



**PRÉFET
DE LA HAUTE-
GARONNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires**

Toulouse, **11 AVR. 2024**

Le préfet de la région Occitanie,
préfet de la Haute-Garonne

à

Monsieur le maire de Fronton
Hôtel de ville
1 Esplanade Marcorelle - B.P. 3
31620 FRONTON

Objet : Modification du plan local d'urbanisme (PLU) de Fronton

Par courrier daté du 13 février 2024, la commune de Fronton a notifié aux personnes publiques associées le projet de 2ème modification de son PLU.

Cette procédure vise les objets suivants :

1. Reprendre les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) existantes en vue d'en améliorer les exigences de qualité urbaine, environnementale, paysagère et architecturale ou la progressivité du développement urbain ;
2. Élaborer de nouvelles OAP ou étendre une OAP existante sur plusieurs sites d'opportunité de densification ou de recomposition urbaine ;
3. Supprimer les OAP sectorielles, en totalité ou en partie, pour lesquelles des opérations d'aménagement et de construction ont été réalisées ;
4. Ajuster ponctuellement le zonage, entre sous-zones U, par souci de concordance aux OAP ou à la configuration et à l'occupation des lieux, et y adapter le cas échéant le règlement du PLU ;
5. Établir un Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global (PAPAG) sur le secteur de l'impasse de la Marnière ;

Service territorial / PTN/ UPP NL
Affaire suivie par : Hani CHOUCANE
Mél : hani.chouchane@haute-garonne.gouv.fr
Cité administrative- 2 boulevard Armand Duportal
BP 70001 - 31038 TOULOUSE CEDEX 9
Tél. : 06 30 10 06 02
Site internet : www.haute-garonne.gouv.fr

6. Changer d'affectation certains secteurs classés en zone UBAe ou UCe, sur lesquels les restrictions à la construction n'ont plus lieu d'être en raison de la résolution du problème d'adduction en eau potable ;
7. Simplifier le zonage et le règlement établis au niveau de la zone d'activités de la Dourdenne ;
8. Ajuster, très ponctuellement, le contour de la zone U le long de l'avenue de Villaudric afin de corriger une erreur matérielle, suite à une décision de justice ;
9. Ajuster et actualiser certaines prescriptions et servitudes du règlement du PLU (linéaires commerciaux, éléments identifiés au titre de leur qualité paysagère, environnementale ou patrimoniale, bâtiments situés en zone A ou N pouvant changer de destination, et emplacements réservé) ;
10. Améliorer, conforter, compléter ou assouplir un certain nombre de règles écrites du PLU ;
11. Apporter différentes clarifications et informations au règlement du PLU en vue d'en améliorer la lisibilité et actualiser les éléments informatifs ;
12. Corriger certaines erreurs matérielles ;
13. Mettre à jour les annexes du PLU, notamment par ajout du cahier de prescriptions de voirie de la CC du Frontonnais et du périmètre d'Opération de Revitalisation de Territoire (ORT) délimité dans le cadre du programme « Petites Villes de Demain » dont la commune de Fronton est lauréate depuis juin 2021.

Après analyse par les services de la direction départementale des territoires (DDT), cette procédure appelle les observations suivantes.

1/ Un projet de modification globalement cohérent

Les principaux objets de cette procédure de modification traduisent une volonté d'intensifier le centre-bourg et une recherche de qualité urbaine, ce qui s'inscrit en cohérence avec les politiques publiques et l'inscription de la commune dans le programme « *petites villes de demain* » (PVD), avec l'élaboration d'une opération de revitalisation du territoire. Les objets ci-dessous paraissent à ce titre particulièrement pertinents.

a) L'absence d'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones

La dernière révision de PLU communal, approuvée le 25 avril 2019, avait pour projet de produire 1108 logements sur une période qui va de 2016 à 2030. L'enveloppe foncière prévue pour l'atteinte de cet objectif s'élevait à 50,3 ha, en comptant les zones Au et les secteurs en dents creuses d'une superficie supérieure à 1 ha.

Tenant compte des projets réalisés depuis 2019, la présente modification actualise le besoin en logements, et chiffre désormais un besoin théorique estimé à 458 logements jusqu'à 2030, ce qui nécessiterait la mobilisation de 20 hectares (ha), avec une densité moyenne de 22 logements/ha .

