

Département de la HAUTE-GARONNE

Enquête publique portant sur l'élaboration du PLU de la commune de **Clermont Le Fort** **(31810)**

Enquête publique du 10 juin 2025 au 10 juillet 2025

RAPPORT D'ENQUÊTE PUBLIQUE Partie B –CONCLUSIONS MOTIVÉES

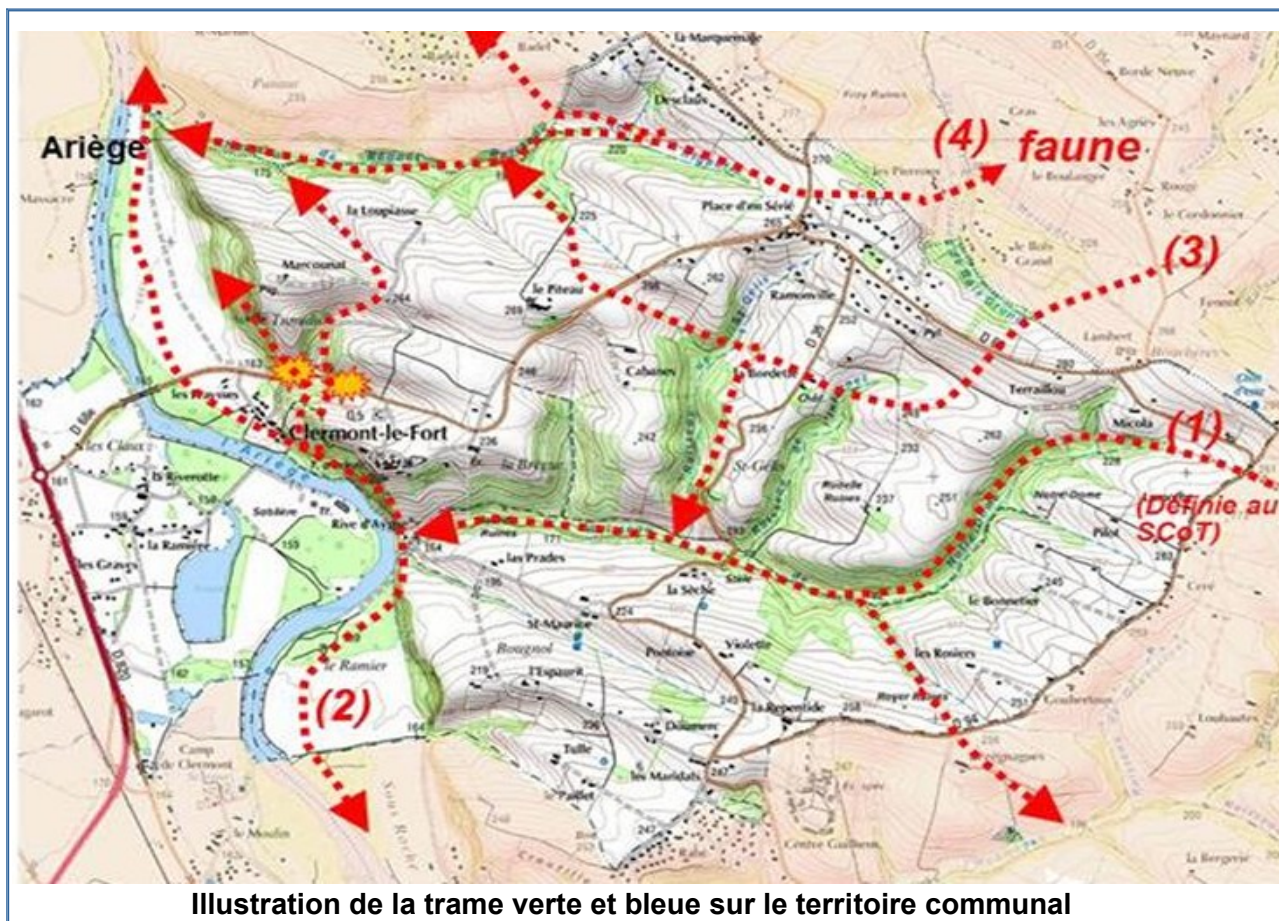


Illustration de la trame verte et bleue sur le territoire communal

Le rapport d'enquête publique comprend 2 parties séparées. Ce volume constitue la deuxième partie du rapport d'enquête

Mme Rosy FAUCET
Commissaire enquêtrice
Désignée par le tribunal administratif de Toulouse le 8 janvier 2025

Sigles et acronymes utilisés dans les documents relatifs à l'enquête publique

Ae Autorité environnementale

AOE Autorité Organisatrice de l'Enquête

CAUE Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement

CCI Chambre de Commerce et d'Industrie

CDPENAF Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers

DRAC Direction Régionale des Affaires Culturelles

DREAL Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EIE Etude d'impact environnementale

ENAF **Espaces naturels, agricoles et forestiers**

EPCI Établissement Public de Coopération Intercommunale

ICPE Installation Classée pour la Protection de l'Environnement

MOA Maître d'Ouvrage

MOE Maître d'Œuvre

MRAe **Mission Régionale d'Autorité environnementale**

OAP Orientations d'Aménagement et de Programmation

OPAH Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

PADD Projet d'Aménagement et de Développement Durable

PCAET Plan Climat Air Energie Territorial

PLU Plan Local d'Urbanisme

PLUI Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

PPA Personnes publiques associées

PPR Plan de Prévention des Risques

PPRI Plan de Prévention des Risques d'Inondation

PPRN Plan de Prévention des Risques Naturels

PPRT Plan de Prévention des Risques Technologiques

RNU Règlement National d'Urbanisme

SAGE Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SAU Surface Agricole Utile

SCoT Schéma de Cohérence Territoriale

SDAGE Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SDC Schéma Départemental des Carrières

SDIS Schéma Départemental d'Incendie et de Secours

SRADDET Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité du Territoire

SRCAE Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie

SRCE Schéma Régional de Cohérence Ecologique

SRU Solidarité et Renouvellement Urbains (Loi) SUP Servitude d'Utilité Publique S

TA Tribunal / Tribunaux Administratif(s) VRD Voirie et Réseaux Divers

TVB Trame verte et bleue

ZAC Zone d'Aménagement Concerté ZAD Zone d'Aménagement Diféré

ZAN Zéro artificialisation nette

ZNIEFF Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Floristique et Faunistique

