

Département de La Haute-Garonne

ENQUÊTE PUBLIQUE

Du vendredi 18 octobre 2024 au mardi 19 novembre 2024 inclus

Relative au projet de révision générale

Du Plan local d'urbanisme de la commune de

PECHABOU

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Commissaire-enquêteur : Christian BUZET

Les conclusions et avis du commissaire enquêteur

Les conclusions

Sur la forme :

Inscrit sur la liste des commissaires-enquêteurs de la Haute-Garonne, j'ai été désigné le 17 septembre 2024 (décision n°E24000138/31) par Mme Florence NEGRE-LE GUILLOU, magistrate déléguée par Mme la Présidente du Tribunal Administratif de Toulouse, pour conduire l'enquête publique unique relative à la révision générale du Plan local d'urbanisme (PLU), et à la révision du zonage d'assainissement de la commune de Péchabou (31320).

Madame Dominique SANGAY maire de Péchabou, a pris le 19 septembre 2024, l'arrêté portant ouverture de cette enquête publique unique.

Cette enquête publique s'est déroulée du 18 octobre 2024 au 19 novembre 2024. Le commissaire enquêteur a tenu permanence dans les locaux de la mairie à quatre reprises, les 18 et 25 octobre, et les 9 et 19 novembre.

A la connaissance du commissaire-enquêteur, la publicité légale par affichage et par voie de presse, en vue d'informer le public, a bien été réalisée dans les règles et délais prévus par la législation en vigueur. Des mesures complémentaires de publicité (panneaux lumineux, application Panneapocket) ont permis d'appeler l'attention de la population sur cette enquête. Le dossier d'enquête a donné lieu à dématérialisation en vue d'une consultation par voie électronique sur le site de la mairie, ainsi que sur un poste informatique mis à disposition du public dans les locaux de l'Hôtel de ville.

Le local affecté aux permanences du commissaire-enquêteur était parfaitement adapté, le public pouvant s'exprimer librement sans contrainte de temps ou d'inconfort.

Sur la forme, le dossier d'enquête n'appelle pas d'observations.

Sur le fond :

a) Le projet communal d'urbanisme

Dans ce projet de révision du PLU, la commune s'est fixé plusieurs objectifs, au travers de son PADD (projet d'aménagement et de développement durable) :

- Adapter les orientations et dispositions du PLU aux nouveaux cadres législatifs et réglementaires ; faire évoluer le document pour être en accord avec les réalités économiques, sociales, urbaines et environnementales de la commune ;
- Définir un projet d'aménagement permettant de relier les quartiers du haut aux quartiers du bas de la commune en contribuant à la sécurisation de la traversée de la route départementale 813 ;

- Définir un projet garant de l'équilibre entre intensification urbaine et consommation d'espaces agricoles et naturels ;
- Favoriser l'émergence et le développement d'équipements en partie basse de Péchabou ;
- Mettre en place les outils permettant de préserver le patrimoine naturel de la commune et intégrer les préoccupations environnementales Climat-air-énergie dans le projet d'aménagement.

La comparaison du PLU en vigueur avec celui en révision fait apparaître que la typologie de l'urbanisme de la commune évoluerait peu. Le périmètre urbain, bien délimité dans cette commune, resterait identique. Le projet communal vise à conserver ledit périmètre, la seule évolution notable concerne le secteur La Musardière-Les Chalets. Celui-ci est situé en entrée de ville, en bordure de la RD 813, desservi par les transports en commun. Cette zone, actuellement classée en AU, comprend quelques constructions et des terrains de sports inutilisés, des espaces verts. La commune souhaite valoriser cet espace, en entrée de ville, il serait le seul susceptible de constituer une extension urbaine sur environ 5 ha. Il est prévu comme OAP n°1 (Orientations d'aménagement et de programmation) mais faisant l'objet d'un « périmètre d'attente de projet d'aménagement global », en attendant la finalisation des études urbaines.

