

Troisième partie

Les conclusions motivées et l’avis de la commission d’enquête

SOMMAIRE

1. RAPPEL DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU DOSSIER

- 1.1 Le cadre général de l'enquête
- 1.2 Le projet de l'enquête
- 1.3 Les avantages et inconvénients du projet
- 1.4 Le bilan du projet

2. SYNTHÈSE DE L'ORGANISATION ET DU DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

- 2.1 Désignation et permanences de la commission d'enquête
- 2.2 Mise à disposition des documents d'enquête auprès du public
- 2.3 Climat général et clôture de l'enquête
- 2.4 Bilan des observations du public

3. MOTIVATION DES CONCLUSIONS ET AVIS

- 3.1 Motivation des conclusions
- 3.2 Avis

1. RAPPEL DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU DOSSIER

1.1 Le cadre général de l'enquête

Le dossier de révision du PLUi est porté par Rodez Agglomération qui est également autorité organisatrice.

La dernière révision (révision n° 5) du PLUi a été approuvée le 12 décembre 2017.

La révision n°6 du PLUi a été prescrite le 14 décembre 2021 avec la définition des objectifs et des modalités de la concertation publique et arrêtée le 13 mai 2025 avec le bilan de la concertation.

Le PLUi couvre le territoire de 8 communes : Rodez, Onet-le-Château, Sainte Radegonde, Le Monastère, Luc-la-Primaube, Olemps, Sébazac-Concourès et Druelle-Balsac.

Depuis 2017 la commune de Balsac a rejoint Rodez Agglomérations pour former la commune nouvelle de Druelle-Balsac, mais n'a pu être intégrée dans la révision n°5 du PLUi et dispose de son propre PLU approuvé en 2012. La révision n°6 du PLUi vise à intégrer Druelle-Balsac dans le PLUi.

A noter que le périmètre du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) de Rodez a été arrêté par la préfète de l'Aveyron en avril 2021. En application de l'article L 153-1 du code de l'urbanisme, le PSMV, une fois approuvé, remplacera le PLUi sur son périmètre.

Le projet doit être compatible avec les documents cadres, notamment le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires 2040 (SRADDET) adopté en 2022, du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) Centre Ouest Aveyron, approuvé le 6 février 2020, du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) de Rodez agglomération, adopté en 2018 en cours de révision et le Programme Local de l'Habitat (PLH) du 2 novembre 2021 pour la période 2021 à 2026.

Rodez Agglomération avait mis l'accent, avec la révision n° 5 du PLUi, sur le volet économique du territoire.

Le projet de révision n° 6 présenté à l'enquête publique correspond à une autre étape de l'évolution du projet territorial de la collectivité qui ambitionne de répondre à un besoin de préservation de l'environnement et de la biodiversité du territoire plus accentué dans une trajectoire globale de sobriété foncière en intégrant les évolutions législatives et réglementaires issues en particulier de la loi Climat et Résilience du 21 août 2021.

La phase de concertation s'est déroulée conformément aux modalités définies par la délibération prescrivant l'élaboration du PLUi et les observations ou demandes qui sont remontées relèvent principalement de l'intérêt privé et n'ont pas entraîné de modifications du projet d'intérêt général de la collectivité.

Le dossier, après analyse des pièces communiquées, peut être considéré comme suffisamment complet et documenté afin de permettre au public et à la commission d'enquête de se prononcer. Cependant, le bilan chiffré du projet aurait mérité plus de clarté et les planches des documents graphiques n'étaient pas exploitables.

1.2 Le projet de l'enquête

Le contexte territorial

Rodez Agglomération compte 56 218 habitants en 2020 avec une densité de population de 273 habitants/km². Rodez (24.397 habitants) et Onet-le-Château (11 797 habitants) sont les communes les plus peuplées.

L'identité du territoire se manifeste particulièrement dans sa géographie complexe de moyenne montagne qui impacte le développement de l'Agglomération au travers de son socle rural et de sa vocation agricole et par la richesse et la diversité de son patrimoine bâti et paysager.

La conjugaison de ces facteurs participe à la réputation de qualité de vie du territoire.

Les indicateurs tendanciels significatifs du diagnostic du territoire :