ZPNAF Zone de Protection Naturelle, Agricole et Forestière

ZRU Zone de Redynamisation Urbaine

SOMMAIRE DE LA PARTIE B

Table des matières

1 – Rappel des objets de l'enquête publique.....	4
2 – Conclusions du commissaire enquêteur.....	5
2.1- La régularité de la procédure.....	5
2.1.1- La procédure.....	5
2.1.2- La préparation et le déroulement de l'enquête publique.....	6
2.2- L'analyse du projet.....	7
2.2.1- Démographie et développement de l'habitat.....	7
2.2.2- Le développement économique.....	8
2.2.3- La préservation des zones naturelles.....	8
2.2.4 La consommation d'ENAF.....	9
2.2.5- Le projet de délocalisation de la CEMEX.....	10
2.3 – Analyse bilancielle du projet de révision du PLU.....	10
2.3.1- Points négatifs du projet.....	10
2.3.2- Point positifs du projet.....	12
2.3.3- Bilan avantages- inconvénients.....	15
3 – Avis du commissaire enquêteur.....	18

1 – Rappel des objets de l'enquête publique

La commune de Clermont-Le-Fort, avec une population de 526 habitants et une superficie de 10,4 km², fait partie de l'aire d'attraction toulousaine, agglomération toulousaine à laquelle elle est reliée directement par la départementale à quatre voies RD 820. Elle est la porte d'entrée de la communauté d'agglomération, le SICOVAL.

Son territoire se caractérise par un habitat dispersé, par l'importance des terres agricoles et par un patrimoine naturel induisant de nombreuses protections environnementales et une importante sensibilité paysagère. Elle attire régulièrement de nombreux randonneurs et touristes attirés notamment par la présence des sites de la réserve naturelle régionale Confluence Garonne-Ariège (RNR).

La commune est résidentielle et attractive ; elle a connu une accélération de la croissance démographique dans les années 80 – 90 avec un doublement de la population en quarante ans et un ralentissement durant la dernière décennie.

Sur la base de ce constat conforté par un niveau d'équipements et de services adaptés à sa taille, elle a élaboré une stratégie d'aménagement du territoire qui devrait lui permettre d'accueillir une population nouvelle pour maintenir une mixité sociale et générationnelle, en limitant les impacts sur les terres agricoles, en assurant la pérennité des entreprises existantes et en maintenant la dynamique touristique du territoire, le tourisme vert.

L'opération n'a pas été aisée et même complexe car elle s'est étalée dans le temps. Démarrée en 2014, avec le souhait de faire évoluer le POS en PLU, la commune

- s'est retrouvée en 2017 sous le régime en matière d'autorisations d'urbanisme du règlement national d'urbanisme (RNU),
- a connu trois municipalités différentes partageant toutefois le même souhait, celui de parvenir à établir un document d'urbanisme,
- a connu des déboires en matière d'ingénierie, avec deux assistances à maître d'ouvrage différentes et un temps important d'inertie dû à la défaillance de l'un des deux,
- a supporté un coût financier sans commune mesure avec l'enjeu et la taille de la commune de 95 444 € TTC,
- s'est trouvée en phase finale du projet d'élaboration sous l'emprise directe des impacts législatifs, de la loi climat et résilience à la loi ZAN en passant par les décrets d'application, suscitant de nombreux questionnements sur la notion de sobriété foncière.

C'est dans ce cadre et dans le prolongement des dernières dispositions législatives en matière d'aménagement du territoire que le 7 décembre 2022, le conseil municipal de Clermont-Le-Fort a défini son projet d'aménagement et de développement durable (PADD) avec deux axes stratégiques :

- **Axe 1 -Assurer un développement urbain équilibré et diversifié**

A -en cohérence avec l'identité du territoire, en renforçant le Fort centre historique de la commune, en confortant le quartier des Fraysses priorisé en raison de sa desserte par l'assainissement collectif,

en renforçant l'urbanisation du quartier du Rabé en prolongement du lotissement situé sur la commune limitrophe de Venerque ; ce projet d'1,7 ha a fait l'objet d'un permis d'aménager en 2017 que la commune qualifie de «coup parti»

en encadrant le développement des quartiers pavillonnaires d'En Serié et de Marquemale vers la densification

en valorisant le quartier de La Riverotte avec une requalification de ses espaces publics

B – en améliorant les déplacements sur la commune

C - en proposant un développement économique cohérent avec les atouts du territoire, basé sur l'activité touristique de loisirs sur la RNR et le déplacement du site de stockage de granulats de la CEMEX.

- **Axe 2 – Valoriser le cadre de vie de qualité en prenant en compte les risques (PPRN et sécheresse) avec**
 - un objectif démographique d'environ 60 habitants supplémentaires,
 - un objectif de consommation d'ENAF pour l'habitat et l'équipement entre 2 ha et 2,5 ha dont le lotissement d'1,7 ha déjà été autorisé,
 - une consommation d'espace d'un hectare pour le développement économique compensé par une renaturation au sein de la RNR
 - le maintien des espaces agricoles pérennes
 - la préservation de la trame verte et bleue
 - la protection du patrimoine remarquable de la commune (bâti et paysages)

2 – Conclusions du commissaire enquêteur

J'ai fondé mon analyse du projet de PLU de Clermont-Le-Fort et mes conclusions sur l'examen du dossier, sur la régularité de la procédure et du déroulement de l'enquête publique, sur l'examen des différentes observations et questions formulées lors de la phase d'instruction et pendant l'enquête publique et des réponses de la commune et in fine sur le bilan des avantages et inconvénients de ce projet de PLU.

2.1- La régularité de la procédure

2.1.1- La procédure

Cette enquête a été réalisée en application du code l'environnement et notamment des articles L 123-1 à L123-19 et R 123-1 à R 123-33.

L'élaboration du plan local d'urbanisme est régie par le code de l'urbanisme et notamment les articles L 151-1 à L 153-60 et R 151-1 à R 153-22.

Les différentes phases de la procédure d'élaboration, prescription,, concertation, débat sur le PADD, réunion publique et arrêt du projet de PLU ont bien eu lieu.

Le bilan de la concertation arrêté par le conseil municipal fait état de deux réunions publiques en 2023 et d'une information régulière sur le bulletin municipal des avancées du document. Il relate les principaux thèmes abordés tout en indiquant que les observations formulées ont contribué à nourrir la réflexion des élus et à favoriser l'évolution du projet du PLU. Il ne donne cependant pas le détail des évolutions et modifications que la concertation a permis de faire.

