

## **ENQUETE PUBLIQUE**

ENQUETE PORTANT SUR LE PROJET DU PLAN LOCAL D'URBANISME  
INTERCOMMUNAL DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES  
QUERCY ROUERGUE - GORGES DE L'AVEYRON

Enquête Publique du Mercredi 15 Mars au Jeudi 27 Avril 2017

## **AVIS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

**Président :** Monsieur Christian HENRIC

**Membres titulaires :** Monsieur Séverin BRAVO  
Monsieur Jean-Jacques JONES

**Membre suppléant :** Monsieur Patrick LEGRAND

# SOMMAIRE

- 1- **PREAMBULE**
- 2- **RAPPEL DU CADRE, OBJET ET CONTEXTE DE L'ENQUETE PUBLIQUE**
- 3- **DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE**
- 4- **LES OBJECTIFS DU PLUi**
  - 4-1 Le Plan Aménagement de Développement Durable (PADD)
  - 4-2 La traduction de ces objectifs dans le PLUi
- 5- **LES DIFFERENTS AVIS PPA / ETAT**
- 6- **LES OBSERVATIONS DURANT L'ENQUETE ET LA POSITION DE LA CC QRG A PAR RAPPORT AUX OBSERVATIONS EMISES**
  - 6-1 Réponse de la CC aux observations de l'enquête publique, position de la Commission d'enquête
  - 6-2 Analyse des observations, réponse de la CC par Communes, position de la Commission d'enquête.
- 7- **CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE**
  - 7-1 Conclusions par thème général :
    - 7-1-1 Conclusions et Avis sur la régularité de la procédure
    - 7-1-2 Conclusions et Avis sur le projet d'élaboration.
  - 7-2 Conclusion concernant les diverses demandes
- 8- **AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

## 1- **PREAMBULE**

Cette enquête est relative à l'Elaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) de la Communauté de Communes Quercy Rouergue – Gorges de l'Aveyron.

Cette communauté est composée des 17 communes suivantes : Castanet, Caylus, Cazals, Espinas, Feneyrols, Ginals, Lacapelle Livron, Laguépie, Loze, Montrosier, Mouillac, Parisot, Puylagarde, Saint Antonin Noble Val, Saint Projet, Varen et Verfeil sur Seyes. Elle s'étend sur 2 départements : le Tarn et Garonne et le Tarn, 16 communes se trouvant dans le Tarn et Garonne, une, Montrosier dans le Tarn.

Le PLUi est le document principal de planification et d'urbanisme à l'échelle de la communauté de communes. Suite au diagnostic, il exprime un projet à travers le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Le territoire du Quercy, Rouergue Gorges de l'Aveyron correspond à une mosaïque d'entités paysagères et à un croisement de deux provinces, le Quercy et le Rouergue traversé par les Gorges de l'Aveyron).

On y sent bien une unité, plus pour des raisons géographiques et économiques que pour des raisons paysagères.

Ce territoire apparaît nettement, d'après le diagnostic d'une grande qualité notamment avec une richesse écologique et des ressources en eau exceptionnelles.

## 2- **RAPPEL DU CADRE, OBJET ET CONTEXTE DE L'ENQUETE PUBLIQUE**

Afin de conduire l'enquête publique sur le projet du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi.) de la Communauté de Communes Quercy Rouergue - Gorges de l'Aveyron, le Magistrat délégué du Tribunal Administratif de Toulouse, par décision rendue le 05/01/2017, a constitué une commission d'enquête composée de la façon suivante :

### **Président :**

Monsieur Christian HENRIC, salarié en architecture et en urbanisme retraité demeurant 55 rue des Doreurs à MONTAUBAN (82000).

### **Membres titulaires :**

Monsieur Jean-Jacques JONES, Juge de Proximité, demeurant 9 avenue du Maréchal Koenig à CASTELSARRASIN (82100).

Monsieur Séverin BRAVO, Architecte DPLG retraité, demeurant 396 chemin de Catiès à MOISSAC (82200).

**Membre suppléant :** Monsieur Patrick LEGRAND, retraité de la Gendarmerie, demeurant 2806 chemin des Vignobles à MOISSAC (82200).

Les membres titulaires de la commission, n'ayant eu aucun empêchement, il n'a pas été utile de solliciter le commissaire enquêteur suppléant Monsieur Patrick LEGRAND, retraité de la Gendarmerie

L'enquête réalisée du 15/03/2017 au 27/04/2017 avait pour objet d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et propositions relatives au Projet du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (P.L.U.I.) de la Communauté de Communes Quercy Rouergue - Gorges de l'Aveyron comprenant 17 communes.

Cette enquête étant requise par les dispositions des articles L153-19 et R153-8 du Code de l'Urbanisme ainsi que par les articles L123-1 à L123-16 et R123-1 à R123-23 du Code de l'Environnement qui définissent la procédure et le déroulement de l'enquête publique.

Elle a été conduite conformément à l'arrêté en date du 20/02/2017, pris par le Président de la Communauté de Communes Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron, qui en a fixé les dates, les modalités et la publicité.

L'élaboration du projet de P.L.U.I., qui à l'évidence a présenté certaines difficultés, a fait l'objet en amont d'un important travail de concertation pour parvenir à un consensus.

Aussi, afin de rendre un avis le plus complet possible, la Commission d'Enquête a décidé d'analyser les différents points évoqués dans son rapport préalablement à son avis sur la globalité du projet susceptible d'être adopté après les modifications envisagées et résultant de l'enquête publique.

### **3- DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE**

#### **Phase préparatoire :**

L'enquête a été organisée et s'est déroulée conformément aux dispositions fixées par le Code l'Environnement et à l'arrêté du 20/02/2017.