La commune a identifié tous les gisements mobilisables, en densification dans les espaces déjà urbanisés, et dans les zones AU déjà ouvertes à l'urbanisation, avec une conclusion claire : l'atteinte des objectifs d'accueil de la commune à horizon 2030 ne nécessite aucune nouvelle ouverture à l'urbanisation.

L'ouverture de la zone 2Au initialement envisagée a donc logiquement été supprimée des objectifs fixés à la présente modification.

b) La mise en place d'un périmètre d'attente d'un projet global d'aménagement sur un secteur stratégique du centre-bourg

La mise en place d'un périmètre d'attente d'un projet d'aménagement global autour du site de l'école Garrigues est une initiative pertinente, qui devra permettre à la commune de mettre en place un projet de requalification urbaine de qualité sur ce secteur stratégique. La mobilisation de cet outil est opportune et a correctement été traduite dans le règlement écrit et graphique du PLU.

c) L'élargissement du linéaire de protection de la diversité commerciale

Le projet de modification vise également à élargir le périmètre de protection du linéaire commercial afin de renforcer la vitalité commerciale présente et de consolider l'attractivité du centre-bourg. Le règlement écrit demeure inchangé, avec une interdiction des logements en rez-de-chaussée des immeubles afin de conserver une vocation commerciale.

d) La protection des secteurs de qualité au sein de la zone urbaine

En application des articles L151-19 et L151-23 du code de l'urbanisme, la commune souhaite étendre ou créer des périmètres d'identification et de protection pour des secteurs de qualité tels que le château de Capdeville et son parc, ou le patrimoine végétal et boisé au sein de l'enveloppe urbaine.

2/ Des évolutions impérativement attendues avant l'approbation

Si la plupart des objets de la présente modification paraissent pertinents, certains points posent problème et, dans la perspective d'écarter toute fragilisation de la procédure, les modifications demandées ci-dessous sont attendues avant l'approbation finale.

a) Mettre en place un échancier d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser (Au)

Depuis le 25 août 2021, en application de l'article L151-6-1 du code de l'urbanisme, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) définissent un échancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser. Cet échancier concerne les secteurs d'habitat mais également les secteurs à vocation économique.

La présente modification, qui fait largement évoluer plusieurs éléments concernant les OAP du PLU en vigueur, doit respecter cette obligation. Celle-ci constitue par ailleurs une opportunité d'organiser et de phaser le développement communal, même si elle doit rester en cohérence avec le PADD, dont l'horizon a été fixé à 2030.

En outre, cet échancier favorisera la mise en place d'une planification plus fine des projets de développement, et contribuera à limiter une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers trop rapide pour la commune. En effet, d'après les données du portail de l'artificialisation, la commune de Fronton connaît ces dernières années un mode de développement fortement consommateur d'espaces : 73 ha ont été consommés sur la période 2011-2021, et déjà 8,3 ha pour la seule année 2021.

Enfin, l'intégration de cet échancier peut être l'occasion de faciliter la lecture de la présente modification, en ajoutant dans la notice un tableau récapitulatif des secteurs d'OAP présentant, au-delà des éléments de calendrier, les surfaces de chaque secteur et le nombre de logements programmés, avant et après modification.

b) Supprimer la réduction de la zone agricole des objets de la modification

La commune de Fronton souhaite réduire la zone agricole par la présente procédure en basculant 3 parcelles de la zone A en zone Uba, en réponse à un jugement du tribunal administratif.

Or, si sur le fond cette évolution n'appelle pas de remarques, sur la forme, en application du code de l'urbanisme, il faudrait a minima une procédure de révision allégée¹ pour procéder à cette réduction de la zone A. Deux courriers d'observations du service en charge du contrôle de légalité ont déjà rappelé ce point à la commune dans le cadre de procédures précédentes².

3/ Les autres points de la procédure appelant des observations

a) Observations portant sur les OAP

Certaines des nombreuses évolutions proposées pour les OAP appellent les remarques suivantes :

¹ Article L151-31 du code de l'urbanisme

² Courriers datés du 17 février 2022 dans le cadre de la 1ère modification et de la 2ème révision allégée du PLU de Fronton

- L'OAP « centre-ville » :

Le périmètre de l'OAP évolue en tenant compte des opérations déjà réalisées, ce qui n'appelle pas de remarques.

