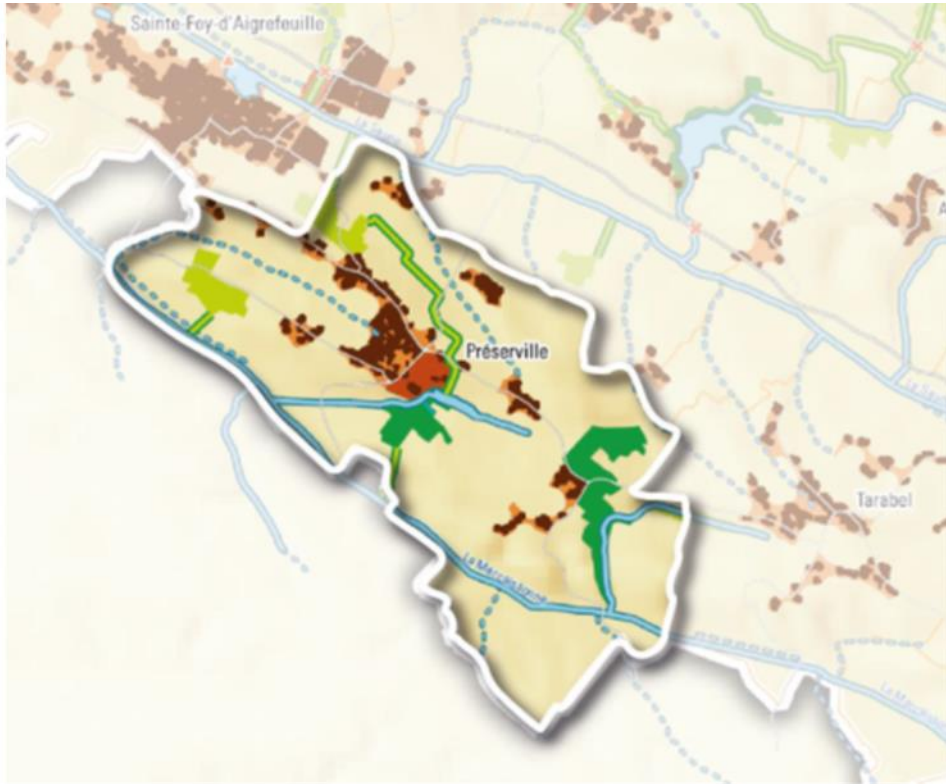


DEPARTEMENT DE LA HAUTE GARONNE

Commune de Préserville

ENQUETE PUBLIQUE DU 09 NOVEMBRE AU 03 DECEMBRE 2021

Relative à la 1^{re} modification du PLU de Préserville



2^{de} Partie

CONCLUSIONS ET AVIS

de M. François PAUTHE

Commissaire enquêteur

Destinataire :

- Madame le maire de Préserville

Copie à :

- Madame la présidente du tribunal administratif de Toulouse

AVERTISSEMENT

Les documents rédigés par le commissaire enquêteur en exécution des dispositions de l'arrêté municipal n° 26-2021 du 07/10/2021 s'articulent de la façon suivante :

1^{RE} PARTIE : Le rapport d'enquête publique

Auquel sont associées toutes les annexes du rapport.

2^{DE} PARTIE : Les conclusions et avis motivés

Document séparé du rapport d'enquête.

Les deux documents, Le rapport d'enquête publique et les conclusions et avis motivés sont indissociables.

2^E PARTIE

CONCLUSION ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

PREAMBULE

Dans le rapport, constituant la première partie du présent document, le commissaire enquêteur a présenté l'objet de l'enquête, la composition du dossier et la façon dont l'enquête s'est déroulée. Il a ensuite comptabilisé et analysé toutes les observations recueillies pendant l'enquête et développé ses propres questionnements, ainsi que les réponses apportées par la commune.

Les développements qui suivent ont pour objet de présenter l'avis du commissaire-enquêteur sur le projet de 1^{re} modification du PLU de la commune de Préserville, avis éclairé par sa propre lecture du dossier, de sa perception de la situation locale, et par son appréciation sur les questions soulevées et les demandes formulées par le public lors de l'enquête. Il intègre aussi son analyse des avis formulés par les Personnes Publiques Associées (PPA) et Personnes Publiques Concernées (PPC).