La Commission d'enquête préalablement à l'ouverture de l'enquête publique a dû se rendre trois fois au siège de la Communauté de Commune à SAINT ANTONIN NOBLE VAL, eut égard à des différentes difficultés d'obtenir des informations complètes concernant le dossier et des erreurs du Maître d'Ouvrage qui sont relatées dans le rapport.

Il convient également de signaler qu'aucun membre du bureau d'Etude n'était présent lors de ces réunions.

#### **Information du Public :**

#### **Publicité de l'enquête (page 28) :**

Elle a été réalisée conformément aux dispositions des articles L123-10 et R123-11 du Code de l'Environnement.

Toutefois, en ce qui concerne l'affichage dans les mairies, il convient de signaler que le format des affiches placardées du 28/02/2017 au 06/03/2017 étant d'un format inapproprié, elles ont été remplacées, suite à la demande formulée par la Commission d'Enquête par le format prévu à l'arrêté ministériel du 24/04/2012 uniquement le 07/03/2017 (cf. *certificat d'affichage joint au rapport*).

A ce niveau, la Commission d'Enquête estime que cette erreur, ainsi que celle concernant le site informatique de la commune de VAREN signalée dans le rapport, n'ont pas été de nature à nuire à la bonne information du public et qu'aucune remarque n'a été reçue à ce sujet lors des permanences.

### **Consultation du dossier (pages 30) :**

Les dispositions prévues par les articles L123-11 et L123-12 du code de l'environnement ont été respectées.

Cependant, au niveau du site internet concernant le dossier dans sa version dématérialisée, il y a lieu de signaler que certains liens ne fonctionnaient pas notamment au niveau de l'atlas potentiel de densification et des annexes.

Ce léger dysfonctionnement n'a pas pu nuire à la consultation du public dans la mesure où il ne concernait que des documents annexes qui restaient consultables à partir de la version complète du dossier.

### **Permanences (pages 29) :**

**Au minimum** une permanence s'est tenue dans chaque commune et le public a été bien informé qu'il pouvait se rendre indifféremment dans les communes pour consulter le dossier, rencontrer un des commissaires enquêteurs ou déposer une observation.

Ces permanences ont été tenues au sein des mairies des différentes communes exception faite des permanences de Saint-Antonin-Noble-Val qui ont été tenues dans les locaux de la Communauté de Communes Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron qui se trouvent dans le même bâtiment que la mairie.

Les permanences se sont déroulées dans le calme et sans aucun incident.

Vu le nombre de communes concernées et les enjeux pouvant résulter de ce document d'urbanisme, il y a lieu de considérer que le public s'est relativement peu déplacé dans la mesure où seulement 169 personnes sont venues à l'une des 22 permanences tenues au cours de cette enquête.

Par ailleurs, lors des différentes permanences, les élus ainsi que le public rencontrés ont tenu à manifester leur attachement à voir aboutir ce projet, fruit de plus de cinq ans de travail ininterrompu.

Ils ont également exprimé leur souhait de voir ce document leur permettre de mieux appréhender les problèmes d'urbanisme propres à leur commune et générés pour certains par l'absence de document d'urbanisme.

### **Modalités de formulation des observations (page 44) :**

Les modalités énoncées dans l'arrêté du 20/02/2017 sont conformes aux dispositions de l'article R123-13 du code de l'environnement et ont été respectées.

Toutefois, la commission d'enquête considère comme tout à fait regrettable la suppression d'au moins une observation sur le site internet dédié et ce sans aucune concertation préalable avec le Président de la Commission d'Enquête, une justification a néanmoins été émise par le Maître d'Ouvrage.

### **Composition du dossier :**

Le dossier soumis à l'enquête publique comportait l'ensemble des pièces prévues par les articles L151-2, R151-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation, les documents de synthèse et le règlement écrit ont été rédigés de façon claire, soignée et de manière à pouvoir être appréhendé par un large public.

Les documents graphiques destinés à délimiter les différentes zones étant totalement inexploitable cette difficulté a été signalée au niveau du rapport et signalé dans le procès-verbal de synthèse..

En ce qui concerne, les avis des Personnes Publiques .Associées joints au dossier, les manquements ont été signalés dans le P.V. de synthèse et analysés dans le rapport.

### **Avis de la Commission d'enquête :**

**Au regard des éléments décrits ci-dessus, la Commission d'enquête tient compte positivement de la démarche mise en œuvre pour l'élaboration du Projet PLUI et insiste sur la nécessité d'une approche globale du territoire intercommunal.**

**Toutefois elle déplore la qualité des documents graphiques très difficilement exploitables et qui ont rendus difficile les repérages et la lecture. Elle regrette aussi des manquements dans les avis des PPA.**

## 4- LES OBJECTIFS DU PLUi

### 4-1 Le Plan Aménagement de Développement Durable (PADD)

Le PADD est le véritable projet politique pour le territoire de QRG. Il introduit une démarche de projet en s'appuyant sur les enjeux et les besoins identifiés à l'issue du diagnostic territorial.

Il s'applique sur l'ensemble du territoire et veille à respecter les principes énoncés aux articles L 101-1 et L 101-2 du Code de l'Urbanisme.

Au titre de l'article L 151-5 du Code de l'Urbanisme, le PADD définit ou arrête les orientations retenues pour l'ensemble du territoire intercommunal en matière de politiques :

- d'aménagement
- d'habitat
- d'équipement
- de transports et de déplacements
- d'urbanisme
- les réseaux d'énergie
- de paysage
- de développement des communications numériques
- de protections des espaces naturels, agricoles et forestiers
- d'équipement commercial
- de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques
- de développement économique et de loisirs.

Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Il constitue en cela le cadre de préférence et de cohérence pour les différentes actions d'aménagement que la Communauté de Communes engage sur son territoire.

#### Avis de la Commission d'enquête :

**Conformément à la réglementation, aux besoins identifiés à l'issue du diagnostic territorial et aux éléments décrits ci-dessus, la Commission d'enquête prend en compte le Plan d'Aménagement et de Développement Durable.**

#### **Concernant le PLUi**

Les trois axes retenus pour organiser le territoire sont :

↳ Maintenir de la vie et favoriser l'accueil de nouvelles populations et le renouvellement des générations sur le territoire agricole du Quercy Rouergue et des Gorges de l'Aveyron ;

↳ Impulser et accompagner l'accueil de populations nouvelles et l'équilibre générationnel par la mise en œuvre d'actions en faveur de l'agriculture, des emplois, de l'habitat, des équipements et des mobilités ;

↳ Préserver et valoriser le patrimoine bâti, paysager, agricole et naturel, atouts majeurs de la qualité du cadre de vie et de l'attractivité du Quercy Rouergue et des Gorges de l'Aveyron.

Les orientations énoncées dans le PADD correspondent bien aux principes énoncés par les lois « **solidarité et renouvellement urbain** » (SRU) et « **Accès au logement et un urbanisme rénové** » (ALUR) à savoir notamment de :

- ♦ Respecter l'équilibre entre le développement rural et le développement urbain.
- ♦ Favoriser la préservation et la protection des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, des espaces naturels et des paysages.
- ♦ Respecter la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat.

La première orientation : « maintenir de la vie et favoriser l'accueil de nouvelles populations et le renouvellement des générations sur le territoire agricole du Quercy Rouergue et des Gorges de l'Aveyron » est déclinée en 2 axes :

1- Assurer le maintien de la population et favoriser l'accueil de nouvelles populations en QRGAs ;

2- Permettre à chaque commune de jouer un rôle dans un aménagement équilibré du territoire agricole du QRGAs.

La seconde orientation : « Impulser et accompagner » l'accueil de populations nouvelles et l'équilibre générationnel pour la mise en œuvre d'actions en faveur de l'agriculture, des emplois, de l'habitat, des équipements, des mobilités, est déclinée en 5 axes :

1- Donner la priorité à une desserte numérique satisfaisante de la population et des activités ;

2- Valoriser les potentiels économiques du territoire ;

3- Poursuivre la reconquête du bâti vacant et répondre aux différents besoins en matière d'habitat ;

4- Conforter le niveau d'équipements et services du territoire pour répondre aux besoins actuels de la population et des entreprises ;

5- Créer les conditions pour développer les offres en transports alternatives à la voiture individuelle.



Le troisième enfin : « Préserver et valoriser le patrimoine bâti, paysager, agricole et naturel, atouts majeurs de la qualité de cadre de vie et de l'attractivité du Quercy Rouergue et des Gorges de l'Aveyron » qui précise les 3 axes du projet :

1- Conforter les villages et hameaux par un développement économe en espace et compatible avec le caractère rural du territoire ;

2- Maintenir et mettre en valeur la qualité paysagère et le patrimoine architectural bâti ;

3- Préserver et valoriser l'environnement et les ressources naturelles dans une démarche de projet.

Le PADD, véritable projet politique et son respect dans les traductions réglementaires servira de base tout au long de nos conclusions et de notre avis.

Les orientations d'aménagement et de programmation sont mises en place suite aux articles L 141-16, L 151-6 et L151-7 du Code de l'Urbanisme. Ce sont des pièces très importantes car opposables. Compte tenu que le territoire de Quercy Rouergue et les Gorges de l'Aveyron possède une Charte Architecturale et Paysagère, celle-ci a été intégrée.

Les secteurs faisant l'objet d'OAP ont vocation à s'inscrire dans la démarche qualitative d'une Charte Paysagère. Elles définissent des principes à respecter, des schémas d'aménagement et enfin des dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal.

Le PLUi intègre enfin un programme d'orientation et d'action. L'intégration d'un volet programme local est facultative lors de l'élaboration d'un PLUi. La CC a toutefois souhaité que son PLUi tienne lieu de Programme Local de l'Habitat.

Peu adapté pour un territoire rural tel que QRGGA, le PLH intégré au PLUi a été adapté aux caractéristiques rurales du territoire et au nombre d'habitants peu important.

Ce document qui est une réponse et un outil vient en complément des objectifs du PADD en matière d'habitat notamment cherchant à :

- assurer le maintien de la population et favoriser l'accueil de nouvelles populations en QRGGA ;
- permettre à chaque commune de jouer un rôle dans un aménagement équilibré du territoire agricole du QRGGA ;
- maintenir des bourgs, villages et hameaux vivants en agissant sur le bâti vacant ;
- diversifier le parc de logements pour répondre à tous ces besoins.

Un certain nombre de fiches d'action a été établi pour permettre d'atteindre les objectifs fixés.

## 4-2 La traduction de ces objectifs dans le PLUi

Au niveau du PADD essentiel dans la construction du projet du PLU et de sa finalité, la Commission d'Enquête regrette que ce PADD énonce parfois des orientations très générales sans prendre en compte les particularités essentielles du territoire.

Par ailleurs, le projet semble correspondre pour certains aspects plus à une superposition de projets communaux qu'à une réflexion globale pour l'ensemble du territoire concerné.

