

A Auch, le 26 juin 2025

AVIS 2025_P36 SUR LE PROJET DE MODIFICATION N°5 DU PLU DE LA COMMUNE D'AUCH

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 le SCoT exécutoire depuis le 22 avril 2023,

Vu la présentation et les échanges du Bureau sur le projet d'avis, par voie électronique du 26 juin 2025,

Points de repère

Le 6 mai 2025, la Communauté d'Agglomération Grand Auch cœur de Gascogne, a saisi pour avis le Syndicat mixte sur le projet de Modification PLU de la commune d'Auch approuvé 26.03.2012. La commune d'Auch s'est, par ailleurs, engagée dans l'élaboration d'un PLU intercommunal.

Les avis du Syndicat mixte sont rendus au titre de l'accompagnement à la mise en œuvre du SCoT de Gascogne souhaité par les élus. En ce sens, ils interrogent, alertent et conseillent.

Description de la demande

Le projet vise à :

- Conforter le volet commerce pour définir les localisations commerciales préférentielles et des conditions d'aménagement et de qualité urbaine
- permettre une gestion économe du foncier
- optimiser les stationnements
- conforter l'activité agricole
- reconnaître des situations qui ont connu des évolutions récentes

Pour conforter le volet commerce, la modification porte sur l'élaboration d'une OAP commerce qui vise à donner de la visibilité à l'organisation de l'activité commerciale en hiérarchisant les différents types de pôles commerciaux à travers une armature commerciale et à définir les localisations préférentielles. Elle porte aussi sur la définition et la délimitation de linéaires de protection du commerce au règlement graphique.

Pour conforter le pôle périphérique du grand chêne, la modification porte sur un reclassement d'une partie du secteur, de UYZ2 (vocation industrielle et commerciale) à UYZ1 (activités commerciale). Ce reclassement intègre des secteurs localisant de l'activité commerciale alors qu'ils étaient prévus pour de l'activité industrielle et artisanale.

Deux autres évolutions règlementaires visent à préciser les orientations de la stratégie économique de la commune :

« D'une part, la création du zonage UY2 sur les secteurs d'Engachies et Lucante permet de préserver des espaces à vocations artisanales et industrielles (en excluant le commerce) et de renforcer le principe d'une utilisation « économe des espaces » (optimisant l'utilisation des réseaux et l'efficacité de leur maillage et réduire les coûts des équipements et des services publics afférent). Cette ambition va, par ailleurs, de pair avec la labélisation territoire d'industrie de la ville d'Auch. En cohérence, le règlement de la zone UY2 est inséré au règlement écrit en reprenant une majeure partie des dispositions de la zone UY ajustées au regard de la zone UYZ2 ».

Pour permettre une gestion économe du foncier, la modification porte sur l'évolution de 3 OAP et du règlement.

- **OAP des Arrouillères** précise les possibilités d'aménagement aux abords du chemin des Arrouillères, conserve un espace végétalisé entre la zone centrale et le chemin des Arrouillères pour la gestion des eaux, autorise le redécoupage restreint de lot aux abords des Arrouillères, crée de nouvelles voiries pour permettre de nouvelles constructions qui viendront se raccorder sur le tronçon déjà aménagé en continuité de la Rue Paul Gauzy.
- **OAP du Haut-Couget** et ajustement des limites de zone IAU/2AU. La modification reclasse une partie de la zone 1AU en 2AU au regard de la topographie du site et en conséquence réduit le périmètre de l'OAP. Elle revoit le schéma de mobilité et flèche une densité de 15 logements à l'hectare. Le reclassement d'une partie du secteur en 2AU (2,5 ha sur 6,54 initialement inscrits en 1AU) va permettre au quartier nouvellement créé d'absorber ce trafic supplémentaire de manière étalée dans le temps.
- **OAP Saint-Bertranet Nord** : exclue les parkings semi-enterrés du calcul des étages, repense les accès au regard des travaux déjà réalisés ainsi que ceux à venir, précise la programmation et les conditions d'urbanisation. Aussi l'emprise maximale pourra aller jusqu'à 50 % et un zonage par îlot limitera les hauteurs de R + 1 à R + 2. L'ouverture à l'urbanisation se fera dans le cadre d'une ou plusieurs opérations d'aménagement d'ensemble (ZAC, déclaration préalable d'aménagement, permis d'aménager, permis groupé,...), portant a minima sur la totalité d'une phase identifiée (cf. illustration ci-après). Une attention toute particulière sera portée à l'environnement (bâti ou non) du projet afin que ce dernier s'intègre au maillage viaire existant et qu'il ne remette pas en cause l'aménagement des parcelles adjacentes non encore construites dans la zone.