Ces deux parties du rapport, bien qu'étroitement liées et indissociables, étant susceptibles d'être lues indépendamment, le commissaire enquêteur rappellera brièvement l'objet et le déroulé de l'enquête avant d'analyser le dossier et formuler son avis motivé.

CONCLUSION ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

SOMMAIRE

1	RAPPEL DE LA SITUATION, DES OBJETS ET DU CONTEXTE DE L'ENQUETE	5
2	CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR.....	5
2.1	Régularité de la procédure et du déroulement de l'enquête	6
2.2	Examen du dossier et des caractéristiques du projet	7
2.3	Examen des différents avis, observations et questions formulées avant et pendant l'enquête et des réponses de la commune	9
2.4	Points forts.....	10
2.5	Points faibles.....	11
3	AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR	11

1 RAPPEL DE LA SITUATION, DES OBJETS ET DU CONTEXTE DE L'ENQUETE

Préserville est une commune située en Haute-Garonne, à une vingtaine de kilomètres au sud-est de Toulouse.

Commune rurale s'étendant sur 1219 hectares et à l'économie principalement agricole, sa population est estimée aujourd'hui à un peu moins de 800 habitants. Son habitat est en majorité regroupé dans le bourg, où se situent la mairie, l'école, les terrains de jeux, la place du marché et l'église. Le reste est essentiellement localisé au sein de hameaux, répartis dans les secteurs nord et sud-est. Au total la commune compte environ 340 logements.

Intégrée à la communauté de communes Terres du Lauragais, Préserville est couverte par le SCOT du Pays Lauragais révisé en 2018. Elle y est identifiée comme pôle de proximité secondaire au sein du bassin de vie de Lanta-Caraman.

Son positionnement géographique et la dynamique de croissance de la métropole toulousaine la rendent attractive et sensible à la pression foncière. Préserville est donc amenée à s'accroître, pour atteindre 1500 habitants estimés à l'horizon 2030.

La commune possède un PLU élaboré en 2013. Elle dispose d'un potentiel en logement développé, au regard des zones à urbaniser déjà établies et des possibilités de densification que représentent les zones urbaines existantes.

Enfin, la commune de Préserville aspire à préserver son caractère champêtre, des conditions de vie « à la campagne » pour sa population et cherche à maîtriser son développement.

C'est dans ce contexte, sur un horizon de dix à douze ans, que la commune de Préserville a souhaité faire évoluer son PLU et a engagé son projet de 1^{re} modification de PLU, avec les objectifs suivants :

- ❖ Retravailler en profondeur l'OAP de la zone AU2 « En Roussel », notamment en phasant la programmation de son urbanisation ;
- ❖ Fermer à l'urbanisation le secteur AU3 « Au Cammas » ;
- ❖ Modifier les règles des zones U et AU notamment au regard, d'une part des coefficients d'emprise au sol pour réduire les possibilités de densification des secteurs Ua et UB, et d'autre part des dispositions sur les aspects extérieurs, toitures et clôtures ;
- ❖ Supprimer le pastillage/sous-zonage en zones A et N, et actualiser en conséquence les changements de destination ;
- ❖ Mettre à jour la liste des emplacements réservés ;
- ❖ Mettre à jour et toiletter le règlement.

A cet effet, une enquête publique sur la modification du PLU a été prescrite par arrêté municipal n°26-2021 du 7 octobre 2021 . En vue de procéder à cette enquête M. François Pauthe a été désigné en qualité de commissaire enquêteur. L'enquête publique s'est déroulée du 9 novembre au 3 décembre 2021.

2 CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Le commissaire enquêteur a fondé son analyse du projet de 1^{re} modification du PLU de Buzet sur Tarn et ses conclusions sur :

- la régularité de la procédure et du déroulement de l'enquête publique ;
- l'examen du dossier et des caractéristiques du projet ;
- l'examen des différentes observations et questions formulées avant et pendant l'enquête, et des réponses de la commune ;
- le bilan des points forts et faibles de l'ensemble.

2.1 Régularité de la procédure et du déroulement de l'enquête

◇ *Sur la procédure :*

L'enquête publique prescrite par arrêté avait pour objet la 1^{re} modification du PLU de la commune. Il s'agit d'une modification de droit, conformément aux articles L153-36 à L153-41 du code de l'urbanisme sur les modifications de droit commun d'un PLU.

