

## SOMMAIRE

<b>I - RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUÊTE ET DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES .....</b>	<b>2</b>
<b>II – CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE .....</b>	<b>2</b>
2.1 <i>Sur la régularité de la procédure .....</i>	2
2.2 <i>Sur l'analyse du dossier .....</i>	3
2.3 <i>Sur les observations formulées pendant l'enquête .....</i>	4
2.4. <i>Sur les éléments du bilan .....</i>	12
<b>III - AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE .....</b>	<b>14</b>
3.1. <i>Motivation de l'avis .....</i>	14
3.2. <i>Avis de la Commission d'enquête.....</i>	15
<i>Réserve .....</i>	15
<i>Recommandations .....</i>	16

## **I - RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUÊTE ET DES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES**

Par arrêté du 30 mars 2012, Monsieur le Président du Syndicat Mixte du Pays Lauragais a prescrit l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT). Ce projet intéresse les 159 communes correspondant au périmètre du Pays Lauragais

Cette enquête s'est déroulée du 30 avril au 04 juin 2012.

L'élaboration du SCoT, décidée par délibération du Conseil Syndical du 27 juin 2006, s'est poursuivie jusqu'en fin 2011. Le projet a été soumis au Conseil Syndical qui l'a arrêté dans sa séance du 14 décembre 2011.

L'ensemble de la procédure, de la conception à la réalisation du projet, s'est déroulé conformément aux dispositions des articles R122-1 à R122-14 du code de l'urbanisme portant sur le contenu et les modalités d'élaboration et de révision des SCoT.

Ce projet devra être révisé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016, en application de l'Article 20 de la Loi n° 2011-12 du 05 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne.

L'article R122-10 stipule que le projet de SCoT est soumis à enquête publique par le président de l'établissement public, dans les formes prévues par les articles R123-7 à R123-23 du code de l'environnement en précisant que le président de l'établissement public exerce les compétences attribuées au préfet par ce dernier code.

**C'est en application de ces dispositions réglementaires qu'a été prescrite l'ouverture de l'enquête publique sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale du Pays Lauragais.**

## **II – CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE**

**La Commission d'enquête a analysé le projet de SCoT, examiné les observations qui ont été formulées pendant l'enquête et arrêté son avis, en fonction des informations qu'elle a recueillies lors de ses investigations et des dispositions réglementaires rappelées précédemment.**

### **2.1 SUR LA RÉGULARITÉ DE LA PROCÉDURE**

La Commission d'enquête a constaté le respect des obligations réglementaires concernant la préparation et le déroulement de l'enquête, notamment sur les points suivants:

⇒ La production du dossier d'enquête, établi sous l'autorité du Syndicat Mixte du Pays Lauragais,

⇒ La réalité des mesures de publicité, en conformité avec les dispositions de l'article 8 de l'arrêté de prescription de l'enquête, en particulier la publication dans la presse de l'avis d'ouverture de l'enquête ainsi que l'affichage de cet avis sur les lieux où se sont déroulées les permanences de l'enquête et dans toutes les mairies des communes incluses dans le périmètre du SCoT. Ces mesures réglementaires ont été complétées, à l'initiative du Syndicat Mixte par des actions d'information et de sensibilisation en direction du public. Ainsi, le Syndicat Mixte a ouvert un site Internet dont une partie est dédiée au SCoT. et a fait distribuer, dans chaque foyer des communes situées à l'intérieur du périmètre du SCoT, une lettre d'information sur le projet et sur les modalités de déroulement de l'enquête publique.

De plus, pendant la période d'enquête, divers articles parus dans la presse locale en particulier "La Dépêche du Midi", ont diffusé des informations sur le projet de SCoT et sur l'organisation de l'enquête publique. Il en a été de même dans la revue "Couleurs Lauragais" éditée par le Syndicat Mixte

⇒ La mise à disposition du public de registres d'enquête dans 10 mairies, et au siège du Syndicat Mixte.

⇒ L'accueil du public lors des permanences de la Commission d'enquête. Ces permanences, au nombre de 12 ont été tenues aux lieux, jours et heures précisés dans l'article 5 de l'arrêté de prescription de l'enquête et rappelées dans le paragraphe 1.3.5 du rapport d'analyse de la Commission d'enquête.

Aucun incident n'a été constaté au cours du déroulement de l'enquête

## **2.2 SUR L'ANALYSE DU DOSSIER**

Le dossier soumis à l'enquête publique a été décrit et analysé dans le rapport de la Commission d'enquête joint aux présentes conclusions.

**La Commission constate que ce dossier comprend les pièces constitutives du SCoT, prévues par les dispositions des articles R122-1 à R122-3 du Code de l'urbanisme :**

⇒ **Un bilan de concertation**

⇒ **Un rapport de présentation** comportant :

- un diagnostic de la situation économique et démographique du territoire,
- un état initial environnemental,
- une évaluation environnementale avec résumé non technique,
- des explications sur les choix retenus,
- une synthèse,
- des fiches techniques,

⇒ **Un projet d'aménagement et de développement durable (PADD)** qui fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, de développement économique, de déplacements, de transports et de loisirs à mettre en œuvre sur le territoire.

⇒ **Un document présentant les orientations générales (DOG)** qui doivent présider à de l'aménagement du territoire à l'horizon 2030.