Les évolutions règlementaires visant une **gestion économe du foncier** portent sur des ajustements concernant la zone UY (activités) : réduction de l'implantation des constructions

minimum par rapport aux emprises publiques et voies (de 10 à 5 m), augmentation de l'emprise minimum au sol (de 60 à 70 %), possibilité d'implantation sur limite séparative.

Concernant l'**optimisation des stationnements**, la modification porte sur l'évolution du règlement de la zone UBb (zone mixte habitat équipement) : suppression des ratios de stationnement au regard de typologie de logements remplacés par la règle suivante : « *Pour les logements individuels et les logements collectifs, les résidences étudiantes ou les résidences pour les personnes âgées : le stationnement existant ou à créer devra être organisé de manière à permettre le bon fonctionnement de l'opération* »

Pour **conforter l'activité agricole**, la modification porte sur une évolution réglementaire des zones A et N. Il s'agit de faciliter le fonctionnement des exploitations agricoles et de simplifier la règle d'implantation des constructions et installations à destination agricole, jugée aujourd'hui trop contraignante. Aussi, la règle est ajustée (art A2, N2) de la façon suivante : « *Les constructions et installations à destination agricole dès lors qu'elles sont directement nécessaires à une exploitation agricole à condition qu'elles soient situées à plus de 100 m des autres zones et secteurs d'urbanisation ou des constructions isolées à usage principal d'habitat existantes* ».

Afin de **reconnaitre des situations** qui ont connu des évolutions récentes, la modification porte sur :

- la reconnaissance de périmètres d'activité touristique par le reclassement de deux secteurs (Domaine du Castagné et Beaulieu.) de N (naturel) et NI (naturel réservé activité de loisirs, sports tourisme) et NiH (naturel réservé aux activités hôtelières).
- La reconnaissance d'un périmètre d'activité économique sur une parcelle actuellement classé Nh et qui accueille une activité de brasserie par la création d'un secteur Ny.
- la mise à jour de la liste des emplacements réservés suite à leur acquisition, leur abandon ou leur suppression.

Analyse de la demande au regard du SCoT de Gascogne

Le Syndicat mixte s'appuie pour son analyse sur le SCoT approuvé le 20 février 2023 et exécutoire depuis le 22 avril 2023. Aussi, il flèche l'ensemble des prescriptions, qui traduites dans le projet communal, participent à la mise en œuvre du SCoT de Gascogne et traite de la question de la compatibilité. L'illégalité constitue le risque majeur en cas d'absence de compatibilité.

Les PLU ont 3 ans pour se mettre en compatibilité avec le SCoT (date exécutoire).

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 et de production

de logements à atteindre et d'un maximum à ne pas dépasser pour l'objectif chiffré de consommation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF).

La Communauté d'agglomération Grand Auch Cœur de Gascogne est structurée autour de :

- 2 communes pôle central - niveau 1 : AUCH-PAVIE
- 4 communes pôle de proximité - niveau 4 : CASTERA-VERDUZAN, JEGUN, PREIGNAN, PUYCASQUIER
- 28 communes rurales et périurbaines - niveau 5

En tant que pôle central de bassin de l'armature urbaine du SCoT de Gascogne, la commune d'Auch au même titre que Pavie doivent être renforcées et développée afin de redonner au pôle central, toute sa place dans le concert régional et départemental.

Concernant l'OAP Commerce, si elle s'inscrit dans les prescriptions P 2.4-1 ; 2.4-2, 2.4-3 du DOO du SCoT de Gascogne, comment faut-il comprendre de la première phrase de la rédaction de la partie suivante : « **L'objectif consiste à un déploiement maîtrisé des pôles périphériques, s'inscrivant en continuité de l'existant et limitant tout nouveau développement majeur. Les implantations proposées seront prioritairement orientées vers des typologies et des formats n'ayant pas vocation à se déployer au sein du périmètre de centre-ville, afin d'éviter tout effet de concurrence entre les pôles** » ? Quelle articulation faut-il voir entre les deux sujets développés dans cette règle ?

La question des drives a été évacuée dans le projet. Pour autant, la prescription 2.4-6 du DOO du SCoT de Gascogne flèche leur prise en considération dans les réflexions commerciales en tant que nouveau format de distribution. Est-ce que cela veut dire que la commune ne souhaite pas développer ce type de formation qui répond à des besoins de consommateurs ? Auquel cas, une justification devrait venir renforcer le dossier.