Les orientations du PADD de la commune ne sont pas impactées par les éléments contenus dans cette modification. Il n'y a pas de réduction d'espace boisé classé, ni de zone agricole ou naturelle et forestière, ni de protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels et il n'y a pas d'évolution de nature à induire de graves risques de nuisances, conformément aux dispositions combinées de l'article L153-31 du Code de l'Urbanisme.

Le dossier d'enquête a été établi et transmis par la commune dans les délais.

Les éléments principaux de la modification concernent :

- la fermeture à l'urbanisation de la zone AU3 « Au Cammas » ;
- la reformulation du volet OAP, ciblé sur la zone AU2 « En Roussel » ;
- l'encadrement du développement urbain.

Cette enquête s'est déroulée sur vingt-quatre jours du 9 novembre au 3 décembre 2021 inclus, comme l'autorise l'article L123-9 du code de l'environnement lorsque le projet soumis à enquête ne fait pas l'objet d'une évaluation environnementale (décision MRAe).

Les mesures de publicité de l'enquête, par affichage et parution dans la presse, se sont révélées conformes aux attendus. La mairie a souhaité une information plus large, en insérant dans son bulletin communal distribué les 9 et 10 novembre 2021 un bref communiqué sur le sujet. Elle a de plus tenu ses habitants renseignés sur les dates de l'enquête, par un bandeau informatif apparaissant sur le tableau d'affichage lumineux situé à l'entrée du bourg.

Trois remarques sur la publicité :

- une erreur sur la date de fin de l'enquête s'est affichée sur le panneau lumineux et elle a été rectifiée une semaine après le début de l'enquête. Cela n'a pas eu de conséquence sur le déroulement de l'enquête ;
- les horaires de début et fin d'enquête mentionnés sur l'avis d'enquête n'y apparaissaient pas formellement. C'est la raison pour laquelle, une observation transmise par courrier électronique le dernier jour d'enquête avant 23h59 au lieu de 18h30 a été retenue. Ceci n'est pas de nature à modifier les résultats de l'enquête, d'autant plus que le thème de l'observation avait déjà été soulevé précédemment ;

◇ *Sur le déroulement de l'enquête*

Les quatre permanences ont été tenues :

- le mardi 9 novembre de 14h00 à 17h00 ;
- le jeudi 18 novembre de 9h30 à 12h30 ;
- le samedi 27 novembre de 9h00 à 12h00 (jour de marché) ;
- le jeudi 2 décembre de 15h00 à 18h00.

L'enquête s'est déroulée sans incident et dans de très bonnes conditions.

Les possibilités d'accès et de consultation du dossier d'enquête, version papier et version électronique, et au registre des observations ont satisfait aux exigences légales. De la même façon, le traitement des observations reçues par voie électronique et par lettre a été réalisé selon la norme.

La clôture du registre a été réalisée par le commissaire enquêteur le 3 décembre 2021 à 18h30.
Le PV de synthèse des observations a été remis à Mme le maire en mains propres le 11 décembre 2021. Les réponses de la commune ont été réceptionnées le 21 décembre 2021.

Les bonnes conditions de préparation et d'organisation, l'action de la mairie pour favoriser l'information du public et pour appliquer les mesures prescrites, ont permis une conduite de l'enquête correcte et sans difficulté notable.

En conclusion, le commissaire enquêteur considère le déroulement de l'enquête et l'application de la procédure en la matière tout à fait satisfaisants.

2.2 Examen du dossier et des caractéristiques du projet

◇ *Concernant le dossier*

Le dossier soumis à l'enquête publique comprenait les pièces prévues par les dispositions de l'article R123-8 du code de l'environnement.

- La décision de la MRAe de dispense d'évaluation environnementale après examen au cas par cas en application de l'article R. 104-28 du Code de l'urbanisme, sur la modification n°1 du PLU de Préserville ;
- Une note de présentation, doublée d'une notice explicative, comprenant les mentions des textes qui régissent cette enquête publique, l'exposé des motifs ayant conduit au projet et la présentation complète des explications du même projet, dont la liste des nouveaux emplacements réservés ;
- Les pièces administratives, avec la délibération du conseil municipal et avec les avis des personnes publiques associées/consultées et les réponses de la commune ;
- Une partie réglementaire :
 - Le règlement écrit modifié ;
 - Le document graphique modifié ;
 - l'Orientation d'Aménagement Programmée de la zone AU2 « En Roussel ».

