012 au 5 novembre 2012, soit pendant 57 jours consécutifs, conformément aux arrêtés ; 13 permanences ont eu lieu sur tout le territoire cantonal (Cf. chapitre « Déroulement de l'enquête » dans le Rapport d'analyse).

Comme la réglementation le lui permet, le maître d'ouvrage a joint une autre procédure à la première, celle du « **zonage d'assainissement des eaux usées et pluviales de la CCCA** » par le même arrêté, pour une enquête unique.

Cette enquête publique est inscrite par le Tribunal Administratif de Toulouse suivant la référence : **n° E 12000201/31**. Compte tenu de l'importance du dossier, le Tribunal l'a confié à une Commission d'enquête (identifiée « CE »).

## 2. AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

La Commission s'est trouvée confrontée à une quantité d'observations et de pétitions trop importante pour qu'elle puisse répondre individuellement à chacune d'entre elles, et c'est la raison pour laquelle elles ont été regroupées par thèmes. Le climat de l'enquête a été particulièrement pesant, voire délétère. Le public s'est montré très motivé par l'enquête publique et très impliqué dans les affaires de son canton.

La Commission tient à préciser qu'elle a été particulièrement bien accueillie dans chacun des villages visités.

### **-THEME 1 : La légalité du pouvoir décisionnel.**

Plusieurs observateurs se sont posé la question des initiatives prises par la Communauté de communes en matière d'urbanisme et d'assainissement. Faute de justificatifs dans le dossier d'enquête, la CE a demandé à la CCCA de justifier ses prérogatives, les documents étant absents du dossier d'enquête, ce qu'elle a fait de bonne volonté.

Dans l'extrait de l'arrêté de la Sous-Préfecture de Saint-Gaudens, en date du 16/01/2007, en page 2 (Cf. chapitre « Table des annexes » n°1), il est clairement acté les deux compétences de la CCCA en matière de schémas d'assainissement et de documents d'urbanisme.

***La Commission constate que la CCCA est parfaitement habilitée à mener les deux procédures en cours.***

### **-THEME 2 : Le comité de pilotage du projet.**

Le comité de pilotage porte la dimension politique du projet, tant dans la phase d'élaboration du document que dans sa mise en application. La CE a cherché la composition de l'équipe de pilotage dans le dossier d'enquête... en vain.

Dans son Mémoire en réponse, la CCCA détaille ledit comité de pilotage et les groupes de travail qui ont participé à l'élaboration du PLUi. Les intervenants sont les élus, les bureaux d'études, les services de l'Etat, les personnes publiques et associées (identifiées « PPA »), etc.

La Commission s'est alors étonnée des manifestations violemment opposées au projet de nombreux maires des communes du canton, des services de l'Etat, de la Chambre d'agriculture, de l'ACVA (Association Cantonale pour la Vulgarisation de l'Agriculture), etc. Elle note toutefois que ces mêmes maires opposés au projet ont « *approuvé à l'unanimité des membres du Conseil Communautaire par deux fois* », en page 1 du Mémoire en réponse. La CCCA rétorque que « *certain élus, devant la pression de leurs administrés, et, notamment des agriculteurs, ont fait évoluer leur position sur ce document* ».

***La Commission constate de nombreuses et fortes oppositions au présent projet ; elle retient que ces différends sont profonds, voire inconciliables, à la lecture notamment des observations de membres de ce même comité de pilotage.***

### **-THEME 3 : De profonds différends entre les maires, la profession agricole et le projet.**

L'un des enjeux de ce PLUi, inscrit dans le PADD, est d'assurer le maintien de l'activité agricole. L'importance de cette activité est démontrée dans le Diagnostic Territorial, dans tous ces domaines : l'élevage, les cultures céréalières, la polyculture ou agriculture diversifiée ; en effet, 6% des exploitations transforment leurs produits fermiers.

La SAU (la surface agricole utile) communale représente 64% ; l'agriculture engendre plus de la moitié des emplois dans 10 des 19 communes, voire même 100% dans 5 communes : Bouzin, Esparron, Peyrissas, Peyrouzet et Terrebasse.

Les différends portent essentiellement sur le classement en zones N (naturelle) et Ap -la « Loi Paysages »- ; en effet, de très nombreuses parcelles agricoles à fort rendement agronomique sont classées en N, et de « *petits bois* » privés en EBC de façon systématique.

Une autre facette de l'agriculture est le maintien de la diversité paysagère et biologique du territoire, l'entretien pastoral des prairies naturelles en fond de vallées et sur les versants, rôle que l'état initial de l'environnement a mis en évidence dans le Rapport de présentation.

Ces différends se sont traduits par un nombre important d'observations individuelles et de pétitions de la part de propriétaires privés et de la profession agricole (Chambre d'Agriculture, ACVA\*, la CDCEA et le CRPF), de courriers et d'observations de plusieurs Maires des communes concernées... ces remarques ont été relayées également par la DDT. La Commission a reçu 6 pétitions, avec plusieurs centaines de signatures.

\*Cf. chapitre « Table des annexes » n°15, lexique des sigles et des abréviations.

Les revendications des agriculteurs et de l'ACVA portent sur les points suivant :

-La concertation : si leur participation est reconnue à la phase de Diagnostic, ils estiment que leurs propositions n'ont pas été suffisamment prises en compte dans le dernier projet arrêté.

-Le diagnostic agricole établi conjointement avec la Chambre d'Agriculture n'apparaît pas dans le Diagnostic Territorial, ni dans les propositions de zonage.

-Trop de parcelles agricoles sont classées en zone naturelle.

-Pour les parcelles agricoles classées en zone Ap ils font le constat de manque d'information de ce classement pour la pérennité de leurs exploitations.

-Pour les EBC : ils mettent en avant les contraintes de ce classement, alors que beaucoup utilisent leur bois à titre privé.

-Ils demandent la suppression des zones Nph.

-Pour les zones Nh, ils souhaitent une clarification au vu des enjeux pour les sièges d'exploitations.

-Ils demandent la mise à jour des documents graphiques, la prise en compte du dernier remembrement... le PLUi comporte trop d'erreurs : absence d'exploitations agricoles, de leur périmètre sanitaire, présence de certaines qui ont disparu, absence de légendes, d'échelles, parcelles modifiées, etc.

De son côté, la Chambre d'Agriculture dans un courrier du 30/03/2012 rappelle qu'elle a réalisé un état des lieux dans la phase « diagnostic », document qu'elle a remis au bureau d'études CITADIA qui a réalisé les études du PLUi. Elle regrette que ce document n'ait pas été utilisé dans le projet arrêté.

Le 22/03/2012, la CDCEA (Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles) émet un avis défavorable sur le PLUi.

Le CRPF (Centre Régional de la Propriété Forestière de Midi-Pyrénées) dénonce le classement systématique des bois en EBC, et émet un avis défavorable.

Ce zonage est également contesté par 12 Maires sur 18, soit 2/3 d'entre eux. Or, ces Maires sont membres du Conseil Communautaire ; la Commission remarque qu'ils ont approuvé par délibération à l'unanimité à deux reprises le PLUi en date des 26/01/2011 et 19/12/2011. Leurs observations orales, écrites et les courriers font apparaître des besoins supplémentaires d'explication.

Dans un courrier à l'ACVA en date du 30/10/2012, la CCCA met en avant la concertation effectuée par elle-même depuis 2007 ; elle rappelle encore que le PLUi est « *un document d'urbanisme chargé de régler les problèmes de constructibilité et non de fixer la classification des terres* ». La Commission ne partage pas ce dernier avis.

***Au terme de l'enquête, la Commission constate des différends profonds et inconciliables entre les partenaires du projet, et que le travail de co-construction réalisé en amont n'a pas permis d'aboutir à un projet de PLUi partagé. Le climat de la présente enquête a fait ressortir ces clivages.***

#### **-THEME 4 : Le contenu du dossier.**

Ce thème sera abordé suivant deux critères : la forme et le fond.

Concernant la forme : cette partie visible du dossier soumis à l'approbation du public, a déclenché moult observations reprises dans le tableau analytique de l'annexe n°8. Outre la présentation des documents que la Commission a fait modifier pour une meilleure lisibilité avant l'ouverture de l'enquête, de très nombreuses erreurs ont été relevées par elle ensuite. Cette dernière a demandé que les cartes présentes dans le PLUi et le zonage soient refaites ; seules celles de l'assainissement –les plus imprécises- ont été remises à la CE quinze minutes avant la clôture officielle de l'enquête publique le 5/11/2012. Le public, pourtant demandeur, n'a pas pu avoir accès à ces nouveaux documents qui le concernent au premier chef.

