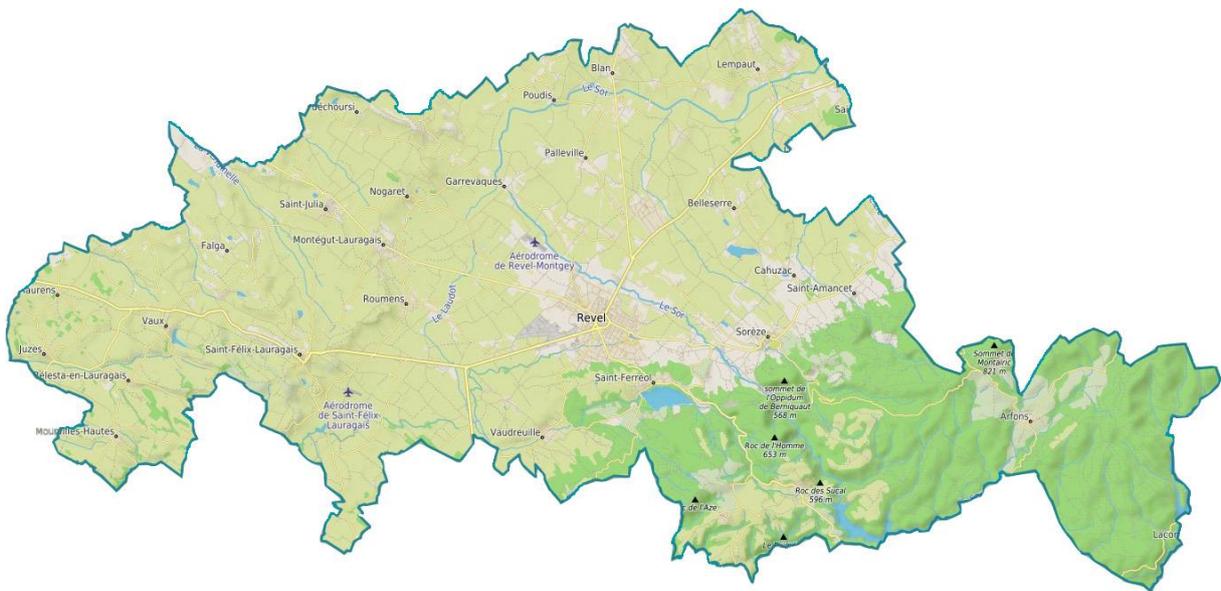


Départements de la Haute-Garonne, du Tarn et de l'Aude

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

Du 20 février 2023 à 9h00 au 31 mars 2023 à 17h00

Elaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la
Communauté de Communes LAURAGAIS REVEL SOREZOIS
Abrogation des cartes communales de
Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga,
Montgey, Palleville
Poudis, Puéchoursi, Roumens, St Amancet



Tome 2 : conclusions et avis

Commission d'enquête : Marc CHOUCAVY Président

Michel BLANC titulaire

Yves JACOPS titulaire

Table des matières

1. Conclusions motivées sur le déroulé de l'enquête	4
1.1. Rappels.....	4
1.2. Déroulement.....	5
2. Conclusions motivées de la commission d'enquête sur l'abrogation des cartes communales de Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga, Montgey, Palleville, Poudis, Puéchoursi, Roumens et Saint Amancet.....	8
3. Avis de la commission d'enquête sur l'abrogation des cartes communales de Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga, Montgey, Palleville, Poudis, Puéchoursi, Roumens et Saint Amancet	9
4. Conclusions motivées relatives à l'élaboration du PLUi de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois	10
4.1. Le projet d'élaboration du PLUi	10
4.1.1. Le projet et ses objectifs	10
4.1.2. Le projet et la loi ALUR	12
4.1.3. Le projet et la réaction du public.....	12
4.1.4. Le projet et la consultation des PPA et des communes associées	13
4.2. Les contributions du public.....	14
4.2.1. Les contributions d'ordre privé	14
4.2.2. Les contributions d'intérêt général.....	16
4.3. Le bilan avantages/inconvénients	17
5. Avis de la commission d'enquête sur le projet du PLUi de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois	19

Les 28 communes de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois :

<ul style="list-style-type: none"> • Revel RL (siège CCLRS) • Arfons AS • Bélesta en Lauragais BL • Belleserre BE • Blan BN • Les Brunels LB • Cahuzac CC • Les Cammazes LC • Durfort DT 	<ul style="list-style-type: none"> • Falga FA • Garrevaques GS • Juzes JS • Lempaut LT • Maurens MS • Montégut Lauragais ML • Mongey MY • Mourvilles Hautes MH • Nogaret NT 	<ul style="list-style-type: none"> • Palleville PE • Poudis PS • Puéchoursi PI • Roumens RS • St Amancet SA • St Félix de Lauragais SF • St Julia SJ • Sorèze SE • Vaudreuille VE • Vaux VX
---	--	---

1. Conclusions motivées sur le déroulé de l'enquête

1.1. Rappels

L'enquête publique, objet de ce rapport, s'applique à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois (CCLRS). Elle s'est déroulée du 20 février au 31 mars 2023.

La communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois est l'autorité compétente pour organiser l'enquête.

La CCLRS est composée de 28 communes couvrant une superficie de 351.74 km² pour une population totale d'environ 21600 habitants en 2019.

Les communes sont Revel RL (siège CCLRS), Arfons AS, Bélesta en Lauragais BL, Belleserre BE, Blan BN, Les Brunels LB, Cahuzac CC, Les Cammazes LC, Durfort DT, Falga FA, Garrevaques GS, Juzes JS, Lempaut LT, Maurens MS, Montégut Lauragais ML, Mongey MY, Mourvilles Hautes MH, Nogaret NT, Palleville PE, Poudis PS, Puéchoursi PI, Roumens RS, St Amancet SA, St Félix de Lauragais SF, St Julia SJ, Sorèze SE, Vaudreuille VE, Vaux VX.

Le pôle central est Revel 9637 habitants. Les pôles intermédiaires sont Sorèze 2903 habitants, St Félix de Lauragais 1266 habitants et Blan 1135 habitants.

Concernant la procédure, le projet de PLUi a bien été soumis à la concertation du public et a été arrêté le **20 septembre 2022**.

