

A Auch, le 16 mai 2023

---

## AVIS 2023\_P11 SUR LE PROJET DE MODIFICATION SIMPLIFIÉE N°3 DU PLU DE PREIGNAN

---

*Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment l'article L 5211-10,*

*Vu l'arrêté préfectoral 2014-261-0013 portant publication du périmètre du Schéma de cohérence territoriale de Gascogne,*

*Vu l'arrêté préfectoral n°32-2017-03-08-003 approuvant la modification de la composition et des statuts du Syndicat mixte du SCoT de Gascogne,*

*Vu le code de l'urbanisme et particulièrement les articles L153-16 L153-47,*

*Vu la délibération 2020-C10 du 22 septembre 2020 ajoutant des délégations de pouvoirs au Président pour émettre des avis,*

*Vu la présentation et les échanges du Bureau sur le projet d'avis, par voie électronique du 12 au 16 mai 2023,*

---

### **Points de repère**

Le 17 mars 2023, la commune de Preignan a saisi pour avis le Syndicat mixte du SCoT de Gascogne sur le projet de modification n°3 de son Plan Local d'Urbanisme approuvé le 8 juillet 2020. La commune de Preignan est membre de la Communauté d'Agglomération du Grand Auch Coeur de Gascogne.

### **Description de la demande**

La modification n°3 du PLU de Preignan vise plusieurs objectifs :

- Ouvrir à l'urbanisation un secteur à vocation économique classé actuellement en AUOX au PLU pour le faire passer en zonage AUX et créer une OAP
- Ouvrir à l'urbanisation une partie d'un secteur à vocation habitat classé en AU0 au PLU et modifier l'OAP correspondante
- Adapter et revoir des dispositions du règlement écrit du PLU
- Corriger une erreur matérielle

La commune de Preignan a souhaité, en lien avec la Communauté d'Agglomération du Grand Auch Coeur de Gascogne compétente en matière de développement économique, la création et l'ouverture d'une zone d'activités économique au lieu-dit les Malartics en extension d'une zone d'activité existante pour répondre à des besoins d'entreprises ainsi qu'un manque de foncier et

locaux disponibles dans les zones d'activité existantes de l'agglomération. Cette zone est inscrite comme fermée à l'urbanisation dans le PLU de 2020 dans l'attente d'aménagements en terme d'accessibilité et d'équipements et nécessite une procédure de modification pour passer en zone à urbaniser à vocation économique (AUX).

L'aménagement de cette zone sous portage opérationnel public engendre la création d'une OAP, la création de dispositions du règlement écrit associées à la zone AUX et la correction d'une erreur matérielle pour l'accès à la zone.

L'OAP recouvre l'accès de la zone AUX, l'accès classé en zone UX par l'actuelle modification et une partie de la zone Ntvb. Le site couvert par l'OAP représente 5,9 ha dont 5,4 ha réellement aménageable avec la mise en place d'une zone tampon hydraulique au nord de la zone. Elle propose la mise en place de 10 lots avec la volonté d'un aménagement qualitatif et vertueux, consistant notamment en la création d'une frange paysagère pour le traitement de limite urbaine sur la zone agricole et de haies en bordure de la RD 272, un recul d'alignement des constructions sur la voie et des espaces de stockage prévus à l'arrière des bâtiments pour une meilleure intégration paysagère ainsi que la gestion des eaux de pluie et du risque inondation avec la mise en place d'une bassin de rétention paysager et d'une zone de tampon hydraulique.

L'accès principal à la zone est prévue au nord-ouest de la zone AUX, sur un secteur classé actuellement dans le PLU en vigueur en zone Ntvb, inconstructible en raison d'espaces à enjeux écologique en lien avec la présence d'un ruisseau. Cette entrée est un accès agricole existant dans le document d'urbanisme précédent mais qui n'a pas été reporté dans le règlement graphique actuel. Un des objets de la présente modification est de classer l'emprise de cet accès en zone AUX pour rectifier cette erreur matérielle.

Par ailleurs, la modification du PLU de Preignan vise à l'ouverture partielle de la zone à urbaniser à vocation habitat du secteur Chemin du Forman, classée actuellement en AU0. Le secteur du Chemin du Forman, situé au Sud du bourg, est l'un des 5 secteurs d'extension à vocation d'habitat identifiés par la commune. Dans le cadre d'une réflexion plus globale, la commune a opté pour un autre aménagement de ce secteur, comprenant actuellement en partie une zone classée à urbaniser (AU) et une zone classée à urbaniser fermée (AU0) et couverte par une OAP. Cette OAP ne correspond plus en l'état aux attendus du projet municipal en termes de qualité urbaine, de programmation, de densité mais également de gestion des eaux pluviales. Des études hydrauliques sur les deux bassins versants de la commune ont démontré des dysfonctionnements lors d'évènements pluvieux et ont conduit à repenser l'aménagement du secteur du Chemin du Forman, marqué par une déclivité importante.