Cette absence de vision générale semble préjudiciable dans la mesure où elle n'a pas permis une réflexion globale par rapport aux besoins et enjeux prenant en compte l'ensemble des possibilités économiques offertes par la collectivité.

En outre, il est évident que certains des objectifs poursuivis par le P.A.D.D. ne se retrouvent pas traduits dans les dispositions du règlement écrit et graphique et des O.A.P. notamment au niveau :

- ✓ du maintien et de la mise en valeur de la qualité paysagère et du patrimoine architectural bâti.
- ✓ de la diversification de l'offre d'activités touristiques à destination des résidents estivaux (cabanes, bulles, mobil-home..).
- ✓ de la gestion économe des terres.

En ce qui concerne les O.A.P :

Elles sont supposées participer à la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durable qui constitue le «*projet politique*» de l'EPCI .

Constitué essentiellement de schémas d'aménagement par communes, ce document élaboré sur la base du P.A.D.D souffre en conséquence du même manque de réflexion à l'échelle globale du territoire.

Le volet commercial et artisanal énonce principalement des principes généraux susceptibles de concerner n'importe quel territoire. Compte tenu des enjeux identifiés par le diagnostic, ce volet aurait mérité un meilleur traitement.

Enfin, le programme d'orientation et d'action énumère des actions déjà identifiées par le PADD et ses principaux axes.

**Avis de la commission d'enquête : Au regard des éléments décrits ci-dessus, la commission d'enquête prend en compte la démarche mise en œuvre pour l'élaboration du projet PLUI et insiste sur la nécessité d'une approche globale du territoire intercommunal**

## 5- LES DIFFERENTS AVIS PPA / ETAT

Conformément à l'article L 121-4 du Code de l'Urbanisme, les avis des personnes publiques associées des deux départements ont été sollicités.

Une majorité a répondu. Aucune n'a émis d'avis défavorable. Certaines ont trouvé le projet ambitieux, mais plusieurs ont formulé des observations et des réserves en indiquant un manque d'analyse globale à l'échelle du territoire intercommunal concernant la définition des objectifs généraux et des équipements. Ainsi, en particulier :

- La mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe), tout comme la préfecture et la direction des territoires du Tarn et Garonne demandent :

- Une réduction des emprises des extensions urbaines, une revitalisation plus significative des centres anciens (bourgs et hameaux).

- Une mise en conformité du PADD avec la loi ALUR fixant et respectant notamment l'objectif quantifié de la consommation d'espaces agricoles

- Une prise en compte de la consommation des zones à vocation d'activités à l'échelle intercommunale. Cette orientation est défendue par la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) de Tarn et Garonne qui récuse le nombre très élevé de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) et qui en demande la diminution car très consommateurs d'espaces dans les zones d'espace naturel agricole et forestiers (NAF).

- L'Agence régionale de la santé (ARS) déplore qu'il n'existe pas des schémas directeurs concernant la distribution d'eau potable, de l'évacuation des eaux usées et pluviales. L'absence de ces éléments l'empêche de donner un avis réaliste par rapport aux nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation et à la présence de nombreuses sources d'alimentation en eau potable.

### Avis de la Commission d'enquête :

**La Commission d'Enquête partage entièrement les observations émises par les PPA et demandent qu'elles soient prises en compte.**

De plus, elle s'interroge de l'absence de réponse du SDIS. La configuration du territoire fait qu'il est fortement concerné par des risques naturels liés aux risques notamment incendie, inondations... Cette interrogation est d'autant plus forte qu'il en va de la sécurité des citoyens dans les zones à urbaniser, à vocation touristique ou de loisirs et dans les zones de préservation des espaces naturels

### **Avis de la Commission d'enquête :**

**C'est pourquoi la Commission d'Enquête attire une nouvelle fois l'attention du Maître d'Ouvrage sur cette difficulté et demande à ce qu'il se rapproche du SDIS avant validation du PLUi pour que soient mises en œuvre les préconisations énoncées dans la note transmise en date du 3 juin 2016,**

Il est à noter qu'aucune commune adhérent à la Communauté de communes n'a émis un avis défavorable. Certaines ont mentionné des demandes de particuliers dans leur réponse. Une seule a indiqué la difficulté à exploiter le dossier du PLUi en dénonçant, notamment, la présence de documents graphiques difficilement exploitables car peu lisibles dans le dossier d'enquête qu'il soit sous format papier ou numérique.

Si, dans un fascicule de 106 pages, intitulé « Note de réponses aux avis de personnes publiques associées de la communauté de communes Quercy Rouergue Gorges de l'Aveyron », la communauté de communes du Quercy Rouergue Gorges de l'Aveyron émet des propositions en réponse aux diverses observations recueillies au travers des courriers de PPA, celles-ci sont parfois incomplètes et sommaires. Aucune indication n'est mentionnée, indiquant si le contenu a été débattu, analysé par une commission ou un bureau ad oc de la communauté de communes QRGGA.

Les Maires ont également exprimé leur souhait de voir ce document leur permettre de mieux appréhender les problèmes d'urbanisme propres à leur commune et générés pour certains par l'absence de document d'urbanisme.

Ils ont tenu à manifester leur attachement à voir aboutir ce projet, fruit de plus de cinq ans de travail ininterrompu.

Le débat, au sein du conseil communautaire ou de sa commission d'urbanisme constituera l'occasion d'approfondir certains objectifs afin d'apporter des réponses en terme d'analyse globale à l'échelle du territoire intercommunal.