La Commission d'enquête émet sur le dossier les observations suivantes :

### **SUR LA FORME :**

Le dossier du SCoT mis à l'enquête est très consistant ce qui rend son approche et sa lecture difficiles au non-spécialiste. Il peut être regretté que la multiplicité des rubriques traitées ne s'accompagne d'un classement selon l'importance qui leur est accordée ou d'un ordre de priorité dans la mise en œuvre des mesures proposées.

Il est également dommage que le DOG n'ait pas adopté la même structure que le PADD, ce qui aurait facilité l'exploitation des documents. Les 4 axes pour le PADD et les 5 orientations pour le DOG, imposent des allers et retours entre les deux documents. Ce fractionnement différent des 2 documents ne facilite pas la lecture et rend moins perceptible la cohérence de la démarche entre les grands axes de la politique de développement et les orientations qui doivent présider à sa mise en œuvre.

La rédaction des grandes orientations et des objectifs visés par le projet adopte trop souvent une formulation générale qui n'en permet pas une traduction concrète. Si ce manque de précision peut être regretté, la Commission considère qu'il n'est pas répréhensible dans la mesure où la réglementation ne fixe aucune exigence en la matière.

Une utilisation plus développée de supports cartographiques aurait permis de mieux apprécier l'importance de zonages et de secteurs spécifiques, mais aussi de comparer certains enjeux (urbanisation - environnement, ....). Ainsi, la carte de synthèse des orientations du DOG, à une échelle voisine du 1/200000, est difficilement lisible et d'une précision aléatoire pour qui souhaiterait connaître les limites des différentes zones représentées.

La note de synthèse jointe au dossier et le résumé non technique de l'étude environnementale permettent toutefois au lecteur d'appréhender, en quelques pages, les grandes lignes de la politique d'aménagement du territoire que souhaitent engager les porteurs du projet de SCOT et d'en apprécier les conséquences environnementales. Ces documents sont, pour le public, d'un accès et d'une compréhension plus facile que le PADD ou le DOG.

#### SUR LE FOND :

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) qui décline la stratégie du SCOT, organise le développement du territoire selon un modèle équilibré entre évolution démographique, croissance des activités économiques et protection des espaces naturels.

Le Document d'Orientations Générales (DOG) vise à traduire de façon plus précise dans leur localisation et leur consistance, les objectifs exposés préalablement dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Sur le fond, le dossier mis à l'enquête n'appelle de remarques fondamentales, si ce n'est celle de reconnaître la qualité et la quantité de travail qui ont dû présider à son élaboration.

La Commission d'Enquête regrette toutefois que :

- plusieurs mesures incitatives édictées sous forme de Recommandations, ne soient pas considérées comme des Prescriptions directement opposables,
- les modalités de mise en œuvre de certaines Prescriptions laissent une certaine latitude d'appréciation et d'interprétation liée au caractère général de la rédaction signalé plus haut.

Le constat sur la forme du PADD et du DOG, qui révèle une insuffisance de précision dans l'énoncé des mesures édictées, ne peut être considéré comme répréhensible. En effet, si cette insuffisance peut être regrettée, la Commission considère que la réglementation ne fixe aucune exigence en la matière.

Cette situation conduit la Commission à recommander au Syndicat Mixte d'éditer et de diffuser rapidement à l'ensemble des acteurs dont le concours sera nécessaire à la mise en œuvre du SCOT, un document de synthèse, qui rappellerait les objectifs visés par le SCOT et qui préciserait les actions prioritaires qu'il entend proposer.

### **2.3 SUR LES OBSERVATIONS FORMULEES PENDANT L'ENQUETE**

A l'issue de l'enquête, la Commission a recensé **102** observations :

- 46 observations orales,
- 42 observations écrites consignées dans les registres d'enquête ou remises sous forme de lettres et notes ou adressées par courrier au Président de la Commission

d'Enquête au siège de l'enquête, parmi lesquelles une pétition (2 pages signées par 11 personnes),

> 14 messages électroniques adressés à la Commission sur une adresse ouverte à cet effet sur le site du Syndicat Mixte.

Les personnes ainsi que les élus qui le souhaitent, ont pu exprimer leurs opinions et leurs remarques sur le projet de SCoT et formuler leur avis et leurs propositions sur les modifications souhaitées.

**Ces observations et avis ainsi que le contenu du dossier mis à l'enquête publique ont été analysés par la Commission d'Enquête. De cette analyse, qui est donnée en détail dans le Rapport établi par la Commission, les points suivants peuvent être retenus :**

### **2.3.1. LE PAYS, SES LIMITES GEOGRAPHIQUES ET SES COMPETENCES**

La Commission d'enquête considère que les limites et les compétences du Pays, résultent de choix effectués par les collectivités membres du Syndicat Mixte et ne concernent pas directement l'enquête publique qui porte uniquement sur le contenu du SCoT. Le dossier se limite à rappeler que le périmètre du SCoT est le même que celui du Pays. La Commission prend donc acte de ce choix.

Durant l'enquête, la Commission a été informée de l'évolution prochaine des communautés de communes du bassin de vie audois dont le nombre sera réduit de 6 à 2. Ce changement s'accompagnera du rattachement de trois communes supplémentaires au Pays Lauragais et devrait donc entraîner l'extension à ces communes du périmètre du SCoT.

L'attention de la Commission a été appelée sur les incidences de la mitoyenneté avec le Grand Toulouse, et sur la cohérence entre les SCoT de la grande agglomération toulousaine. La Commission pense que le dispositif de l'InterSCoT, en charge d'assurer cette cohérence; doit être en mesure d'apporter les réponses aux questions liées à l'interface entre les territoires, en coordonnant et mutualisant les réflexions des divers Syndicats Mixtes.