- une démographie au ralenti avec une croissance due au solde migratoire, une population vieillissante (28 % a plus de 60 ans) bien qu'elle soit plus jeune qu'à l'échelle du département, mais majoritairement active avec un emploi (67%), de plus en plus qualifiée et un taux de chômage en baisse depuis 2013
- un tissu économique diversifié, dont Rodez Agglomération est le véritable poumon du département, dominé par le secteur tertiaire représentant 80% de l'activité en 2020, doté d'un secteur agricole qui connaît des fragilités en matière de succession des exploitations mais reste identitaire du territoire et qui occupe 62 % de la surface de Rodez Agglomération et une industrie qui traverse des difficultés mais connaît un nouveau souffle, le tourisme étant un acteur important avec un potentiel culturel et patrimonial à développer
- un certain enclavement du territoire que la collectivité entend limiter avec le doublement de la RN 88, la réouverture annoncée en 2026 de la liaison ferroviaire Rodez-Séverac-Millau ainsi que le développement de l'aéroport et un effort significatif porté sur la mobilité pour réduire le phénomène d'autosolisme comme mode de déplacement privilégié des ménages avec l'adoption d'une trame spécifique « Mobilité »
- une implication notable pour la protection du patrimoine, des paysages et de la biodiversité avec la création au sein de l'agglomération d'un Site Patrimonial Remarquable (SPR) depuis 2017, l'élaboration en cours du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) déjà cité à Rodez, mais également en tant que Territoire Engagé pour la Nature depuis 2021 et par la réalisation en cours de l'Atlas de la Biodiversité Intercommunale (ABiC)
- une consommation d'Espace Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF) annoncée sur les dix dernières années précédant l'arrêt du PLUi de 190,60 ha et une diminution de cette consommation amorcée durant les six dernières années de 8,67 ha/an, attestée par le dernier rapport triennal d'évaluation de la consommation d'ENAF établi en 2024 qui confirme cette tendance évaluée à 5 ha en moyenne/an pour l'habitat.

Le projet de territoire repose sur les principales dispositions suivantes :

Le PADD s'articule autour de 4 priorités

1. préserver l'environnement et les ressources naturelles
2. développer une économie diversifiée, innovante et durable
3. agir sur les mobilités actives et la décarbonation des déplacements
4. aménager un territoire accueillant où il fait bon vivre.

Ces objectifs sont déclinés en 3 OAP thématiques et 55 OAP sectorielles.

Les fondements de la révision reposent sur un scénario et trois axes structurants

L'appropriation d'un scénario d'évolution démographique médian :

Rodez Agglomération a fait le choix de revoir à la baisse son objectif d'accueil de nouveaux habitants à l'horizon 2035 de façon à retenir un scénario intermédiaire (0,6%) entre une évaluation de population haute et une évaluation basse, en cohérence avec les évolutions récentes. Ce parti pris constitue le socle sur lequel la collectivité a orienté ses choix.

Les axes structurants :

1. L'harmonisation des règles d'urbanisme sur l'ensemble du territoire

La commune de Druelle Balsac est de ce fait intégrée au PLUi de Rodez Agglomération, ce qui permet de disposer d'un socle commun dans l'application des droits du sol pour l'ensemble des communes membres.

2. L'actualisation de la trajectoire de sobriété foncière

L'objectif cardinal de la révision est de prendre en compte les dispositions de la loi Climat et Résilience qui vise prioritairement à la sobriété foncière. Cette intégration se manifeste concrètement :

- par la réduction significative des secteurs constructibles avec le reclassement de 55 hectares de zones AU et U en zones A ou N dans la continuité de la dynamique engagée les six dernières années de diminution de la consommation foncière de la collectivité
- par la détermination d'une enveloppe foncière pour les dix années à venir qui s'inscrit dans une trajectoire plus économe en termes de consommation d'espace et d'artificialisation des sols, mais avec une nuance apportée par le porteur de projet qui introduit une distinction entre les besoins réels et les besoins théoriques du territoire

3. La consolidation de la défense de l'environnement et de la qualité du cadre de vie

La révision engage plus fortement le PLUi dans la transition écologique et tend à répondre à un besoin de préservation de l'environnement et de la biodiversité plus accentué.

- avec la mise en place de nouveaux outils : réalisation en cours d'un atlas de la biodiversité intercommunale, révision de la trame verte et bleue dans le PLUi et rajout d'une trame noire

dans les secteurs en tension, création des OAP thématiques « Trames Verte, Bleue et Noire », « Paysage » et « Mobilité », promotion des énergies renouvelables avec un potentiel de production d'énergie solaire photovoltaïque avéré

- ces nouveaux leviers viennent en complément des nombreux dispositifs déjà existants du PLUi : Territoire Engagé pour la Nature depuis 2021, Contrat de Relance et de Transition Ecologique, Contrat de Transition Ecologique de Rodez Agglomération, Plan Climat Air Energie Territorial, effets protecteurs du Règlement Local de Publicité Intercommunal en place depuis 2017 et du Site Patrimonial Remarquable institué en 2017 sur l'Agglomération

Les modifications apportées depuis la révision n°5 restent marginales

Les adaptations portées au règlement écrit consistent principalement à l'harmonisation des règles et des zonages de l'ancien PLU de Balsac avec le PLUi de Rodez Agglomération, le reclassement de zones AU déjà bâties en zones U (sans incidence sur les droits à construire), la création de nouvelles zones à urbaniser (1AUd), la fermeture de plusieurs secteurs à vocation d'habitat et quelques ouvertures et des modifications de phasage à l'urbanisation limitées (de zones 2AU à 1 AU).