### **Avis de la Commission d'enquête :**

**Considérant que les Personnes Publique Associées ont été saisies pour avis dans les délais et selon la procédure réglementaire, la Commission d'Enquête prend en compte les avis des Personnes Publiques Associées.**

**Elle note que toutes ont émis des avis favorables dont certaines avec observations pertinentes rappelant la loi ALUR et la prise en compte des spécificités locales.**

**Ainsi, la Commission d'enquête demande que l'ensemble des observations soient pris en compte, débattu par la Communauté de Communes Quercy Rouergue Gorges de l'Aveyron, dans une approche intercommunale et non, uniquement, par une approche de territoires communaux juxtaposés. Cette démarche contribuera à préciser et compléter les éléments manquants et à mieux répondre aux exigences réglementaires. Les préconisations émanant du service départemental d'incendie devront être actées et intégrées.**

## **6- LES OBSERVATIONS DURANT L'ENQUETE ET LA POSITION DE LA CC QRGA PAR RAPPORT AUX OBSERVATIONS EMISES**

Sur l'ensemble du territoire intercommunal, y compris avec les particuliers, les élus et le personnel administratif des diverses communes le dialogue a toujours été ouvert, les observations ont toujours été émises avec une grande courtoisie.

Les observations des particuliers bien que nombreuses (169 sur les registres + 17 par courrier postal ou numérique + 5 courriels sur le site de la CCQRGA, dédié au PLUi), n'ont pas été très diversifiées. Elles concernaient notamment :

- le changement d'inscription de zone agricole, protégée, naturelle en zone constructible ou d'hébergement touristique ou de loisirs (NT ou NT2) ;
- le repérage et le changement d'affectation de bâtiments anciens existants soit pour les rendre constructibles en maison d'habitation, quelle que soit la zone où ils se trouvent soit pour mettre en valeur des bâtiments de caractère ;
- des observations d'ordre général concernant la préservation des espaces naturels, des zones humides et des sources d'eau potable ;
- Une pétition à Cazals signée par 35 personnes demandant que soit créée une zone tampon en périphérie des habitations afin de séparer la zone urbanisée des zones agricoles.

Dans le document annexé, intitulé « Analyses des observations par commune », le détail des réponses du Maître d'Ouvrage et de la position de la Commission d'enquête est mentionné.

Le Maître d'Ouvrage dans sa réponse au procès-verbal de synthèse a remis pour chaque observation listée par commune un avis. Très majoritairement, il a proposé des « avis favorables » : Il n'a émis que 16 avis « défavorables ». La commission d'enquête, quant à elle, a émis 36 avis « défavorables ». La différence provient essentiellement de l'interprétation de la loi concernant notamment l'ouverture des zones constructibles et des STECAL très consommatrices d'espaces agricoles et naturels et pour un certain nombre également du repérage au titre des articles L 151-11 et L 151-19 du Code de l'Urbanisme.

La Commission d'Enquête tient à souligner que certaines demandes des particuliers à vouloir une parcelle constructible contribuera à augmenter les surfaces constructibles, à consommer de l'espace agricole, forestier et naturel ce qui est contraire à la loi ALUR. De même, le maître d'ouvrage doit faire des efforts pour réduire les surfaces urbanisées pour répondre aux objectifs du PADD. Ceci pourra être fait notamment en diminuant le nombre de STECAL et en étant vigilant quant aux repérages des bâtiments anciens en zone A et N.

En réponse à la pétition, le maître d'ouvrage propose de modifier l'article 2 du règlement de la zone Ap concernée : le développement des activités agricoles serait

facilité sans développer des établissements de grande taille qui pourraient être positionnés dans des zones A.

Durant l'enquête, les élus de diverses communes ont relevé des anomalies, des erreurs de transcription graphique ou d'affectation de zone. Ils les ont mentionnées sur le registre d'enquête, ces remarques devraient permettre de clarifier certains documents peu lisibles ou incompréhensibles.

Suite à la remise du PV de synthèse le Maître d'Ouvrage a demandé une prolongation du délai qui lui était imparti.

Pour chaque observation émise par la Commission d'enquête, des réponses avec éventuellement des explications ont été données par le maître d'ouvrage.

Il ressort globalement de ces réponses que le maître de l'ouvrage s'est engagé à rectifier les erreurs ou manquements constatés notamment au niveau :

- des documents graphiques
- du règlement écrit
- des servitudes liées aux conduites de gaz
- des lignes à haute et très haute tension
- des listes des bâtiments répertoriés au titre des articles L 151-11 et L 151-19 du code de l'urbanisme

Par ailleurs, il devra établir des schémas directeurs concernant l'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales et la gestion de l'eau, ne serait-ce que pour ouvrir (qui de toute façon sera un préalable à l'ouverture de nouvelles zones d'urbanisation.

La consommation d'espaces des zones à vocation d'activités sera revue, analysée et proposée à l'échelle de l'intercommunalité.

Pour plus de précisions et afin d'enrichir le contenu du PLUi, la Commission d'Enquête souhaite que les divers avis et observations soient débattus et validés au sein d'une séance de travail de la Communauté de Communes QRGa.

Le débat, au sein du conseil communautaire ou de sa commission d'urbanisme constituera l'occasion de préciser les objectifs, d'apporter des réponses en terme d'analyse globale à l'échelle du territoire intercommunal.

Dans le document annexé, intitulé « observation de la CC QRGa suite au PV de Synthèse de la CE », le détail des réponses du Maître d'Ouvrage et de la position de la Commission d'enquête est mentionné.