Le SCoT du Carcassonnais, en cours d'élaboration, intéresse un territoire très proche de celui du Pays Lauragais. Ce voisinage doit inciter le Syndicat Mixte à mettre en place rapidement, avec son homologue carcassonnais, un dispositif analogue à l'InterSCoT toulousain pour régler les questions relatives à la continuité territoriale entre les deux territoires

### **2.3.2. LES HYPOTHESES DE BASE SUR LESQUELLES EST CONSTRUIT LE SCOT**

Des observations, en nombre limité, ont porté sur les hypothèses démographiques du SCoT et sur le principe de polarisation.

Si la Commission considère que ce principe de polarisation est pertinent, il lui paraît souhaitable d'actualiser la base sur laquelle est bâtie la projection démographique. Dans le projet de SCoT, cette base est la population connue en 2006. Il serait plus réaliste de prendre une référence plus proche de 2012 de façon à intégrer les évolutions du territoire intervenues depuis 2006 en réponse à une forte demande de logements. Le Syndicat Mixte réfute cette argumentation en affirmant que les communes dans cette situation seraient avantagées si l'on modifiait l'année de référence et entraînerait un déséquilibre du ratio habitants/emplois. Le Syndicat Mixte reconnaît cependant que ce sont de "petites communes rurales" qui ont fortement accueilli entre 2006 et 2010. Il est donc possible de penser que ces augmentations ne portent que sur quelques centaines d'habitants et paraissent marginales quand elles sont comparées avec la perspective de croissance du Pays de +47000 habitants à l'horizon de 2030.

L'aggravation de la situation économique et énergétique intervenue depuis la rédaction du projet de SCoT, incite à la prudence sur les prévisions démographiques, de construction de logements et surtout d'emploi. La mise en œuvre d'un dispositif de suivi des évolutions de ces paramètres doit être une des premières tâches à accomplir par le Syndicat Mixte après approbation du SCoT.

L'aménagement territorial, quelles que soient les hypothèses de croissance démographique, doit rompre et inverser la tendance actuelle de dissémination des constructions dans les espaces naturels et agricoles. La densification et le regroupement de l'habitat dans les villes et villages, comme le prescrit le SCoT, constitue la seule réponse à opposer à la dégradation du milieu naturel.

La Commission considère que, malgré les incertitudes qui pèsent sur les prévisions, le SCoT propose des orientations adaptées à un développement durable et harmonieux du Pays.

### **2.3.3. LE SCOT ET LES DOCUMENTS D'URBANISME – IMPACT SUR LA GOUVERNANCE DU SCOT – CONTRAINTES ARCHITECTURALES – LES ENJEUX FONCIERS :**

Si les intentions et volontés exprimées dans le DOG apparaissent justes et fondées, il est parfois difficile d'en délimiter le contenu et, par conséquent, les incidences sur la répartition des responsabilités dans leur mise en œuvre. En effet, dans les domaines de l'urbanisme et de l'architecture, le DOG émet de nombreuses propositions, souvent de portée générale, sans précision sur les rôles des différents acteurs comme l'ont souligné dans leurs avis plusieurs personnes publiques associées dont le Préfet de Haute-Garonne et les services de l'Etat.

Face à ces incertitudes qui peuvent s'avérer pénalisantes dans l'exercice de la gouvernance du SCoT, le Syndicat Mixte a rappelé que le projet a été élaboré en liaison et en concertation étroite avec les différents acteurs du territoire (élus, services de l'Etat, structures économiques,...) et que cette coopération se poursuivra dans la phase de mise en application. Ainsi, les orientations générales fixées par le DOG seront déclinées au cas par cas sous la responsabilité des élus locaux compétents au niveau des communes et des communautés de communes en fonction du contexte local.

Ce schéma de fonctionnement incite la Commission d'enquête à recommander que les prescriptions générales du SCoT soient rapidement traduites en règles et instructions communales selon la typologie retenue : pôles principaux et secondaires ou communes rurales. Ces règles définiront en outre, la répartition des rôles et responsabilités des différents partenaires et notamment les élus qui seront ainsi associés à la démarche.

En matière d'architecture, les règles qui seront appliquées influenceront sur l'image du Pays Lauragais. Il est donc important qu'elles soient précisées et diffusées auprès des élus et maîtres d'ouvrages, pour qu'il ne soit pas porté atteinte à la qualité de l'environnement par des constructions implantées et élevées sans précautions élémentaires. La Charte Architecturale et Paysagère du Pays constitue un outil efficace répondant à cet enjeu. La Commission considère que le SCoT aurait pu être plus contraignant quant aux obligations de respecter les préconisations de ce cadre méthodologique et pratique que représente la charte.

La Commission note que les enjeux fonciers sont bien repérés dans le SCoT qui émet des prescriptions et recommandations pour maîtriser la consommation foncière liée à l'urbanisation, et prévenir ainsi les prélèvements sur les terres agricoles et les espaces naturels. Pour chaque bassin de vie, l'objectif global fixé par le DOG est une réduction de 50 % de la consommation foncière par rapport aux pratiques actuelles. Cet objectif, qui n'est pas

décliné par commune, peut se traduire par une répartition inégale sur le territoire de la croissance démographique et des activités.