Les périmètres des STECAL ont été modifiés (agrandissements ou déclassements vers les zones A ou N), renommés et un type de STECAL supprimé. Trois grands types de STECAL, correspondant à 97 unités, ont été identifiés.

Les emplacements réservés n'ont pas été modifiés graphiquement, sauf le numérotage des ER de la commune de Druelle-Balsac afin d'éviter les doublons. Sur 136 emplacements réservés, 2 ont été supprimés, 1 réduit, 1 crée et 1 annulé par le tribunal administratif.

Les Espaces Boisés Classés (EBC), les secteurs de mixité sociale et les protections paysagères restent inchangés.

Des dispositions relatives au commerce sont intégrées au règlement écrit.

Pour la déclinaison opérationnelle des objectifs en matière d'urbanisation et de maîtrise de la consommation de l'espace, Rodez Agglomération entend :

- atteindre un objectif d'accueil de **345** nouveaux habitants/an, pour une population totale de l'agglomération envisagée de 61 393 habitants en 2035
- programmer la construction de **2700** logements sur 10 ans, soit 270 logements/an (328 logements prévus par le SCoT) sur la base d'un choix de progression démographique moins ambitieux et plus raisonnable que celui du PLH (0,6 % au lieu de 0,8%)
- produire 446 logements au sein de l'enveloppe urbaine et 2254 logements (83,5% et 225/an) en extension de l'enveloppe urbaine

La consommation d'Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF), appréciée sur les dix dernières années précédant l'arrêt du PLUi, est de **190,60 ha**. Il en résulte une enveloppe

disponible de 95,3 ha au titre des années 2021 à 2031, dont 17 ha ont déjà été consommés sur les années cumulées 2021 et 2022, soit une dotation réelle de **78,3 ha**, en précisant que le porteur de projet ne dispose pas de données pour les exercices 2023 et 2024.

Toutefois la collectivité conçoit un besoin théorique de consommation d'espace à venir en surface réellement urbanisable de **157,4 ha** dont 107,6 ha dédiés à l'habitat et aux équipements et 49,8 ha consacré aux activités économiques sur la période 2025 à 2035, ce qui représente le double de son enveloppe disponible.

La révision n°6 du PLUi annonce **61 zones ouvertes à l'urbanisation**, principalement de taille modeste et couvrant une superficie d'environ **296 ha** avec un échancier dédié dont une réserve foncière de **87 ha** pour la période 2029 à 2033 nécessitant une procédure d'évolution du PLUi.

1.3 Les avantages et inconvénients du projet

Les thématiques abordées dans ce cadre, à partir du diagnostic et du projet de territoire, des avis portés par les services contributeurs et ceux relevant de la participation du public, constituent les lignes de forces et les points structurants du projet de révision du PLUi avec les atouts et avantages, mais aussi les points de faiblesses et les handicaps qui s'y rattachent ainsi que les justifications, les mesures correctives et les garanties éventuellement apportées par l'autorité organisatrice en vue d'améliorer le document d'urbanisme.

Les avantages se traduisent par :

- Une Intégration et une cohérence territoriale renforcées
 - le projet intègre la commune nouvelle de Druelle-Balsac dans le PLUi de l'agglomération, harmonisant ainsi les règles et zonages de son ancien PLU avec le PLUi existant
- Un engagement environnemental volontariste
 - le PLUi prend en compte les évolutions législatives et réglementaires issues notamment de la loi Climat et Résilience du 21 août 2021
 - l'évaluation environnementale a utilisé des surfaces d'étude volontairement plus vastes que les zones d'urbanisation, permettant une sélection des zones à plus faible impact. Ce processus a permis d'affiner le choix des parcelles à urbaniser et de réduire l'emprise du zonage initial lorsque des enjeux environnementaux étaient localisés, concentrant l'urbanisation en périphérie immédiate ou sur des espaces déjà anthropisés
 - les huit communes du périmètre de l'agglomération se sont engagées dans un programme de renaturation des sols
 - les incidences résiduelles globales sont jugées faibles à moyennes sur les différents habitats, micro-habitats et espèces, l'incidence du PLUi sur les ZNIEFF et les sites Natura 2000 étant considérée comme nulle ou faible
 - le territoire est déjà fortement investi pour la protection de la biodiversité en tant que Territoire Engagé pour la Nature (TEN) depuis 2021, avec la réalisation en cours de l'Atlas de la

Biodiversité Intercommunale, le Contrat de Relance et de Transition Ecologique, le Contrat de Transition Ecologique de Rodez Agglomération, le Plan Climat Air Energie Territorial, en tenant compte également des effets protecteurs du Règlement Local de Publicité Intercommunal en place depuis 2017 et du Site Patrimonial Remarquable institué en 2017 sur l'Agglomération. Ce dispositif est renforcé par l'apport des trames vertes et bleues traduites sur le plan opérationnel en OAP