En conséquence, le projet repensé conduit au transfert en zone N d'environ 4000 m<sup>2</sup> sur la partie haute du vallon, la fermeture de 6500 m<sup>2</sup> de zone AU ouverte en zone AU0 fermée sur le point bas de la zone et à l'ouverture de 7400 m<sup>2</sup> de zone AU0 permettant de réaliser des aménagements nécessaires à la gestion et des eaux pluviales et au fonctionnement du quartier. Ainsi, le nouveau périmètre de l'opération est de 4,1 ha dont 2,1 ha de zone ouverte à l'urbanisation (AU) et 2 ha de zone fermée à l'urbanisation (AU0).

La modification de l'OAP correspondante s'est construite dans l'objectif de gérer les problèmes liés au ruissellement des eaux pluviales par la création d'espace de rétention paysages permettant de retenir l'eau, offrir des formes urbaines diversifiées (lots libres, logements intermédiaires), proposer des maillages de déplacements doux et une bonne intégration paysagère de l'aménagement.

Au total, 54 logements sont proposés dont 27 en AUb et 27 en AU0, avec une diversification des types d'habitat, pour une densité de 13 logements à l'hectare.

## **Analyse de la demande au regard du SCoT de Gascogne**

Le Syndicat mixte s'appuie pour son analyse sur le Code de l'Urbanisme qui prévoit (Art L101-2) les objectifs à atteindre pour un document d'urbanisme et sur le SCoT approuvé le 20 février 2023. Aussi, il flèche l'ensemble des orientations, qui traduites dans le projet communal, participent à la mise en œuvre du SCoT de Gascogne.

Le SCoT de Gascogne est un document de planification à l'horizon 2040 élaboré à une échelle de 397 communes, par les élus des 13 intercommunalités membres du Syndicat mixte avec la volonté de diminuer les différences existantes entre les territoires du Gers. Il s'articule, entre autre, autour de 3 axes (territoire ressources, acteur de son développement, des proximités), de fortes ambitions démographique (+ 34 000 habitants), économique (+ 10 000 emplois), de réduction de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (- 60 %) et d'une armature territoriale structurante en 5 niveaux (pôle central -niveau 1, pôles structurants des bassins de vie du territoire - niveau 2, pôles relais - niveau 3, pôles de proximité - niveau 4, communes rurales et périurbaines -niveau 5) qui sert d'appui au développement.

La répartition de ces objectifs chiffrés du SCoT est réalisée dans un premier temps par intercommunalité en fonction de leurs spécificités puis par niveaux d'armature dans et par chaque intercommunalité en permettant à chaque niveau de pouvoir se développer tout en polarisant le développement sur les niveaux 1 à 4. Ainsi, chaque intercommunalité dispose à l'horizon 2040 d'enveloppes d'objectifs chiffrés d'accueil d'emplois, d'habitants à atteindre et de production de logements et d'un maximum à ne pas dépasser pour l'objectif chiffré de consommation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF).

Dans l'armature urbaine du SCoT, Preignan est identifié comme un pôle de proximité à maintenir qui constitue un relais local de l'armature territoriale (niveau 4). Elle dispose d'une diversité de commerces et de services courants qui permettent de mailler les bassins de vie de proximité et ainsi de jouer un rôle important pour les usages quotidiens des habitants du territoire. Son rôle doit être maintenu pour irriguer l'ensemble du territoire et améliorer l'offre de proximité.

**Le SCoT de Gascogne préserve les paysages support de l'identité » rurale du territoire.** Cela doit se traduire concrètement dans le diagnostic du projet communal par l'identification de la qualité et de la diversité de paysages gersois (DOO SCoT de Gascogne : P1.1-2, P 1.1-3) du patrimoine historique emblématique (DOO SCoT de Gascogne : P 1.1-4, P 1.1-5), du petit patrimoine et des paysages ordinaires (DOO SCoT de Gascogne : P 1.1-6) et la qualité paysagère et architecturale des aménagements (DOO SCoT de Gascogne : P 1.1-7, P 1.1-8, P 1.1-9).

Cela doit également se traduire concrètement dans le projet et les outils opérationnels.