En revanche, il est regrettable que des densités parmi les plus élevées prévues sur l'OAP soient situées à l'extrémité sud-est du projet, qui jouxte une zone agricole. Ce choix pose question en matière de transition avec l'espace agricole attenant, qui n'a pas vocation à être ouvert à l'urbanisation. De plus, le principe d'une voirie à créer, à moyen-long terme, est également affiché en dehors de l'OAP, pour rejoindre la route départementale 29. En l'état, il est important de rappeler que **tout besoin de voirie destiné à desservir une zone urbaine ne peut pas s'implanter en zone agricole ou naturelle.**

- L'OAP « avenue Escudier »

Les principes d'orientation vont dans le bon sens, et permettront la bonne reconversion du site de l'école maternelle Garrigues, qui est en maîtrise foncière publique. L'OAP reste toutefois moins précise que les projets esquissés dans le cadre des réflexions préalables menées sur ce secteur, notamment sur les emplacements bâtis et les espaces de verdure : **la commune est invitée à rester vigilante pour tendre vers un projet qualitatif correspondant aux travaux de l'atelier flash rappelés dans le rapport de présentation (page 79).**

- L'OAP Secteur « entrée de ville sud »

Les orientations prévues permettront d'apporter de la diversité fonctionnelle sur ce secteur stratégiquement situé en entrée de ville, en autorisant la création de logements, l'implantation de l'activité vinicole et la mise en place d'un espace naturel préservé correspondant aux secteurs sur lesquels la « Sérapia en coeur », espèce protégée, a été relevée par inventaire du conservatoire national botanique (CBN).

À noter que les points d'observations du CBN réalisés l'été dernier (illustration à droite), diffèrent de ceux présentés page 74 du rapport de présentation (illustration à gauche).



Ce sont donc les points d'observations, réalisés l'été dernier par le CBN (à droite), qui devront être pris en compte pour définir le périmètre mis en défens par l'aménageur dans la perspective des travaux, avec une attention particulière pour la limite nord.

Au-delà de l'absence d'anthropisation, il sera nécessaire de prévoir à terme une mise en gestion de cette parcelle, afin de maintenir l'état des stations de la sérapi en cœur.

Les modifications concernant les OAP « vignerons », « La Dourdenne », « Saint-Exupéry », « base de Loisirs de Fronton » et « avenue de Grisolles » n'appellent pas de remarques.

b) Le changement de destination

Un bâtiment situé sur le domaine viticole de Cassin est identifié comme pouvant changer de destination au sein de la zone agricole du PLU. **Cette évolution, dont l'objet est de régulariser la création de 5 gîtes et d'une salle de réception, doit être davantage justifiée** dans la partie relative au rapport de présentation.

Sont particulièrement attendues des précisions sur la destination d'origine du bâti, la capacité des réseaux présents (eau, électricité) et des photographies complémentaires qui permettraient à la fois de conforter la qualité du site et de délimiter, parmi le corps de ferme, la partie des bâtiments susceptibles de changer de destination.

Les autres points de la procédure n'appellent pas de remarque particulière.

En conclusion, la présente modification ajuste le projet sur de nombreux objets, notamment pour traduire dans le PLU certaines des réflexions menées dans le cadre du programme PVD, visant au renforcement du centre-bourg, ce qui paraît totalement pertinent.

Toutefois, en retouchant largement les OAP sans y intégrer d'échéancier d'ouverture à l'urbanisation, cette procédure met en lumière un projet global qui interroge, en maintenant ouverts à l'urbanisation des secteurs périphériques (OAP entrée de ville, OAP Avenue de Grisolles, secteur sud-est de l'OAP centre-ville,...) alors que des secteurs plus centraux et proches des équipements (secteur nord de l'OAP centre-ville) demeurent fermés.

Dans un contexte où la sobriété foncière et le renforcement des centre-bourgs doivent guider les choix d'aménagement et alors que Fronton connaît une consommation d'espace importante et rapide, une procédure de révision aurait permis de programmer

un développement plus cohérent avec les ambitions de la commune, maintenant davantage de marges de manœuvre à long terme.

Au-delà de ces remarques générales, la **DDT émet un avis favorable** sur cette procédure de modification **sous réserve d'amender le dossier avant approbation sur les 2 points suivants :**

- **mettre en place un échéancier d'ouverture à l'urbanisation des zones Au**
- **maintenir les parcelles E829, 830 et 831 au sein de la zone agricole, les évolutions faisant suite au jugement du tribunal administratif devant être traitées dans le cadre d'une procédure de révision allégée.**

Pour le préfet et par délégation,
Par subdélégation du directeur
départemental des territoires,
La cheffe du pôle territorial
Nord



Catherine HOLLARD