- le lancement de la mission Eau Aménagement et Urbanisme qui a permis d'intégrer les enjeux de l'eau en amendant les documents du PLUi
- la déclinaison réglementaire de l'étude hydraulique expérimentale sur le bassin versant du ruisseau de Fontanges afin d'éviter d'aggraver le risque inondation
- la prise en compte des îlots de chaleur et des îlots de fraîcheur en collaboration avec le CEREMA
- l'OAP « Mobilité », qui vise à limiter la dépendance à la voiture individuelle et à encourager les modes de transport alternatifs, souligne l'effort consenti par la collectivité en vue de réduire l'autosolisme et son bilan carbone. A ce titre, Rodez Agglomération fait partie des lauréats au niveau de la région Occitanie du plan de Mobilité simplifié avec un accompagnement du CEREMA pendant deux ans
- L'OAP « Paysage » qui tend à maintenir les identités locales et à protéger les paysages
- les dérogations proposées respectent l'article L.111-8, (Amendement Dupont), qui interdit les constructions à moins de 100 m des autoroutes et voies express et 75 m des routes à grande circulation hors espaces urbanisés, permettent un aménagement cohérent des secteurs stratégiques du PLUi pour concilier développement urbain et préservation des qualités environnementales

➤ Un urbanisme durable et mieux maîtrisé

- une réduction significative des secteurs constructibles (environ 55 hectares de zones AU et U reclassées en zones agricoles ou naturelles) est observée par rapport à la révision n°5
- les zones AU sont réduites de 109,3 ha (soit 27%), tandis que les zones A et N sont augmentées respectivement de 14,92 ha et 39,71 ha
- la collectivité a déjà réduit sa consommation foncière de 21,6 ha/an à 12,93 ha/an ces six dernières années
- l'urbanisation est majoritairement prévue en dents creuses et en continuité avec le bâti existant, permettant une gestion maîtrisée de la consommation et de l'organisation globale de l'espace

➤ Une démarche de protection du patrimoine et de gestion des risques avérée

- l'agglomération s'est engagée dans la création d'un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur du patrimoine (PSMV) pour le centre historique de Rodez en continuité des actions déjà engagées comme la labellisation Pays d'art et d'histoire en 2014 ou la création du Site Patrimonial Remarquable (SPR) en 2017 qui couvre l'ensemble du territoire. De même, la

commune de Rodez, lauréate du programme « Action Cœur de Ville » depuis octobre 2018, a contractualisé une Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) et mis en place un Programme d'Intérêt Général (PIG) relatif à l'amélioration de l'habitat privé pour la période 2022-2026

- le PLUi prend en compte les risques naturels majeurs, en particulier l'aléa ruissellement pour les inondations, avec la définition de prescriptions afférentes

Certains points méritent toutefois une attention particulière et peuvent être considérés comme des inconvénients ou des points faibles.

➤ le défi démographique

- Rodez Agglomération n'échappe pas au vieillissement (28% de la population a plus de 60 ans)

➤ les contraintes agricoles et économiques

- le secteur de l'agriculture, bien qu'identitaire, présente des fragilités, notamment une diminution de la SAU et connaît des problèmes de succession d'exploitations

- la recherche d'alternatives pour les bâtiments agricoles non fonctionnels (tourisme, habitation) nécessite une vigilance sur le mitage et les conflits d'usages

- le secteur du commerce, prédominant dans le tertiaire, reste à redimensionner

- les surfaces pour les besoins économiques dépassent les prévisions du SCoT. Malgré 9 ha disponibles en zones existantes, de nouvelles extensions (50 ha) sont prévues pour répondre à la demande. A ce propos, il est dénoncé, l'absence de présentation du volet économique et le manque de justification sur les zones déjà vendues ou consommées

➤ une forte dépendance à la voiture et la faiblesse des transports

- le territoire connaît une forte dépendance à la voiture individuelle (87,6% des ménages possèdent au moins une voiture en 2021)

- Le réseau ferroviaire est faiblement fréquenté et très peu dense

➤ la qualité de la démarche environnementale

L'autorité environnementale estime que l'évaluation environnementale, bien que doté d'analyses intéressantes sur un plan global, est perfectible et présente des défauts qui ne permettent pas d'assurer que les principaux enjeux environnementaux sont correctement appréhendés et maîtrisés notamment pour les zones AU de projet, ce qui fragilise la qualité d'analyse de la séquence ERC.

- une consommation d'espace à venir discutée et un potentiel de réinvestissement urbain à conforter

La consommation d'espace

Il n'a pas été aisé de faire la part des choses sur ce chapitre dans la mesure où les avis émis par la DDT et la MRAe se rejoignent sur le principe mais avec des variantes pour contester la consommation planifiée d'espace, au cours des dix prochaines années au regard des données présentées par Rodez Agglomération.