La Commission s'est aperçue pendant l'enquête que « l'avis des PPA » n'était pas dans le dossier distribué aux communes (à l'exception du siège de l'enquête). La CE demande au porteur de projet d'y remédier en urgence par courrier en date du 3/10/2012. Le porteur répond le 19/10/2012 : « *...le dossier d'enquête publique est disponible dans les 19 communes dans son intégralité (souligné dans la lettre), ce qui n'est pas obligatoire, s'agissant d'un PLU intercommunal, il suffisait que le dossier complet soit disponible à la Communauté de Communes et que les communes ne disposent que des cartes les concernant, mais que nous avons souhaité...* ».

La CE confirme avec force témoignages d'observateurs et de maires de communes que le dossier n'était pas complet pendant plusieurs semaines, privant le public d'informations importantes

Ces lacunes et autres manquements ont été signalées par les services de l'Etat : le courrier de la DDT en date du 5/04/2012 précise : " *les cartes d'aptitude des sols et cartes d'exutoires pour le rejet en milieu naturel, sont INEXPLOITABLES*", et l'annexe de ce document détaille les absences et les erreurs relevées par ailleurs par le public.

Concernant le fond : la Commission traite les problèmes de fond par rubrique, renvoyant éventuellement à une thématique plus détaillée.

-La concertation. Une grande majorité des observations, comme celles de la Chambre d'Agriculture, de l'ACVA et de certains élus, ont dénoncé le manque de concertation, alors même que sa nécessité est mise en avant dans le Rapport de présentation (Cf. THEME 6). La DDT en fait mention dans une lettre citée ci-dessus.

-Le risque inondation. Ce risque pourtant présent sur pratiquement tout le territoire cantonal ne fait l'objet que de quelques lignes. Cette lacune est notifiée par les services de l'Etat, en l'occurrence le Sous-préfet de Saint-Gaudens qui, dans sa lettre du 5 avril 2012, donne un avis "réservé " au projet, s'appuyant sur les arguments de la DDT (Cf. THEME 10).

-Le risque incendie n'est pas suffisamment pris en compte, obérant ainsi tous les futurs projets de constructions (Cf. THEME 11).

-Les activités agricoles sont bien identifiées dans le PADD. Néanmoins, le projet de PLUi suit une autre logique, soit avec le classement d'une majorité des parcelles agricoles à forte valeur agronomique en zones N ou Nph, ou encore en zones constructibles. Il apparaît que ce classement est plus systématique que le fruit d'une étude concertée (Cf. THEME 12).

-Les emplacements réservés (ER) : les services de l'Etat mentionnent que l'outil de projet ER n'est que très peu utilisé par le maître d'ouvrage dans son PLUi, à l'exception des voiries et des stations d'épuration.

- Les hypothèses de développement. Il existe une différence de chiffres entre les pages 11 et 33 du PADD et celles du Rapport de présentation en page 11. (Cf. THEME 7). Les services de l'Etat et les PPA l'ont dénoncée. Dans son Mémoire en réponse, la CCCA reconnaît une seule erreur matérielle ; pourtant la CE en a noté d'autres, comme les bases de calcul à l'origine du choix du scénario retenu.

-La carte présentée en page 39 du Rapport de présentation concernant les zones AU, AUo et AUx, n'est pas représentative ; en un mot, elle est inexploitable. Il vaudrait mieux voir figurer ces zones auprès de celles qui sont déjà urbanisées pour pouvoir apprécier leur impact.

- Des documents utiles non fournis. Conformément à l'article R.123-14, la Commission a sollicité en cours d'enquête des documents « *utiles à la bonne information du public* », à la suite d'une demande expresse en date du 3/10/2012. Le porteur de projet a répondu en date du 19/10/2012 qu'il ne pouvait modifier les cartographies « *ce qui reviendrait à fournir des éléments nouveaux que nous n'avons pas à ce jour en notre possession* », ajoutant enfin « *sans risquer de voir le document entaché d'illégalité* ».

La CE n'a pas la même approche ; elle a demandé expressément une mise à jour et une correction de documents précis, et non une modification des projets mis en

enquête, ni de fournir des « éléments nouveaux ». En effet, toutes les cartes communales proposées dans les deux dossiers comportent un nombre incalculable d'erreurs, d'incohérences, de données fausses, d'imprécisions des échelles, des légendes incompréhensibles ou manquantes, etc., entachant sérieusement la lecture et la compréhension du projet mis en enquête.

Elle constate encore que le porteur de projet et les bureaux d'études ont pu disposer des cartes CIZI non prises en compte dans le dossier. La CE a tenté d'améliorer la qualité des éléments du dossier en cours d'enquête avec l'aide des élus... en vain.

**Concernant cette thématique, la Commission relève que le dossier soumis à l'approbation du public a comporté de trop nombreuses erreurs et des insuffisances caractérisées. Elle pense que les plans proposés dans le PLUi – s'ils étaient approuvés en l'état- seraient incompréhensibles pour l'instruction des autorisations d'occupation du sol.**

#### **-THEME 5 : Intérêt général et intérêts particuliers.**

A plusieurs reprises, le maître d'ouvrage a regretté que la notion d'intérêt général ne soit pas suffisamment passée auprès des habitants du canton. Cela ne choque pas la Commission qui relativise cette appréciation. Si la CCCA n'a pas su faire prévaloir cette notion en cours de concertation, la CE doit faire valoir le poids relatif de certaines demandes par rapport à l'intérêt général.

Effectivement, l'échelon intercommunal constitue le bon niveau pour la réflexion opérationnelle en matière de conception et l'élaboration de plans locaux d'urbanisme. Néanmoins, cette réflexion de gestion durable des territoires nécessite la participation de tous, dans un but commun.

Un PLU s'applique réglementairement à tout un territoire communal ; suivant cette logique, la Commission se dit qu'un PLUi devrait concerner tout le territoire cantonal. La CCCA a prescrit ce document d'urbanisme avant le Grenelle II pour éviter cet écueil réglementaire, et justifier l'absence du chef-lieu de canton. Mais le public n'a pas compris pourquoi Aurignac ne faisait pas partie de cette procédure. Dans le Mémoire en réponse, la CCCA argumente : « *L'intégration d'Aurignac aurait eu pour conséquence de retarder la mise en œuvre du PLU sur cette commune... alors qu'il existe des enjeux forts en matière de maîtrise de l'urbanisation sur cette commune* ». Le public et quelques maires se sont posé légitimement la question de savoir, où se trouvait la solidarité de la commune d'Aurignac dans ce PLUi ?

En outre, plusieurs observations dénoncent des « prises illégales d'intérêts » de certains élus dans le PLUi. En effet, de nombreux élus ont fait partie du comité de pilotage, et sont membres de droit du Conseil Communautaire, organe décisionnaire pour cette compétence; pour la plupart, ils sont également propriétaires terriens. C'est ce qui a justifié certainement le courrier du Président de l'Agence Technique Départementale de la Haute-Garonne (ADT31) en date du 22/03/2010, au Président de la CCCA. Dans une lettre de 3 pages, Monsieur IZARD met clairement en garde les élus : « *... la participation aux délibérations... de conseillers communautaires intéressés aurait pour conséquence de consommer l'infraction de prise illégale d'intérêt* », et encore : « *... les conseillers communautaires et municipaux*

*intéressés ne devraient ni participer activement aux réunions de travail, ni être rapporteur du projet du PLU, ni même participer aux séances du Conseil Communautaire et des Conseils municipaux ayant trait à ces objets ».*

L'intercommunalité est une nouvelle culture ; elle doit être exercée avec beaucoup de précaution, dans un intérêt supérieur.

***La CCCA doit entendre que les prises de décision en amont de l'élaboration du projet peuvent fragiliser la sécurité juridique du PLUi.***

#### **-THEME 6 : Une concertation mise en cause.**

L'échelle et les enjeux intercommunaux renforcent l'importance de la concertation avec les habitants.

Cette nouveauté introduite par la loi SRU, rejoint les démarches participatives du développement durable. Et c'est un moyen pour l'habitant qui n'a pas la culture « *interco* » de rentrer dans le projet de la collectivité.