*Le traitement des espaces de transitions entre les espaces urbains et les espaces agro-naturels a été intégrée dans les OAP et dans les règlements des zones U, Ux, AU, AUx, A et N avec l'introduction de la frange agro-naturelle. Est-ce que cette expression est entendue au sens de la P 1.1-8 du DOO du SCoT de Gascogne approuvé traitant de l'identification d'une frange urbaine, marquant la transition entre les espaces urbains et les espaces agro-naturels ?*

**Le SCoT de Gascogne vise à préserver et valoriser la trame verte et bleue du territoire, ce qui** doit concrètement se traduire dans les différentes pièces des documents d'urbanisme dans le diagnostic par :

- l'identification :
  - des espaces naturels remarquables existants sur le territoire (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-1)
  - éléments constitutifs de la trame verte et bleue du territoire à son échelle et en compatibilité avec la trame verte et bleue établie dans le SCoT et dans les documents d'urbanisme des territoires voisins lorsqu'ils existent (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-2).

- de la trame verte et bleue à une échelle parcellaire, pour chaque secteur ouvert à l'urbanisation (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-3).
- des espaces alluviaux des cours d'eau (prairies humides, zones humides rivulaires, boisements alluviaux, ripisylves...) (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-6).
- les forêts présentes sur le territoire (composante paysagère et environnementale, puits de carbone, valeur patrimoniale et de biodiversité, production de bois d'œuvre et de bois énergie, maintien des sols, usages récréatifs...) (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-7),
- la réalisation d'un inventaire habitat/faune/flore au droit des zones à urbaniser du territoire (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-4)
- la réalisation d'un inventaire des zones humides au sein de l'ensemble des secteurs à urbaniser du territoire (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-5)

Dans les pièces règlementaires :

- la mise en place de mesures de protections strictes et adaptées pour conserver la fonctionnalité écologique DOO SCoT de Gascogne : P1.5-1.
- la localisation précise des continuités écologiques (réservoirs de biodiversité et corridors écologiques) déterminée par sous-trame pour chaque territoire, en respectant les localisations de principe du SCoT, en les affinant et en les complétant à l'échelle communale, ou intercommunale le cas échéant, (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-2)
- mise en œuvre de mesures de protection adaptées afin de maintenir les continuités écologiques identifiées. Toute atteinte à ces espaces devra faire l'objet d'une justification de l'impact limité sur les milieux présents et leur fonctionnalité écologique (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-3).
- mise en exergue les enjeux écologiques de chacune des zones et préserver, le cas échéant, les secteurs à fort enjeu écologique (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-4).
- mise en œuvre de mesures de protection adaptées de ces zones humides et de leur zone d'alimentation en eau (DOO SCoT de Gascogne : P1.55)
- classements de préservation adaptés dans leurs documents d'urbanisme, les espaces alluviaux des cours d'eau (prairies humides, zones humides rivulaires, boisements alluviaux, ripisylves...) (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-6).
- classements adaptés de maintien et de confortement du rôle multifonctionnel des forêts dans leurs documents d'urbanisme (DOO SCoT de Gascogne : P1.5-7)

*>Le terrain de la future zone d'activité économique est concerné par un Plan National d'Action (PNA) pour les espèces menacées, en raison d'un habitat favorable à la présence potentielle du papillon du genre Maculinéa. Une expertise naturaliste a été menée et conclut à l'absence de l'espèce ciblée, l'Azuré du Serpolet. Le maintien d'une zone de friche naturelle a été préconisé au nord de la parcelle pour prévenir de la potentielle présence de l'espèce et d'une présence avérée d'une espèce protégée de libellule, l'agrion de mercure. Cependant une étude du fonctionnement écologique à une échelle plus large que la parcelle, intégrant notamment les prairies humides et ripisylves du Gers ainsi que la ZNIEFF de type 1 « Prairies et mares de l'Arçon » adjacente à cette parcelle, aurait permis de clarifier la présence de l'espèce et clarifier l'absence d'enjeux écologiques dans son environnement direct.*

*Si une expertise écologique et la réalisation d'un inventaire habitat/faune/flore ont été réalisées sur la future zone à urbaniser à vocation économique, cela n'est pas le cas pour la zone à urbaniser à vocation habitat ou à défaut il n'y a pas d'éléments de justification relevant la présence ou l'absence d'enjeux dans ce dernier secteur. **Si de telles études ont été menées, il conviendrait de les ajouter au dossier dans le cas contraire, il conviendrait de les réaliser afin d'éviter une incompatibilité sur ce point avec le SCoT de Gascogne.***

**Le SCoT de Gascogne vise à lutter contre le changement climatique, maîtriser les risques et les nuisances** ce qui doit concrètement se traduire dans les différentes pièces des documents d'urbanisme par la définition d'une trajectoire phasée de réduction de la consommation énergétique finale, ainsi qu'une trajectoire d'évolution du mix énergétique territorial, aux horizons 2030 et 2040, en cohérence avec les objectifs régionaux de Région à Energie Positive (cf PCAET (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-1).