Le projet a été soumis, le 19 janvier 2024,pour avis aux personnes publiques associées (PPA) visées aux articles L 132-7 à L 132-11 du code de l'urbanisme. 10 avis ont été reçus et insérés dans le dossier d'enquête publique ainsi que les réponses apportées par la commune.

Parmi les avis émis quatre sont défavorables, ceux du préfet, de la DDT, de la communauté d'agglomération voisine, le Muretain Agglo, de la commune de Labarthe sur Lèze, commune limitrophe.

La commune a répondu aux observations des personnes publiques associées en prenant en se proposant de modifier ou de compléter le dossier d'approbation de PLU.

La mission régionale d'autorité environnementale Occitanie (MRAe), obligatoirement consultée dans le cadre d'une élaboration de PLU sur un territoire comportant des sites naturels protégés, n'a été saisie que le 29 mars 2024, à ma demande. Elle a relevé une démarche d'évaluation environnementale inaboutie, a recommandé une modification du dossier après réalisation d'une évaluation environnementale complète et a suggéré une nouvelle saisine pour avis.

2.1.2- La préparation et le déroulement de l'enquête publique

J'ai analysé les points suivants :

- la production du dossier d'enquête, établi et transmis dans les délais par la commune. Il convient de noter que dix-huit mois se sont écoulés entre ma désignation en qualité de commissaire enquêteur par le tribunal administratif et l'ouverture de l'enquête publique. Après de longues hésitations de la commune au vu des avis négatifs émis et malgré mes recommandations invitant à un nouvel arrêt du projet, le conseil municipal a pris la décision finale de poursuivre la procédure en maintenant le dossier en l'état, une refonte du dossier impliquant des frais financiers en matière d'ingénierie trop lourds pour la commune.
- la réalité des mesures de publicité, en conformité avec les dispositions de l'arrêté municipal prescrivant l'enquête et sa mise en ligne sur le site internet de la commune.
- - la mise à disposition du public du dossier d'enquête à la mairie et du registre en format papier coté et paraphé par le commissaire enquêteur. Le dossier était également consultable pendant toute la durée de l'enquête publique, sous forme dématérialisée, sur le site internet de la commune et mis à la disposition du public sur un poste informatique à la mairie aux jours et heures habituels d'ouverture. J'ai pu constater la fonctionnalité du site internet ainsi que du poste informatique. Plusieurs réunions et échanges ont eu lieu avec les élus, Mme la Maire, son 1^{er} adjoint, des conseillers municipaux dont le conseiller municipal en charge de l'urbanisme et la responsable du service urbanisme. Ils ont permis la préparation de l'enquête publique, une meilleure constitution du dossier d'enquête et une meilleure appropriation du projet de PLU.
- l'accueil du public lors des permanences du commissaire enquêteur. Ces permanences, au nombre de 3, ont été tenues normalement, sans incident, aux jours et heures précisés dans l'arrêté municipal de prescription de l'enquête. L'enquête a suscité une participation présente modérée et a enregistré un nombre de contributions portant principalement sur le changement d'implantation de l'entreprise CEMEX Granulats au sein de la commune. Trois pétitions ont été déposées, deux exprimant une opposition ferme au projet de délocalisation et provenant essentiellement d'habitants de la commune limitrophe, une déposée par les habitants de la commune confrontés depuis des années aux nuisances de la présence de la CEMEX à proximité de leur hameau. J'ai rencontré également quelques personnes inquiètes des conséquences des choix du PLU sur leur situation individuelle. Ces personnes se sont montrées très attachées à leurs biens subissant des conséquences financières préjudiciables en raison des choix communaux sur le non maintien du caractère constructible de leurs biens contrairement aux dispositions anciennes du POS. .

- Les échanges avec l'équipe municipale à l'issue de chaque permanence et lors de la remise du procès-verbal de synthèse permettant de mesurer les marges de manœuvre de la collectivité sur les demandes des habitants et sur la prise en compte de mes interrogations et propositions.
- la clôture du registre par le commissaire enquêteur à la mairie le dernier jour de l'enquête, le 10 juillet 2025.
- le mémoire de la commune en réponse à mon procès-verbal de synthèse

En résumé, je n'ai pas eu à déplorer lors de l'enquête de comportements hostiles, des échanges constructifs m'ont éclairé sur les avis que je porte sur l'enquête. En révélant des points de sensibilité, l'enquête publique a joué son rôle.

J'ai constaté la préparation et le déroulement sans incident de l'enquête publique, avec notamment la possibilité pour le public de s'informer correctement et de participer à l'enquête.

J'ai constaté que le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet. Les réponses apportées par la commune aux avis des personnes publiques associées et aux observations du public sont explicites et détaillées.

Je considère le dossier complet et conforme sur la forme aux dispositions réglementaires. Il contient les informations nécessaires pour le public, **tout en notant** :

- l'ajout à ma demande d'un sommaire de l'ensemble des pièces versées au dossier tant pour le dossier papier que pour celui mis en ligne ou sur le site internet,
- l'absence d'un lexique des abréviations inséré dans le dossier.

Je note cependant que le public s'est essentiellement exprimé les derniers de l'enquête publique sur un point particulier, celui de la création de la zone AUg destinée à accueillir le site de stockage de granulats de la CEMEX.

Deux groupes se sont opposés :

- celui exprimant une opposition ferme à cette implantation au bord du giratoire de la RD 820, face à la commune de Labarthe sur Lèze et plus précisément face aux établissements BOYE Technologies, groupe composé essentiellement d'habitants de Labarthe sur-Lèze riverains de la RD 820 et des représentants des Établissements BOYE (président, comité d'entreprise et syndicat de salariés)
- celui de la majorité des habitants du quartier de la Riverotte de Clermont-Le-Fort confrontés depuis des années aux nuisances de l'activité de l'entreprise installée dans un lieu naturel de qualité, en bordure de l'Ariège, peu favorable à l'activité menée (traversée du hameau par les camions, conflit d'usages avec les touristes et randonneurs, avec le gestionnaire de la RNR).

2.2- L'analyse du projet

2.2.1- Démographie et développement de l'habitat

L'hypothèse de croissance retenue de 60 habitants supplémentaires a été établie sur la base démographique observée entre 1999 et 2009, les décennies suivantes marquant une légère pause pour reprendre ensuite. Après avoir défini plusieurs scénarios de développement, la commune a opté pour un scénario qui répond à la fois aux choix politiques et aux exigences réglementaires.