La Commission constate que les problématiques soulevées dans l'enquête du PLUi relèvent tant de la méthode que du contenu effectif de la concertation. Elle remarque que le public n'a jamais vu le 2ème projet arrêté de décembre 2011, uniquement le Conseil Communautaire, selon le calendrier exposé dans le Bilan de la concertation. Ce dernier aurait dû relancer la concertation auprès du public après décembre 2011.

Aux questions des particuliers (en pages 9 et 10), le porteur du projet et le bureau d'études les renvoient systématiquement « *à l'enquête publique* ».

Là encore, la Commission n'a pas la même approche ni la même conception de la concertation.

Elle regrette encore l'absence du comptage des observations dans les 19 registres mis à la disposition du public lors de la concertation. Elle ne peut donc en tirer aucun enseignement. De même, face à l'affirmation lapidaire du porteur de projet : « *Vu les observations formulées par les citoyens et usagers dont certaines ont permis de faire évoluer positivement le document à l'étude. Le bilan de la concertation est positif* ».

La Chambre d'Agriculture dans son avis du 30/03/2012 commence son propos par : « *Ainsi, avant toute remarque sur le contenu du dossier, nous souhaitons vous faire part de notre déception concernant la concertation sur ce projet. Depuis 2007, nous avons été associés à l'élaboration du PLU...un diagnostic agricole a été réalisé... ce travail de plusieurs jours...devait être pris en compte... et nous ne retrouvons pas de trace de ces éléments dans le dossier* ».

Cette affirmation est reprise sans ambages par l'ACVA dans sa pétition (Cf. chapitre « Observations du public »).

Dans le Bilan de la concertation, le porteur de projet affirme pourtant (en page 11) que : « *un rendez-vous avec les représentants de la profession agricole a permis de s'accorder sur une nouvelle stratégie cantonale de prise en compte de l'agriculture dans le PLUi et dans les traductions adaptées dans le zonage et le règlement* ».

Plus loin (en page 23) le bureau d'études affirme : « *...nous avons travaillé... notamment sur l'identification des projets, l'analyse de l'occupation des sols, l'évolution probable de la situation sur chaque commune* ».

A l'issue de l'enquête, la Commission a du mal à trouver l'accord scellé entre le maître d'ouvrage et la profession agricole. Au contraire.

De même, elle a du mal à cerner la démarche de co-construction, les communes associées à l'intercommunalité. La notion de concertation nouvellement énoncée par le Grenelle II doit s'entendre comme générale et complète tout au long de la procédure d'élaboration du PLUi par la commune.

Dans un souci d'apaisement et de conciliation, la Commission a sollicité en cours d'enquête des documents « utiles à la bonne information du public ». Le porteur de projet a répondu en date du 19/10/2012 qu'il ne pouvait modifier les cartographies « ce qui reviendrait à fournir des éléments nouveaux que nous n'avons pas à ce jour en notre possession », ajoutant enfin « sans risquer de voir le document entaché d'illégalité ». La CE n'a pas la même approche, elle l'a déjà dit.

Si l'enquête publique est un moment de démocratie et d'expression pour le grand public qui n'a pas manqué de se manifester dans tous les outils mis à sa disposition, elle ne vaut que par la qualité éprouvée de la concertation.

***La Commission constate plusieurs contradictions, voire dysfonctionnements, dans la concertation. Ce bilan est corroboré par de nombreuses observations enregistrées, des documents issus de cette concertation faisant partie du dossier, et du climat particulièrement délétère de l'enquête ; elle émet un avis très réservé sur la concertation.***

#### **-THEME 7 : Choix du scénario, des indices à géométrie variable.**

Le bureau d'études qui a effectué le Diagnostic et le Rapport de présentation du projet s'est servi de données déjà anciennes.

En faisant une lecture transversale des documents (Diagnostic, Rapport de présentation, PADD, cartographie et Règlement), la Commission s'est aperçue que les données chiffrées ne correspondent pas forcément selon les documents présentés dans le dossier. Par exemple, le cumul des chiffres secteur par secteur ne correspond pas à ce qui est écrit en pages 11 et 33 du PADD et en page 11 du Rapport de présentation. D'un côté, on compte un total d'habitants de 405 et de logements entre 173 et 179; de l'autre, dans les données globales, on a les chiffres de 350 habitants et 154 logements. Dans son Mémoire en réponse, la CCCA admet une seule erreur. La CE en a relevé d'autres.

A maintes reprises, elle a noté des différences entre la cartographie et le chapitre « Justification des choix » dans le Rapport de présentation, comme entre le PADD et le même Rapport. Par exemple, pour le secteur situé à proximité d'Aurignac, le PADD indique un objectif de 5 à 10 logements (soit de 0 à 1 logement/an) ; or, les espaces disponibles en zones U et AU avoisinent les 40 logements.

De même dans le PADD, pour le secteur à proximité de l'A64, communes de Benque, Bachas, Samouillan et Terrebase, le PADD indique en page 16, un objectif d'accueil de 10 logements, soit 1 logement/an, et on peut lire en page 38, 20 logements, soit 2 logements/an... le double.

En page 6, le bureau d'études base le scénario choisi sur un rythme de croissance de développement de 0,91% par an, la commune d'Aurignac inclus. La Commission a fait remarquer au porteur de projet qu'Aurignac ne fait pas partie de la présente enquête du PLUi, et que, par conséquent, le chiffrage du rythme de croissance de développement n'est pas exact ; selon l'article L.123-1-2, le PLUi doit s'appuyer

«...sur un diagnostic établi au regard de prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique... ».

Dans son Mémoire en réponse, la CCCA estime que l'ouverture des zones à l'urbanisation n'a pas été étudiée « en terme de ratio », mais « le raisonnement privilégié... a été de s'appuyer sur une démarche de projet associant une approche qualitative » (sic), en fonction de nombreux paramètres (en pages 3 et 4).

Tout le dossier d'enquête s'appuie sur cette base de calcul pour justifier l'urgence et le dimensionnement du projet. Et la Commission constate que les indicateurs de référence sont choisis au gré des besoins dans le dossier ; de ce fait, elle considère les éléments qui fondent le scénario retenu comme non fondés et incohérents. Elle s'étonne encore du nombre important de délivrances de permis de construire sur le territoire cantonal ces derniers mois, alors que le PLUi est en instruction.

***Le projet de développement du PLUi chiffré en l'état montre ses limites et ses incohérences. Il aboutit dans la présentation du zonage et de la cartographie aux résultats inverses de ceux escomptés dans le PADD. La Commission émet un avis très réservé sur les hypothèses de développement avancées dans le dossier.***

#### **-THEME 8 : Quel projet pour les logements vacants ?**

La rénovation du tissu urbain est l'un des axes fixés dans le PADD : « faciliter la réhabilitation et la rénovation du tissu urbain existant ».

Dans le Bilan de la concertation (en page 10), le président de la CCCA, reconnaît : « le problème est que le développement anarchique a conduit à l'abandon de nombreuses habitations, notamment dans les centres des villages ». Et le bureau d'études d'ajouter : « il est possible à partir des choix de zonage d'un PLU ou d'autres outils pour inciter à la réhabilitation du bâti abandonné ».

Le problème étant clairement posé, la Commission s'attendait à un autre traitement des logements vacants ; cette thématique ne donne lieu qu'à un développement relativement sommaire dans le Rapport de présentation.

De plus, le chiffrage des logements vacants reste une énigme pour la Commission à l'heure où elle rédige le Rapport. En effet, au chapitre Diagnostic (données INSEE de 2007), les logements vacants sont estimés à 6% du parc global, soit 112 logements disponibles sur tout le territoire. Dans le Bilan de la concertation (en page 20), 3 villages sont pointés du doigt pour la quantité de leurs logements vacants : Latoue, Aulon et Cassagnabère-Tournas. Dans son Mémoire en réponse, la CCCA a sollicité directement les communes qui donnent une toute autre estimation : 14 logements vacants.

La Commission s'est rendu sur les lieux, comme dans la totalité des villages du canton ; elle est étonnée de ce nouveau chiffrage qui ne semble pas refléter la réalité.