Sur le fond, le dossier contenait les éléments de compréhension pour le public.

Une erreur a été constatée et signalée :

- En page 8/13 de l'OAP, il est indiqué à la rubrique « Programmation », « 140 logements » et « 20% minimum de logements à caractère social ». Alors que la page 6 évoque « 150 à 180 logements » et une mixité sociale de « 10% ».

Cette erreur a été prise en compte par la mairie et sera corrigée.

Sur la forme, le dossier relié en un seul document était facilement consultable.

Le dossier soumis à enquête est conforme dans sa composition à l'article R123-8 du code de l'environnement. Sa qualité est jugée satisfaisante au regard de l'information du public. Les objectifs poursuivis par la modification du PLU et leurs motivations, sont globalement bien précisés. La notification du projet a été réalisé aux PPA et PPC conformément aux attendus.

En conclusion, le commissaire enquêteur considère le dossier complet et conforme aux dispositions réglementaires, et qu'il permet d'apprécier les finalités du projet.

◇ *Concernant les caractéristiques du projet*

Le projet de modification du PLU est motivé par des évolutions nécessaires compte tenu du développement attendu de la commune, par la volonté d'encadrer ce développement et par des adaptations en liaison avec la législation (adaptations réglementaires et zonales).

Cette modification est faite dans le respect du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), du PLU et des objectifs énoncés à l'article L101-2 du Code de l'Urbanisme.

a) Fermer à l'urbanisation de la zone AU3

Au regard du développement estimé de la commune à l'horizon 2030, l'urbanisation de la zone AU3 n'est plus pertinente et son classement en zone AU0 se révèle logique. Ce choix est souligné favorablement dans plusieurs avis de PPA.

b) Retravailler en profondeur l'OAP de la zone AU2 « En Roussel »

Il s'agissait ici de programmer cette opération en plusieurs phases, dans le temps et l'espace, afin de l'adapter au rythme d'urbanisation. Il convenait également de revoir les compositions urbaines et architecturale du secteur.

Le travail était rendu nécessaire et l'enjeu pour la mairie était d'obtenir un cadre de vie harmonieux et convivial pour les futurs habitants, à la fois suffisamment dense et diversifié.

Le commissaire enquêteur reconnaît que le projet présente de nombreux atouts :

- choix de réaliser une opération d'ensemble ;
- programmation par phases de deux ans chacune ;
- diversité d'habitat ;
- prise en compte de la mixité sociale ;
- traitement des transitions urbaines et des circulations douces ;
- végétalisation et traitement paysager ;
- gestion des eaux de ruissellement et du stationnement des véhicules ;
- espaces collectifs innovants.

Le commissaire enquêteur note que la densité globale de 15lgt/ha à l'horizon 2030 représente la valeur minimale des prescriptions du SCOT du Pays Lauragais. Au demeurant, elle est en harmonie avec la situation rurale de la commune de Préserville, souhaitée par la mairie pour préserver la qualité de vie de ses habitants.

Cependant, deux points peuvent être considérés insatisfaisants :

- Le manque de précision sur l'aménagement à prévoir :
 - de la RD54E route d'Odars ;
 - des accès à la nouvelle zone urbaine, de l'éclairage et la signalisation de ses voiries ;
- La chronologie de construction des sous-secteurs qui apparaît peu cohérente au regard des travaux de terrassement et d'édification à venir et des nuisances induites.

c) Modifier les règles des zones U et AU notamment au regard, d'une part des coefficients d'emprise au sol pour réduire les possibilités de densification des secteurs Ua et UB, et d'autre part des dispositions sur les aspects extérieurs, toitures et clôtures.

Les modalités de l'urbanisation récente de la zone AU1 (importante proximité entre des habitations qui occupent la majeure partie de la parcelle, clôtures de type et qualité hétéroclites) et leurs probables conséquences négatives (nuisances et conflits de voisinage par exemple) ont défavorablement retenu l'attention de la mairie. C'est une des raisons, avec les difficultés de dessertes d'une trop forte densification, qui l'a poussé à définir des coefficients d'emprise au sol réduits et des règles plus strictes d'implantations.