Par ailleurs, par endroit la rédaction de certains éléments pourraient incidemment venir affaiblir la volonté de structuration de l'activité commerciale défendue dans la modification du PLU, par exemple préciser que le contenu de l'OAP n'interdit pas les commerces en dehors des pôles commerciaux (Notice) ou l'utilisation du terme éviter (règlement).

La rédaction des autres évolutions réglementaires visant « l'ajustement des limites de zones UYZ et création d'une zone UY2, même avec l'appui des extraits du plan de zonage ne comportant aucun élément permettant le repérage, manque de clarté. Elle ne permet de comprendre de quoi il retourne ce qui est sujet à des malentendus préjudiciables au projet.

Concernant les OAP développement du logement

Le SCoT de Gascogne vise à promouvoir un développement plus équilibré et plus maillé du territoire où chaque commune a un rôle à jouer en permettant à tous les territoires d'envisager un développement, aussi mesuré soit-il et en visant une meilleure répartition territoriale de la population. Aussi à l'horizon 2040, la croissance annuelle démographique du territoire du SCoT de Gascogne est estimée à 0,75 %.

Pour la Communauté d'agglomération Grand Auch Cœur de Gascogne elle est estimée à 0,74 % correspondant à un accueil de population de 7 250 habitants répartis en pourcentage pour les différents niveaux d'armature. Pour le niveau 1, cela représente environ 4 267 habitants supplémentaires en 23 ans répartis sur 2 communes (P 3 DOO SCoT de Gascogne).

Le SCoT de Gascogne vise à développer une politique ambitieuse en matière d'habitat pour répondre aux besoins en logements. Il s'agit d'adapter l'habitat à la mixité des besoins et des publics en proposant une offre en logements diversifiée. Aussi, les collectivités locales mettent en œuvre les conditions nécessaires au développement d'une offre variée de logements pour répondre à la diversité des ménages et de leurs besoins en logements et à l'évolution de leurs parcours résidentiels. Elles intègrent cette problématique et les réponses nécessaires à leur stratégie locale de l'habitat (Programme Local de l'Habitat ou autre document) lorsqu'elles en disposent. Il s'agit de produire 24 520 logements à l'horizon 2040 répartis par intercommunalité et par niveau d'armature dans chaque intercommunalité.

Pour la Communauté d'agglomération Grand Auch Cœur de Gascogne la production de logements est estimée à 3 760 dont 2 557 pour le pôle central (DOO SCoT de Gascogne : P 3.1-1).

De plus, le SCoT de Gascogne vise à adapter l'habitat à la mixité des besoins et des publics (DOO SCoT de Gascogne : P3.1-3). La diversité de l'offre de logement se traduit dans la forme, le statut d'habiter, la nature et la taille des logements. En matière de forme, en tant que pôle central les communes d'Auch et Pavie réalise à minima 20 % de logements collectifs sur l'ensemble des logements produits à l'horizon 2040 (DOO SCoT de Gascogne : P 3.1-4). En matière de statut d'habiter le pôle central vise une production de 20 % de logements sous statut social (en neuf ou en réhabilitation) (DOO SCoT de Gascogne : P 3.1-9).

L'évolution des OAP n'évoque pas le nombre de logements attendus posant la question de ce qu'ils représentent sur les 2 557 logements prévus et au regard de ceux déjà produits sur les deux communes ? Quelle est leur répartition entre les deux communes du pôle central et dans la commune elle-même ? L'absence de ces éléments ne permet pas de savoir comment ces opérations viennent mettre en œuvre l'ambition du SCoT de Gascogne en matière de politique de l'habitat entre les deux communes du pôle central et au-delà au niveau intercommunal.

De la même façon, seule l'OAP Saint Bertranet Nord, indique une typologie de logement, unique par ailleurs (habitat individuel pavillonnaire) posant les questions de la réponse aux besoins diversifiés en logements des habitants et de la répartition de la production attendue entre les deux communes et dans chacune de ces communes.

La production de logement est corrélée à l'accueil de population et à réduction de la consommation d'espace. Ou trouve-t-on les éléments qui permettent au projet de mettre en œuvre le scénario démographique établi et la consommation d'ENAF déjà réalisée, autorisée et à venir en lien avec les objectifs à décliner entre Pavie et Auch. Ceci, afin de permettre à chaque commune d'assurer son développement en fonction de ses besoins et spécificités ?