Ce scénario prévoit une augmentation de la population de 0,8 % par an, largement au-dessus de la tendance passée mais plausible au vu des dernières autorisations accordées.

Ce scénario a écarté d'entrée les zones urbaines à ne pas étendre en laissant ouvertes mais encadrées les possibilités de densification sans consommation d'espace. Seul le secteur des Fraysses a été retenu pour une extension de 5 logements programmés en opération d'ensemble sur 0,27 ha en raison de sa connexion à l'assainissement collectif auquel il faut rajouter le lotissement du quartier Rabé bénéficiant d'un permis d'aménager délivré en 2017 pour 14 maisons individuelles sur 1,7 ha. Au total, 30 logements sont prévus sur la durée du PLU, dont 19 avec une consommation d'espace de 1,97 ha et 11 résultant de divisions parcellaires

Concernant la diversité des logements, la commune s'engage suite aux observations du SICOVAL à modifier le règlement écrit de la zone AU pour introduire un taux de 100 % de logements aidés (locatifs ou/et en accession) en poursuivant l'engagement sur le secteur du Fort avec un conventionnement pour les logements communaux avec un bailleur social.

2.2.2- Le développement économique

Il se traduit pour la commune par la définition d'une stratégie ouverte sur les deux secteurs complémentaires que sont le tourisme et l'activité agricole. Cette stratégie s'appuie sur l'identification des enjeux suivants :

- assurer la pérennité des entreprises existantes, au sein de la RNR le dépôt-vente de granulats de la CEMEX et la SARL Granhota spécialisée dans les activités de loisirs (aquatiques et autres) et le restaurant au Fort.

Il apparaît également important à la commune de renforcer les équipements du bourg ancien du Fort afin de :

- conforter l'activité agricole en préservant les espaces agricoles (85% du territoire communal),
- maintenir la dynamique touristique importante sur le territoire communal,
- accueillir des activités économiques (artisanat, petit commerce) dans des quartiers résidentiels

Il s'agit de prendre en compte un développement en densification dans les zones urbanisées et la dimension environnementale et agricole des choix de développement.

Ainsi, pour atteindre ces objectifs, la commune estime indispensable de relocaliser le site de la CEMEX afin de permettre à la SARL Granhotta de mener correctement son activité tout en mettant fin à un conflit d'usages entre entreprises, tourisme vert et préservation du site naturel de la RNR. Elle porte ce projet depuis l'engagement du projet de PLU.

2.2.3- La préservation des zones naturelles

Sur le territoire communal, les principales continuités écologiques identifiées sont :

- les corridors de la trame bleue à hauteur des principaux cours d'eau s'écoulant sur le territoire
- les corridors de la trame verte arborée autour des grands espaces boisés instaurant une ripisylve autour de certains cours d'eau (Saint-Gilles, l'Infernet, la RNR, la ZNIEFF de type 2 aux abords de l'Ariège) et au sein des éléments de reliefs.

La commune donne dans son projet une traduction réglementaire cohérente avec les enjeux identifiés, au-delà de la prise en compte des dispositions du PPRN:

- délimitation d'une zone naturelle de protection des continuités écologiques (NCE) protégeant la TVB, prise en compte de l'espace naturel remarquable du Ramier de La Riverotte
- identification des espaces boisés et des éléments de paysage
- identification de la zone AU hors des zones sensibles et identification de la zone AUg hors du périmètre de la RNR.

Je relève les commentaires du SMEAT dans son avis du 10 avril 2024 précisant que les orientations de développement de la commune se fondent sur une logique de prise en compte des impacts du développement sur l'activité agricole, l'environnement et les continuités écologiques en cohérence avec les orientations du SCOT(majeure partie du territoire classé en espaces agricoles protégés avec un règlement permettant leur évolution, dispositions préservant les différentes zones naturelles tout en facilitant leur découverte par des aménagements adaptés).

2.2.4 La consommation d'ENAF

La trajectoire ZAN imposée par la loi Climat et Résilience prévoit que le projet de PLU doit tenir compte de la consommation d'espace passée lors de la décennie précédant l'arrêt du PADD avec l'objectif d'une réduction de cette consommation de 50% les 10 années suivantes.

La commune considère avoir consommé 2,9 ha entre 2011 et 2021 pour 12 constructions tout en notant que la consommation entre 2013 et 2022 a été de 3,62 ha pour 25 constructions avec une densité moyenne de 6 à 7 constructions à l'hectare. Toutefois, le portail de l'observatoire national de l'artificialisation donne pour cette période de 2011 à 2021 une consommation de 4, 1 ha.

La commune a évalué un besoin minimal de consommation d'espace de 3,3 ha dont 1,7 ha pour 14 logements bénéficiant d'un permis d'aménager délivré en 2017 mais non mis en œuvre, 0,3 ha pour 5 logement au quartier des Fraysses, 0,3 ha pour des équipements publics et 1 ha pour la relocalisation du dépôt de stockage des granulats de la CEMEX.

La commune estime, après avoir reconsidéré son projet (cf sa réponse au PV de synthèse), pouvoir ramener ce calcul à 2,23 ha détaillé de la façon suivante :

- 1,7 ha pour le lotissement autorisé depuis 2017,
- 0,3 pour l'extension urbaine au quartier des Fraysses, zone AU,
- 0,06 ha pour la zone AUE d'équipements collectifs pour le secteur du Fort (suppression extension du cimetière et réduction du nombre de places de parking),
- 0,17 ha pour les emplacements réservés, superficie ajustée suite aux observations du public dans le cadre de l'enquête,
- 1 ha pour la zone AUE, que la commune ne prend pas en compte jouant sur la compensation avec le site de renaturation pour la relocalisation de l'entreprise CEMEX.

Avec ces nouvelles données, la trajectoire ZAN n'est toujours pas respectée même si l'on retient les données du portail de l'artificialisation.

La commune considère être pénalisée par une faible consommation lors de la décennie 2011-2021 et fonde son argumentaire sur le fait que la consommation effective n'est que de 0,6 ha , compte tenu de l'ancienneté du permis d'aménager et de la renaturation du site actuel de la CEMEX venant compenser l'hectare consacré à la création de la zone d'activité économique AUg destinée à accueillir le nouveau site de la CEMEX.