Pour ce qui concerne les zones de développement économique, l'objectif de réduction de consommation foncière n'est pas clairement établi. Le SCoT attribue à chaque bassin de vie une consommation foncière maximale accompagnée de dispositions visant à structurer l'offre. Il est à noter que les grands projets de zones d'activités intercommunales ne sont pas concernés par ces dispositions et que l'ensemble des communes non répertoriées comme pôles, pourront créer ou étendre leurs zones d'activité dans la limite de 2 ha. La Commission voit dans le caractère général de ces orientations, la confirmation de sa crainte exprimée plus haut, sur les difficultés qui pourraient entraver la gouvernance future du SCoT.

La Commission relève l'opposition de la profession agricole aux objectifs, fixés dans le DOG, de densité de logements et de foncier attribué au développement économique, considérés comme trop élevés. La Commission considère cependant ces objectifs comme une évolution significative et positive par rapport à la situation actuelle caractérisée par l'étalement urbain et la dispersion du bâti.

Si le DOG appelle l'attention sur la maîtrise de la consommation foncière, il n'évoque pas la nécessité et l'intérêt de constituer des réserves foncières. Celles-ci pourraient s'avérer très utiles dans la perspective de la réalisation de grands projets d'infrastructures ou d'équipements mais aussi pour la préservation de zones sensibles.

La Commission a cependant conscience qu'une telle démarche de précaution se heurte à l'engagement de moyens financiers qui peuvent s'avérer considérables et qu'il s'agit là d'un domaine qui n'est pas de la compétence du Syndicat Mixte.

La Commission souscrit aux recommandations du DOG sur la mise en place, dans chaque bassin de vie d'un dispositif de suivi de la consommation et de l'offre foncière. Le Syndicat Mixte devrait prendre en charge rapidement ce dispositif indispensable à l'accompagnement de la maîtrise foncière prescrite par le SCoT.

#### **2.3.4. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

Les orientations préconisées par le SCoT en matière économique, sont formulées en règles de portée générale qui auraient pu être plus précises. Il indique que les activités productives seront implantées prioritairement sur les pôles principaux, renvoie à plus tard les inévitables arbitrages qui devront être faits notamment pour la localisation de projets d'implantation de grosses unités de production. Aujourd'hui cette localisation s'effectue à proximité des grands axes de transport, notamment autoroutiers. Ainsi, une observation de la CCI du Tarn appelle l'attention sur le développement d'activités à proximité de la future autoroute Toulouse-Castres. Le parti d'aménagement qui vise à répartir sur l'ensemble du territoire les zones d'activités, est compréhensible mais peut s'avérer aléatoire.

Le territoire du SCoT s'insère dans un ensemble plus vaste, interrégional et proche de l'agglomération toulousaine. Les options de son développement économique devraient être fixées dans la cadre de la Charte de l'InterSCoT. Par rapport aux orientations de l'InterSCoT, les élus du Pays Lauragais ont choisi un scénario de développement démographique et par conséquent économique, sensiblement plus volontariste. L'approche InterSCoT mérite cependant attention car c'est elle qui fixe les cohérences nécessaires pour un développement sans discontinuités ou ruptures territoriales.

Comme rappelé précédemment, la Commission considère que le développement économique et donc de l'emploi, ne peut résulter du seul volontarisme local mais est soumis aux contraintes conjoncturelles susceptibles d'entraîner des inflexions importantes dans les prévisions à 10 et 20 ans. Elle suggère, comme cela est demandé par les organismes consulaires, que, compte tenu du contexte économique difficile, les projets d'implantation ou

de développement des activités ne soient pas contraints par des considérations trop sévères de protection de l'environnement.

La Commission appelle l'attention du Maître d'ouvrage sur l'intérêt que peut présenter la demande, formulée par la CCI de Toulouse, de création d'une structure partenariale d'accompagnement et d'information des entreprises souhaitant s'installer dans le Lauragais.

### **2.3.5. LES DEPLACEMENTS ET LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT**

Le SCoT propose une politique de déplacements reposant sur le développement des transports en commun et des modes doux afin de limiter l'usage du véhicule automobile. Ce choix constitue une orientation nouvelle par rapport à la situation actuelle caractérisée par une répartition modale des déplacements très favorables à l'automobile.

La rédaction dans le DOG des prescriptions et recommandations reste dans le domaine des généralités et de la déclaration d'intentions. Des documents cartographiques représentant les évolutions de réseaux à plusieurs échéances, auraient donné plus de crédibilité aux orientations

Le succès de cette évolution repose cependant sur un changement significatif des mentalités, du comportement des usagers en termes de choix modal, et surtout d'état d'esprit rompant avec l'individualisme constaté dans de nombreux domaines. En matière de transport de voyageurs interurbains, les évolutions et les changements ne peuvent être très rapides car les transferts modaux, hors phénomènes conjoncturels (prix du carburant ,.....), sont lents et difficiles.

Pour favoriser la réussite de cette politique ambitieuse de transport, la Commission d'Enquête considère que les collectivités devront déployer des efforts significatifs en matière de développements qualitatifs et quantitatifs de l'offre de transport (nouveaux services, moyens adaptés, nouvelles infrastructures, politiques tarifaires appropriées, ....).

La Commission d'enquête a eu connaissance de projets de Plans de Déplacements d'Entreprises (PDE) dans le secteur Est de l'agglomération toulousaine. Elle recommande au Syndicat Mixte de prendre en compte cette évolution, et de favoriser l'élaboration de plans de ce type qui peuvent amener de nouveaux usagers vers les transports en commun.