Il serait souhaitable qu'avant de développer de nouveaux projets d'urbanisation sur des espaces naturels ou agricoles, des études fiables soient effectuées sur les possibilités de renouvellement urbain, notamment en recensant les bâtis vacants ou désaffectés, susceptibles d'être remis sur le marché. Le dossier est lacunaire sur ce thème.

**Sur le plan règlementaire, et compte tenu du paysage remarquable dans lequel on se trouve, la Commission recommande que des dispositions de réhabilitation du bâti ancien et d'intégration des constructions nouvelles soient mieux définies, à partir de données fiables.**

#### **-THEME 9 : L'absence de la commune d'Aurignac dans le PLUi.**

La Commission note que le canton d'Aurignac compte 4.079 habitants (INSEE 2007), et 2.926 habitants sans Aurignac. Les habitants du chef-lieu représentent presque 30% de la population cantonale.

Autre constat : un secteur à part entière étudié dans le Diagnostic, comprenant les communes d'Alan, Boussan, Bouzin et Montoulieu- Saint Bernard, totalise 714 habitants, soit 24,40 % de la population du PLUi ; il est défini en tant que zone directement impactée par le développement d'Aurignac.

Toujours au chapitre du Diagnostic, les équipements et services décrits dans le PLUi font état de ceux d'Aurignac : un bureau de poste, une Trésorerie (« *élément majeur de proximité pour les élus* »), un collège, le marché du lundi, etc. Sont également en projet : une « *micro-crèche, un musée de la Préhistoire, le musée de l'Aurignacien, etc.* ». Les services de santé et équipements sanitaires et sociaux, et culturels se trouvent aussi majoritairement à Aurignac. Tout ceci démontre le rôle important du chef-lieu de canton, son attractivité et son influence sur l'organisation du canton.

Aussi, la Commission émet plusieurs remarques : au chapitre de la concertation, un des thèmes rapportés concerne l'avenir des équipements et services dans le canton, situés pour leur grande majorité à Aurignac. Lors de la réunion pour les habitants d'Aulon, de Cassagnabère-Tournas et de Latoue le 17 mai 2010, une question a porté sur la prise en compte des documents voisins d'urbanisme ; la réponse du maître d'ouvrage est claire : « *nous avons pris en compte le PLU d'Aurignac et les communes voisines sont concertées au titre des personnes ressources* » (en page 26). La Commission note pourtant l'absence de courriers de ces communes dans les avis des PPA (personnes publiques associées).

Plusieurs observations formulées pendant l'enquête soulèvent des problématiques dans le PLU d'Aurignac : beaucoup d'erreurs matérielles et graphiques, de constructibilité, etc. La Commission n'a pu vérifier ces dires, le PLU d'Aurignac ne figurant pas dans les annexes du dossier d'enquête.

Bon nombre d'observateurs révèlent leur incompréhension quant à l'absence d'Aurignac dans ce projet, les privant d'une « *cohérence d'ensemble* ». La CE partage le même avis.

Dans son Mémoire en réponse, la CCCA justifie cet état de fait en affirmant que la révision du PLU d'Aurignac était « *déjà engagée et pratiquement approuvée* » (Cf. délibération du 27/01/2010) ; son intégration aurait retardé « *la mise en œuvre du PLU sur cette commune pendant 3 ans, elle se fera lors de la prochaine révision* ». La Commission prend acte de cette réponse, mais reste dubitative sur le fond.

De son côté, la DDT rappelle dans sa lettre du 5/04/2012 que ce « *PLUi intercommunal partiel devra faire l'objet d'une révision sur l'intégralité du territoire*

de la communauté de communes, c'est-à-dire en intégrant la commune d'Aurignac, à compter de juillet 2013 comme le prévoit la loi Grenelle 2 ».

***Cette thématique peut apparaître comme hors sujet car Aurignac ne fait pas l'objet de cette procédure. Néanmoins, compte tenu du poids politique, économique et humain du chef-lieu, cette absence peut être considérée comme préjudiciable pour la cohérence de l'ensemble. Elle rappelle qu'à la date de juillet 2013, la CCCA devra souscrire à l'obligation réglementaire d'avoir finalisé un PLU intercommunal global.***

#### **-THEME 10 : Le risque inondation.**

Dans le Diagnostic territorial, il est écrit explicitement en pages 88 et 89 : « *Le risque inondation est cependant connu pour toutes les communes* », et encore « *le risque inondation concerne toutes les communes du canton d'Aurignac. Il concerne l'entité du cours d'eau de Lannemezan* ». Ce risque naturel est bien identifié dans le dossier ; il est traité et détaillé en seulement cinq lignes.

En page 76 du Rapport de présentation au chapitre « Risques majeurs », on peut lire : « *Le PLU n'augmente pas l'exposition aux risques des personnes* ». Si le territoire de l'intercommunalité n'est pas concerné par un PPRN concernant les inondations, l'ensemble des territoires est soumis au risque inondation tel que défini par la Cartographie Informative des Zones Inondables (CIZI). Bien que non opposable, cette cartographie doit être prise en compte dans les documents d'urbanisme faute de mieux. Cette carte ne se substitue pas aux documents d'urbanisme réglementaire qui impliquent souvent une analyse technique plus approfondie des aléas et des enjeux, et la mise en œuvre de procédures spécifiques de décision. La Commission signale que 4 cartes CIZI du bassin de Lannemezan en format A4 sont en annexes, mais elles sont illisibles à l'échelle des communes.

Toujours à la même page, le Rapport signale : « *...certains risques sont connus sur le territoire du PLUi* », comme en page 81 où le risque inondation est identifié. En page 26, au chapitre « les dispositions du PLU » de « l'analyse de la conformité du PLU vis-à-vis des textes en vigueur », on peut lire encore : « *le PLU a donc pris en compte la question des risques dans la traduction réglementaire de son projet, notamment l'interdiction de toute construction dans les zones inondables* ».

La Commission a longuement cherché dans le dossier les dispositions réglementaires graphiques ou écrites énoncées précédemment... en vain. Elle ne peut se contenter des affirmations du Rapport car l'inondation est un risque majeur aux conséquences humaines et matérielles extrêmement préjudiciables. En plus, le canton d'Aurignac est une zone particulièrement dense pour son réseau hydrographique (les rivières de la Noue, la Louge, la Nère et le Touch) recevant de petits affluents et d'innombrables fossés. Ce réseau hydrographique conditionne l'occupation des sols, éléments marquants dans le paysage.

De son côté, la DDT signale également que certains secteurs, « *minimes* » certes, sont impactés par le risque inondation.

La crue est un risque prévisible qui peut être aggravé par l'occupation et les activités humaines. Malgré l'absence de PPRN, on peut cependant déterminer les terrains qui risquent d'être inondés. En effet, comprendre le processus à l'origine des crues et des inondations suppose d'analyser les différents facteurs qui concourent à la

formation et à l'augmentation temporaire des débits d'un cours d'eau. Il y a des facteurs aggravants, comme l'urbanisation, l'implantation d'activités dans les zones inondables, la diminution des champs d'expansion des crues, l'occupation des sols sur les pentes des bassins versants, etc.

Faute de PPRN, la circulaire du 13 mai 1996 du ministère de l'Équipement précise que « *le caractère urbanisé ou non d'un espace doit s'apprécier en fonction de la réalité physique et non pas en fonction d'un zonage opéré par un POS* ». La loi SRU impose la prise en compte des risques naturels dans les documents d'urbanisme. La loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, a notamment pour objectif de développer la conscience du risque en renforçant la concertation et l'information du public, et de maîtriser le risque en œuvrant en amont des zones urbanisées. Le RNU comporte des dispositions (article R.111-2) qui prévalent sur les dispositions d'un PLU/POS approuvé, et permettent de refuser un permis de construire ou d'édicter des prescriptions en cas d'atteinte à la sécurité publique.

Il y a d'autres réglementations que la Commission ne rappellera pas, la DDT l'a déjà fait.

Dans la « Note en réponse aux avis des PPA », le maître d'ouvrage propose de « *reporter sur les plans de zonage une trame pour indiquer le risque au titre de l'article R.123-11 du code de l'Urbanisme...* ». La Commission a cherché en vain cette nouvelle trame annoncée sur les différentes cartes du dossier.