La commune souhaite accueillir d'ici à 2035, environ 1000 habitants de plus, pour atteindre 3400 habitants (2455 en 2021). Cet accueil nécessiterait la réalisation de 35 à 40 logements par an. Cette augmentation se ferait essentiellement par densification du périmètre urbain existant sur 8 ha, un potentiel de division parcellaire étant identifié. L'extension urbaine porterait sur 5 ha, soit l'OAP numéro 1 visée ci-avant.

Le total des zones U augmente peu, passant de 114,3 ha à 119,8 ha, soit une progression de 5,5 ha. Ces surfaces se retrouvent essentiellement dans l'OAP sectorielle numéro 1. Celui des zones AU diminue dans les mêmes proportions, ceci traduisant la volonté de la commune de maîtriser son développement futur et donc ses capacités d'extension. Le total des zones A et N restent stables à 228 ha, soit 64 % du territoire communal. La volonté affichée de maîtriser l'urbanisation et protéger les espaces naturels et agricoles apparaît bien ici.

b) Les avis des personnes publiques associées sur ce projet de modification :

Aucun avis défavorable n'a été émis sur cette révision du PLU. Pour certaines personnes publiques associées, ont été formulés des avis favorables assortis de réserves.

Ainsi, l'avis favorable des services de l'Etat (DDT) est assorti des réserves suivantes :

- Selon ces services, la méthode de calcul de la consommation foncière devra être mieux explicitée en veillant à sa reproductibilité et à sa cohérence avec celle utilisée à l'échelle du SCOT, les différentes pièces du PLU ne sont pas en cohérence quant à la consommation d'ENAF, celle-ci étant affichée à 18,5 ha sur la période 2010-2020, et à 15 ha sur la période 2011-2021. Il en est de même

- pour la trajectoire de consommation affichée, celle-ci étant de 13 ha dans le PADD et de 6,2 ha dans le rapport de présentation ;
- Les objectifs d'accueil démographique (1000 habitants en 10 ans) devraient être objectivés par rapport aux perspectives de croissance des communes de proximité : cette hypothèse d'accueil serait très ambitieuse au regard de l'armature territoriale du SCOT, qui positionne Péchabou comme une « commune de proximité » ;
 - Le secteur « Musardière-Les Chalets » devra être fermé à l'urbanisation, dans l'attente de la finalisation de l'étude urbaine, au vu des réflexions non abouties sur ce secteur ;
 - La traduction réglementaire des enjeux environnementaux devra être approfondie : en préservant mieux les zones agricoles, notamment en limitant la surface du STECAL A2, en reportant sur le règlement graphique clairement les trames verte et bleue, en garantissant mieux certaines espèces protégées ;
 - Il faudra intégrer un volet sur les énergies renouvelables dans les pièces opérationnelles et réglementaires du PLU, la loi du 10 mars 2023 prévoyant la création de zones d'accélération des EnR, et les communes étant sollicitées afin de faire remonter les nouvelles zones, ces zones pourraient d'ores et déjà être inscrites dans les documents du PLU.

De même la CDPENAF, bien qu'ayant émis un avis favorable, demande de préciser les règles de constructions et les aménagements prévus dans l'OAP « Valorisation des abords du Canal du Midi et Halte ludique », de renforcer le traitement des interfaces entre zone urbaine ou à urbaniser et espaces agricoles, de limiter l'emprise au sol des constructions permises pour le STECAL A2, et, pour les extensions et les annexes des habitations existantes en zones A et N, de limiter la surface de plancher totale, après extension, à 200 m², et celle des annexes à 50m², et la hauteur des extensions à la hauteur de l'existant ou au niveau de zone refuge en zone inondable.

L'avis favorable du SMEAT est par ailleurs assorti, pour l'OAP thématique « préservation des trames écologiques » de la recommandation de prévoir une largeur minimale de 50 m de part et d'autre des trois corridors de la commune ou de justifier d'une largeur adaptée au contexte écologique local.

De même, l'avis favorable de la Chambre d'agriculture est assorti de certaines observations, notamment :

- Réduction de l'emplacement réservé numéro 8 relatif à la halte ludique à proximité du Canal du Midi ;
- Réduction du STECAL A2 à la proximité des bâtiments, classement en A de la zone U au lieu-dit « Mailhès », classement en AU0 de la zone AU des Chalets.
- Concernant le règlement écrit : assouplissement des règles de surfaces de plancher pour les constructions de logement en zone A, réglementation des constructions dans les STECAL A1 et A2...