### **Avis de la Commission d'enquête :**

**La Commission d'Enquête constate que le Maître d'Ouvrage prend en considération les diverses observations et est prêt à apporter des modifications ou des compléments chaque fois que cela s'avère nécessaire. Il veut rendre le dossier plus lisible et compréhensible**

## **6-1 Réponse de la CC aux observations de l'enquête publique, position de la Commission d'enquête :**

La Commission d'enquête a fait parvenir le 11 Mai 2015 un PV de Synthèse relatant le déroulement de l'enquête et faisant apparaître les nombreuses interrogations s'étant posées pendant le déroulement de celle-ci.

La Communauté de Communes a répondu par un mémoire en réponses en date du 6 Juin 2017. La Commission d'enquête a étudié l'ensemble de ces points de vue et après débat, a donné sa position par rapport à ceux-ci. Le document complet se trouve dans la partie 7-1 du rapport d'enquête « Réponse de la CC aux observations de l'enquête publique, position de la Commission d'enquête.

## **6-2 Analyse des observations, réponse de la CC par Communes, position de la Commission d'enquête :**

La Commission d'Enquête a étudié chaque observation de manière individuelle. Un tableau situé dans la partie 7-2 du rapport d'enquête « analyse des observations, réponse de la CC par communes, position de la Commission d'enquête » précise l'observation, la position de la Communauté de Communes par rapport à cette observation et enfin, une position de la Commission d'Enquête qui donne un avis argumenté, favorable ou défavorable à celle-ci.

## **7- CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

### **7-1 Conclusions par thème général**

#### **7-1-1 Conclusions et Avis sur la régularité de la procédure**

Il a été signalé les problèmes rencontrés toutefois la Commission d'enquête peut établir le bilan suivant :

- La conformité du dossier soumis à l'enquête ;
- La présence du bilan de la Concertation ;
- La présence de l'Avis des Personnes Publics Associées même si celui-ci n'est pas complet ;
- La mise à disposition de public aux heures habituelles d'ouverture des 17 communes formant la CC QRGA, pendant toute la durée de l'enquête, d'un dossier complet, des différentes pièces et annexes et d'un registre ;

- La possibilité d'accéder à ces différentes pièces via un site dédié ainsi que la possibilité de laisser des remarques sur un registre électronique ;
- La mise en place de mesures de publicité (affichage, annonces légales) ;
- L'envoi d'un procès-verbal des synthèses remis en main propre le 16 Mai 2017 ;
- La réponse de Monsieur le Président de la CC QRGa en date du 6 Juin 2017.

Les irrégularités constatées n'ont pas nui à la participation du public qui a été nombreuse et de bonne qualité.

### **7-1-2 Conclusions et Avis sur le projet d'élaboration**

Le Code de l'Urbanisme et l'Environnement définit les principes d'élaboration des PLUi. La Communauté de Communes est totalement légitime pour être le Maître d'Ouvrage de ce type de document.

Le PLUi est un document nécessaire, il va mettre en place un projet, une cohérence au niveau d'un territoire.

On peut remarquer que certaines communes avaient un PLU, d'autres non, le futur document permettra d'avoir une vision globale à l'échelle d'un territoire, ce qui n'existait pas, chacun « travaillant » dans son coin.

Il respecte les principes de la Loi Alur.

On peut considérer comme atteint et utile la prise en compte des diverses évolutions réglementaires.

Nous ne trouvons aucun avis défavorable des communes constituant le CC QRGa, cette unanimité est une bonne chose. Elle fait apparaître un dialogue constructif entre les divers membres de celle-ci même, si des ajustements sont demandés et seront nécessaires.

Le PLUi va grâce au PADD et à son application participer à la mise en place du programme politique d'aménagement de la Communauté de Communes.

Le PADD, élément essentiel a décliné un certain nombre d'objectifs permettant une démarche de projet avec la volonté d'un développement équilibré du territoire.

Les objectifs de maintien de la vie et de favoriser l'accueil de nouvelles populations et le renouvellement des générations, d'impulser et accompagner cet accueil par la mise en œuvre d'actions en faveur de l'agriculture, de l'emploi, de l'habitat, des équipements et des mobilités, de préserver et de valoriser le patrimoine bâti, paysager, agricole et naturel sont des buts légitimes.



Ces thématiques permettront de bâtir ce projet adapté au territoire et à l'ensemble de celui-ci, sans exception.

Le développement harmonieux, la protection des divers patrimoines, dans le respect d'un développement durable sont le garant de la prise en compte de l'intérêt général.

L'évaluation environnementale jointe est globalement satisfaisante. Les incidences sur les milieux naturels et les espaces agricoles, les mesures prises en faveur de leurs préservations sont correctes, elles demandent d'être ajustées notamment au niveau du zonage qui doit limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles et ne pas perturber les diverses protections nécessaires des captages d'eau potable.

Les mesures pour supprimer, atténuer, compenser sont cohérentes, de même que les incidences sur le réseau Natura 2000 qui comporte 4 sites sur le territoire de la Communauté de Communes. Il est précisé que le site ZSC « Gorges de l'Aveyron, causses proches et vallée de la Vère » est le seul site Natura 2000 sur lequel des zones AU sont définies.

On peut remarquer que ce document est toutefois imparfait. On peut noter un manque de cohérence au niveau global. On ressent parfois qu'il s'agit plus d'un regroupement de 17 documents de type PLU que d'un PLUi, impression confirmée par l'analyse des observations des particuliers qui correspond en fait, à l'avis des communes entériné purement et simplement par la Communauté de Communes.

Des problématiques pourtant identifiées dans le diagnostic et déclinées dans le PADD ne semblent pas avoir été suffisamment prises en compte : les logements vacants ou les bâtiments pouvant changer de destination mériteraient un travail de repérage beaucoup plus approfondi.