La commission d'enquête a été désignée par le tribunal administratif de Toulouse le **06 janvier 2023**. Cette désignation a été suivie le 13 janvier 2023 d'une décision modificative relative à la prise en compte de l'abrogation des 11 cartes communales.

L'arrêté de mise à l'enquête publique a été promulgué par le Président de la CCLRS le **25 janvier 2023**. La durée de l'enquête a été définie à 40 jours avec la tenue de 14 permanences distribuées sur 4 lieux d'enquête comme suit :

REVEL	5
SOREZE	4
ST FELIX	2
BLAN	3

Le nombre commissaires enquêteurs présents à chaque permanence a été variable de telle manière que le nombre total de vacations en permanence s'est élevé à 69 heures soit :

REVEL	33 h
SOREZE	18 h
ST FELIX	9 h
BLAN	9 h

Le dossier d'enquête était consultable en version papier en totalité au siège de la CCLRS. La version numérique était consultable et téléchargeable sur le site internet <https://www.registre-dematerialise.fr/4443> via le lien affiché sur le site de la communauté de communes.

Dans chaque mairie, pour des raisons de coûts de reproduction très élevés, seule la version papier du règlement écrit et du zonage propre à la commune était à disposition du public. La version numérique de la totalité du dossier était cependant à disposition via une clé USB et un poste informatique.

Cette mise à disposition partielle de la version papier ne semble pas avoir posé de problème particulier.

La publicité légale relative à cette enquête a été conforme à la réglementation, avec les doubles parutions légales de l'avis d'ouverture de l'enquête publique dans six journaux locaux et un affichage permanent à la disposition du public dans les mairies, au siège de l'enquête et sur les divers panneaux d'affichage propres à chaque commune.

Les registres papier ont été paraphés le **03 février 2023** avant l'ouverture de l'enquête. Ils ont été mis à disposition du public à partir du **20 février 2023** à 9h00 en fonction des dates d'ouverture des mairies. Le registre numérique a été ouvert au public le **20 février 2023 à 9h00**.

1.2. Déroulement

Avant d'arriver à l'enquête publique, le projet arrêté de PLUi a été soumis à l'avis des PPA, des PPC et de la MRAe. Les remarques et demandes des organismes consultés ont été nombreuses et parfois réservées sans pour autant remettre en cause l'économie générale du projet.

Avant que l'enquête publique ne débute les remarques et demandes des PPA ont fait l'objet de réponses de la part de la CCLRS sous la forme d'un tableau de synthèse argumenté. Un nombre conséquent de remarques a fait l'objet d'une réponse favorable de l'EPCI. Il en résulte une évolution du projet dont la commission d'enquête a pris acte.

L'avis des PPA, PPC et de la MRAe ainsi que le tableau des réponses de l'EPCI ont été intégrés au dossier mis à disposition du public.

L'enquête publique a donc débuté le **lundi 20 février 2023** comme initialement prévu par la CCLRS et la commission d'enquête.

La fréquentation du public pour consulter le dossier « papier » a été faible. Par contre la fréquentation du registre dématérialisé a été très importante.

Le registre dématérialisé a reçu **8572 visiteurs** uniques pendant la durée de l'enquête publique. De plus, **4371 visiteurs** du registre dématérialisé ont téléchargé au moins un document du dossier.

Signe que le public s'est intéressé à la procédure d'enquête publique, l'arrêté prescrivant l'enquête et l'avis d'enquête ont été téléchargés respectivement 335 et 498 fois.

En plus de la consultation du registre dématérialisé, le dossier présent sur site internet de la CCLRS a reçu **1015 visites** dont **19%** ont téléchargé au moins un document du dossier.

Pour la tenue des permanences, il a été convenu avec la CCLRS que pour fluidifier leur fréquentation, la commission d'enquête recevrait le public en grande partie sur rendez-vous. Une plage de temps étant systématiquement réservée en fin de permanence au public sans rendez-vous. Cette organisation a été parfaitement prise en charge par la CCLRS. Toutes les demandes d'entretien semblent avoir été satisfaites dans la mesure où quelques possibilités d'entretien sont restées libres lors de la dernière permanence.

Bien que constitué de 28 communes, comme précisé au chapitre précédent, l'EPCI a souhaité limiter les lieux de permanences aux quatre communes les plus peuplées du territoire. Ce choix ne semble

pas avoir créé de mécontentement de la part des habitants des communes non pourvues en permanence. Le public s'est déplacé volontiers sur les lieux de permanence.

Les permanences ont permis la tenue de **185 entretiens** avec le public. Elles se sont déroulées dans de bonnes conditions de confort et de confidentialité. Malgré la contrariété d'une partie du public sur le projet, les entretiens ont été cordiaux.

La durée de l'enquête (40 jours) a semblé suffisante. En conséquence une demande de prolongation n'a été jugée utile par la commission d'enquête.

L'enquête s'est terminée sans incident **le vendredi 31 mars 2023 à 17h00**. Les scans des registres papier et les courriers ont été intégrés au registre dématérialisé de manière régulière durant le déroulement de l'enquête. Le registre dématérialisé a été verrouillé le 31 mars 2023 à 17h00 et les registres papier ont été mis à l'écart du public.

En raison de la dispersion des registres papier dans les 28 communes, leur clôture n'a pu avoir lieu qu'après leur collecte par les services de l'intercommunalité. Cette clôture manuelle des registres papier s'est déroulée le **mardi 04 avril 2023** au siège de la CCLRS. A cette occasion la conformité entre registre dématérialisé et les registres papier a été vérifiée par la commission.

La participation du public a été très satisfaisante. Outre les **185 entretiens**, l'enquête publique a généré **291** contributions écrites qui ont été centralisées sur le registre dématérialisé. Ces contributions ont généré **321** observations écrites. Les permanences ont fait l'objet de **20** contributions orales non suivies d'un écrit sur registre.

Le total des observations traité par la commission s'élève donc à **341 observations** qui ont été synthétisées dans le PV de synthèse.

La commission note que le registre dématérialisé a été le support le plus largement utilisé : 197/291 contributions. Les contributions rédigées sur les registres papier, les courriers et les e-mails ont été scannés et intégrés au registre dématérialisé au fur et à mesure de leur arrivé.