Toujours dans le même document, en pages 12, 13 et 14, le porteur de projet émet des propositions de règlements et de cartes pour les communes de Terrebasse, Boussan, Saint Elix-Séglan et Latoue. Ces cartes corrigées datent de juin 2012, mais ne sont pas retranscrites dans la cartographie du dossier. La Commission ne peut se contenter de ces documents illisibles.

***La Commission émet un avis très réservé concernant l'absence des zones inondables dans les documents du PLUi, absence de cartographies, de réglementations, d'informations faites au public.***

#### **-THEME 11 : La sécurité incendie.**

La sécurité incendie est bien identifiée dans le dossier. Dans le Rapport de présentation, il est fait état que la plupart des communes disposent de poteaux incendie, mais dans la majorité des cas ils ne sont pas aux normes ; seules 4 communes sur 18 disposent de poteaux permettant d'assurer la défense incendie, soit Terrebasse, Peyrouzet, Montoulieu-Saint-Bernard, et Cassagnabère-Tournas, et un seul hameau est aux normes à Latoue.

Le Rapport conclut : « *la sécurité incendie est peu ou mal assurée sur l'ensemble des communes, les hameaux ne sont pas équipés pour assurer la défense incendie* ».

La partie réglementaire prend en compte l'accessibilité des véhicules de secours sur la voirie et dans les impasses pour les zones UA, UB, AU, A et N.

Le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) sollicité pour communiquer les prescriptions et informations nécessaires à l'élaboration du PLUi, insiste dans un courrier en date du 30/01/2012, sur le dimensionnement des voiries et du réseau d'eau lors de l'élaboration du PLUi ; il préconise la nécessité d'intégrer dès la début du projet des dispositions réglementaires concernant l'accessibilité des

bâtiments aux engins de secours, et la défense en eau contre l'incendie, soit des poteaux d'incendie en nombre et débits satisfaisants.

Le SDIS confirme le diagnostic du dossier, et souhaite un travail de coordination avec les responsables du projet et son service « Prévision ». Au préalable, il fixe un état des lieux du réseau hydraulique.

Dans ses annexes sanitaires, le dossier présente des cartes format A4 avec le repérage des canalisations sans leurs caractéristiques, documents réalisés par le Syndicat des Eaux Barousse-Comminges-Save pour 17 communes ; la carte de Cazeneuve-Montaut est absente.

La Commission a demandé des informations dans le procès-verbal de synthèse sur les prescriptions prévues et leurs applications sur le territoire cantonale. Dans son Mémoire en réponse, la CCCA affirme que la défense incendie a été prise en compte dans les choix d'urbanisation, et que chaque site a été vérifié en se référant à la page 110 du Rapport de présentation.

***La Commission constate que les demandes formulées par le SDIS n'ont pas été satisfaites. Elle regrette que le projet n'ait pas pris en compte cet aspect de la sécurité des personnes et des biens.***

#### **-THEME 12 : Les zonages A, N, Nh, EBC et Ap.**

La profession agricole refuse catégoriquement le zonage du PLUi et sa traduction réglementaire, contrairement à ce qu'affirme la Rapport de présentation en page 46. De façon générale, les agriculteurs demandent que les terres exploitées, à fort potentiel agronomique, soient reclassées en zone A au lieu de N ou Ap, notamment dans les vallées de la Louge, du Touch, de la Nère et de la Noue.

La superficie de la forêt est de 3.351 ha pour le canton, et la superficie des EBC n'est pas précisée. Le PLUi propose un classement en Espaces Boisés Classés (EBC) important, la surface totale n'étant pas précisée. Ce classement est très contesté tant par les particuliers que par les PPA. Le Centre Régional de la Propriété Forestière de Midi-Pyrénées estime ce classement « *systematique* », contraire à l'esprit de la loi (article 130-1 du Code de l'Urbanisme) », pouvant « *provoquer un handicap économique dans un contexte déjà difficile* ».

Un nombre incalculable de parcelles est classé en zone Ap (aucun chiffrage n'est mentionné), en application de la « loi Paysages », article L123-1-7° du code de l'Urbanisme. Les articles réglementant le zonage Ap font partie d'une annexe, difficilement lisible; leur place est dans le Règlement pour éviter toute confusion.

Dans son avis du 05/04/2012, la DDT aurait souhaité que le Diagnostic soit complété par une analyse précise des enjeux liés à la trame verte et bleue pour définir en particuliers à l'échelle du canton les continuités écologiques ; elle note aussi que les ripisylves de la Louge à l'Est d'Alan, à Bachas, à Cassagnabère-Tournas, Montoulieu-Saint-Bernard et à Terrebasse, ceux de la Noue à Bouzin, à Saint-Elix-Séglan, et ceux de la Nère à Saint-André et à Samouillan ne sont pas protégés.

Les agriculteurs sont demandeurs d'une « *réelle concertation* » avec la mise en place d'un groupe de travail pour définir ces zones N et Ap, avec des critères très précis.

Concernant le zonage Nh, la Commission constate que ces zones « *naturelles habitées* » bénéficient également d'une limite parcellaire sur la cartographie du PLUi. Or, la réglementation autorise l'insertion d'une « *vignette* » et s'adresse au bâti exclusivement, et non à une limite parcellaire. La Commission estime que la cartographie est déjà suffisamment chargée, voire difficilement lisible, et qu'elle n'a pas besoin de surcharges non réglementaires. Des habitants y voient également une atteinte à la propriété privée.

De plus, la Commission a également constaté de nombreux oublis de zonage Nh; sur la cartographie du PLUi, ce zonage est attribué à certains sièges d'exploitation et pas à d'autres, des habitations isolées, etc. Elle souhaite une cohérence dans ledit zonage comme cela est prévu dans le Règlement.

***La Commission rejette le zonage Nh avec ses contraintes parcellaires, portant atteinte à la propriété privée. Elle comprend les revendications de la profession agricole et ses inquiétudes concernant le zonage A, N, EBC et Ap, et invite la CCCA à (re)prendre le chemin de la table des négociations.***

### **-THEME 13 : Les fermes photovoltaïques.**

Le dossier donne une place importante à cette thématique en réservant des zones dédiées à la production des énergies renouvelables. Le projet prévoit la mise en place de 5 zones Nph sur plusieurs communes sur des terrains appartenant à des particuliers : Boussan-Eoux, Bouzin, Alan, Aulon et Cassagnabère-Tournas.

Cette filière est créée sur le territoire cantonal pour se « *permettre* » de la développer ; le but avéré est que les communes concernées puissent bénéficier de recettes fiscales intéressantes, quitte à en reverser une partie à la CCCA.

Ces projets connaissent cependant trois obstacles majeurs :

- Un impact négatif, voire très négatif, sur le paysage particulièrement remarquable ;
- L'aliénation de terres agricoles qui sont déjà pour la quasi-totalité occupées par l'activité agricole ;
- Le coût financier particulièrement important de la réalisation de ces fermes, pour un résultat médiocre.

► L'implantation de tels sites industriels peut impacter le paysage, soit être en co-visibilité avec des monuments inscrits ou classés. En l'occurrence, le Rapport de présentation fait état d'autant de problèmes que de sites, la CE se référant en effet, au chapitre des Annexes n°1 du dossier, « *les justifications du zonage 1, 2, 5, 6, 7, 9* ». Concernant la justification globale des limites de zones par commune, les impacts paysagers vont de « *faible* » à « *fort* », et ont tous une résonance sur le paysage. Le porteur de projet préconise qu'il suffit d'implanter des haies arbustives pour cacher des hectares de panneaux. Cette préconisation ne constitue pas une réponse absolue dans la mesure où les panneaux doivent bénéficier d'un maximum d'ensoleillement pour la meilleure rentabilité des installations.

► Le projet de ces fermes est prévu sur 61,7ha, et a un réel impact sur les terres à vocation agricole. Le Président de la CCCA dans une lettre à l'ACVA (citée dans le Rapport) explique : "*En ce qui concerne les zones Nph, je suis surpris de constater que vous souhaitez les supprimer en raison...*" de leur fort impact sur le foncier

agricole, "...alors que leur implantation sur des terres à faible potentiel avait fait l'objet d'une large concertation avec la profession agricole".

Cette « large concertation » dont parle M. GUILHOT, n'a pas empêché cette même ACVA, de rassembler une forte délégation d'agriculteurs à venir se faire entendre à plusieurs reprises pendant les permanences de l'EP, de réaliser cinq pétitions contre ce projet rassemblant plusieurs centaines de signataires, de déposer une motion demandant la suppression complète de ces zones à " fort impact sur le foncier agricole...", entraînant une "compétition et spéculation démesurée".