L'autorité environnementale (MRAE Occitanie), a pris une décision de dispense d'évaluation environnementale.

Commentaires :

Certaines des observations des personnes publiques appellent leur prise en compte, et sont partagées par le commissaire-enquêteur :

- Le report explicite sur le règlement graphique, les trames verte et bleue ;
- La limitation du STECAL n° 2 (centre équestre) à un périmètre immédiat autour des bâtiments existants ;
- Pour l'OAP thématique « préservation des trames écologiques » prévoir une largeur minimale de 50 m de part et d'autre des trois corridors de la commune à défaut de justification d'une largeur adaptée au contexte écologique local ;

Les autres observations ne paraissent pas devoir être prise en compte, soit parce qu'elles n'ont pas d'incidence sur le volet réglementaire du PLU, soit parce qu'elles ne paraissent pas suffisamment justifiées. Notamment, il ne me paraît pas nécessaire de fermer à l'urbanisation le secteur de l'OAP n° 1, le cadre réglementaire du « périmètre d'attente de projet d'aménagement global » choisi par la collectivité étant bien adapté à cette situation. Par ailleurs, concernant les règles de constructions sur l'OAP « valorisation du Canal du Midi », celles-ci paraissent suffisamment explicites sur le règlement.

Concernant les énergies renouvelables, la commune n'a pas identifié de zones dédiées, voulant préserver ses vastes espaces agricoles. Elle a dès lors préféré favoriser le développement de filières individuelles en milieu urbain (photovoltaïque de toiture notamment).

c) Les observations du public :

Le projet de révision générale du PLU de Péchabou a donné lieu à 9 ensembles d'observations du public. Certaines méritent un examen plus particulier.

Un ensemble d'observation, présentées par une famille a porté sur le règlement relatif à la zone Nf. Concernant cette zone, la famille propriétaire de l'intégralité des terrains de cette zone (une dizaine d'ha) accepte tout à fait que cette classification soit retenue pour la partie forestière proprement dite (de loin la plus importante), mais conteste le règlement écrit pour la partie comprenant un ensemble de bâtiments, pour la plupart recensés comme patrimoine à protéger, et inscrit dans le périmètre du site classé du Canal du Midi. Les règles de constructibilité posées par le règlement pour la zone Nf, contraignent en effet trop toute possibilité d'évolution des constructions ou leur transformation, en vue de la création de logements ou de locaux d'activité.

Ces personnes souhaitent que soient autorisées les activités d'hébergement, d'artisanat et commerce de détail afin que l'exploitant agricole puisse, le cas échéant commercialiser ou transformer sa production ou développer une activité annexe (entretien d'espaces verts...), les hébergements touristiques (accueil à la ferme...), bureau (télétravail...).

La commune se positionne favorablement pour une évolution du règlement permettant d'accompagner le changement de destination des bâtiments afin de valoriser le patrimoine bâti et historique du secteur, tout en encadrant les destinations autorisées afin de ne pas compromettre la préservation du site.

Je partage la position de la commune. En effet, tout assouplissement des règles de constructibilité du patrimoine existant serait contenu par les classements visés ci-avant et par l'intervention obligatoire des services de l'Etat dans le cadre du régime « d'autorisation spéciale de travaux en site classé », comme le prévoit la « Charte de gestion du site classé des paysages du Canal du Midi ».

Il semble dès lors envisageable de modifier le règlement écrit, afin de permettre la conservation et l'utilisation optimale de ce patrimoine, sans mettre en danger les paysages du Canal, ni les caractéristiques des bâtiments et celles de cette zone N. Il serait dès lors possible, pour cela, d'intégrer la possibilité d'artisanats et de commerce de détail, les hébergements touristiques, en limitant ceux-ci aux activités constituant le prolongement de l'activité agricole (article L.151-11 du code de l'urbanisme), ou de bureaux. Il y aurait lieu également de prévoir la possibilité de changement d'affectation de certains bâtiments existants (bâtiments agricoles), afin d'y installer des logements ou des locaux d'activité (article L.151-11 visé ci-avant).