Après avoir analysé l'ensemble des requêtes et étudié le dossier, la commission d'enquête a établi le procès-verbal de synthèse comportant un mémoire des 341 questions ou demandes découlant des contributions écrites et orales émises par le public et de ses propres questionnements.

Ce procès-verbal a été remis en mains propres au président de la CCLRS lors de la réunion **du mardi 11 avril 2023** qui s'est tenue au siège de la communauté de communes. Cette réunion qui réunissait le porteur de projet et les membres de la commission a été l'occasion de présenter en détail le contenu du PV de synthèse.

Le mémoire en réponse de la CCLRS a été adressé à la commission d'enquête, **le 25 avril 2023** par messagerie internet.

Le document établi par la commission d'enquête est composé de 3 tomes. Le premier, « le rapport d'enquête », qui présente le projet, relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Le deuxième, « les conclusions et l'avis de la commission d'enquête », qui exprime ses conclusions motivées et son avis final avec les réserves et les recommandations. Ces 2 tomes sont complétés par un 3^{ème} tome qui rassemble les annexes.

La commission d'enquête a transmis son rapport et ses conclusions motivées à l'autorité compétente pour organiser l'enquête, la CCLRS, **le 05 mai 2023** par voie de messagerie électronique sous la forme d'un fichier pdf. Cette transmission a été suivie d'une édition papier originale par courrier RAR. La commission a adressé, simultanément, une copie du rapport et de ses conclusions motivées en édition papier à la Présidente du Tribunal administratif.

Au final, la commission d'enquête estime que cette enquête publique relative à l'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Lauragais Revel Sorèzois et à l'abrogation des cartes communales de Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga, Montgey, Palleville, Poudis, Puéchoursi, Roumens et Saint Amancet s'est déroulée en conformité avec la réglementation en vigueur et sans incident notable.

2. Conclusions motivées de la commission d'enquête sur l'abrogation des cartes communales de Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga, Montgey, Palleville, Poudis, Puéchoursi, Roumens et Saint Amancet

La commission retient qu'il existe 11 communes de la CCLRS qui sont couvertes par une carte communale au moment de l'élaboration du PLUi.

Lorsqu'il existe une ou plusieurs cartes communales sur le périmètre d'un PLUi, le Ministère de la Cohésion des Territoires recommande de prévoir l'abrogation des cartes communales.

La proposition de loi qui a été examinée par la commission économique du Sénat le 27 janvier 2021 visant à sécuriser et faciliter la transition des cartes communales n'a pas eu à ce jour de suite.

Aucun formalisme autre que la mention de l'abrogation dans l'intitulé de l'enquête publique ne semblant exigé par la législation. La commission d'enquête peut émettre un avis sur cette abrogation, sans se référer à une notice spécifiquement dédiée à la procédure.

Par ailleurs, le bilan avantages/inconvénients qui est affecté au projet de PLUi peut s'appliquer en partie à l'abrogation des cartes communales. Il peut donc être utile de s'y référer. Voir chapitre 4.3 du présent tome 2.

3. Avis de la commission d'enquête sur l'abrogation des cartes communales de Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga, Montgey, Palleville, Poudis, Puéchoursi, Roumens et Saint Amancet

Considérant que le PLUi et la carte communale sont deux documents exclusifs l'un de l'autre, ils ne peuvent coexister sur un même territoire " (Conseil d'Etat, avis du 28 novembre 2007, n° 303421).

Considérant qu'aucun document spécifique n'est requis dans le dossier d'enquête publique.

Considérant que la délibération finale devra emporter à la fois approbation du PLUi et abrogation de la carte communale, l'ensemble s'accompagnant d'une décision du préfet.

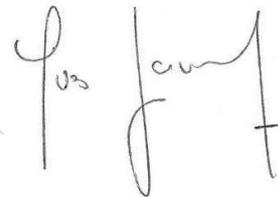
La commission d'enquête émet en toute indépendance et à l'unanimité : **un avis favorable et sans réserve** à l'abrogation des cartes communales d'Arfons, Belleserre, Cahuzac, Garrevaques, Le Falga, Montgey, Palleville, Poudis, Puéchoursi, Roumens, et St Amancet.

La commission d'enquête publique

Marc CHOUCAVY

Michel BLANC

Yves JACOBS



4. Conclusions motivées relatives à l'élaboration du PLUi de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois

4.1. Le projet d'élaboration du PLUi

La commission d'enquête a pris en considération le dossier du projet de PLUi, les avis des PPA et l'ensemble des observations du public. Il a ensuite établi le mémoire de questions du public qui a été inclus dans le procès-verbal de synthèse. Ce PV de synthèse a été communiqué à la CCLRS pour qu'elle y apporte ses éléments de réponse.

4.1.1. Le projet et ses objectifs

Le projet est né de la délibération communautaire du 11 avril 2017 consacrée à la prescription de l'élaboration du PLUi de la CCLRS. Il a été décidé d'élaborer un projet de territoire répondant à huit objectifs portant sur les domaines suivants :

1. *Doter le territoire d'un projet d'aménagement et de développement durable à l'échelle intercommunale adapté aux spécificités du territoire et promouvant l'urbanisme de projet ;*

⇒ *Le PADD du projet prévoit dans ses trois premiers objectifs un développement urbain organisé qui préserve les spécificités communales, un parc de logement attractif et adapté à la diversité du territoire, une revalorisation des centre-bourgs, facteurs d'attractivité territoriale*

Le PADD est donc en cohérence avec l'objectif 1 de la délibération.

2. *Renforcer l'attractivité économique du territoire afin de permettre son développement et la création d'emplois ;*

⇒ *Le PADD du projet prévoit, dans les objectifs 1 et 2 de l'axe 2 une activité économique structurée autour d'une stratégie commune, un développement de l'attractivité du territoire en mobilisant une activité économique touristique porteuse, en particulier celle de, « Structurer et poursuivre la valorisation du site Saint-Ferréol et permettre une diversification des activités touristiques, en autorisant la création d'activités de tourisme ver», pour attirer des ménages (ferme pédagogique, gîte, bivouac...) »*

Si le PADD est en cohérence avec l'objectif 2, on peut toutefois se demander si les contraintes imposées par le règlement écrit ne sont pas de nature à limiter cette volonté.