De son côté, la Chambre d'Agriculture de la Haute-Garonne s'oppose catégoriquement à ce projet, dans un courrier adressé au président de la CCCA (cité dans le Rapport) : " Nous maintenons nos demandes concernant la suppression des zones Nph (61,7 hectares) identifiées pour des projets photovoltaïques et qui sont, pour plusieurs d'entre elles en concurrence avec un usage agricole effectif ou possible des sols."

Dans un courrier (cité dans le Rapport), la DDT de la Haute-Garonne affirme sa réserve : " la consommation d'espaces agricoles est encore trop importante..."

Au chapitre « Annexe n°1 » du dossier d'enquête, le porter-à-connaissance de l'Etat précise les principaux points sur lesquels les services de l'Etat sont particulièrement vigilants : « la gestion économe des sols et la protection de l'activité agricole ». Et concernant les zones Nph, il précise que ces parcelles sont exploitées par des agriculteurs déclarés à la PAC (la Politique Agricole Commune) qui règlemente l'usage des parcelles agricoles.

Dans un courrier du Sous-Préfet au Président de la CCCA (cité dans le Rapport), il rappelle : "...l'examen du nouveau document présenté fait apparaître que la consommation d'espaces agricoles est encore trop importante et n'est pas conforme aux dispositions des articles L110 et L212.1 CU". Et plus loin : " je note par ailleurs que la CDCEA (Commission Départementale de Consommation de l'Espace Agricole) a, dans sa séance du 22 mars dernier, émis **un avis défavorable** ; il convient en outre de préciser que cet avis constitue une pièce essentielle du dossier d'enquête publique".

► Enfin, le raccordement. En effet, de tels gisements d'électricité ne peuvent avoir de raison d'être que s'ils sont raccordés à EDF par le biais de son réseau ERDF. Or, l'injection d'électricité de manière décentralisée sur le réseau entraîne un problème d'équilibrage complexe; la CE se réfère à la source « Transformateurs haute-tension, moyenne-tension ». Or, la pré-étude simple d'ERDF du 28 mars 2011, chiffre sa participation à environ 3,8 millions d'€. A cette heure, il n'y a pas d'études complètes et sérieuses démontrant la réalité économique du projet, et son efficacité coût/rendement. La DDT, dans sa lettre citée ci-dessus, dénonce "un potentiel de raccordement faible" et le fait que la dispersion des sites démontre une « absence de cohérence ».

**Pour la Commission, le projet de "fermes photovoltaïques" de plus de 61ha en l'état, demeure une hypothèse très imprécise qui ne repose sur aucune étude de faisabilité aboutie, notamment son coût efficacité. De plus, ce projet entraîne de forts préjudices paysagers, environnementaux et économiques que nulle étude d'impact n'a réellement appréciés : les impacts sur la flore et la faune, la suppression de terres agricoles actuellement exploitées, la disparition de parcelles rurales au profit d'une mobilisation artificielle qui**

***s'additionne aux nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation sur tout le territoire cantonal, etc.***

**-THEME 14 : Les zones artisanales et industrielles.**

Un des axes du PADD est le développement de zones d'activités artisanales ; pour ce faire, le PLUi prévoit des zonages AUx :

- au lieu-dit « Le Papetier » à Alan;
- à Peyrouzet, le Rapport de présentation précise qu' «existent déjà des bâtiments d'activité désaffectés » ;
- une zone AU de 1,6 ha au lieu-dit « Cugno » à Peyrissas, zone mixte pour des activités artisanales (2 lots) et des maisons d'habitation.

Deux autres secteurs ont attiré l'attention de la CE :

- une zone déjà occupée par le SIVOM de Saint-Gaudens et de Montréjeau pour un centre d'enfouissement des déchets ménagers et assimilés, entre autres à Latoue ;
- une entreprise de stockage de déchets métalliques à Latoue « Comminges Environnement ».

-Concernant la zone mixte AUx au lieu-dit « Le Papetier » à Alan, la CE constate que ce projet se fait à l'encontre des recommandations des services instructeurs, et au détriment d'un petit agriculteur.

***La Commission est sceptique sur sa faisabilité et constate un passage en force de la part de la CCCA.***

-Concernant la zone AUx à Peyrouzet : le PLUi envisage de déplacer une entreprise de mécanique située à de Peyrouzet, sur une friche industrielle, en créant une zone d'activités, située sur le site d'une ancienne usine désaffectée de la Compagnie Française de Raffinage. Cette information n'est pas mentionnée dans le dossier ; la CE l'a constatée sur le terrain, il s'agit d'une friche de Total-Elf, avec dépôt d'hydrocarbures.

***La Commission constate que ce site est ouvert, sans protection particulière. Elle demande que cette zone soit dépolluée prioritairement avant tout projet, pour des raisons de santé publique.***

-Concernant la zone mixte AU au lieu-dit Cugno à Peyrissas\_: le PLUi prévoit l'ouverture d'une zone mixte AU artisanal (2 lots) avec 3 ou 4 habitations, ouverte vers Le Fousseret et l'Isle-en-Dodon par la RD 36. La CCCA fait état de besoin d'artisans dans cette vallée, éloignée de l'offre artisanale du bassin d'Aurignac. La DDT a émis à deux reprises un avis défavorable (réseaux insuffisants d'eau et d'électricité Annexe Sanitaire 5-1 du PLUi) et demande le reclassement en N ou A. La Chambre d'Agriculture de la Haute-Garonne fait le même constat d'une zone éloignée de toute urbanisation.

**La Commission prend en considération le manque d'offres artisanales dans la vallée de la Nère ; néanmoins, les réseaux sont insuffisants. Elle est sceptique sur ce projet.**

- Concernant le centre d'enfouissement des déchets ménagers à Latoue : le SIVOM de Saint-Gaudens et de Montréjeau a été autorisé à exploiter ce centre à Lioux et à Latoue par arrêté préfectoral du 12/12/2008 au lieu-dit « Pihourc ». La CE a demandé des précisions sur cette installation qui n'est pas mentionnée dans le dossier. La réponse apportée par la CCCA a satisfait la CE. Cette installation devait mettre en place un traitement des lixiviats afin de supprimer les rejets dans le milieu naturel avec « *un taillis à très courte rotation* » préféré à un rejet dans la Noue, ceci devait être mis en service fin juin 2012. La CE n'a pu vérifier cette information.

**La Commission constate que les parcelles concernées sont respectivement les n°25 -répertoriée en EBC - et n°27 en zone N. Elle demande expressément au maître d'ouvrage de corriger ces erreurs, en leur attribuant un zonage approprié à cette catégorie d'activité.**

-Concernant le stockage de déchets métalliques à Latoue : ce stockage a fait l'objet de plusieurs observations témoignant de l'inquiétude de la population sur le respect de la réglementation et le risque de pollution. La Commission a sollicité des informations du maître d'ouvrage, faute d'avoir été précisé dans le dossier. La réponse de la CCCA est satisfaisante mais pas suffisante.

**La Commission prend acte de la surveillance exercée sur ce site. Il semble que le propriétaire gère son activité en toute latitude, détériorant l'environnement, et au détriment de son voisinage. Le Maire doit exercer son rôle de police pour garantir la salubrité du secteur concerné par de nombreuses habitations.**

#### **-THEME 15 : L'impact patrimonial.**

Le patrimoine a été abordé dans le dossier à travers la valorisation des différentes ambiances paysagères, le bâti et le patrimoine archéologique.

Les paysages remarquables ont été repérés dans leurs différentes caractéristiques paysagères et forestières avec une place importante donnée aux espaces cultivés et pastoraux ; leur protection est prise en compte par un classement en zones N, Ap, et EBC, classement très contesté par leurs utilisateurs mais aussi par les services de l'Etat et les PPA, en raison de son côté systématique.

De nombreux monuments historiques et le bâti ancien dans les bourgs, donnent à chaque commune une identité culturelle spécifique ; le PLUi en rappelle les contraintes réglementaires. L'inventaire des monuments historiques est dressé dans l'annexe 5-2 relatives aux servitudes d'utilité publique mise à jour en mars 2012. Néanmoins, le règlement de la zone UA, et l'article 11 en particulier, ne permet pas des adaptations : « *cette règle exclut, par exemple, les murets hauts du village d'Alan, les haies bocagères de Peyrissas...* », dit la DDT.