La traduction concrète doit se faire également par :

- l'incitation au développement de bâtiments économes en énergie et à faible impact environnemental dans les projets d'aménagement (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-2)
- l'intégration des enjeux de la rénovation thermique et énergétique des bâtiments existants (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-3)
- l'identification des potentiels de développement des différentes sources d'énergies renouvelables et de récupération sur leur territoire (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-4).
- l'installation de systèmes de production d'énergie renouvelable et de récupération non domestiques réalisée prioritairement sur des bâtiments existants ou à venir et au sein de secteurs déjà artificialisés (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-5)
- identification les îlots de fraîcheur existants sur leur territoire (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-7)
- prise en compte de l'analyse de la vulnérabilité de leur territoire face aux risques naturels et technologiques et de la délimitation des zones d'aléas (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-8)
- prise en compte de la vulnérabilité de leur territoire face aux risques d'inondations (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-9)
- prise en compte des secteurs soumis à des aléas d'érosion des sols (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-10)
- limitation de l'exposition des populations face aux pollutions potentielles issues des sites et sols pollués existants (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-11)

Pièces réglementaires :

- développement les mesures nécessaires en vue de permettre les rénovations thermiques (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-3).
- délimitation de zonages de développement adaptés aux systèmes de production d'énergie non domestiques et de secteurs au sein desquels est imposé le développement de systèmes de production d'énergie renouvelable ou de récupération domestiques en cohérence avec les gisements et les besoins locaux (actuels et futurs) ainsi qu'avec les enjeux paysagers, patrimoniaux et écologiques (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-4)
- mise en place de mesures nécessaires afin de s'adapter aux impacts potentiels et prévisibles du changement climatique (Cf document de planification en matière d'énergie-climat - Plan Climat Air Energie Territorial) (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-6).
- mesures de protection adaptées des îlots de fraîcheur existants et création de nouveau (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-7)
- mise en œuvre les mesures adéquates afin de prévenir les risques naturels et technologiques connus sur leur territoire (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-8).
- mise en œuvre les mesures adéquates de maitriser (cf aléas) et de limitation des enjeux (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-9)
- préconisation de mesures adaptées (DOO SCoT de Gascogne : P1.6-10)

> La commune est membre de la Communauté d'Agglomération du Grand Auch Coeur de Gascogne qui dispose d'un PCAET que le dossier n'évoque pas. De la même manière, le dossier n'évoque pas non plus

*des mesures plus incitatives dans les OAP et le règlement concernant la production des énergies renouvelables sur les toitures des futurs bâtiments d'activité notamment.*

Le SCoT vise à promouvoir et susciter un développement économique créateur de richesses et d'emplois. Aussi le développement de l'emploi est articulé à l'accueil d'habitants. A l'horizon du SCoT de Gascogne, il est prévu 10000 emplois supplémentaires. Ils sont répartis par intercommunalité en fonction de leur spécificité et ensuite en pourcentage selon l'armature urbaine intercommunale. Pour la Communauté d'Agglomération du Grand Auch Coeur de Gascogne, l'objectif d'emploi est de 1550 emplois dont 8 % (124) pour les pôles de proximité telle que Preignan (DOO SCoT de Gascogne : P2.2-1) à l'horizon 2040.

Par ailleurs, dans leurs documents d'urbanisme, les collectivités locales inscrivent des mesures adaptées afin de permettre le développement de ces activités prioritairement au sein des tissus urbains et au plus près des zones habitées, lorsque ces activités ne génèrent pas de nuisances pour les riverains, favorisant ainsi une mixité des fonctions urbaines (DOO SCoT de Gascogne : P2.2-3)

La promotion du développement des activités productives se fait notamment par le développement d'entreprises existantes en premier lieu au sein de friches reconverties, de zones d'activités existantes et dans les espaces urbanisés lorsque ces activités ne génèrent pas de nuisances pour les riverains. Les activités génératrices de nuisances incompatibles avec les milieux environnants, font l'objet d'une implantation spécifiques, au sein de zones dédiées, où sont mises en œuvre des mesures adaptées afin d'atténuer leurs nuisances (DOO SCoT de Gascogne : P2.2-4).