3. *Assurer la mise en valeur du patrimoine 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 ;*

⇒ *L'objectif 2 de l'Axe 2 souhaite mettre en avant le patrimoine local, support du tourisme.*

Le PADD est en cohérence avec l'objectif 3 mais on peut remarquer qu'aucune OAP thématique ne concerne spécifiquement la mise en valeur du patrimoine. Seules sont concernées les mobilités et la trame verte et bleue.

4. *Garantir la préservation des espaces dédiés à l'activité agricole ;*

⇒ *L'objectif 4 de l'axe 2 du PADD est de pérenniser l'agriculture en lui offrant de nouvelles perspectives. La répartition des surfaces indique que 68,7% est consacrée à l'agriculture.*

Le PADD est donc en cohérence avec l'objectif 4. Les contraintes imposées par le règlement dans les zones Atvb peuvent toutefois limiter la diversification de l'activité agricole.

5. *Protéger et valoriser l'environnement et les paysages ;*

⇒ *Les objectifs 4 et 5 de l'axe 1 prévoient de valoriser les paysages en luttant contre leur banalisation et en préservant les ressources naturelles et écologiques*

Le PADD est donc en cohérence avec l'objectif 5.

6. *Respecter la polarisation du territoire intercommunal telle qu'identifiée par le SCoT du Pays Lauragais, autour des communes de Revel, Sorèze, Saint-Félix-Lauragais et Blan dans une perspective d'équilibre de l'armature urbaine de l'intercommunalité ;*

⇒ *L'objectif 1 de l'axe 1 marque la volonté de renforcer l'armature territoriale en s'appuyant sur les polarités territoriales de Revel, Sorèze et Saint Félix de Lauragais.*

Le PADD est en cohérence avec l'objectif 6. On peut toutefois remarquer que la commune de BLAN n'est plus considérée comme polarité territoriale.

7. *Réduire la consommation foncière et limiter l'étalement urbain et la périurbanisation ;*

⇒ *L'objectif 1 de l'axe 1 souhaite s'appuyer sur les enveloppes urbaines existantes et promouvoir des formes urbaines cohérentes avec le paysage urbain permettant de donner une image harmonieuse du territoire tout en respectant les objectifs de modération de la consommation d'espace*

Le PADD est donc en cohérence avec l'objectif 7.

8. *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 sans prescriptions réglementaires, recours à des dispositions graphiques dans le règlement, etc.).*

La traduction réglementaire écrite et graphique des objectifs est relativement complexe et ne peut être qualifiée de « simple, pertinente et appropriable ». C'est, hélas, souvent le cas.

Si la concordance avec les objectifs affichés par le PADD n'est pas parfaite, la commission estime cependant que les dispositions du projet initial sont globalement respectées.

4.1.2. Le projet et la loi ALUR

La commission d'enquête a constaté que la dimension intercommunale de la CCLRS dont la date de création remonte au 26 décembre 2001 est relativement bien acquise auprès des différentes communes. Si la compétence en urbanisme de l'intercommunalité n'est pas remise en cause, quelques singularités qui transparaissent dans l'avis des communes, ont cependant émaillé l'élaboration du document. Au final, l'élaboration de ce document d'urbanisme est cependant conforme aux dispositions de la loi ALUR qui ont transféré à l'intercommunalité la planification urbaine.

Sur la forme, dans l'application des principes communautaires, seul le règlement est commun à toutes les communes. Les plans du zonage restent toujours établis par commune, les OAP et les Emplacements Réservés ne possèdent pas une numérotation intercommunale qui aurait pu être basée un ordre alphanumérique des communes.

4.1.3. Le projet et la réaction du public

Le public a réagi diversement aux modifications apportées aux documents d'urbanisme en cours.

Plus en détail, la commission a observé les points suivants :

- En termes de consommation foncière :
 - réduction de la zone U d'environ 145 ha,
 - réduction de la zone Au d'environ 125 ha,
 - augmentation de la zone A d'environ 8984 ha,
 - réduction de la zone N d'environ 8600 ha (due en particulier à l'abrogation des cartes communales).
- Si la zone A est la grande gagnante en matière de gain de surface, le public a formulé de nombreuses critiques sur le bien-fondé du classement en agricole de plusieurs parcelles. En effet des parcelles souvent viabilisées, constructibles dans les documents d'urbanisme actuellement applicables ont été classées en A ou Atvb dans le projet alors que leur valeur agronomique n'est pas démontrée qu'elles ne sont pas adaptées à l'activité agricole en raison de leur taille, de leur topographie, de la nature de leur sol ou de leur enclavement.
- La volonté de la CCLRS est de regrouper la surface dédiée aux activités économiques sur Revel et les 3 pôles intermédiaires que sont Sorèze, St Félix Lauragais et Blan. Cinq OAP économiques sont créées sur Revel, St Félix Lauragais et Blan. Plusieurs contributions ont souligné leur difficulté à pouvoir intégrer une zone économique.
- Le nombre d'OAP résidentielles important : 35 OAP sectorielles et 18 OAP dites « secteurs d'aménagement ». Plusieurs d'entre elles ont fait l'objet de remarques ou d'opposition de la part du public.
Les OAP thématiques sont au nombre de 3 : Mobilités, Lac de St Ferréol et Trame Verte et Bleue. Le secteur de St Ferréol et les TVB ont fait l'objet de remarques du public.
- Le nombre et le bien-fondé d'Emplacements Réservés mis en place dans certaines communes ont fait l'objet d'une opposition notable de la part du public.
- Plusieurs prescriptions protectrices du règlement graphique telles « parcs et jardins », « éléments relais de boisement » ou encore « éléments du patrimoine bâti » ont fait l'objet d'une incompréhension et d'une inquiétude de la part du public concerné.

Globalement, la commission estime que la création de ce premier document d'urbanisme intercommunal est plutôt honorable pour cet ensemble de communes dont la taille et l'historique en matière d'urbanisme ne sont pas homogènes. Les oppositions ou les incompréhensions du public ont été légitimes compte tenu des conséquences sur la propriété privée que représentent pour certains, les nouvelles dispositions du PLUi.

4.1.4. Le projet et la consultation des PPA et des communes associées

La CCLRS s'étendant sur trois départements, la consultation des PPA a été confrontée à des doctrines pouvant être différentes. Au niveau des services de l'Etat, pour harmoniser les avis, les DDT des 3 départements ont rédigé un rapport de synthèse commun sous la coordination de la DDT de la Haute-Garonne. Aucune incohérence n'a été notée par la commission dans les avis donnés par les autres organismes associés à l'élaboration du projet.