La volonté de développer l'urbanisation dans les secteurs desservis par les transports en commun, en particulier à proximité des pôles d'échanges (gares: SNCF, Routières, ...), représente une orientation positive. La Commission s'interroge toutefois sur la volonté d'éviter le développement de l'urbanisation le long des principaux axes de desserte du territoire, qui sont, en général, des axes déjà desservis par des moyens de transport en commun ou appelés à le devenir dans un proche avenir.

La Commission d'Enquête regrette que l'élaboration d'un schéma de déplacements à l'échelle du SCoT soit seulement "envisagée" (R 63). Elle propose que cette élaboration qui lui paraît indispensable pour assurer une cohérence à l'échelle du territoire, soit engagée rapidement et en liaison étroite avec TISSEO qui a en charge le Plan de Déplacements Urbains de l'Agglomération Toulousaine. Cette démarche pourrait faire l'objet d'une prescription dans le DOG.

La commission regrette également que seules des recommandations (R61) traitent des modes "doux" de déplacement à l'échelle des communes ou des intercommunalités.

### **2.3.6. LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT - LES RESEAUX VERT BLEU - LES ENERGIES RENOUVELABLES**

La Commission d'enquête regrette le manque de précision des données cartographiques.

En effet, cela rendra difficile la mise en œuvre du SCoT dans les documents d'urbanisme inférieurs tels que les PLU ou les cartes communales.

Elle recommande que des cartes plus précises soient insérées dans le SCoT concernant en particulier :

- Les corridors écologiques,
- Les cours d'eau classés ou identifiés, les bandes enherbées et les ripisylves associées,
- L'alimentation en eau potable et sa disponibilité par rapport aux populations attendues,
- Les enjeux écologiques et paysagers du territoire et du Canal du Midi,
- La localisation des principaux paysages à enjeux,
- Les réseaux vert et bleu en milieu non urbanisés mais également « en ville », (jardins...),
- Les zones humides,
- Les entités paysagères.

Toujours dans ce même souci d'harmonisation des différents documents d'urbanisme la Commission demande le développement des éléments suivants :

- La gestion des ripisylves,
- La gestion des zones humides,
- La mise en œuvre des haies antiérosives par une convention,
- La prise en compte des directives d'aménagement des forêts,
- La reconversion des anciennes gravières et carrières,
- L'urbanisation en bordure des cours d'eau,
- La compatibilité du projet avec le SDAGE.

La Charte Architecturale et Paysagère du Pays Lauragais, mise à jour notamment en matière d'intégration des bâtiments agricoles et de traitement des entrées de ville doit faire partie du SCoT.

La prescription P16 sur les espaces de "nature ordinaire" mériterait d'être plus finement analysée au cas par cas.

La prescription 36 traitant de la pollution des sols, de l'air et de l'eau pourrait être étendue aux autres pollutions autres qu'automobile : agricoles, industrielles...

La recommandation R 26 concernant la gestion des déchets dont la rédaction est en fait directive pourrait être transformée en prescription.

Concernant l'assainissement et la gestion de l'eau potable les recommandations R 15, R 16 et R 19 pourraient devenir des prescriptions.

La recommandation R8 traitant de ce sujet majeur qu'est le Canal du Midi doit se transformer en prescription et être développée. Elle devrait préciser que la Charte Interservices de l'Etat sera prise en compte dans les documents d'urbanisme.

La « Note de cadrage des services de l'Etat pour l'instruction des projets solaires photovoltaïques en région Midi Pyrénées » pourrait être appliquée sur l'ensemble du territoire de SCoT.

Des recommandations concernant des énergies renouvelables telles que le bois, l'énergie hydraulique, l'utilisation de la biomasse... doivent être intégrées au document final.

Les énergies éolienne et photovoltaïque devraient donner lieu à un développement plus conséquent dans le cadre des PLU (P24).

### **2.3.7. LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT – INSTANCES DE DECISION**

La mise en œuvre du SCoT, après son approbation, est envisagée par le Syndicat Mixte dans un cadre consensuel et en concertation avec l'ensemble des acteurs présents sur le territoire et en premier lieu les communes et communautés de communes, comme cela a été le cas pendant la phase d'élaboration du projet. Ce choix paraît opportun compte tenu des missions qui vont incomber au Syndicat en termes de suivi et de révision du SCoT cette dernière devant intervenir avant le 1er janvier 2016.

Dans son analyse du projet, la Commission a fait état, à plusieurs reprises, du caractère général des orientations portant sur l'organisation du territoire entre les différents espaces qui le composent : espaces urbains, espaces naturels et agricoles, zones d'activités économiques et commerciales,... Les prescriptions et recommandations du DOG ainsi que les documents graphiques qui les accompagnent, manquent parfois de précision. Tel est notamment le cas de la localisation des zones d'habitat ou de développement économique hors des pôles principaux, des réseaux de transport ou des orientations relatives à la protection de l'environnement. Les décisions relatives à la programmation de ces opérations seront donc prises au fil du temps, par une instance et selon des procédures non précisées dans le dossier. On peut penser que le Comité Syndical du Syndicat Mixte sera cette instance décisionnelle.

Ce contexte peut, en raison du nombre important de collectivités impliquées, générer des divergences d'appréciation ou d'interprétation des prescriptions du SCoT et il est possible qu'il s'ensuive des difficultés dans la gouvernance du projet.

La Commission considère toutefois que la gestion du SCoT, dans une dynamique de concertation et de collaboration comme le propose le Syndicat Mixte constitue la solution la plus adaptée au contexte local. Ce choix doit permettre de prévenir les risques de désaccords lors des discussions sur la compatibilité de projets locaux avec les dispositions du SCoT. Cette compatibilité est en effet la seule obligation qui s'applique aux collectivités, le Syndicat Mixte ne pouvant s'ingérer dans la gestion de celles-ci.