En tout état de cause, les différentes pièces du dossier d'arrêt ne comportent pas d'éléments suffisamment clairs, voire parfois contradictoires, sur la méthode d'évaluation de la consommation foncière qui a donné lieu à plusieurs observations de la part des PPA (DDT, SMEAT, SICOVAL) et de l'autorité environnementale.

2.2.5- Le projet de délocalisation de la CEMEX

C'est le point dur du projet qui a pris le pas sur tout le contenu du dossier du PLU. Il constitue depuis des années une priorité pour les équipes communales afin de mettre fin aux différents conflits d'usage et aux nuisances supportées par les habitants de la Riverotte, hameau traversé par les camions qui chargent et déchargent sur le site de stockage de la CEMEX.

L'entreprise de stockage de granulats est installée depuis 2000 en bordure d'Ariège, au sein de la RNR sur un ancien site d'extraction et bénéficie d'un bail commercial sur le foncier appartenant à l'entreprise voisine la SARL Granhota. Elle cherche depuis des années à quitter le site tout en souhaitant conserver son secteur de chalandise.

Le site proposé pour une relocalisation sur la commune est un site anthropisé en bordure de la RD 824. Il fait l'objet d'une OAP et d'une évaluation environnementale considérées par les services de l'État et la MRAE insuffisantes, interrogeant d'ailleurs sur la faisabilité du projet.

Le site qui apparaissait idéal est devenu au fil des mois une source de conflit avec la commune limitrophe en raison principalement du dégagement de poussières, qui pourrait être particulièrement néfaste pour l'entreprise BOYE Technologies.

La démonstration reste à faire; elle devra l'être dans un deuxième temps par des études complémentaires et une meilleure connaissance du projet de réimplantation.

2.3 – Analyse bilancielle du projet de révision du PLU

2.3.1- Points négatifs du projet

Un document d'urbanisme n'étant jamais parfait, ni totalement en adéquation avec les besoins du territoire et la réglementation, plusieurs points négatifs sont à relever dans ce projet de Clermont-Le-Fort..

La durée de la procédure engagée depuis 11 ans

Engagée en 2014, la procédure d'élaboration ne trouve un point final qu'en 2025 menée par trois municipalités différentes et deux bureaux d'études.

Quelles que soient les raisons de cet allongement de la procédure, il convient de remarquer qu'il n'apporte rien à la procédure si ce n'est une perte de fil conducteur, la lassitude et le désintérêt des habitants ainsi que tous les désagréments de l'ancienneté d'un dossier.

Commentaire du commissaire enquêteur

Je considère que pour être efficient un projet de PLU, qui a souvent une durée de vie d'une dizaine d'années doit pouvoir être mené entre 18 mois et deux ans au risque d'être en décalage avec l'actualité du territoire, celle des documents supérieurs et l'évolution des politiques nationales. C'est ce qui s'est produit pour le projet de Clermont-Le-Fort.

Un dossier inabouti

Plusieurs personnes publiques associées ainsi que l'autorité environnementale ont relevé une évaluation environnementale incomplète, des contradictions sur les chiffres du calcul de la consommation d'ENAF, la nécessité d'apporter au dossier des précisions et des éclaircissements complémentaires.

Les réponses de la commune à ces observations, celles en fait du bureau d'études, restent évasives, annoncent un engagement à améliorer le dossier sans donner le contenu de ces points d'amélioration.

La commune a apporté dans sa réponse au procès-verbal de synthèse quelques améliorations qui restent insuffisantes.

Une consommation d'ENAF supérieure à l'objectif de la loi

Si l'on s'en tient aux critères de la loi, que les services de l'État rappellent dans leur avis, la consommation d'ENAF est de 3,3 ha pour un objectif à respecter de 2,05 ha.

Quelle que soit la méthode de calcul, ou les chiffres retenus, le projet de PLU pour cette commune qui a enregistré une faible consommation d'ENAF pendant les précédentes décennies ne peut de façon évidente comporter qu'une très faible extension urbaine.

Un état de l'environnement initial imprécis

La MRAE souligne que le territoire communal comporte de forts enjeux de biodiversité qui n'ont pas fait l'objet d'un regard suffisamment précis sur les incidences résultant du projet de développement. Selon elle, cette insuffisance de l'évaluation environnementale ne permet pas d'identifier la bonne prise en compte des enjeux par le projet, notamment pour le projet de délocalisation de l'entreprise de stockage de granulats CEMEX. Parallèlement, le projet de renaturation du site actuel de la CEMEX ne permet pas d'identifier le gain écologique sans compter l'impact, non mesuré, du projet de développement des activités touristiques et de loisirs portés par la SARL GRANHOTA ;

Une analyse de l'offre de logement et des mécanismes de diversification de l'offre de logements insuffisants

Ce point est soulevé par les services de la DDT et du SICOVAL en soulignant le peu de diversité du parc immobilier de la commune, essentiellement pavillonnaire, et un taux élevé de logements vacants.

La commune n'a pas évalué les causes de cette vacance et par ailleurs donne peu de garanties permettant d'atteindre au moins le taux de 30 % de logements sociaux, objectif du PLH en vigueur et de celui en cours d'élaboration, soit pour la commune 9 logements..

Or, les inscriptions au PLU ne garantissent que 2 à 3 logements en zone AU, celles de la zone UB qui prévoient 20 % de logements locatifs sociaux à partir de 5 logements ou de 500 m² de surface plancher sont peu réalistes compte tenu des caractéristiques urbaines de la zone UB.

Commentaire du commissaire enquêteur

La commune s'est engagée en réponse aux observations des PPA à modifier le règlement écrit pour y introduire des garanties de réalisation

L'insuffisance du diagnostic agricole

Même si Clermont-Le-Fort compte peu d'exploitations agricoles avec néanmoins un espace agricole représentant 74% de la surface communale, le regard porté par la commune dans son projet sur l'activité agricole mériterait de s'appuyer sur un diagnostic plus approfondi. Les données utilisées sont issues du diagnostic agricole réalisé par la chambre d'agriculture en mai 2008. L'actualisation devrait pouvoir se faire directement auprès des agriculteurs compte tenu du faible nombre d'exploitations.

Commentaire du commissaire enquêteur

La commune devrait compléter ce diagnostic comme elle s'y est engagée à le faire en réponse aux observations des PPA.

L'absence de contribution du PLU à la transition énergétique

Le rapport de présentation identifie le contexte réglementaire du volet Climat /Energie, identifie les objectifs du PCAET du SICOVAL mais aucune piste d'action à l'échelle communale n'est évoquée.