Ces différentes lectures étant de nature à nuire à la bonne compréhension du projet, la commission d'enquête s'est efforcée de remettre en perspective les informations figurant dans le dossier d'enquête et résultant des échanges avec le porteur de projet.

Il résulte de ces investigations :

- que la collectivité prévoit un besoin théorique de consommation d'espace à venir en surface réellement urbanisable de 157,4 ha pour la décennie 2025 à 2035
- que le phasage d'ouverture à l'urbanisation indique la disponibilité nécessaire de 195 ha cumulés en zones 1AU déjà ouvertes à l'urbanisation dans la révision N°5 et en nouvelles zones 1AU prévues dans la présente révision, avec une réserve foncière de 87 ha
- que dans ce contexte, l'autorité environnementale considère que le projet de consommation d'espace manque de clarté et qu'il est difficile d'apprécier réellement la surface totale à planifier tandis que la DDT fait remarquer que la consommation nécessaire pour la production de 2700 logements est supérieure à celle de la décennie précédente 2015 à 2024
- que ces appréciations différentes de données chiffrées dépassent nettement l'enveloppe réellement disponible arrêtée à 78,3 ha, qui à ce stade doit rester le critère de référence
- un focus également sur les STECALs, par définition limités, qui couvrent une surface considérable de 808 ha contribuant à une artificialisation excessive et participant au mitage du territoire

Le réinvestissement urbain

L'étude de densification affichée pour la révision n° 6 qui permet de mesurer le potentiel mobilisable avant ouverture à l'urbanisation en extension est également sujette à caution. Sur ce point, l'autorité organisatrice est invitée à revoir la méthode de mobilisation du foncier.

A cet effet, la collectivité a consenti un effort supplémentaire présenté à la CDPENAF pour réévaluer la production de logements au sein de l'enveloppe urbaine à hauteur de 16,5% pour 446 logements, ce qui est déjà appréciable, mais la marge d'investigation est soulignée par les PPA dans la mesure où des opérations sont prévues pour la restructuration d'îlots et dans le cadre du réinvestissement de la vacance sur le périmètre PSMV à Rodez.

- une transcription des mesures dans les documents opposables insuffisante

La plupart des contributeurs soulignent que les mesures annoncées dans le PLUi révisé sont insuffisamment traduites dans les pièces opposables du dossier (règlement graphique, écrit et OAP). L'un des objectifs majeurs de la révision vise une meilleure préservation de la

biodiversité et de l'environnement et il serait pertinent, afin de leur conférer une meilleure assise juridique, de retranscrire cet objectif de façon plus opérationnelle dans les documents opposables.

Justifications, mesures correctives et garanties apportées par le porteur de projet

- Sur la qualité de la démarche environnementale
 - les enjeux environnementaux, les parcelles dédiées au développement envisagé et l'application des mesures ERC sont bien identifiés et pris en compte dans les fiches secteurs des communes contenues dans l'évaluation environnementale
 - les secteurs de développement sont situés soit en dehors de secteurs à enjeux environnementaux ou font l'objet de dispositions permettant de réduire ou compenser les incidences (OAP Paysage, OAP TVBN, OAP Mobilité et OAP sectorielles, notamment)
 - le règlement graphique identifie bien les haies et murets à préserver y compris en zone AU
 - concernant les zones 2AU, qui sont des options de développement futur et ne relèvent pas de la consommation planifiée, l'évaluation environnementale s'exercera dans le cadre de procédures d'évolutions ultérieures du document si ces secteurs venaient à être ouverts à l'urbanisation, afin d'obtenir un rendu au plus près des attendus compte tenu des évolutions réglementaires régulières en matière d'étude environnementale
 - concernant les zones U, les emplacements réservés et les STECAL n'augmentent pas les possibilités à construire dans les secteurs déjà bâtis et n'ont donc pas d'incidence préjudiciables sur l'environnement
- Sur la consommation d'espace et la rétention foncière