Il convient cependant de rappeler que la gestion du territoire du Pays est aujourd'hui répartie entre plusieurs instances de décision, communes, départements et régions. Celles-ci ne fonctionnent pas toujours en concertation ce qui peut être nuisible à la nécessaire cohérence des politiques de développement engagées sur le territoire, de part et d'autre des limites administratives. La gouvernance unique instaurée par le SCoT dans ses domaines de compétence, devrait remédier à cette situation par la mobilisation et une dynamique des acteurs politiques, économiques et associatifs autour des objectifs qu'ils se sont fixés.

Dans la recherche d'efficacité, le Syndicat Mixte devrait établir et soumettre à ses membres un cadre qui fixerait les règles de partenariat et de ses relations avec l'ensemble

des collectivités et autres organismes et définirait les rôles et missions de chacun. Par exemple, le Syndicat Mixte exercera sa mission de conciliation lorsque certains enjeux économiques seront confrontés à des impacts non nuls sur l'environnement alors que leurs conséquences en terme d'emploi peuvent être positives.

Dans sa réponse aux observations et lors de ses entretiens avec la Commission, le Président du Syndicat Mixte a affirmé sa volonté d'être en mesure de mener cette politique consensuelle en y affectant les moyens nécessaires pour une gouvernance efficace du projet.

Sur ce dernier point, la Commission considère que l'objectif ne sera atteint que si le Syndicat dispose d'une structure technique aux compétences et à la capacité d'expertise incontestables et reconnues par tous ses interlocuteurs. Le Syndicat Mixte disposera ainsi de l'outil indispensable pour fonder son autorité et son aptitude nécessaires pour atteindre ses objectifs et assurer ses missions de réflexion et de conseil auprès des collectivités.

### **2.3.8. AUTRES SUJETS -- DIVERS**

#### ***LES CARRIERES***

Les extractions de matériaux n'ont pas donné lieu à observations pendant l'enquête. Cette activité est cependant liée aux objectifs de développement du Pays et particulièrement ceux visant la construction de logements et la réalisation d'infrastructures. Le Pays aura besoin dans les 20 ans à venir de matériaux de construction et de granulats qu'il est souhaitable de produire au plus près des lieux de consommation pour éviter les effets nocifs de transports sur de longues distances.

Le DOG prend en considération cet aspect en précisant que ces activités sont encadrées par les schémas départementaux des carrières élaborés par les services de l'Etat en liaison avec la profession et les communes (P30). Il préconise également d'inciter à l'utilisation de matériaux de substitution pour diminuer les surfaces de gravières et demande à ce que les futurs sites d'extraction soient localisés dans les documents d'urbanisme.

La Commission d'enquête considère que ces dispositions sont réalistes et préservent la possibilité de disposer de sites de production de matériaux aptes à répondre à la demande dans les meilleures conditions économiques et environnementales possibles.

#### ***L'INFORMATION et la COMMUNICATION***

Que ce soit avant l'enquête, pendant la concertation sur le projet ou pendant l'enquête, la Commission n'a pas relevé une forte mobilisation du public. Elle a signalé plus haut cette absence apparente d'intérêt pour une démarche qui devrait avoir, par les orientations qu'elle fixe, des conséquences importantes dans de nombreux domaines qui conditionnent la qualité de vie des habitants. Elle en retire l'impression que le SCoT est une procédure peu et mal connue alors que les réflexions et débats menés de longue date par ses promoteurs pour améliorer le cadre et les conditions de vie, mériteraient de sortir de la confidentialité, ne serait-ce que pour faire évoluer certains comportements individuels.

La commission d'enquête relève les difficultés signalées par le Président du Syndicat Mixte pour développer une gouvernance participative alors que les moyens du syndicat sont mobilisés sur ses missions complexes et sur ses relations avec un grand nombre d'interlocuteurs techniques et institutionnels. Elle souhaite appeler l'attention du Syndicat Mixte sur l'intérêt qu'il aurait à lancer rapidement des actions visant à porter à la connaissance des habitants et à vulgariser les grandes orientations du SCoT sur la nécessaire cohérence qui

doit présider entre la préservation des espaces naturels et les développements démographiques et économiques.

### **LA COUVERTURE PAR INTERNET HAUT DEBIT**

La couverture du territoire par les réseaux Internet en haut débit a donné lieu à plusieurs observations, émanant notamment d'élus et d'habitants des secteurs ruraux éloignés des principaux pôles et axes de communication.

La Commission a relevé la remarque du Conseil Général de la Haute-Garonne sur le peu de possibilité qu'a le SCoT de prescrire des orientations en faveur du développement numérique qui relève d'autres instances. Sur ce point, il y a lieu de noter le projet du Conseil Régional du Languedoc-Roussillon de résorption des zones blanches et les actions dans le même sens, des Conseils Généraux de la Haute-Garonne et de l'Aude.

Le président du Syndicat Mixte reprend ces observations et signale des dysfonctionnements sur des communes limitrophes entre deux départements.

Le PADD fixe des objectifs et orientations pour poursuivre l'aménagement numérique du territoire en particulier dans les principales zones d'activités économiques mais aussi dans les équipements publics de formation, éducatifs, scolaires, de loisirs et culturels. La Commission partage cette analyse et considère que la couverture du territoire par les NTIC constitue un préalable à l'essor économique mais aussi au développement des liens sociaux. Curieusement le DOG ne reprend pas ces orientations pour les formuler en prescriptions et recommandations.