De la même manière, au niveau touristique, on trouve un manque de réflexion, de recensement des projets, et sûrement de concertation compte tenu des très nombreuses observations recueillies lors des permanences

L'absence de certains avis, par exemple du SDIS de Tarn et Garonne, du schéma d'assainissement et de gestion des eaux pluviales sont très préjudiciables.

Il aurait été opportun d'avancer sur les études de ces derniers afin de les intégrer lors d'une enquête commune : **l'avis** de la MRAe, suite à l'évaluation environnementale, le souligne, de même que l'ARS et l'Agence Adour Garonne.

Un travail complémentaire devra être effectué.

L'utilisation systématique de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) est trop importante. L'ouverture des zones constructibles est trop ambitieuse. Les zones agricoles et naturelles doivent rester, par principe, des zones inconstructibles ; leur utilisation doit être de manière exceptionnelle. Une réduction importante de celles-ci devra être effectuée avant approbation.

La balance des points positifs et négatifs de ce document penchera vers le positif une fois que les adaptations demandées auront été intégrées. En effet, la Commission d'enquête remarque l'implication importante de la CC pour l'élaboration de ce document et la volonté de le voir évoluer et aboutir.

La Commission d'enquête trouve aussi que les enjeux recensés dans le PADD ont été traduits dans le document.

**La commission d'enquête considère que plusieurs remarques importantes devront être prises en compte et font l'objet de réserves ou de recommandations. La Communauté de Communes est sensibilisée à cet état de fait et devra avant approbation y répondre.**

**Ces adaptations ne remettront pas en cause l'équilibre du document et son acceptabilité sociale.**

## **7-2 Conclusion concernant les diverses demandes**

Le tableau recensant l'ensemble des observations est révélateur que le projet de PLUi n'a pas laissé les habitants de la CC QRGGA indifférents.

Le projet de PLUi n'a jamais été remis en cause, nous trouvons beaucoup plus de remarques d'ordre particulier que général.

Le tableau d'analyse des observations que nous trouvons au chapitre 7 du rapport d'enquête, tableau comprenant la position dans un premier temps de la CC, puis la position de la Commission d'enquête par rapport aux demandes, est le document de référence concernant les demandes des particuliers. Celles-ci sont essentiellement des demandes de constructibilité, de repérage de bâtiments soit au titre de l'article L 151-11, soit au titre de l'article L 151-19 du Code de l'Urbanisme, de demande de création de zones de loisirs et touristiques.

La Commission d'enquête s'est appuyée sur le PADD et sur les divers avis, Etat, PPA, MRAe, ARS ... pour définir sa position.

Les demandes de constructibilité n'ont à l'exception d'une régularisation, obtenu des décisions favorables.

Les diverses autres demandes, auraient dû être abordées avant l'arrêt de PLUi. Leur nombre important va demander un travail important d'intégration avant l'approbation du document.

Un travail d'information sera également nécessaire pour expliquer à la population les diminutions de constructibilité demandées et légitimes qui devront être faites avant l'approbation dudit document.

La Commission d'enquête demandera l'application des décisions actées, par la Communauté de Communes suite à ses réponses aux PV de Synthèse et confirmées à la Commission d'Enquête

## 8- AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

### Les membres de la Commission d'Enquête considèrent que :

- il ressort des éléments analysés et ci-dessus et dans le rapport que l'enquête s'est déroulée, *exception faite des anomalies signalées dans le rapport*, conformément à la législation en vigueur.
- le public a eu largement la possibilité de s'informer et de faire part de ses éventuelles observations ou propositions conformément aux dispositions prévues dans le Code de l'Environnement régissant ce type d'enquête.
- le dossier d'enquête était conforme aux dispositions en vigueur et a permis une information au public, qui aurait pu être toutefois bien meilleure si la cartographie avait été plus lisible et exploitable.
- la volonté affichée par la Communauté de Communes de prendre en compte les différents avis et recommandations formulés par les P.P.A., si elle est respectée, sera de nature à clarifier les imprécisions et à rectifier les oublis constatés ainsi que les erreurs commises, notamment les études sur les schémas de distribution d'eau potable, d'assainissement des eaux usées et pluviales.
- Les préconisations énoncées par le Service départemental d'incendie et de secours du Tarn et Garonne, lors de l'élaboration du projet PLUi doivent être intégrées. Elles contribueront à mieux répondre à la lutte contre les risques naturels, les incendies, les inondations...
- la suppression, après réflexion et un examen réel et attentif des réponses faites par les différents intervenants, de certaines STECAL permettra de ne conserver à l'urbanisation que les zones absolument nécessaires.
- les modifications voulues par la Commission d'Enquête et acceptées par la Communauté de Communes répondront aux observations formulées et ne remettront pas en cause l'équilibre général et la cohérence du PLUi.
- le PLUi après modifications, sera donc de nature à :
  - lutter contre l'étalement urbain et le mitage en zones rurales.