Avant toute création ou extension de zones d'activités économiques, les zones d'activités existantes sont confortées (requalification, valorisation, optimisation du foncier - réhabilitation, - renouvellement urbain - densification) (DOO SCoT de Gascogne : P2.2-5).

Les principes d'une urbanisation durable et maîtrisée (choix du site et positionnement de la zone, mixité des fonctions, gestion des interfaces, insertion environnementale et paysagère, formes urbaines, desserte tous modes et accessibilité, qualité des espaces publics, gestion environnementale...) sont mis en œuvre dans le cadre de l'aménagement ou réaménagement (DOO SCoT de Gascogne : P2.2-6, P2.2-7).

*>Le projet d'ouverture à l'urbanisation de la zone d'activité économique vise à proposer environ 10 lots pour pallier un manque de disponibilité foncière pour l'accueil d'entreprises. Si la création de cette nouvelle zone d'activité était inscrite dans le PLU actuel et intégrée dans la stratégie d'aménagement économique de la communauté d'agglomération, l'estimation de la création d'emplois envisagé, la vocation de la zone et la typologie d'entreprises attendues ne sont pas précisées. De même, il manque des éléments justifiant le confortement des zones d'activités existantes sur le territoire de la communauté d'agglomération et qui pourraient confirmer la compatibilité du projet économique de la commune avec le SCoT de Gascogne. Le recensement réalisé sur le taux de vacance des ZAE du territoire de la communauté d'agglomération évoque une vacance de 2,33% (p.11) mais elle ne reflète qu'une vacance constatée à l'échelle des unités foncières, elle ne le restitue ni à l'échelle parcellaire et ni à l'échelle des locaux vacants. Sans cette démonstration et plus de justifications en l'état, le projet comporte un risque d'incompatibilité avec le SCoT.*

Le SCoT de Gascogne **vise à développer une politique ambitieuse en matière d'habitat** pour répondre aux besoins en logements tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. Aussi, à l'horizon 2040, il prévoit la production de 24 520 logements sur l'ensemble de son territoire pour répondre aux besoins des populations actuelles et futures.

Pour la Communauté d'Agglomération du Grand Auch Cœur de Gascogne, ce besoin est estimé à 3760 logements répartis en pourcentage par niveau d'armature. 526 logements sont fléchés sur les 4 communes de niveau 4 (DOO SCoT de Gascogne : P3.1-1).

Cette politique ambitieuse doit se traduire concrètement dans les pièces des documents d'urbanisme à travers lesquels il est proposé une offre en logements en adéquation avec les besoins des différents publics.

Dans le diagnostic du projet, une analyse démographique doit poser les enjeux de diversification de la typologie de logements tant du point de vue de leur taille, de leur forme de leur statut, de leur nature (DOO SCoT de Gascogne : P3.1-3, P3.1-4, P3.1-5, P3.1-6, P3.1-7, P3.1-8, P3.1-9).

Concrètement également, le projet doit créer les conditions de remise sur le marché des logements anciens, vacants ou indignes (DOO SCoT de Gascogne : P3.1-10).

*La réalisation de cette opération d'ensemble devrait entraîner la création de 54 logements au total, dont 32 lots libres, 6 logements intermédiaires en R+1 et 16 logements individuels groupés en R+1, avec un objectif minimum de produits de logements sociaux ou intermédiaires. Ce point est compatible avec l'orientation de diversification de typologie de logements portée dans le SCoT. Du point de vue quantitatif, le projet communal, avec la mise en œuvre de cette opération d'aménagement pour la réalisation de 53 à 60 nouveaux logements, atteindra 124 logements sur l'objectif total de 230 nouveaux logements que s'est fixé le projet à l'horizon 2035. Ce point apparaît compatible avec l'objectif de logements du SCoT de Gascogne, pour autant cet objectif a-t-il été partagé au niveau intercommunal et s'inscrit-il plus globalement dans la répartition souhaitée au niveau intercommunal, permettant aux communes de même niveau de pourvoir à leur besoin en logements ?*

### Conclusion

L'analyse du projet de modification au regard du SCoT de Gascogne révèle de **multiples points** d'incompatibilité concernant notamment les enjeux liés au paysage, au fonctionnement écologique, à l'énergie et au développement économique. Le projet de modification pourra être considéré comme compatible sous réserve des corrections ou des justifications apportées sur les thèmes cités ci-dessus.

Le Président,

Hervé LEFEBVRE