Plusieurs observations ont été formulées par d'autres propriétaires quant au souhait de voir leurs parcelles classées en U, alors qu'elles sont en zone N. Pour deux des propriétaires, ces parcelles constituent au demeurant un emplacement réservé par la commune en vue de la création d'une zone de sports et loisirs de plein air à proximité de l'école.

La commune a souhaité maintenir ces espaces en zones naturelles, ils le sont d'ailleurs déjà au PLU actuellement en vigueur, afin notamment d'éviter une évolution du périmètre urbanisé. Je partage cette position.

d) Les observations du commissaire enquêteur :

Rédaction du règlement écrit :

Une partie de la commune est couverte par le plan de prévention des risques inondation (PPRI), notamment la zone UC. Certes, le règlement écrit, dans son article 2 rappelle que les prescriptions de ce plan doivent être respectées. Il paraît cependant souhaitable que certaines règles du PPRI soient explicitement portées dans le règlement écrit pour les zones concernées : interdiction de construction des sous-sols, respecter une côte de construction de + 1m ou + 0,50 m par rapport au sol naturel, repérage des piscines...

La commune fait observer que les prescriptions du PPRI ne relèvent pas de sa compétence, et qu'en conséquence elle n'en maîtrise pas l'évolution éventuelle. Elle fait aussi remarquer que le PPRI sera annexé au PLU. Il convient en effet pour le moins d'annexer explicitement au règlement écrit les prescriptions dudit PPRI, voire d'intégrer au règlement écrit, sur les dispositions générales d'une part (page 14), sur la page d'accueil des dispositions spécifiques de la zone UC (page 76 dans le projet) d'autre part, qui sera consultable sur le site de la commune, un lien internet renvoyant audit PPRI. Dans le dossier soumis à enquête publique, le PPRI étant placé dans la rubrique « servitudes d'utilité publique », son identification par le public n'est en effet pas aisée.

Règlement graphique : le plan de zonage gagnerait en clarté en portant le nom des principales voiries et lieudits. La commune s'est engagée à apporter ces précisions sur les documents graphiques.

L'OAP thématique « Trame verte et bleue » mentionne les continuités écologiques à préserver et à renforcer. Celles-ci devraient être reportées dans le règlement graphique pour une meilleure lisibilité. Comme le préconise le SMEAT, il conviendrait de prévoir une largeur minimale de 50 mètres de part et d'autre des trois corridors écologiques (ou largeur adaptée).

La commune s'est engagée à prendre en compte ces observations.

Précisions à apporter sur les OAP n° 1, n° 2 et n° 3 :

Ces trois secteurs bénéficient de plusieurs arbres de grande taille et d'alignements de haies, qu'il conviendrait de préserver. Ne faudrait-il pas, pour le moins recenser ces arbres remarquables et ces alignements afin de les protéger, et soumettre leur abattage à autorisation ?

Réponse de la commune : Les OAP permettent d'encadrer l'aménagement des secteurs de projet avec des orientations. Les éléments participant au patrimoine arboré de la commune ont d'ores et déjà été identifiés sur les cartographies des secteurs concernés.

Avis du commissaire-enquêteur : Les OAP (sectorielles et thématiques) prennent en effet en compte les « trames vertes et bleues », et soulignent la nécessité de protéger et renforcer le réseau de haies. Cependant, pour les trois OAP sectorielles évoquées, un recensement précis des arbres de grande taille paraît nécessaire, afin d'assurer leur protection. En effet, le document graphique identifie des zones « éléments de paysage à préserver » (zones N essentiellement), avec notamment une obligation de déclaration préalable à toute intervention sur les haies et arbres, et ce document graphique cible également, chacun par un numéro, les éléments de paysages à préserver (haies, alignement d'arbres...). Mais aucun de ces éléments de paysage ne figure dans les 3 OAP sectorielles citées. Aussi, un tel recensement dans ces trois AOP, assorti également d'une obligation de déclaration préalable avant abattage, apparaît souhaitable pour les éléments les plus remarquables.

e) Conclusions du commissaire-enquêteur

Quant à la régularité du déroulement de l'enquête : Le Commissaire-enquêteur n'a pas d'observations à formuler, toutes les phases s'étant déroulées correctement et conformément à la législation en vigueur : prise des différentes décisions par la collectivité, mesures de publicité préalables à l'enquête publique, tenue des permanences, accueil du public, communication avec la collectivité durant l'enquête, clôture de l'enquête, traitement du procès-verbal de synthèse des observations.