La consommation d'espace

- le risque d'éparpillement de l'urbanisation est très limité dans la mesure où le projet de révision s'attache à resserrer l'enveloppe urbaine et a permis, via l'étude des dents creuses, un reclassement en zone A ou N de plus de 36 ha de parcelles préalablement classées constructibles et génératrices de consommation foncière
- il est rappelé que depuis 2014, la collectivité n'a cessé de diminuer les surfaces de zones à urbaniser lors de chaque procédure de révision de son PLUi, passant de près de 950 ha de zones AU lors de l'approbation de la révision n°3 de décembre 2006 à 296 ha de zones AU dans le projet de révision n°6, alors même que le territoire de l'agglomération s'est agrandi par la fusion de l'ancienne commune de Balsac avec Druelle. Cette réduction des surfaces à urbaniser de plus de 70 % en moins de 20 ans démontre l'engagement de Rodez Agglomération dans la lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'ENAF
- la consommation foncière a aussi diminué dans des proportions similaires, passant d'une moyenne de 24 ha/an entre 2003 et 2010 à 12,93 ha/an entre 2017 et 2022. L'objectif étant de contenir la consommation à un niveau maximum de 9,5 ha/an entre 2021 et 2031, soit une réduction de la consommation foncière de plus de 60 % en moins de 20 ans
- les 87 ha de zones fermées à l'urbanisation, qui constituent des réserves foncières, ne relèvent pas de la consommation planifiée, ainsi que les zones humides et les protections paysagères dont l'objectif est précisément d'assurer leur conservation pour leur fonction écologique ou d'intégration dans le paysage

- les zones 1AU sont bien comptabilisées dans la consommation future sauf justifications particulières
- les emplacements réservés et les équipements publics sont inclus dans la consommation d'ENAF planifiée sans distinction de zonage
- les besoins en foncier économique, sur les 14 zones recensées, se justifient par le dynamisme économique et l'attractivité du territoire (4 ha/an de foncier cédé) de l'agglomération entraînant la rareté des terrains encore disponibles
- pour les STECALs, les zones concernées correspondent à des secteurs déjà bâtis ou aménagés de manière diffuse, une grande partie des 808 ha de surface n'est pas constructible, les équipements d'intérêts collectifs admis sont limités dans les faits et dans la majorité des cas les surfaces sont déjà considérées comme consommées par les fichiers fonciers, mais la collectivité affirme la volonté d'afficher la réalité des contours des STECAL

La rétention foncière

- dans la trame urbaine, le taux de rétention foncière élevé sur l'habitat porte sur les dents creuses constituées de groupes de parcelles ne correspondant pas forcément à de grands terrains et qui appartiennent généralement à différents propriétaires, ce qui rend leur mobilisation difficile
- le taux de rétention élevé appliqué également aux activités s'explique par l'absence de mobilisation des parcelles depuis plusieurs années, malgré leur caractère constructible et la mobilisation des outils opérationnels afférents, qui restent ainsi à l'état de réserves foncières privées
- les objectifs affichés de réinvestissement à l'intérieur de l'enveloppe urbaine doivent être considérés comme un minimum
- hors enveloppe urbaine, le schéma est identique avec un taux de rétention dû au maintien du zonage depuis la révision précédente de 2017, à une forte rétention foncière et à une faible mobilisation

- *Sur la transcription des mesures dans les documents opposables*

- les principes énoncés dans l'OAP thématique TVBN de maintien et de compensation des haies ou des murets demeurent applicables et opposables à tout projet, sur l'ensemble de l'agglomération, même s'ils ne sont pas repris dans le règlement écrit ou graphique
- le règlement reste identique sur les destinations, les volumétries et les implantations en dehors de quelques cas ponctuels et limités

1.4 Le bilan du projet

Malgré les imperfections relevées imputables à tout document d'urbanisme, le porteur de projet, dans son mémoire en réponse, a apporté un certain nombre de précisions, de justifications ou de corrections à son projet initial de nature à répondre, de façon satisfaisante et proportionnée, aux avis et recommandations produites par les contributeurs au projet de révision du PLUi et de participer ainsi à son l'amélioration et à sa consolidation juridique.

En somme, le projet de révision n°6 du PLUi de Rodez Agglomération marque une étape significative vers un développement plus durable et maîtrisé du territoire avec une forte ambition environnementale.

En conclusion

Il résulte de l'évaluation des avantages et des inconvénients que le bilan **est positif** en faveur du projet de révision et de l'intérêt général qu'il représente.

2. SYNTHÈSE DE L'ORGANISATION ET DU DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

2.1 Désignation et permanences de la commission d'enquête

La commission d'enquête a été désignée par décision du 19 juin 2025 de la présidente du tribunal administratif de Toulouse et a tenu seize permanences.

2.2 Mise à disposition des documents d'enquête auprès du public

Mesures de publicité

L'enquête publique a été ouverte par arrêté du 29 juillet 2025 du président de Rodez Agglomération pour une durée de 31 jours consécutifs, du 25 août 2025, 9h00, au 24 septembre 2025, 17h00.

Le public était informé de l'avis d'ouverture de l'enquête par publication dans deux journaux de la presse locale, par affichage, pendant toute la durée de l'enquête, dans les huit communes concernées et dans les locaux de Rodez Agglomération, siège de l'enquête.

La réalité de cet affichage a été constatée et certifiée par les communes et le siège de l'enquête pour l'ensemble des neuf lieux de permanences.