Cette volonté louable et logique, au regard des buts recherchés sur la qualité des conditions de vie à préserver, pourrait toutefois limiter l'intensification urbaine par un effet négatif sur les propriétaires des dents creuses ou de parcelles divisibles.

d) Supprimer le pastillage/sous-zonage en zones A et N, et actualiser en conséquence les changements de destination

La commune adapte logiquement et de façon appropriée le règlement, à la suppression du pastillage en zone A et N et aux possibilités d'extension, d'annexe et de changement de destination des secteurs concernés.

Pour identifier des ressources potentielles en logements, la commune a reconnu trente-cinq bâtiments susceptibles de changer de destination. Il s'agit là d'éléments hypothétiques qui ne peuvent raisonnablement pas tenir lieu de potentiel avéré, à comptabiliser dans le nombre de logements à produire d'ici 2030.

e) Mettre à jour la liste des emplacements réservés

Les deux suppressions et les deux nouveaux emplacements répondent à des objectifs légitimes.

f) Mettre à jour et toiletter les règlements écrits et graphiques

Une mise à jour logique. D'une façon générale des précautions d'aménagement seront appliquées pour obtenir une qualité en harmonie avec le positionnement du projet et la région toulousaine, notamment favorisant des traitements sobres et soignés, et en évitant des dispositifs disparates.

Les caractéristiques du projet traduisent la détermination de la commune à contrôler son développement urbain, au regard des évolutions démographiques attendues sur dix ans dans le bassin de vie et des prescriptions du SCOT du Pays Lauragais.

L'ensemble milite pour assurer une urbanité équilibrée, entre densité mesurée et diversité d'habitat, en harmonie avec l'aspect champêtre et toulousain du territoire.

Toutefois, il ne peut être négligé un manque de cohérence dans la programmation du phasage de l'urbanisation du secteur « En Roussel », une insuffisance de précisions sur les aménagements de la RD54E et sur certains aspects des voiries de la zone, et un risque de limitation induite du potentiel de densification en zone urbaine.

En conclusion, le commissaire enquêteur considère que le projet proposé est de qualité et répond aux objectifs, mais que des améliorations restent possibles et nécessaires.

2.3 Examen des différents avis, observations et questions formulées avant et pendant l'enquête et des réponses de la commune

La commune a mis un point d'honneur à étudier puis à répondre à chacun des avis, observations et questions reçus. Les réponses de la commune sont d'une manière générale appropriées.

Le nombre de vingt-trois observations du public témoigne de la qualité des mesures de publicité et de l'intérêt porté au projet.

Néanmoins, le commissaire a retenu les points d'attention suivants :

◇ Sur les avis des PPA, des PPC et de la CDPENAF

Le commissaire a noté que les avis sont explicites et largement positifs. Le projet obtient donc un avis général favorable. Seul l'avis de la chambre d'agriculture de la Haute-Garonne est défavorable.

Trois points font toutefois l'objet de remarques :

➤ concernant les règles des zones U et AU notamment des coefficients d'emprise au sol

Trois avis sur six font état de risque de réduction avec l'application de coefficients d'emprise au sol trop réducteurs.

La commune répond en maintenant ses choix, que justifie l'étude réalisée sur le potentiel de densification mobilisable.

➤ concernant l'OAP de la zone AU2

Un avis sur six aborde le manque de cohérence du phasage de l'opération.

La commune répond en justifiant la chronologie des phases pour des questions de délais d'aménagement et de cadre paysager à privilégier.

➤ concernant le règlement écrit

Un avis détaille une série de remarques et de suggestions, sur le fond et la forme du règlement.

La commune répond en se montrant ouverte à les prendre en compte « dans la mesure du possible en respectant les objectifs de la modification ».

◇ *Sur les observations du public*

Parmi les thèmes abordés, deux sont à mettre en évidence du point de vue du commissaire enquêteur :

➤ les règles des zones U et AU notamment des coefficients d'emprise au sol

Quatre observations soulignent le caractère contraignant des règles de coefficient d'emprise au sol pour une meilleure densification du tissu urbain.

La commune répond en confirmant les dispositions car les calculs effectués en appliquant les nouveaux coefficients d'emprise au sol démontrent un potentiel de densification suffisant.

➤ le phasage de l'OAP de la zone AU2

Six observations, dont deux de la part de professionnel de l'immobilier, font part de leur étonnement concernant la chronologie du phasage, celle-ci étant jugée peu cohérente au regard des contraintes de construction.

La commune répond en se déclarant favorable à une nouvelle réflexion sur ce sujet.