- favoriser le maintien de l'activité agricole en associant son développement à celui lié au secteur touristique.
- réduire au maximum la consommation des surfaces agricoles et naturelles et ce, même si certaines PPA ont émis un avis contraire. En effet, l'ouverture de certaines zones à l'urbanisation est paradoxalement absolument nécessaire pour maintenir une activité agricole au regard d'une population vieillissante
- protéger les zones naturelles et agricoles qui constituent l'une des principales richesses du territoire concerné par ce document d'urbanisme
- adapter la trame agricole aux réalités économiques et écologiques
- interdire toute urbanisation sur les terrains situés dans les périmètres des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou immédiats des Plans de préventions des risques naturels (PPRN).
- restreindre l'urbanisation des hameaux existants afin de préserver leur caractère authentique.
- préserver le bâti ancien dans la mesure où les listes des bâtiments répertoriés seront intégralement refaites pour tenir compte des différentes critiques émises au cours de l'enquête.
- prendre en compte les atouts des différents pôles afin de les valoriser.
- répondre aux enjeux identifiés sur les différentes communes.
- réserver la possibilité pour chaque commune de jouer un rôle dans l'aménagement du territoire dans la perspective d'une maîtrise du développement urbain et de la consommation foncière.
- préserver la qualité des paysages ainsi que le patrimoine historique et culturel très important en permettant à terme un développement de l'économie liée au tourisme respectant l'environnement.
- participer à la lutte contre le réchauffement climatique et à la réduction de la consommation des énergies fossiles.
- réduire la consommation énergétique en favorisant la rénovation et la réhabilitation du bâti ancien.

- encourager la mise en place des sources d'énergies renouvelables pour limiter l'effet de serre.
- rendre possible une meilleure gestion de la collecte des déchets et de leur traitement.
- développer et préserver les nombreux circuits et itinéraires touristiques qui constituent une très grande richesse pour le territoire.
- promouvoir le tourisme basé sur l'agrotourisme, les loisirs nature et sportifs (pêche, randonnée, spéléologie, activités nautiques, varappe ...).
- permettre par des circuits intégrés un développement de l'activité commerciale locale ainsi que la vente des produits locaux.
- intégrer le numérique sur l'ensemble du territoire afin de permettre l'installation de nouvelles activités.
- maintenir et favoriser l'accueil de populations sur le territoire de la QRG.
- éviter le phénomène de « village dortoir
- anticiper les problèmes liés au vieillissement de la population en proposant au sein des bourgs des structures adaptées.
- mutualiser certains postes de dépenses de fonctionnement difficilement compressibles pour une commune seule.
- conforter les équipements et services.
- être compatible avec les règlements de rang supérieur.
- éviter toute incidence environnementale néfaste par rapport aux sites Natura 2000.
- conserver et protéger les continuités écologiques liées aux corridors des zones humides, forestières, agricoles et naturelles.
- permettre le développement des conditions favorables au lien social avec une diversification de l'habitat et le maintien ou l'apport d'équipements en adéquation avec les besoins de la population.

- prévoir les compensations nécessaires aux conséquences environnementales négatives pouvant résulter de la mise en place de certains aménagements.

Ainsi à la vue des éléments ci-dessus développés,

- Après étude et analyse du dossier d'enquête publique mis à la disposition du public,
- Après examen de la réglementation applicable au PLUi,
- Après avoir tenu 22 permanences,
- Après l'analyse et les appréciations de l'ensemble des observations du public accueilli pendant l'enquête,
- Après avoir adressé au responsable du projet une liste de questions suite à l'analyse des observations du public et des personnes publiques associées,
- Après avoir pris connaissance des réponses et des propositions d'adaptation du maître d'ouvrage,
- Après avoir débattu en commission d'enquête les aspects positifs et négatifs du projet permettant d'en faire un bilan et donner un avis ,

Et,

- Vu le code général des collectivités territoriales ;
- Vu le code de l'Urbanisme et notamment ses articles L 153-19 et suivants, et R 153-8 et suivants ;
- Vu le code de l'Environnement et notamment ses articles L 123-1 à L 123-19 et R 123-1 à R 123-46 ;
- Vu la loi n° 2000-1208 du 13 Décembre 2000 ;
- Vu le Décret n° 2005-935 du 2 Août 2005 relatif à la partie réglementaire du Code de l'Environnement ;
- Vu le Décret n° 2001-260 du 27 Mars 2001 ;
- Vu la délibération de la Communauté de Communes Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron en date du 7 Novembre 2012, prescrivant l'Elaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal PLUi ;
- Vu la délibération de la Communauté de Communes Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron en date du 7 Novembre 2012,

portant création d'une Commission pour le suivi du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal PLUi ;

➤ Vu la délibération de la Communauté de Communes Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron, en date du 28 Juin 2016, arrêtant le Projet d'Elaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal PLUi ;

➤ Vu la décision du 5 Janvier 2017 de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Toulouse, nommant la Commission d'Enquête ;

**La commission d'enquête émet, en toute indépendance et impartialité, un avis favorable au projet du Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la Communauté de communes Quercy Rouergue – Gorges de l'Aveyron avec les réserves et les recommandations suivantes :**

**Réserves :**

- **Intégrer au dossier les préconisations énoncées par le Service départemental d'incendie et de secours du Tarn et Garonne ;**
- **Modifier la totalité des documents graphiques sans exception, totalement illisibles avec correction des nombreuses erreurs y compris pour les annexes et remanier le règlement écrit afin d'intégrer l'ensemble des modifications devant résulter de la prise en compte des avis ;**
- **Diminuer de façon très significative, le nombre de STECAL, après une réflexion globale pour l'ensemble du territoire intercommunal ;**
- **Modifier la liste des bâtiments repérés au titre des articles L 151-11 et L 151-19 du Code de l'Urbanisme, avant l'approbation du PLUi**

**Recommandations :**

- **Mettre en conformité le PLUi avec les schémas de distribution d'eau potable, d'assainissement des eaux usées et pluviales dès qu'ils auront été finalisés ;**
- **Prendre en compte l'ensemble des observations et positions proposées par la Commission d'enquête**

Montauban, le 22 Juin 2017

Christian HENRIC  
Président de la Commission d'Enquête

Jean-Jacques JONES  
Membre de la Commission d'Enquête

Séverin BRAVO  
Membre de la Commission d'Enquête