Consultation du dossier d'enquête

Le public pouvait consulter les pièces du dossier d'enquête, selon le cas, sur support papier disponible dans chaque commune du ressort de l'enquête ainsi qu'au siège de l'enquête ou sur un poste informatique dédié installé dans les locaux de Rodez Agglomération, avec la possibilité pour toute personne de prendre également connaissance du dossier d'enquête sur le site internet de Rodez Agglomération.

Dépôt des observations du public

- par écrit, sur les registres d'enquête disponibles dans les huit communes et au siège de l'Agglomération
- par correspondance, à l'attention du président de la commission d'enquête, à l'adresse du siège de Rodez Agglomération
- par courrier électronique et sur le registre numérique mis en place à cet effet
- dans le cadre des permanences exercées par la commission d'enquête

Pour être recevables, les contributions du public, quel que soit le support utilisé, devaient être déposées avant la clôture de l'enquête publique, le 24 septembre 2025 à 17h00, dernier délai.

2.3 Climat général et clôture de l'enquête

Aucun incident n'a été enregistré au cours de l'enquête qui s'est déroulée dans un bon climat général. La commission d'enquête a pu bénéficier, à sa demande ou spontanément de la part de ses interlocuteurs, de toutes les informations et précisions susceptibles de favoriser son bon déroulement.

2.4 Bilan des observations du public

Le bilan comptable fait apparaître 107 observations déposées au cours de l'enquête ce qui est tout à fait convenable et attendu compte tenu de l'objet de l'enquête publique qui portait sur une révision. 106 personnes ont été reçues au cours des 16 permanences instituées et 88 requêtes émises à cette occasion.

Les statistiques du registre numérique relèvent 3679 téléchargements, 2689 visiteurs totaux et 400 visiteurs uniques.

L'analyse des thématiques abordées fait ressortir que le projet de territoire, les orientations et le contenu de la révision n° 6 du PLUi n'ont pas suscité d'opposition particulière, ni manifesté l'intérêt du public et de ce fait l'enquête publique n'a pas fait émerger de courants d'opinions ou d'oppositions particuliers.

La majorité des contributions relèvent de la sphère privée avec des questionnements centrés sur les demandes de constructibilité parcellaire, ce qui peut être explicable par le transfert de 55 ha de zones constructibles en secteur agricole ou naturel et au plan particulier par l'intégration de la commune de Druelle-Balsac au régime de droit commun plus restrictif du PLUi.

On note aussi un certain nombre de préoccupations résultant de projets d'implantation d'OAP, émanant essentiellement de particuliers qui dénoncent soit le manque de concertation préalable et d'information sur les modalités d'aménagement (OAP « Impasse des Peyrières » à Olemps), soit l'inadéquation au contexte local avec les hauteurs des constructions envisagées (OAP « Puech Sainte Lucie » au Monastère) ou demandent une autre implantation géographique en raison des nuisances potentielles susceptibles d'affecter les riverains concernés (OAP "La Para" à Sébazac-Concourès).

Les autres remarques à caractère plus technique, portant sur des aménagements ou des ajustements de projet, proviennent de sociétés et promoteurs immobiliers.

Les associations de défense de l'environnement ou des collectifs citoyens ne se sont pas manifestés alors que la problématique de l'interprétation de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est bien réelle, à la fois signalée par les services de l'Etat et par la commission d'enquête.

Néanmoins, des requérants individuels ont soulevé des inquiétudes écologiques concernant la préservation des milieux naturels et humides dans certaines zones d'inventaires classées incluses dans des OAP (à Olemps, "Le Haut de la Mouline").

3. MOTIVATION DES CONCLUSIONS ET AVIS

3.1 Motivation des conclusions

Sur la forme

L'enquête publique s'est déroulée conformément aux modalités d'organisation et de déroulement de l'arrêté d'ouverture.

Dans ce cadre, la publicité, l'affichage, la tenue des permanences, la réception du public, la transmission du procès-verbal de synthèse auprès du porteur de projet et les observations portées par celui-ci en retour ont été effectués normalement et dans les délais impartis.

Malgré quelques imprécisions, les pièces du dossier portées à l'enquête publique et mises à la disposition du public étaient suffisamment explicites et documentées pour que celui-ci soit en mesure d'appréhender correctement les éléments constitutifs du projet et de s'exprimer en conséquence.

La procédure d'information du public, sur différents supports d'expression, mise en place par le porteur de projet avant et après l'enquête publique a concouru à favoriser sa bonne information.

Sur le fond

- *Certains éléments d'appréciation doivent être relativisés*

Malgré des expertises et appréciations divergentes liées à la méthode de mobilisation du foncier, au potentiel de réinvestissement de l'enveloppe urbaine et à la qualité de la démarche environnementale qui peuvent faire débat, la volonté de la Rodez Agglomération, bien réelle et affirmée, de s'inscrire dans une dynamique, certes progressive et inachevée, mais positive de sobriété foncière ne doit pas être mise en doute.