Les PPA ont en majorité rendu un avis favorable. Un certain nombre d'entre elles ont formulé des observations et des réserves. C'est le cas principalement des DDT, de la MRAe, des Chambres d'Agriculture, de la CDNPS81 et de plusieurs communes de la CCLRS.

Le Centre Régional de la Propriété Forestière a émis un avis négatif. La Chambre d'agriculture 31 et la CDPENAF31 se sont positionnés défavorablement sur certains points du PLUi.

La commission d'enquête a accordé une attention particulière à cette consultation des Personnes Publiques Associées.

Elle s'accorde en particulier avec l'avis des services de l'Etat et du SCoT sur une reprise du phasage des OAP pour se conformer avec les dispositions de la loi Climat et Résilience, tout en reconnaissant la difficulté du phasage dans les communes pourvues d'une seule OAP, celles-ci étant ouvertes dès l'approbation du PLUi.

Elle s'accorde aussi sur la traduction de l'objectif de production de 300 logements sociaux dans les OAP, et la correction des STECAL particulièrement dans les communes soumises à la loi Montagne et les communes riveraines du lac de Saint-Ferréol.

La commission s'associe aussi à VNF, pour demander que le canal et ses embranchements voient ses mesures de protection inscrites dans les dispositions générales du règlement.

Elle note en particulier qu'une demande d'inscription au titre du L151-11 émane de VNF (DSO) pour 10 bâtiments susceptibles de changer de destination.

La commission relève que les remarques des PPA sont en grande partie prises en compte dans le mémoire en réponse de la CCLRS.

La commission remarque cependant, que le PNR du Haut Languedoc n'a pas fait l'objet d'une consultation dans les délais impartis par la procédure. En conséquence, l'avis du PNR a été annexé le 28 mars 2023 au dossier d'enquête sous la forme d'un bordereau de pièces complémentaires. Le PNR a formulé un avis favorable avec remarques et réserves qui ne font pas l'objet d'une réponse dans le mémoire en réponse du PV de synthèse. Compte tenu des termes de l'avis, la commission estime que cet accroc à la procédure ne remet pas en cause l'économie générale du projet et n'a pas nuit de manière dommageable à l'information du public.

4.2. Les contributions du public

Malgré le nombre conséquent de contributions écrites ou orales du public, la commission a opté pour un PV de synthèse qui individualise chacune des demandes du public afin que chaque cas particulier fasse l'objet d'une réponse de la CCLRS.

Dans son mémoire en réponse, la CCLRS a répondu à l'ensemble des questions du public ainsi qu'à celles de la commission d'enquête. Si elle a apporté en général les justifications souhaitées par la commission, cette dernière note cependant que plusieurs réponses non justifiées entraînent un déficit d'information pour le public concerné.

Ce point d'étape important est analysé dans le sous-chapitre 6.2 du rapport avec les observations et requêtes, les questions de la commission, les réponses de la CCLRS et les conclusions de la commission d'enquête.

Les contributions écrites sont au nombre de 291 dont 197 déposées directement sur le registre dématérialisé (RD) dédié à l'enquête publique. 45 courriers ou emails ont été déposés ou postés et 49 contributions ont été écrites sur 12 des 29 registres papier.

A ces contributions écrites, s'ajoutent 20 contributions orales.

L'utilisation du registre numérique a été largement privilégiée par la majorité du public mais les registres papier et les courriers conservent leur importance dans la procédure de consultation pour une partie du public qui des raisons variées n'est pas à même d'utiliser l'outil informatique.

Il est à noter comme habituellement quelques doublons qui ont été aisément isolés grâce aux fonctions d'analyse du registre dématérialisé.

Ces 291 + 20 **contributions** ont généré **341 observations ou requêtes** prises en compte dans le PV de synthèse.

Sans surprise, la majorité des contributions concerne l'impact du projet de PLUi sur la propriété privée.

4.2.1. Les contributions d'ordre privé

Le zonage au niveau parcellaire

Les requêtes sur la constructibilité des parcelles dominant largement les échanges du public avec la commission d'enquête. La commission s'est trouvée face à des situations parfois très douloureuses moralement et financièrement. Elle a été parfois confrontée à un manque de cohérence dans le zonage de certaines parcelles intégrées dans la tache urbaine. Elle a pu observer à plusieurs reprises la présence d'un zonage « inconstructible » pour des parcelles dont les propriétaires ont un permis de construire ou d'aménager en cours de validité.

Au final, plusieurs cas dont le zonage a été jugé inadapté ont été suivis d'un avis favorable de la part de la commission au profit du requérant.

Le zonage des hameaux.

La zone Uc a été très mal comprise par les habitants des hameaux soumis à ce zonage de la tache urbaine rendu intégralement inconstructible.

La commission estime ce zonage inadapté en raison de sa localisation mais aussi et surtout en raison de son potentiel négligeable en matière de consommation d'ENF en devenant en zone urbaine ouverte de type Ub.

Les contributions d'habitants de hameaux classés en N s'opposent à ce classement en faisant observer que d'autres hameaux de taille semblable ont été classés en zone urbaine diffuse. La commission s'interroge sur les critères qui prévalent au classement des hameaux.

Le zonage protecteur de la biodiversité

Le zonage Atvb en particulier et les éléments relais de type boisement au titre de l'article L151-23 du CU ont aussi été parfois mal reçus par le public concerné. Plusieurs contributeurs exploitants agricoles pointent l'insuffisance de la surface classée en zone A autour du siège de leur exploitation. La commission s'est positionnée au cas par cas pour donner son avis sur ces demandes en prenant en compte les critères topographiques et les besoins en matière de modernisation des équipements agricoles. La consommation en ENF pour ces extensions reste modeste.

Le zonage et la production d'énergie renouvelable

Le zonage et le règlement se révèlent un obstacle pour plusieurs projets de parcs photovoltaïques et d'agrivoltaïsme. La commission considère que les surfaces anciennement exploitées comme carrières ou décharges sont impropres à l'activité agricole et que leur classement en A n'est pas adapté. Pour les freins aux projets d'agrivoltaïsme, la commission s'en remet au projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables qui définit et encadre l'agrivoltaïsme. Sans en attendre le décret d'application, le PLUi se doit de prendre en compte cette opportunité de production d'énergie renouvelable qui de plus, est de nature à conforter l'équilibre économique d'un projet intéressant le maintien de l'élevage sur partie du territoire.