### **L'AEROPORT DE LA VALLEE DE L'ARIEGE**

Des représentants d'associations et des habitants de la vallée de l'Ariège, dans le secteur de Mazères-Saverdun, ont manifesté leur opposition à l'implantation d'un nouvel aéroport dans ce secteur et demandé que le SCoT s'oppose formellement à un gel des terres dans la perspective de la réalisation de cette plateforme aéroportuaire.

Ce projet a été, avec d'autres sites, d'actualité il y a de nombreuses années. D'après les informations recueillies par la Commission, il est aujourd'hui abandonné.

Le président du Syndicat Mixte conforte ce point de vue en précisant que l'Inter Scot n'en fait pas mention dans les documents qu'il a produits. En conséquence les SCoT de la grande agglomération, dont celui du Lauragais, n'ont pris en considération ce projet.

La Commission prend acte de cette situation.

## **2.4. SUR LES ELEMENTS DU BILAN**

⇒ Considérant la réglementation applicable aux projets de création des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT),

⇒ Considérant que le projet de SCoT du Syndicat Mixte du Pays Lauragais, détermine, pour le territoire du Pays, les orientations de protection des milieux naturels et urbanisés, de mise en valeur et de développement économique,

⇒ Considérant que ce projet a été élaboré, approuvé et présenté par le Syndicat Mixte du Pays Lauragais, regroupant l'ensemble des collectivités territoriales concernées, et en concertation avec les services de l'Etat, les chambres consulaires et les gestionnaires des services publics,

⇒ Considérant que le dossier présenté à l'enquête publique et les documents complémentaires communiqués à la Commission d'enquête par le maître d'ouvrage contiennent

nent les informations permettant d'apprécier l'intérêt du projet pour la collectivité et pour les habitants du territoire,

⇒ Considérant que lors de l'enquête, le public qui s'est exprimé n'a pas émis d'avis défavorable, mais seulement des observations et des remarques ne mettant pas en cause les grands objectifs et les orientations du SCOT.

**La Commission d'enquête considère que :**

⇒ **Le projet de SCoT du Pays Lauragais est recevable sur le plan réglementaire.**

⇒ **Sur le contenu, des améliorations peuvent être apportées au projet. Ces améliorations sont présentées sous forme de recommandations dans l'avis émis ci-après par la Commission.**

## **III - AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE**

### **3.1. MOTIVATION DE L'AVIS**

La Commission d'enquête souhaite préciser les raisons et motifs sur lesquels elle a fondé son avis.

1 - Le projet de SCoT soumis à l'enquête publique a été élaboré dans le cadre d'une large concertation entre les communes et communautés de communes membres du Syndicat Mixte du Pays Lauragais, les services de l'Etat, les acteurs économiques et les associations. Le projet a été approuvé et arrêté par les élus représentant les collectivités locales au Comité Syndical du Syndicat Mixte du Pays Lauragais, le 14 décembre 2011

#### **Cette approbation donne au projet sa légitimité.**

2 - Le diagnostic inclus dans le dossier d'enquête a montré les atouts et ses faiblesses. Sa proximité de l'agglomération toulousaine se traduit par un développement déséquilibré du Pays Lauragais, qui se trouve confronté à une croissance démographique forte dans sa partie Ouest alors que sa partie audoise, à dominante rurale, voit son développement limité au "sillon" Lauragais desservi par les grandes infrastructures de transport.

Le projet de SCoT vise un objectif de développement maîtrisé et plus équilibré territorialement. Les hypothèses de croissance démographique, économique et d'emploi, sont cohérentes avec cet objectif.

Les prescriptions et recommandations qu'il fixe dans son Document d'Orientations Générales portent sur :

- la réduction de moitié de la consommation foncière par la densification de l'habitat,
- la protection des espaces naturels et agricoles ainsi que du patrimoine naturel et culturel,
- le développement économique mais aussi social par l'amélioration des services publics,
- l'amélioration des infrastructures et des services publics de transport.

**Il s'agit donc d'un projet d'aménagement et de développement durable conforme aux objectifs fixés aux SCoT par le Code de l'urbanisme.**

3 - Les observations reçues par la Commission lors de l'enquête publique, ne manifestent pas une opposition au projet. Au contraire, elles vont dans le sens des objectifs retenus et visent à accentuer certaines orientations du SCoT, notamment de protection environnementale. Des élus qui se sont manifestés pendant l'enquête ont affirmé que le SCoT est une chance pour le Pays Lauragais en proposant des perspectives de développement en harmonie avec la nécessaire préservation de l'environnement.

Les quelques réserves concernent les moyens et les méthodes qui seront mises en œuvre pour assurer le suivi de la mise en application du projet.

**Ce constat conduit la Commission à penser que le projet de SCoT reçoit globalement un accueil favorable et que l'intérêt général de ce projet, qui vise à améliorer la qualité de la vie sur un vaste territoire à cheval sur trois départements et deux régions est avéré et reconnu comme tel par la population et de ses représentants élus.**

4 - Le projet de SCoT couvre un large éventail de mesures en faveur du développement durable du territoire : préservation des espaces naturels, maintien du potentiel agricole, mixité sociale, transports collectifs et déplacements doux, infrastructures collectives,...

**Ce contenu confortera l'attractivité du territoire déjà significative par la qualité des paysages qu'il offre.**

5 - Le SCoT préconise une densification de l'urbanisation autour des pôles urbains et noyaux villageois ainsi que le renouvellement et la réhabilitation de l'habitat existant.