En l'état actuel de l'évolution du PLUi, on a le sentiment d'être en présence de deux trajectoires parallèles, chacune avec une temporalité différente, l'une liée à la loi Climat et Résilience pour laquelle le porteur de projet s'est acquitté, l'autre relevant du contexte historique local qui amène une logique différente d'interprétation sur la pertinence des besoins opérationnels, ce que la collectivité appelle besoins théoriques et besoins réels.

Il faut aussi considérer que l'impact du projet sur l'environnement au regard des enjeux du développement durable reste mesuré et est à replacer à l'échelle de ce territoire qui a gardé une identité rurale prononcée.

De façon générale, le PLUi s'inscrit dans la filiation du SCoT et est compatible avec les objectifs et orientations du document décrits dans le PADD.

- *La nouvelle révision a globalement des effets positifs sur bien des aspects*

La mise à jour du PLUi a pour principale vertu de rentrer de plein pied dans le dispositif de la loi Climat et Résilience.

De surcroît, avec l'intégration de la commune de Druelle-Balsac, l'ensemble des communes du territoire sont dotées désormais d'un document de planification unique constituant une base règlementaire homogène.

Au regard du contexte et des enjeux territoriaux, le choix du scénario d'évolution, qui présente le meilleur compromis entre développement urbain et préservation des milieux naturels, est adapté au territoire.

- *L'engagement des élus doit être pris en compte*

De manière générale, la collectivité souhaite faire évoluer positivement son PLUi et aller dans le sens des avis et recommandations exprimés par les PPA et l'autorité environnementale pour des effets à court terme ou qui pourront être traduits à l'occasion de procédures d'évolutions ultérieures du document.

L'autorité organisatrice, sans remettre en cause l'intérêt général du projet, s'inscrit ainsi dans une démarche d'amélioration et de bonification du projet d'urbanisme en proposant un certain nombre d'ajustements pour une sobriété foncière renforcée.

- *Le public s'est exprimé.*

La participation du public (107 observations) est appréciable compte tenu de l'objet de l'enquête publique qui portait sur une révision et n'a pas fait émerger de courants d'opinions ou d'oppositions particuliers susceptibles de remettre en cause le projet.

3.2 avis

La commission d'enquête a étudié attentivement et de façon approfondie le dossier d'enquête, a pris connaissance et analysé les avis des personnes publiques associées, de l'autorité environnementale et des autres contributeurs, ainsi que le mémoire en réponse du porteur de projet. Par ailleurs, elle a pris en compte et répondu à l'ensemble des observations du public et veillé au bon déroulement des modalités d'organisation et de déroulement de l'enquête publique.

En considération de ces éléments, de l'examen du constat sur le bilan avantages et inconvénients du projet, favorable au projet, de l'ensemble des points d'appréciations constitutifs de la présente enquête publique, du caractère d'intérêt général du projet, la commission émet **à l'unanimité de ses membres**, en toute indépendance et impartialité et selon les informations en sa possession à la date de déroulement de l'enquête publique :

Un avis favorable au projet d'enquête publique relative à la révision n°6 du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal de Rodez Agglomération.

Cet avis est assorti de **trois réserves** et **trois recommandations**.

Les réserves

- Actualiser le projet de révision du PLUi en prenant en compte les modifications et compléments apportés par le porteur de projet dans son mémoire en réponse, ainsi que les modifications issues des observations du public et de la commission d'enquête.
- Ajuster à terme les besoins théoriques et les besoins réels des surfaces destinées à la consommation d'espace pour les dix prochaines années sur la base d'une enveloppe réellement disponible dans le prolongement du ralentissement avéré de la consommation d'espace observé depuis la dernière révision du PLUi.
- Transcrire les mesures annoncées dans le projet de PLUi qui ne sont pas suffisamment traduites dans les pièces opposables du dossier, (règlement graphique, écrit et OAP) afin de leur conférer une meilleure portée opérationnelle et une assise juridique renforcée.

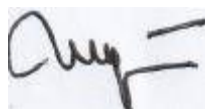
Les recommandations

- Revoir l'amplitude des STECAL présents sur le territoire dont le nombre et la surface occupée dépassent le cadre réglementaire et participent potentiellement à l'artificialisation des sols, ceci dans la mesure où le porteur de projet considère que ces espaces sont déjà consommés et qu'une grande partie n'est pas constructible.
- Consentir un effort supplémentaire en matière de réinvestissement urbain eu égard au potentiel mobilisable en se rapprochant au plus près des objectifs assignés par le SCoT.
- Porter une attention particulière sur la démarche d'évaluation environnementale afin de mieux évaluer les impacts potentiels des projets sur les zones ouvertes à l'urbanisation.

Fait à Albi, le 22 octobre 2025

Les membres de la commission d'enquête

Christian RESSEGUIER



Patrick ROUX



Françoise AYRAL-PUECH