Concernant l'OAP du Haut-Couget qui présente une problématique gestion du trafic routier, puisque le reclassement d'une partie du secteur de 1AU à 2AU va permettre au quartier nouvellement créé d'absorber ce trafic supplémentaire de manière étalée dans le temps ? Faut-il comprendre que la typologie de logements qui seront créés sur le secteur 2AU, va générer moins de trafic ? De la même manière si les parties Nord-Est et Sud-Est sont reclassées en zone 2AU afin de prendre en compte la topographie du secteur et d'assurer une cohérence avec les contraintes naturelles du site est-ce que cela veut dire que la typologie de logements permettra au projet de s'adapter aux spécificités du site ? En l'absence d'éléments complémentaire, comment ce phasage empêchera-t-il l'augmentation du trafic et répondra-t-il aux besoins de production de logements (quantité/qualité) à plus long terme ?

Concernant l'OAP Saint-Bertranet Nord qui vise notamment à préciser les conditions d'urbanisation, il est indiqué que l'urbanisation se fera dans le cadre d'une ou plusieurs opérations d'aménagement d'ensemble quel qu'elle soit : ZAC, déclaration préalable d'aménagement, permis d'aménager, permis groupé,...en respectant des périmètres de secteurs dont la réalisation n'est pas priorisée dans le temps. En quoi ces éléments sont-ils suffisants au regard des objectifs de la commune dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT, pour préciser les conditions d'urbanisation ?

Concernant l'**optimisation des stationnements**, la modification porte sur l'évolution du règlement de la zone UBb (zone mixte habitat équipement) et supprime les ratios de stationnement au regard de typologie de logements et les remplace par l'intention suivante : « *Pour les logements individuels et les logements collectifs, les résidences étudiantes ou les résidences pour les personnes âgées : le stationnement existant ou à créer devra être organisé de manière à permettre le bon fonctionnement de l'opération* ». Comment cette rédaction va-t-elle permettre de répondre aux besoins futurs de stationnement ? Quels vont être les critères qui définiront le bon fonctionnement de l'opération ?

Cette zone correspond à la friche de la caserne Espagne. Son réinvestissement s'inscrit dans la P 1.3-1 du DOO du SCoT de Gascogne qui vise une réflexion globale permettant notamment la mutualisation des parcs de stationnement. Des éléments de contexte permettraient peut être de donner du sens à cette évolution.

Concernant le **confortement de l'activité agricole**, si l'évolution du règlement visant à autoriser les constructions et installations à destination agricole dès lors qu'elles sont directement nécessaires à une exploitation agricole à condition qu'elles soient situées à plus de 100 m des autres zones et secteurs d'urbanisation ou des constructions isolées à usage principal d'habitat existantes », répond à un enjeu de réglementaire en lien avec des nuisances traitées dans les P 1.2-3, P 1.2-4 du DOO du Scot de Gascogne, elle interroge sur la mise en œuvre de la P1.2-1 du DOO du SCoT de Gascogne. Cette prescription vise à identifier, au sein des zones agricoles des secteurs agricoles à enjeux sur leur territoire, équipés ou non et à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique, paysager ou économique des terres agricoles. Ces zones recoupent les espaces actuellement occupés par des activités agricoles, mais également des espaces sur lesquels elles auraient vocation ou potentialité à se développer. Cette prescription vise à préserver la diversité des productions agricoles puisqu'au sein de ces zones, les constructions et installation ne pourront être permises que dans la mesure où elles en compromettent pas le maintien et la pérennité de l'activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées, ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages et font l'objet d'une justification précise de la nécessité de leur implantation au sein de ces zones. L'implantation de nouvelles constructions ou installations est réalisée dans la continuité du siège d'exploitation ou de CUMA, ou dans la continuité des bâtiments agricoles d'exploitation ou d'habitation existants.

Conclusion

A travers la modification n° 5 de son PLU, la commune d'Auch participe à la mise en œuvre du SCoT de Gascogne, notamment sur le volet commercial et l'optimisation du foncier qui s'inscrivent en compatibilité avec le document mais restera insuffisante pour assurer cette dernière dans sa globalité.

En effet, il manque la mise en exergue de la dimension stratégique des enjeux d'aménagement du territoire et plus particulièrement les scénarios démographique, de production de logement et de consommation de foncier ainsi que l'activité agricole et la capacité à croiser les enjeux (cf stationnement). Cette problématique est accentuée par la qualité rédactionnelle ce qui met en difficulté la bonne compréhension du dossier (cf Règle de l'OAP commerce qui questionne l'articulation entre les deux sujets qu'elle évoque).

Le Président,

Hervé LEFEVBRE