**Ce choix contribuera à préserver les espaces naturels et agricoles et à sauvegarder le patrimoine bâti.**

6 - Par la mobilisation de l'ensemble des acteurs autour des enjeux environnementaux et de développement durable, le SCoT devrait favoriser une dynamique cohérente sur un territoire dont la gestion est aujourd'hui répartie entre plusieurs instances de décisions.

**La gouvernance de la mise en œuvre du projet ne peut que s'en trouver renforcée.**

### **3.2. AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

En conclusion de l'enquête publique sur le projet de SCoT du Pays Lauragais

⇒ Après étude et analyse du dossier d'enquête publique mis à la disposition du public,

⇒ Après étude des documents complémentaires communiqués à la Commission d'enquête par le Syndicat Mixte du Pays Lauragais,

⇒ Après avoir siégé et tenu 11 permanences en mairies de 10 communes incluses dans le périmètre du SCoT, et une permanence au siège du Syndicat Mixte du Pays Lauragais,

⇒ Après avoir entendu divers élus, responsables d'associations ainsi que diverses personnes qualifiées,

⇒ Après analyse et appréciation de l'ensemble des observations du public recueillies pendant l'enquête et des informations complémentaires du Syndicat Mixte du Pays Lauragais,

⇒ Après examen de la réglementation applicable en matière d'élaboration et de contenu des Schémas de Cohérence Territoriale.

**La Commission d'enquête, à la majorité de ses membres, donne, en toute indépendance et impartialité, un AVIS FAVORABLE au projet de Schéma de Cohérence Territoriale du Pays Lauragais soumis à l'enquête publique.**

### **L'AVIS DE LA COMMISSION EST ASSORTI DE LA RESERVE ET DES RECOMMANDATIONS SUIVANTES :**

#### **Réserve**

Le Syndicat Mixte du Pays Lauragais mettra rapidement en place une organisation et les outils permettant d'assurer le suivi des principaux indicateurs caractérisant l'évolution du territoire dans divers domaines : population, emploi, surfaces urbanisables et consommées.

tion foncière, logements, zones d'activité, zones sensibles, transports collectifs,..... et pour les différentes unités territoriales : communes, communautés de communes, bassins de vie et Pays Lauragais.

### **Recommandations**

1. La Commission d'enquête propose que le SCoT, dans son préambule, rappelle que ses choix sont fondés sur les grands axes de développement définis dans la Charte de Pays.

2. Examiner la possibilité d'actualiser l'année de référence à partir de laquelle sont établies les projections démographiques.

3. La prise en compte dans les documents d'urbanisme et dans l'élaboration des projets de construction et d'équipements, des préconisations de la Charte Architecturale et Paysagère du Pays Lauragais devrait revêtir un caractère prescriptif.

4. Mise en œuvre d'une charte des zones commerciales et d'activités pour la réalisation de bâtiments plus harmonieux.

5. Améliorer et compléter la cartographie : les zones à urbaniser, les cours d'eau classés ou identifiés, l'alimentation en eau potable, la localisation des principaux paysages à enjeux, les réseaux vert et bleu, les zones humides, les corridors écologiques, les entités paysagères, les équipements et services à la population.

6. Dresser un inventaire des hameaux en vue de fixer des prescriptions sur les extensions éventuelles.

7. Le Syndicat Mixte devrait inciter les acteurs fonciers à constituer des réserves foncières en perspective des projets d'aménagements ou de protection d'espaces sensibles.

8. Le Syndicat Mixte élaborera et diffusera un document qui fixera le cadre et les règles de partenariat et de ses relations avec les collectivités et autres organismes pour définir les rôles et responsabilités de chacun.

9. Le Syndicat Mixte engagera avec l'Etat et les collectivités concernées, une réflexion globale sur la promotion du tourisme s'appuyant sur la valeur patrimoniale et paysagère que représente le Canal du Midi.

10. Bien que la réglementation ne l'oblige pas, le Syndicat Mixte élaborera un Document d'Aménagement Commercial dans les formes prévues par les textes applicables aujourd'hui.

11. Le Syndicat Mixte développera sa communication en direction du public en vue de renforcer l'adhésion de celui-ci aux orientations de développement et d'aménagement durable du territoire. Des fiches techniques pourront être utilement mises à la disposition des candidats à la construction.

12. La couverture du territoire par les nouvelles technologies de communications (Internet haut débit) doit constituer l'un des objectifs du SCoT.

13. Le Syndicat Mixte prendra en considération les études et réflexions sur les Plans de Déplacements d'Entreprises, développées au sein de grandes sociétés du sud-est de l'agglomération toulousaine

14. Les recommandations suivantes devraient être transformées en prescriptions: R7, R8, R11, R15, R16, R26, R37 à R42, R50, R63.

15. Compléter la liste des énergies renouvelables (bois, hydraulique, éolien, biomasse, ...).

16. Etendre à l'ensemble du territoire la Note de Cadrage Services de l'Etat pour l'instruction des projets solaires photovoltaïques en région Midi Pyrénées.



Les présentes conclusions de la Commission d'enquête sont transmises à Monsieur le Président du Syndicat Mixte du Pays Lauragais.

Le 16 juillet 2012

La Commission d'enquête publique

François BOUDIN  
Président

Marie-Christine FAURÉ  
Commissaire enquêteur

Claude FAYT  
Commissaire enquêteur