Les contributions sur le changement de destination du bâti situé en zone inconstructible

Concernant le changement de destination au titre de l'article L151-11 du code de l'urbanisme, la commission d'enquête souhaite apporter une précision sur l'inventaire réalisé dans le cadre du PLUi. Les constructions repérées au titre du L151-11 du CU sur les feuilles du règlement graphique (zonage) peuvent changer de destination sous réserve d'un avis favorable de la CDPENAF. Cet avis conforme intervient lors de l'instruction de la déclaration préalable ou du permis de construire si celui-ci est requis. Le changement de destination est soumis à déclaration qu'il y ait travaux ou non. En conséquence ce n'est parce qu'un bâti figurant en zone A ou N est repéré et inscrit dans le document d'urbanisme (PLUi) qu'il est assuré de pouvoir changer de destination, bien que cette inscription dans le PLUi soit un préalable indispensable. Par ailleurs compte tenu de l'absence dans le dossier de critères précis, applicables aux bâtis des zones A et N susceptibles de faire l'objet d'un changement de destination, la commission ne dispose pas de moyens pour porter un avis sur les demandes qui lui ont été soumises. Elle s'en remet donc au juge de paix final que constitue la CDPENAF.

Les emplacements réservés

Concernant les emplacements réservés, plusieurs d'entre eux ont déclenché une opposition importante du public.

La localisation et la justification de plusieurs emplacements réservés semblent devoir être revues, d'autant plus que des alternatives sont possibles. Dans ce cas, la commission s'est montrée favorable à la modification demandée par le public concerné.

Le classement au titre de l'article L151-19 du CU

Concernant le classement au titre des « éléments de patrimoine bâti et paysager », « parcs et jardins » ceux-ci ont soulevé pour une partie du public concerné une inquiétude sur les conséquences de ce classement sur leurs biens. En particulier sur les prescriptions qui en découlent en cas d'intervention (travaux, coupes etc.) sur le bien répertorié.

La commission a été confrontée à ce déficit d'information soulevé par une partie du public qui en conséquence réfute ce classement. Elle s'interroge aussi sur le mode de sélection du bâti, 11 communes sur 28 étant dépourvues d'éléments patrimoniaux et 2 communes contenant à elles seules près de la moitié des éléments repérés.

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation

Concernant les OAP, celles-ci ont été diversement appréciées par le public dont les parcelles sont en zone AU. Ce sont en général les modalités qui président à l'urbanisation de ces zones qui ont été à l'origine des observations dédiées aux OAP. La commission a été alertée sur l'offre en logements de petite taille probablement insuffisante pour répondre à la demande. Il n'est pas certain que la réhabilitation des logements vacants puisse répondre à la demande en raison de l'absence concrète de levier d'action en ce domaine.

Les remarques et demandes exprimées étant variables (refus, phasage, demande d'intégration...), la commission s'est positionnée au cas par cas.

Les STECAL

Les demandes ont essentiellement concerné le développement de projets d'hébergement touristique (Nt) ou de projets consacrés aux loisirs (NI).

La commission s'est positionnée au cas par cas en prenant en compte l'adéquation avec l'objectif 2, axe 2 du PADD qui confirme l'orientation stratégique n° 2 du projet de territoire.

4.2.2. Les contributions d'intérêt général

Les demandes d'intérêt général sont moins nombreuses. Elles émanent en majorité d'associations de défense du cadre vie.

Elles ont trait principalement au maintien du patrimoine paysager, au bon usage de l'eau, à la préservation de la biodiversité et à la protection du patrimoine architectural.

Le domaine de la production d'énergie renouvelable fait aussi partie des sujets abordés par l'enquête publique (voir le chapitre 4.2.1.). Cela a été le cas dans la présente enquête essentiellement sur la production d'énergie renouvelable d'origine photovoltaïque.

Sur cette thématique souvent soumise à polémique, la commission a noté l'absence de contributions anonymes probablement en raison de l'absence de projets éoliens plus sujets au Nimby.

Le peu de questions posées sur le règlement du PLUi ont eu trait aux prescriptions au titre des articles L151-19 et L151-23 du code de l'environnement (voir chapitre 4.2.1.).

Si le PADD n'a pas mobilisé le public, la nature de sa cohérence avec sa traduction réglementaire a fait l'objet d'argumentations dans les contributions d'ordre privé.

4.2.3. Evolution du projet à la suite de l'enquête publique

La commission d'enquête a pu noter que la CCLRS a répondu aux différentes sollicitations du public en conformité avec les principes énoncés dans le projet.

Une quarantaine de requêtes environ ont reçu un avis favorable de la part de l'intercommunalité. Toutes étaient compatibles avec les critères énoncés dans le rapport de présentation, le PADD, les OAP, ou encore le règlement. Elles ont toutes été suivies d'un avis favorable de la part de la commission.

La commission a porté un avis différent de la CCLRS sur une trentaine de demandes d'ordre privé pour lesquelles elle a estimé qu'elles étaient justifiées et pouvaient entrer dans le cadre du PLUi non seulement sans compromettre les objectifs affichés de densification et de limitation de la consommation d'espace mais aussi pour certaines d'entre elles car elles répondaient aux objectifs du PADD.

La surface totale de consommation d'espace supplémentaire étant d'environ 1.2ha pour 10 à 12 constructions possibles.