Commentaire du commissaire enquêteur

Le projet de PLU ne démontre pas la volonté de la commune de prise en compte de cette thématique d'actualité qu'est le développement des énergies renouvelables.

Je note que la commune s'est engagée dans sa réponse aux services de la DDT à compléter son diagnostic par des pistes de réflexion sur la mise en œuvre de EnR

Un volet OAP, insuffisant

En premier lieu, il faut noter l'absence d'OAP thématique spécifique aux continuités écologiques dont l'intérêt est, après avoir cibler les milieux de biodiversité et les espaces naturels remarquables,

- d'identifier des milieux non distingués qui abritent des espèces d'intérêt ou offrent une dynamique naturelle (hais, espaces incultes...).
- de les conforter comme réservoirs de biodiversité ou corridors écologiques;
- de protéger de l'urbanisation tous les milieux identifiés.

Ensuite, il y lieu de remarquer que ce volet OAP est constitué d'une seule OAP sectorielle englobant les trois secteurs de développement de la commune :

- le quartier des Fraysses
- le centre historique de la commune, le Fort
- le secteur de la Riverotte, lieu d'implantation le long de la RD 820 d'une zone d'activité destiné à accueillir la relocalisation de l'entreprise de stockage de la CEMEX

Les principes d'aménagement de ces trois secteurs y sont présentés sommairement selon le canevas suivant :

- 1 Présentation et enjeux
- 2 Objectifs
- 3 Principes d'aménagement avec une courte rubrique sur l'insertion paysagère et la mise en valeur des continuités écologiques

A titre d'exemple, le nombre de places potentielles du parking prévu au Fort n'est pas indiqué, ni la qualité du revêtement du sol préconisé.

Aucune illustration n'est donné pour orienter les types de formes urbaines attendues au quartier des Fraysses.

Aucune orientation n'est donnée pour le projet de renaturation du site actuel de la CEMEX alors que cet espace est comptabilisé en déduction de la consommation d'ENAF ;

Commentaire du commissaire enquêteur

La commune s'est engagée à rendre plus opérationnelle l'OAP sur le volet insertion paysagère et à produire une OAP sectorielle pour le projet de renaturation du site actuel de la CEMEX, en lien avec le projet porté par la SARL Granhota au titre des activités touristiques et de loisirs qu'ils mènent déjà sur la commune, en bordure de l'Ariège.

2.3.2- Point positifs du projet

Plusieurs points forts sont à relever.

La prise de conscience de la commune sur l'intérêt à retrouver une maîtrise de son développement.

Depuis mars 2017, la commune ne délivre plus d'autorisation d'urbanisme et n'a donc plus la maîtrise de l'aménagement de la commune. Elle reste soumise au principe de constructibilité limitée aux parties actuellement urbanisées.

Ainsi, il est impossible pour la commune d'ouvrir une zone d'activité économique.

Une stratégie de développement urbain sectorisée qui renforce le bourg historique, répond à l'objectif de densification et propose un projet d'extension vertueux

Le conseil municipal fait la démonstration avec la mise en œuvre d'une OAP sur trois secteurs :

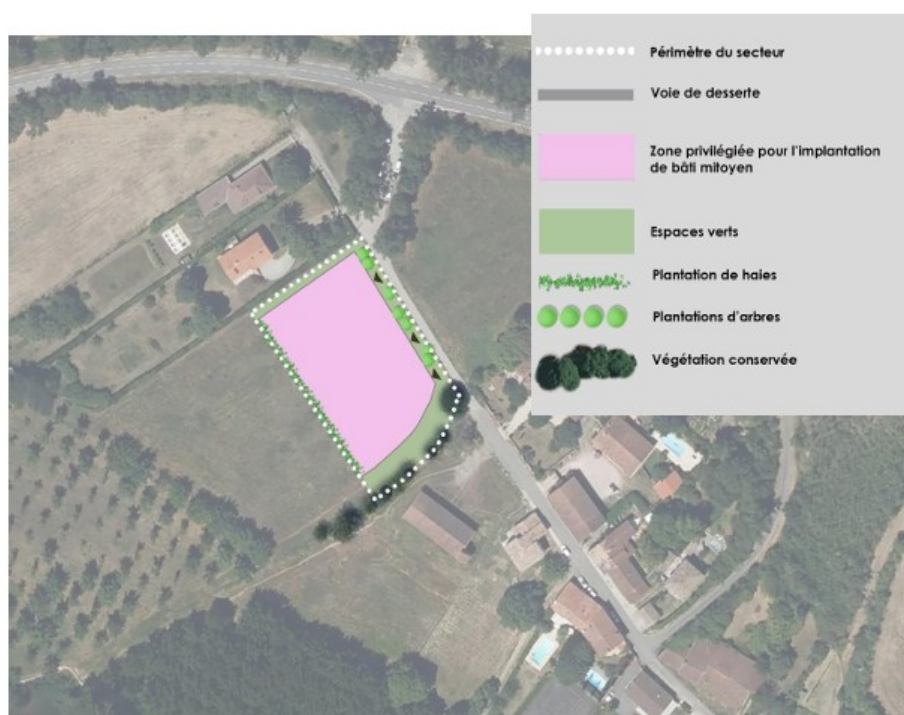
- d'une volonté de maîtrise de la programmation des constructions en ciblant un seul secteur d'extension, sous forme d'opération d'ensemble le quartier des Fraysses. Il permet le prolongement d'une forme urbaine ancienne avec un objectif de densification des constructions, le critère de choix retenu étant la présence de l'assainissement collectif. Cinq logements sont prévus sur une surface de 0,27 ha, représentant une densité de 18 logements à l'hectare, logements mitoyens de type maison en bande en continuité des constructions anciennes.

Rappelons que le lotissement autorisé en 2017 et non encore réalisé prévoit 14 logements sur 1,7 ha soit une densité de 8 logements à l'hectare.