Le Service Régional de l'Archéologie (27/03/2012) et la DDT (5/04/2012) demandent conjointement de compléter le dossier avec la liste des sites archéologiques ; notamment, avec l'annexion au Règlement de la liste des sites par commune avec leur localisation sur une carte IGN, et une liste de textes législatifs et réglementaires.

***La Commission note des insuffisances dans la protection de la trame verte et bleue, des corridors écologiques, et dans la protection adaptée des ripisylves et des espaces remarquables autour du bâti patrimonial. Elle demande que le règlement (Annexe 4-1) soit complété dans son titre 2 pour inclure l'ensemble des zones à valeur patrimoniale.***

***Les différents éléments patrimoniaux identifiés dans le dossier doivent être traduits dans les documents graphiques lisibles pour distinguer les parcelles concernées par ces protections. De même, le Règlement doit être complété de façon lisible.***

#### **-THEME 16 : L'impact environnemental.**

Dès le 7/08/2012, la Commission a demandé au porteur de projet, une Evaluation Environnementale, absente dans le dossier du PLUi. Ce dernier a répondu qu'il n'était pas tenu réglementairement d'en fournir un, s'appuyant sur les avis émanant de la DDT et de la DREAL.

La Commission est étonnée de la position des Services de l'Etat. En effet, pour cette thématique précisément, elle estime que la commune d'Aurignac ne peut être dissociée du reste du canton, les impacts du PLUi sur l'environnement s'additionnent avec ceux du chef-lieu, par effets cumulatifs évidents, ces effets ne peuvent donc être analysés séparément. Elle rappelle qu'Aurignac compte presque 30% de la population cantonale.

Par conséquent, la Commission réitère sa demande, et pense qu'une Evaluation Environnementale est nécessaire. D'autant plus que le dossier d'enquête lui-même met en évidence cette lacune, en page 60 du Diagnostic Territorial; il est clairement dit que le temps imparti à ce chapitre, n'a pas été suffisant, compte tenu de la superficie du canton (19.000 ha), les relevés topographiques étant majoritairement le fait de photo-interprétation. Ceci constitue certainement une des réponses au grand nombre d'erreurs enregistrées dans le dossier et la cartographie.

De plus, le réseau hydrographique qui structure le paysage cantonal (la Nère, la Louge, la Noue et le Touch, d'Ouest en Est, et leurs nombreux affluents), a été pris en compte de façon trop schématique.

La ripisylve, élément constitutif de la trame bleue et verte, est dégradée, sa surface souvent réduite. La Commission estime qu'elle doit bénéficier d'un zonage approprié, comme le préconise la DDT, avec un classement en EBC ou en zone Ap.

Madame le Maire de Saint-Elix-Séglan a signalé des dégâts dus aux eaux de ruissellement lors de chaque orage important ; ces eaux provenant de la commune de Peyrouzet et de la RD81, ont des impacts sur les cultures, sur la berge du ruisseau de la Glacière, sur la RD 88, et inondent régulièrement la RD 8, dont le trafic est particulièrement important.

Concernant l'eau potable, la Commission constate que plusieurs secteurs classés en zone AU et AUx ne possèdent pas de réseaux suffisants.

Concernant la gestion des eaux usées, les contrôles effectués pour l'assainissement autonome montrent un grand nombre d'installations non conformes et un risque sanitaire estimé important ou fort pour 11 communes sur 18. Ce problème est largement étudié dans le zonage d'assainissement ci-après.

L'analyse de la trame verte et bleue aurait dû être effectuée avec l'étude des impacts de façon fine et argumentée, comme cela a été recommandé par la DDT. Le dossier est lacunaire, malgré les « *bonnes volontés* » énoncées par le maître d'ouvrage dans le Mémoire en réponse.

***En matière environnementale, la Commission met en avant les notions de connexité et de proximité d'Aurignac avec ses effets additionnels cumulés, données non prises en compte dans le dossier. Ce dernier est particulièrement incomplet pour cette thématique, la proposition de la DDT de traduire la notion de trame verte et bleue par un zonage indicé Aco et Nco n'ayant pas eu de suite. La Commission ne peut se contenter d'affirmations non étayées ; elle émet un avis très réservé sur l'absence d'Evaluation Environnementale dans ce PLUi.***

#### **-THEME 17 : Des cas particuliers.**

La Commission a relevé dans le dossier d'excellents projets publics ou chez des particuliers, pendant ces longues semaines d'enquête.

La Commission a conscience de ses responsabilités, et doit s'en tenir néanmoins à un avis global du projet de PLUi.

Elle a pu constater tout au long du Rapport d'analyse les défaillances ou manquements des études initiales, et une concertation approximative. Beaucoup d'habitants voient depuis plusieurs mois leurs projets de construction reporter pour cause « d'élaboration du PLUi ». Cependant, la Commission a constaté à maintes reprises que de nombreux permis de construire ont été accordés pendant ce même temps, conformément à la Réglementation Nationale de l'Urbanisme (RNU). A la question de nombreux observateurs, « *selon quels critères ces permis ont-ils été délivrés ?* » La Commission est incapable d'apporter le moindre éclaircissement sur ce point, elle en prend acte.

#### **-THEME 18 : Un projet globalement peu cohérent.**

D'abord il y a l'absence du chef-lieu de canton dans cette procédure qui a fait débat tout au long de l'enquête. Si l'intercommunalité est avant tout un espace de projet, il est aussi un périmètre de solidarité. Les habitants ont le sentiment d'être privés d'une « *cohérence d'ensemble* ». L'absence de la commune d'Aurignac dans ce PLUi demeure une incompréhension pour le public et aussi pour la CE. Cette dernière a l'impression que les échelles intercommunales et communales se confrontent plus qu'elles ne s'harmonisent, le canton ne bénéficiant pas de la dynamique de son chef-lieu.

Ensuite, l'examen attentif des documents cartographiques réglementaires ne manque pas d'interroger quant à la prise en compte et la traduction des objectifs du

PADD. En effet, de nombreux partis pris par le CCCA et les documents normatifs vont à l'encontre des objectifs annoncés dans le même PADD. Les zones à urbaniser ou urbanisables vont bien au-delà des besoins identifiés et définis dans le scénario retenu, comme on a pu le voir plus haut.

Dans son Mémoire en réponse, le maître d'ouvrage stipule : « *en terme de mobilisation d'espace, le poids des surfaces U et AU sur la superficie totale du PLUi, représente 2,9% de la surface totale. Cela signifie que 97% du territoire est constitué d'espaces naturels et agricoles* ». Ce chiffrage n'a pas été retenu par la Commission; en effet, il ignore volontairement les zones U et AU d'Aurignac, les surfaces des axes routiers (un maillage de plusieurs centaines de kilomètres), des fermes photovoltaïques (Nph), des carrières (Nc), le Centre d'Enfouissement des ordures ménagères, etc., ce qui modifierait largement à la baisse le pourcentage des espaces naturels dans le canton. Ce qui aurait été significatif, c'est que le maître d'ouvrage propose le chiffrage des zones urbanisées avant le projet, d'une part, et après le projet de PLUi, d'autre part. La Commission aurait pu en déduire le pourcentage d'augmentation des zones urbanisées. Elle regrette que ce chiffrage ne figure dans aucun document composant le dossier d'enquête.

Cette constatation est faite également par la DDT, en pages 3 et 4 : « *...Sont en effet définies pour chaque commune, des enveloppes de zones urbaines ou à urbaniser qui, à la fois, vont bien au-delà des besoins identifiés dans le scénario retenu et sont bien souvent contraires...* », et « *...Ceci représente au minimum un potentiel de 240 à 300 logements nouveaux, soit le double des besoins estimés dans le PADD* ».

Même constat pour la Chambre d'Agriculture dans son avis.

De plus, la base de calcul choisie dans l'étude, et à l'origine des choix retenus par le maître d'ouvrage, est approximative, voire fantaisiste; l'indice pratiqué varie indifféremment dans le dossier d'enquête. Tout au long de l'analyse du dossier, la Commission a été confrontée à des différentiels dans les domaines tels que la démographie, le logement et l'habitat isolé, l'environnement, les terres agricoles, la gestion des sols et des risques, ce que n'a pas manqué d'observer le public.