4.3. Le bilan avantages/inconvénients

La commission d'enquête remarque d'une part que,

- en ce qui concerne la procédure :
 - le dossier était particulièrement volumineux et parfois difficile d'accès pour un public non initié. Les documents annexés aux pièces obligatoires étaient nombreux,
 - le dossier comportait des erreurs et les coquilles relativement abondantes,
 - pour des raisons de d'organisation, les permanences ne se sont tenues que dans les 4 communes les plus importantes,
 - le mémoire en réponse présentait quelques insuffisances en matière de justification.
- en ce qui concerne le projet :
 - le projet a reçu un avis nuancé de la part des services de l'Etat et de la MRAe en particulier sur le rapport extension/densification et sur les protections mises en œuvre dans les zonages Atvb et Ntvb,
 - les réductions des zones constructibles au profit de la zone A sont parfois déconnectées de la réalité du terrain et des critères qualitatifs énoncés dans le dossier,
 - le PLUi qui gère l'urbanisation au nom de l'intérêt général, est inévitablement amené à porter des atteintes légales à la propriété foncière en limitant les prérogatives de certains propriétaires en matière de constructibilité. Celles-ci sont nombreuses dans le projet,
 - le développement des énergies renouvelables n'est pas assuré en raison de freins réglementaires sur les zones agricoles et naturelles et de l'absence de zonage dédié à la production d'énergie photovoltaïque sur les sols à faible valeur agronomique.

La commission d'enquête remarque d'autre part que,

- en ce qui concerne la procédure :
 - le dossier soumis à l'enquête publique comportait toutes les pièces réglementaires et informations permettant d'apprécier le projet, notamment l'avis de la MRAe, les avis des PPA et des PPC,
 - le dossier contenait aussi le mémoire en réponse de la CCLRS qui a modifié certains points du projet sans remettre en cause son économie générale,
 - Un tableau de synthèse du nouveau phasage des OAP suite à la consultation des PPA a été joint au dossier en cours d'enquête,

- la présence du résumé non technique et d'une note de synthèse facilitant l'accès au dossier d'enquête qui était particulièrement volumineux,
- la durée de l'enquête publique (40 jours) et les 14 permanences (équivalent à 23 permanences en raison du nombre de commissaires enquêteurs présents) ont permis de répondre correctement aux interrogations et à l'information du public,
- le registre dématérialisé de la société Préambules a parfaitement assuré ses fonctions de mise à disposition du public du dossier d'enquête et de réception des contributions,
- la CCLRS a répondu aux PPA de manière satisfaisante et ces réponses ont été mises à disposition du public dès le début de l'enquête publique,
- la CCLRS a répondu dans son mémoire en réponse au PV de synthèse à l'ensemble des observations du public et aux remarques de la commission d'enquête,
- le bilan de l'enquête publique est positif d'une part en raison de la forte fréquentation du public et d'autre part en raison de la prise en compte notable par la CCLRS de propositions émises par le public.
-
- en ce qui concerne le projet :
 - le projet de PLUi répond :
 - à la réglementation actuelle en matière d'urbanisme et en particulier aux dispositions en matière d'analyse des capacités de densification de la loi ALUR ;
 - partiellement aux dispositions en matière de trajectoire vers le Zéro Artificialisation Nette de la Loi Climat et Résilience,
 - aux orientations définies par le SCoT du Pays Lauragais en fixant une échéance long terme à 2030 dans le phasage des zones AU,
 - à un réel besoin de maîtrise de l'urbanisation. En particulier, il palie l'absence de document d'urbanisme dans les 7 communes de la CCLRS au RNU, et remplace des documents sommaires (cartes communales) pour les 11 communes qui en sont pourvues,
 - globalement aux objectifs annoncés dans le PADD en matière de densification et de consommation foncière,
 - à une réduction de la surface constructible (hors communes au RNU) de 1.74% pour se situer au total sous la barre des 5% de la surface totale des 28 communes,
 - à un ajustement plus fin du potentiel de logements malgré une projection démographique décalée par rapport aux données des dernières années,
 - à un maintien voire une augmentation de la surface dédiée à l'activité agricole qui s'élève à 68,6% de la surface totale du territoire,
 - à la mise en place de prescriptions destinées à préserver les corridors écologiques,
 - à la réduction de l'étalement urbain que pouvaient autoriser le RNU et les cartes communales existantes,
 - à la mise à jour des PLU existants.

En conclusion, la commission d'enquête considère,

- qu'au regard des éléments présentés ci-dessus, le bilan malgré plusieurs faiblesses, s'avère globalement positif,
- que la demande présentée est complète et entre dans le cadre règlementaire,
- que l'enquête publique a offert au public une information complète avec la faculté de s'exprimer dans des conditions satisfaisantes.

5. Avis de la commission d'enquête sur le projet du PLUi de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois

Compte tenu des appréciations formulées ci-dessus démontrant la pertinence de l'élaboration d'un document d'urbanisme intercommunal, démontrant la régularité de la procédure, validant la cohérence de la traduction des objectifs inscrits dans le PADD et constatant l'existence d'un bilan environnemental globalement positif, la commission d'enquête émet en toute indépendance et à l'unanimité :

- **un avis favorable au projet de PLUi de la communauté de communes Lauragais Revel Sorèzois**, assorti des réserves et recommandations suivantes :

Réserves

- se conformer aux réserves suivantes émises par les services de l'Etat (DDT) dans l'avis conjoint des préfets de la Haute-Garonne, de l'Aude et du Tarn, en date du 22/12/2022 :
 - sur le phasage entre les différentes zones, particulièrement sur les communes pôles, sur un phasage des zones d'activités économiques compatibles avec le SCoT Lauragais, de manière à ce que le total des OAP ouvertes avant 2028 ne représente pas une consommation d'ENAF supérieure à 125 hectares ;
 - sur la traduction de l'objectif de production de 300 logements sociaux dans les OAP du PLUi tout en proposant une typologie de logement plus variée ;
 - sur la correction des STECAL particulièrement dans les communes soumises à la loi Montagne et les communes riveraines du lac de Saint-Ferréol ;
 - sur le rappel du classement du canal du Midi et de ses embranchements dans les dispositions générales du règlement.
- Actualiser le PLUi avec les modifications accordées par la CCLRS dans le mémoire en réponse aux observations du public qui ont toutes été validées par la commission d'enquête.
- En zone Atvb : maintenir dans le règlement la possibilité d'installation des parcs agri voltaïques sous la condition d'être compatibles avec la préservation et le développement de la biodiversité et de permettre les déplacements de la faune notamment par des dispositifs sur le bas des clôtures permettant le passage des animaux.