La commune s'engage à renforcer l'insertion paysagère (plantation d'arbres le long de la voie de desserte, conservation de la végétation existante et création de haies)



Le quartier des Fraysses, en contrebas du Fort, dans la plaine de l'Ariège



- d'une volonté de conforter le bourg historique du Fort permettant à la demande des habitants de compléter les équipements présents (places de parking pour le cimetière et un point de retournement pour le bus scolaire)
- de son engagement à favoriser les enjeux de biodiversité. Sans avoir prévu une OAP Trame verte et bleue, la commune reste consciente tout le long de son dossier des mesures de préservation à mettre en œuvre. Le reproche qui lui est fait est celui de n'avoir pas suffisamment détaillé sa prise en compte; elle s'est engagé à améliorer ses orientations et prescriptions

Commentaire du commissaire enquêteur

C'est la première priorité affichée par la commune dans son PPAD , parvenir à un développement urbain équilibré

Lorsque que l'on parcourt la commune de Clermont-Le-Fort, l'évidence d'un parc immobilier composé majoritairement de maisons individuelles est immédiate.

La commune entend par son projet de PLU démarrer une rupture à ce parcours résidentiel en amorçant une diversification de l'offre de logements.

Au-delà des observations des PPA qui considèrent la démarche insuffisante, il convient de relever la position constructive de la commune.

Trouver pour cette petite commune rurale une capacité de développement, un potentiel d'hectares à construire qui reste à peu près cohérent avec son histoire passée et le contexte réglementaire de la trajectoire ZAN n'était pas chose facile. Pour y répondre la commune a fléchi les zones dont l'extension n'est plus envisageable. C'est une position courageuse à relever.

La protection du patrimoine environnemental et agricole

L'accent est porté, par le conseil régional et le gestionnaire de la réserve, sur la bonne intégration de la Réserve Naturelle Régionale Confluence Garonne-Ariège dans le projet de PLU, sur le respect des continuités écologiques et les modalités d'insertion paysagère avec des palettes végétales qui intègrent les essences locales, plus adaptées et résilientes dans un contexte de changement climatique.

La protection des espaces agricoles est relevée par le SMEAT. Le projet de la commune vise à maintenir l'activité agricole, en protégeant par un règlement adapté les espaces productifs agricoles, et à en permettre son évolution (extension, diversification des activités). La majeure partie du territoire communal est classée en espaces agricoles protégés.

L'ouverture au développement économique

En l'absence de document d'urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune. Le PLU est donc l'outil par excellence qui permet aux communes de planifier son développement économique.

L'élaboration du PLU et la création en son sein d'une zone Aug est le seul moyen pour la commune d'envisager le départ de l'entreprise CEMEX dont l'emplacement au bord de l'Ariège cause de nombreux conflits d'usage avec les habitants du hameau traversé par les camions, les randonneurs, la RNR et les pratiquants d'activités de loisirs portées par une autre entreprise de la commune, la SARL Granhota.

Depuis des années, et sans y parvenir la commune essaie de résoudre les nuisances subies par les habitants du hameau de la Riverotte en raison du flux de camions qui traverse le hameau.

Les essais de délocalisation de la CEMEX, hors territoire communal et malgré l'appui des services de l'État et de la communauté d'agglomération, n'ont pas abouti.

Seule solution, sous réserve du respect des contraintes environnementales et de l'absence d'impact sur les riverains, la création d'une zone d'activité économique en bordure de la RD 824 destiné à l'accueil de la CEMEX .

La Sté Granhota, pour sa part, estime voir son avenir en jeu si la CEMEX ne se délocalise pas. Etant le bailleur de l'entreprise, elle a, elle aussi, tout essayé pour trouver un nouveau site d'accueil, une résiliation du bail commercial étant inenvisageable pour une petite SARL compte tenu du montant des indemnité d'éviction.

La volonté de la commune à prendre en compte les pistes d'amélioration du projet

Le projet de la commune a donné lieu à des avis défavorables et a suscité un certain nombre de réserves et de recommandations de la part des personnes publiques associées et de l'autorité environnementale.

La commune a démontré dans les réponses qu'elle a apportées à l'ensemble des observations émises une certaine capacité à prendre en compte et à adapter son projet en vue de l'améliorer.

Elle a formulé des engagements qui sans modifier la nature du projet ne sont pas sans conséquence.

Elle a complété son évaluation environnementale en cours de procédure après l'arrêt du PLU par des investigations naturalistes sur les secteurs de développement qui ont été jointes au dossier d'enquête publique.

Parmi ces engagements figurent entre autres:

- des modification du règlement écrit pour y inscrire des garanties pour la réalisation de logements sociaux aidés
- la suppression de l'extension du cimetière, devenue inutile grâce à une meilleure gestion des concessions et le réajustement des superficies des emplacements réservés qui étaient pour certaines surdimensionnées
- l'extension du secteur Nce (zone naturelle identifiée comme continuité écologique) sur l'ensemble du périmètre de la RNR, certaines parcelles à l'ouest du Ramier étant restées classées en zone agricole,
- l'illustration de l'OAP par les modèles de formes urbaines attendues
- l'actualisation du diagnostic agricole

Commentaire du commissaire enquêteur

Cette attitude d'ouverture de la commune et de ses élus est à souligner.

Elle doit toutefois être suivie d'effets et ne pas rester un vœu pieu.

2.3.3- Bilan avantages- inconvénients

Partant d'une situation intenable, celle de l'absence de document d'urbanisme depuis plus de 10 ans, la commune a construit un projet minimaliste, à la dimension de la taille de la commune pour promouvoir un développement urbain intégrant la plupart des enjeux patrimoniaux, environnementaux et agricoles du territoire.

Il repose sur un accueil démographique de 60 personnes sur 10 ans, qui, bien que supérieur à la moyenne annuelle constatée par l'INSEE, s'appuie sur une tendance à la hausse constatée ces dernières années au vu du nombre de permis de construire délivrés. Rien de vraiment ambitieux ni de démesuré.

Effectivement, il n'enregistre pas d'ambition particulière si ce n'est celle d'être réaliste en prévoyant l'extension du seul secteur urbain relié à l'assainissement collectif, en densification des constructions anciennes et en respectant l'alignement originel.

Les sensibilités écologiques, naturelles et paysagères sont importantes sur le territoire et la commune a su les identifier et les préserver même si l'on peut considérer qu'elle aurait pu aller plus loin dans les prescriptions et les évaluations environnementales.