S'agissant de l'urgence qui s'attacherait à l'approbation du PLUi, évoquée par le maître d'ouvrage dans son courrier du 30/10/2012 à l'attention de l'ACVA, et son ton comminatoire, la Commission considère qu'un PLU est un document opposable aux tiers, conçu pour un fonctionnement sur une période de dix et quinze ans. Un tel investissement, aux conséquences importantes sur le fonctionnement du canton ne peut être décidé à la hâte et en fonction d'un calendrier dont on discerne mal les motifs.

La Commission rappelle que le diagnostic date de 2007 et le projet de PLUi a été arrêté en décembre 2011, que des modifications ont été réclamées par les services de l'Etat début 2012, et que le dossier présenté en enquête au mois de septembre 2012 n'a subi aucune modification depuis, seulement d'hypothétiques propositions présentées dans 2 notes en réponses de la part de la CCCA, documents inexploitable en l'état. Elle a donc demandé par écrit au maître d'ouvrage de compléter et corriger des documents du dossier sur plusieurs points selon l'article R.123-14 du code de l'Environnement, ce que la CCCA a refusé arguant « *l'illégalité* » et « *l'impossibilité* » de la chose. La CE n'a pas la même approche, et a

du mal à croire que cette inertie portant sur des aspects aussi importants du dossier largement insuffisants, soit fortuite.

Elle rappelle que le risque inondation est complètement occulté dans le dossier. En réalité, il n'a pas été étudié ni évalué ni traduit par le bureau d'études. Les réponses apportées à ce sujet dans le Mémoire en réponse sont irrecevables.

Les principes d'équilibre et de diversité des fonctions urbaines, de mixité, de lisibilité pour le monde agricole, sont discutables, voire incohérents. Interrogée sur cette anomalie et les contresens qui en résultent, la CCCA maintient ses positions par des réponses inappropriées, voire qui se contredisent d'une page à l'autre. Malheureusement, les attentes du public et de la Commission sur ces divers points n'ont pas été satisfaites.

Cette considération conduit la Commission à recommander au maître d'ouvrage de reconsidérer la concertation, et de prendre le temps nécessaire pour apprécier les observations formulées pendant l'enquête par des citoyens sensés et, pour la plupart, dénués d'esprit polémique. De plus, la CCCA doit entendre que certaines prises de décision dans l'élaboration du projet peuvent fragiliser la sécurité juridique du PLUi.

La CE a ici résumé les points faibles du présent dossier, exposant un projet qui est loin d'être abouti. Il recommande à la CCCA de se rapprocher de certains partenaires du projet, les maires, les conseillers, la DDT, les représentants de la profession agricole, le bureau d'études, etc., dans un processus itératif ; soit des allers-et-retours réguliers entre les phases successives d'analyse et de concrétisation du dossier afin d'obtenir une cohérence stratégique et informative, et des documents d'urbanisme exploitables.

Les objectifs dans le PADD sont bien identifiés et définis ; les moyens, soit l'articulation et la cohérence des politiques mises en œuvre, doivent être mis au service de ces mêmes objectifs, sans pour autant en constituer des finalités.

***Contrairement aux objectifs énoncés dans le PADD, les éléments qui composent le présent dossier de PLUi ne répondent pas aux enjeux liés à l'étalement urbain, la valorisation du bâti traditionnel, la gestion économe des sols, la préservation du monde agricole, la prévention des risques, la biodiversité, etc. De plus, certaines prises de décision dans l'élaboration du projet sont matière à fragiliser la sécurité juridique du PLUi. La Commission estime que le zonage dessiné va à l'encontre des objectifs fixés dans le PADD et de la réglementation en vigueur.***

***Elle émet un avis très réservé sur la cohérence du PLUi du canton d'Aurignac.***

### 3. CONCLUSIONS GENERALES

- **Considérant** la légalité de la présente enquête et du pouvoir décisionnel de la Communauté de Communes du Canton d'Aurignac exerçant les prérogatives et la compétence en matière de documents d'urbanisme pour le canton;
- **Considérant** toutes les observations, les courriers et autres pétitions reçus pendant la procédure ;
- **Considérant** l'insuffisance du dossier d'enquête dans le fond, proposant des documents d'urbanisme qui - s'ils étaient approuvés en l'état- seraient incompréhensibles pour l'instruction des autorisations d'occupation du sol ;
- **Considérant** l'insuffisance du dossier d'enquête dans la forme, le public n'ayant pu bénéficier d'une information suffisante pendant le déroulement de l'enquête ;
- **Considérant** que le PLUi ne couvre pas la totalité du territoire cantonal, le chef-lieu Aurignac étant absent de la procédure, ceci étant préjudiciable pour la cohérence d'ensemble ;
- **Considérant** que le risque inondation n'a pas été étudié, vu l'absence des zones inondables dans les documents cartographiques et règlementaires du PLUi, alors que le territoire est traversé par quatre rivières actives ;
- **Considérant** que les dispositions de réhabilitation du bâti ancien et d'intégration des constructions nouvelles doivent être mieux définies dans le dossier ;
- **Considérant** que les hypothétiques propositions présentées par le maître d'ouvrage dans ses notes en réponses sont irrecevables ;
- **Considérant** l'avis des services de l'Etat, et plus particulièrement celui de la Direction Départementale des Territoires de la Haute-Garonne en date du 5/04/2012, donnant un « *avis réservé* » sur le projet;
- **Considérant** l'avis des Personnes Publiques Associées, et plus particulièrement celui de la Commission Départementale de Consommation de l'Espace Agricole (CDCEA) en date du 22/03/2012, donnant un « *avis défavorable* » au projet ;
- **Considérant** l'absence d'Evaluation Environnementale dans ce PLUi, la Commission intégrant les impacts de la commune d'Aurignac, comme effets cumulés, non étudiés et non pris en compte dans le dossier ;
- **Considérant** que les décisions prises en amont de l'élaboration du projet par le comité de pilotage et le Conseil Communautaire peuvent fragiliser la

sécurité juridique du PLUi ;

- **Considérant** que le présent projet arrêté n'a jamais fait l'objet d'une quelconque concertation auprès du public ;
- **Attendu** que les hypothèses chiffrées de développement du PLUi sont incohérentes, pouvant générer des résultats inverses de ceux escomptés dans le PADD ;
- **Attendu** que les zones à urbaniser (AU) ou urbanisables (U) vont bien au-delà des besoins identifiés et définis dans le scénario retenu ;
- **Attendu** que les objectifs de modération de la consommation de l'espace et de la lutte contre l'étalement urbain avancés dans le PADD ne sont pas respectés;
- **Attendu** que le zonage A ne prend pas en compte la totalité des terres à forte valeur agronomique tel que défini dans le Rapport de présentation, entraînant des confusions avec le zonage N ;
- **Attendu** que le zonage Nh tel qu'il est appliqué sur la cartographie, est incohérent, voire arbitraire, représentant une atteinte à la propriété privée ;
- **Attendu** que le projet de réalisation des « fermes photovoltaïques » demeure plus une hypothèse imprécise qu'un véritable projet étudié, et que les parcelles concernées sont presque toutes exploitées et déclarées à la PAC ;
- **Attendu** l'incohérence globale du présent projet qui est loin d'être abouti et va à l'encontre des prescriptions énoncées dans le PADD.

En conséquence de ce qui précède :

***le présent rapport d'enquête autorise la Commission d'enquête, en toute indépendance, et à la majorité, à donner un AVIS DEFAVORABLE à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal des 18 communes du canton d'Aurignac.***

En conséquence de ce qui précède :

Le Commission d'enquête transmet copie à Monsieur le Président de la Communauté de Communes du Canton d'Aurignac du Rapport d'analyse et des

Conclusions de l'enquête, en deux exemplaires, et à Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Toulouse.

FAIT A MONTESQUIEU-VOLVESTRE, LE 28 DECEMBRE 2012

**Myriam de BALORRE**  
Présidente de la Commission

**Annie-Claude VERCHERE**  
Membre titulaire

**Jean-Alain MIVIELLE**  
Membre titulaire

La Commission rappelle que le Rapport et les Conclusions de la présente enquête sont tenus à la disposition du public au siège de la Communauté de communes d'Aurignac, établissement compétent et responsable des procédures engagées, et dans les mairies des communes concernées.