- En zone A : ne pas admettre dans le règlement les « locaux et bureaux accueillant du public des administrations et assimilés » ni « les locaux techniques et industries des administrations publiques et assimilées » qui ne sont pas au nombre des occupations du sol autorisées par les articles R151-23 et L151-11 du CU
- En zone A : autoriser dans le règlement « les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole » comme le permet l'article L151-11 du CU
- En zone N stricte : autoriser les constructions, l'aménagement et l'extension de bâtiments d'exploitation, installations ou ouvrages techniques nécessaires à une activité agricole ou au prolongement de l'acte de production comme le permet l'article R151-25 du CU et dans les zones Ntvb autoriser leur évolution.
- Pour les Emplacements Réservés : modifier les ER suivants dont la localisation n'est pas adaptée ou justifiée d'autant plus que des alternatives sont possibles :
 - l'ER MEY 1 dont le tracé est erroné ;
 - L'ER REV 20 dont la commission considère qu'en raison de l'étroitesse des voies d'accès, son maintien est inapproprié ;
 - L'ER REV 21 qui doit laisser libre accès à la parcelle AA30 ;
 - l'ER CAH 9 dont le tracé doit être modifié ;
 - l'ER CAM 07 dont les dimensions devront être modifiées avec l'accord des propriétaires des parcelles A 1010 et A 1032 et avec la condition impérative d'un accès à la mairie, ce qui n'était pas le cas au moment de l'enquête publique ;
 - Les ER CAM 11 et CAM 02 ont fait l'objet de nombreuses oppositions de la part des riverains. Après s'être rendue sur les lieux, la commission d'enquête considère que le débouché de l'ER CAM 11 peut s'avérer dangereux, en particulier pour les enfants et les personnes âgées. Elle émet un avis défavorable à la réalisation des ER CAM 11 et CAM02.



- L'ER CAM 10, dont les dimensions sont réduites, devrait pouvoir faire l'objet d'un arrangement à l'amiable avec les riverains.



- l'ER CAM 05 devra prouver son utilité et son tracé précisé pour répondre à son objectif de « voie viaire » ; Il existe déjà apparemment un chemin entre la route de DURFORT et la chemin de la Rigole ;
 - L'ER VAU01 devra être réduit en accord entre la municipalité et les propriétaires de la parcelle ZX 46 ;
 - L'ER SA02 devra être supprimé si la création d'un chemin sur les parcelles A 871 et A1133 à 1137 est confirmée.
- Pour le zonage parcellaire : donner suite aux demandes de modification de zonage estimées comme étant recevables par la commission qui concernent les contributions suivantes : les n°33 VE (Atvb vers A), n°171 MS3 (N vers A) et n°207 RL46 (A vers zone plus protectrice de la biodiversité) dont la consommation d'ENAF est nulle ainsi que les n° 141 RL35, 166 SE26, 177 SF9, 198 SE33, 210 BE4, et 254 SE45 dont les parcelles sont étroitement associées à tache urbaine et dont la consommation totale d'ENAF sera inférieure à 1,2 ha.

Recommandations

- Pour le zonage parcellaire : la commission recommande de réétudier les demandes de maintien en zone constructible des propriétaires ayant récemment engagé des frais importants pour la viabilisation de leur parcelle ou encore n'ayant pas pu finaliser la vente de leur bien pour des raisons indépendantes de leur volonté n°13 SE7, 16 SE8, 20 RS1, 22 BN3, 34 AS1, 56 SE13, 66 BN6, 79 BN8, 87 BN9, 115 AS3, 131 RL33, 137 SF17 et 213 GS4. Elle recommande aussi de réexaminer la demande n°255 BL3 de manière à autoriser la construction d'un hangar en bord de voirie.
- Pour les projets répondant à l'objectif 2 de l'axe 2 du PADD, mettre tout en œuvre pour élaborer les STECAL respectifs et les soumettre dans les meilleures conditions à l'avis de la CDPENAF. A savoir les demandes n°18 SE9, 76 RL 18, 92 LT14, 107 MH2, 118 LB1, 264 BE6 et CC5, 271 AS10.
- Pour le zonage des hameaux : un certain nombre de hameaux ont été classés en zone A ou N sans que les critères de classement ni les justifications aient été apportés. La commission souhaite voir précisés et justifiés les critères qui ont présidé au classement des hameaux avant l'approbation du PLUi.

- Pour une meilleure information du public :
 - Pour les contributions n°236, 251 et 291 la commission estime la réponse de la CCLRS incomplète ou insuffisante. Elle lui recommande de répondre à toutes les remarques qui relèvent de ses compétences.
 - Pour les contributions n°277, 278 et 283 la commission souhaite qu'une meilleure information soit délivrée auprès des propriétaires concernés par des classifications particulières de type « *parcs et jardins, patrimoine bâti, corridors écologiques, etc.* ».
- Pour les OAP : la commission recommande d'étudier favorablement les contre-propositions générées par les contributions n°238 BL1 d'élargissement du périmètre de l'OAP BELA01, n°97 PE4 de modification des accès de l'OAP PAL02, n°129 VE7 d'élargissement de l'OAP VAU02 et n°199 SE34 de modification de l'OAP SOR06. Elle recommande aussi de renforcer dans plusieurs OAP la réalisation de logements de petite taille permettant de répondre à la demande d'une partie importante de la population.
- Pour les ZAE : pour répondre à l'objectif 1, axe 2 du PADD, mettre en œuvre les dispositions permettant aux demandes 5 RL3 et 109 RL26 de développer leurs projets soit dans le cadre des ZAE, soit par une solution alternative adaptée.
- En zone Ap : afin de justifier son objectif de préservation des paysages, la commission recommande de ne pas autoriser dans le règlement les surélévations des logements et bâtiments existants ainsi que la construction d'annexes des bâtiments agricoles existants et ne pas autoriser l'installation de parcs photovoltaïques.
- Pour une meilleure lisibilité du dossier, la commission recommande vivement d'effectuer une relecture attentive des pièces du dossier afin de corriger les erreurs qui y figurent, telles que entre autres, l'incohérence des bilans comptables des changements de destinations présents dans le document 1.3 et le document 3.4, l'erreur dans le compte prévisionnel de logements, les incohérences entre la désignation des zones Ap dans l'évaluation environnementale et leurs localisation sur le plan de zonage. En particulier, amender la justification des choix pour tenir compte des modifications apportées lors de l'approbation au projet soumis à l'enquête.

Le 05 mai 2023,

La commission d'enquête

Marc CHOUCAVY

Michel BLANC

Yves JACOPS