Quant au dossier soumis à l'enquête, la complétude et la qualité de celui-ci n'appellent pas d'observations.

Quant au projet de la commune :

Le bilan de ce projet peut se résumer ainsi :

1 Aspects négatifs :

- Dans cette révision générale, la commune voit ses surfaces en U passer de 114 ha à 120 ha, soit une croissance de 5,2 % ;

2 Aspects positifs :

- Cette révision apporte des éclaircissements nécessaires pour certaines notions, et constitue un “toiletage” utile des documents d’urbanisme ;
- La mise en œuvre de cette révision ne serait pas susceptible de nuire à l’environnement, l’enveloppe urbaine restant identique et bien contenue, le développement étant resserré autour du centre historique et par densification des zones déjà urbanisées ;
- Elle préserve les espaces naturels et agricoles, l’ensemble de ceux-ci restant stables, la croissance de la zone U étant compensée par une diminution identique de la zone AU ; elle valorise davantage la présence du Canal du Midi et sa connexion avec l’espace urbain, par la création d’une OAP spécifique ;
- Ce PLU prend en compte les déplacements piétons et cycles ;
- Ce plan comporte une vision à long terme du développement communal, avec notamment la création d’un nouveau quartier d’habitat, au nord-est de la RD 813 qui viendra rééquilibrer les anciennes zones d’habitat ;

En conséquence, il ressort de ce bilan que les aspects positifs du projet l’emportent sur ses aspects négatifs, et qu’au demeurant certains de ces derniers peuvent encore être atténués dans la phase finale de modification du PLU.

- L’AVIS

Aux motifs :

- Que les modalités de l’enquête publique ont été respectées, à savoir la publicité légale, le contenu et la forme du dossier soumis à l’enquête, la formulation des observations du public, la tenue des permanences ainsi que l’ouverture et la fermeture du registre d’enquête ;
- Que le projet s’inscrit bien dans les orientations urbanistiques posées par le PADD ;
- Que ce projet est compatible avec le SCOT De la Grande Agglomération Toulousaine ;
- Qu’aucune observation fondée, visant à revoir fondamentalement les termes du projet n’a été émise au cours de l’enquête ;
- Qu’aucune remarque justifiée émanant des personnes publiques associées ne remet en cause le projet ;
- Que les aspects positifs l’emportent sur les aspects négatifs ;

Je donne un avis favorable à la révision générale du Plan local d'urbanisme de la ville de PECHABOU.

Cet avis est cependant assorti des **recommandations suivantes** :

- Procéder à la réécriture des articles du règlement écrit relatifs à la zone Nf, afin de prévoir une évolution dans l'affectation des bâtiments existants et leur ouverture vers du logement touristique et certaines activités économiques ;
- Procéder à la redéfinition du contour du STECAL 2 afin de le ramener à un périmètre plus restreint autour des constructions existantes ;
- Concernant les OAP sectorielles 1, 2 et 3, procéder à un recensement des arbres remarquables qui doivent être préservés ;
- Procéder aux corrections du règlement graphique telles que proposées par la commune dans sa réponse (nom des voiries, recommandations du SMEAT sur les trames verte et bleue) ;
- Annexer explicitement au règlement écrit les prescriptions du PPRI, voire intégrer au règlement écrit, qui sera consultable sur le site de la commune, un lien internet renvoyant audit PPRI ;
- Etudier la possibilité de transférer, à terme, la compétence urbanisme à la Communauté d'agglomération du SICOVAL.

Fait à Toulouse le 19 décembre 2024

Le Commissaire-enquêteur



-