A cet égard, et en regard des attendus de qualité d'un document d'urbanisme, il y a lieu de relever un concours de circonstances qui n'a pas été favorable à la commune :

- la succession de municipalités ,
- les pertes de temps et d'énergie consécutives au changement du bureau d'études et au rendu de prestations insuffisantes que la commune n'a pas su faire rectifier ou rectifier elle-même en l'absence de compétences internes en ingénierie,
- l'actualité législative avec la trajectoire ZAN qui est venue déstabiliser une équipe municipale confrontée à un objectif inatteignable et qui de fait venait réduire à zéro le développement de la commune,
- un investissement financier en ingénierie trop important pour une commune de cette taille pour au final un dossier imparfait,
- un dossier, celui de la future implantation de la CEMEX qui bénéficiant d'un consensus local et du soutien des riverains et habitants du hameau situé à proximité, à réveiller sur la dernière ligne droite du projet une forte opposition essentiellement celle de la commune voisine au travers de l'impact sur l'entreprise BOYE TECHNOLOGIES, située en face du futur site.

Ce projet coche un certain nombre des critères d'une opération d'ensemble cohérente, priorité étant donnée à la préservation des espaces naturels et agricoles, à une ouverture à la mixité sociale et fonctionnelle, à des activités économiques pérennes.

Les avancées du document sont trop importantes pour être ignorées. Il permet une identification des enjeux de biodiversité même si la démarche demande à être complétée, des éléments de patrimoine à protéger.

Il a permis une concertation sur des enjeux de territoire qui ne peut pas rester en l'état quitte à décevoir les habitants qui se sont engagés dans la réflexion. Il a permis également pour les habitants du hameau de la Riverotte d'entrevoir un début de solution à leur problématique quotidienne de nuisances dont l'étude doit pouvoir être poursuivie.

Parallèlement, il met en exergue plusieurs failles dans la stratégie de développement de la commune :

- une absence de prise en compte des actions en faveur de la transition énergétique;
- un diagnostic agricole insuffisant,
- une concertation insuffisante qui a conduit à un blocage du dossier de réimplantation de l'entreprise CEMEX et de renaturation de l'ancien site,
- la nécessité de compléter et d'homogénéiser les OAP et le règlement écrit par des éléments paysagers, des éléments de qualité architecturale, de typologie et de localisation de logements locatifs sociaux.

Cependant la commune a pris conscience de ces difficultés et a pris un certain nombre d'engagements pour y répondre.

Conclusion du commissaire enquêteur SUR LE BILAN AVANTAGES/INCONVÉNIENTS

Malgré les imperfections et incomplétudes du dossier et de la démarche communale, j'ai été particulièrement sensible à la situation de cette commune rurale avec un habitat dispersé essentiellement résidentiel sous l'emprise du règlement national d'urbanisme depuis 2017 et dont les élus s'évertuent depuis de trop nombreuses années d'années à trouver les moyens pour parvenir à maîtriser son développement.

La commune est consciente que située dans l'aire d'attraction toulousaine elle a un rôle à jouer.

J'ai constaté sa volonté à respecter les obligations législatives et réglementaires applicables au projet d'élaboration du PLU de Clermont-Le-Fort tout en soulignant les difficultés qu'elle a rencontrées et la nécessaire marge de manœuvre qu'elle s'accorde pour parvenir à un projet cohérent et permettre au territoire de pouvoir disposer d'un avenir possible d'évolution.

J'ai constaté, comme en témoignent les avis des personnes publiques associées et de l'autorité environnementale ,que ce projet est imparfait, inabouti en matière environnementale mais qu'il traduit cependant un projet global d'aménagement et d'urbanisme qui se veut respectueux des grands principes du développement durable,. conformément à l'article L 123-1 du code de l'urbanisme.

Je considère que ce bilan présente des avantages supérieurs aux inconvénients :

- parce que ce projet répond à l'intérêt général, la commune apportant une réponse aux préoccupations environnementales qui animent le territoire communal,**
- parce que cette ouverture à l'urbanisation sectorisée qui permet de se rapprocher des objectifs de densification et de production de logements sociaux n'exige pas de la commune de forts investissements, le secteur étant suffisamment pourvu en réseaux et équipements publics pour accueillir cet apport de population,**
- parce que les inconvénients relevés peuvent être en partie dépassés si la commune se dote des moyens nécessaires pour suivre les engagements qu'elle a énoncés au cours de la procédure**
- parce que la commune s'est engagée à trouver les meilleures solutions possibles pour les riverains s'agissant de la relocalisation de la CEMEX, solutions qui imposent de prendre le temps de faire des études complémentaires.**

3 – Avis du commissaire enquêteur

Vu les dispositions des codes de l'urbanisme et de l'environnement régissant les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme,
Vu les délibérations de la commune de Clermont-Le-Fort qui fixent les orientations du projet d'élaboration du PLU de la commune,
Vu la complétude du dossier soumis à l'enquête publique,
Vu les avis des personnes publiques associées et de l'autorité environnementale et les réponses apportées par la commune,
Vu les différents échanges, réunions et visite des lieux, intervenus avec Mme la maire, le premier adjoint, des conseillers municipaux, la responsable du service urbanisme,
Vu les observations du public et les réponses apportées par la commune à ces observations et aux questions complémentaires du commissaire enquêteur dans le mémoire en réponse reçu le 31 juillet 2025

Considérant que le dossier présenté à l'enquête publique est conforme aux dispositions législatives et réglementaires et contient les informations nécessaires au public pour apprécier la nécessité et la cohérence du projet,
que l'enquête publique s'est déroulée conformément à la réglementation,
que le bilan des avantages de ce projet d'élaboration est supérieur à celui des aspects négatifs, en conséquence, au vu de l'argumentaire que j'ai développé, j'émet :

un AVIS FAVORABLE à l'élaboration du PLU de Clermont-L-Fort

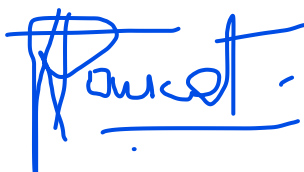
Mon avis favorable est assorti de DES RESERVES suivantes:

- 1. la fermeture de la zone AUG à l'urbanisation dans l'attente de la réalisation des études complémentaires préconisées par l'autorité environnementale,**
- 2. que la commune mette en œuvre les engagements de modification et complétude du projet de PLU qu'elle a pris auprès des personnes publiques associées et dans son mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse.**

et des trois recommandations suivantes :

- 1 – la présentation du projet communal sur la zone NL destinée au développement de l'activité touristique et de loisirs, à inclure dans le projet du PLU**
- 2 – que la commune actualise le diagnostic agricole**

Fait à Cadarcet le 8 juillet 2025
La commissaire enquêteur,



Rosy FAUCET