◇ *Sur les questions du commissaire enquêteur*

Deux des trois questions posées se rapportent aux deux points mentionnés supra.

Une demande à préciser les dispositions envisagées sur l'aménagement de la RD54E, sur certains aspects de la sécurité de circulation à l'intérieur de la zone à urbaniser.

La commune répond en indiquant avoir pris en compte ses aspects.

Il ressort que le projet a recueilli un avis favorable à une grande majorité, et c'est à souligner un avis totalement favorable du pôle d'équilibre technique et rural Pays Lauragais qui a élaboré le SCOT.

Il ressort également que la commune de Préserville a répondu aux sollicitations de façon adéquate dans une démarche constructive au regard des objectifs qu'elle s'est fixé.

Enfin, il ressort que quatre points demandent une réflexion complémentaire.

En conclusion, le commissaire enquêteur retient la caractérisation positive des avis, le traitement adapté des observations, et il note les points d'attention soulignés à plusieurs reprises comme des éléments perfectibles.

2.4 Points forts

- La procédure d'enquête est conforme et l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions et sans incidents majeurs. L'implication et la collaboration de la commune ont été de qualité ;
- Le dossier d'enquête contient les éléments nécessaires et suffisants à la compréhension du public ;
- Le projet de modification est de très bonne facture et cohérent. Sa composition et ses caractéristiques répondent aux prescriptions du SCOT et aux orientations du PADD, notamment au travers d'une urbanité équilibrée, qui permet de conserver l'attractivité de Préserville pour son cadre de vie ;
- L'OAP de la zone « En Roussel » est de qualité ; la densité de 15 logements par hectare et la diversité d'habitat sont considérées comme des bons choix par le commissaire enquêteur ;
- Le projet recueille une majorité d'avis favorables des PPA/PPC, en particulier du SCOT du Pays Lauragais, avec très peu de réserves ;
- La commune s'est appliquée à répondre aux observations des PPA/PPC et du public, et à mettre en œuvre ou étudier les recommandations formulées.

2.5 Points faibles

- L'OAP de la zone « En Roussel » présente un phasage perfectible, qui mérite d'être repris pour gagner en cohérence ;
- Les conditions d'aménagement de la RD54E et des accès à « En Roussel », les conditions d'éclairage et de signalisation de cette zone mériteraient d'être approfondies ;
- Le potentiel de densification des zones Ua et Ub gagnerait à être favorisé en adaptant les coefficients d'emprise au sol ;
- Le règlement écrit a été mis à jour, mais il pourrait être encore amélioré.

En conclusion, le commissaire enquêteur considère que les points forts l'emportent largement sur les points faibles identifiés, qui peuvent être réduits avec la formulation de réserves et/ou de recommandations.

3 AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

En s'appuyant sur les éléments mentionnés dans les paragraphes précédents et sur ses conclusions, le commissaire enquêteur émet un **avis favorable** au projet de 1^{re} modification du PLU de la commune de Préserville, assorti d'une réserve et de trois recommandations.

Réserve :

Elle concerne le phasage de l'OAP du secteur « En Roussel ». La réponse favorable de la commune pour le réétudier doit se concrétiser.

Le commissaire enquêteur demande que la chronologie des phases soit revue, en l'ajustant dans une logique de plus grandes accessibilité, efficacité et sécurité des opérations d'infrastructure.

Recommandation n°1 :

Une nouvelle réflexion mériterait d'être menée sur l'application des coefficients d'emprise au sol dans les zones Ua et Ub, afin de s'assurer qu'ils ne sont pas de nature à limiter un potentiel de densification déjà difficilement mobilisable.

Dans ce cadre, il serait intéressant d'étudier les effets de l'application d'un coefficient d'emprise au sol adapté à la superficie de la parcelle.

Par exemple, en zone Ub il pourrait être indiqué :

- Une emprise au sol de 25% de la superficie d'une unité foncière de 1000 m² et moins ;
- Une emprise au sol de 15% de la superficie d'une unité foncière de plus de 1000 m² .

Recommandation n°2 :

Compte tenu de l'évolution prévisible de la population, de la circulation des véhicules et piétons et des enjeux de sécurité, la commune devrait élaborer un schéma complet d'aménagement de la route d'Odars dont les accès à la zone « En Roussel », en coordination avec conseil départemental.

Dans le même esprit, un schéma des conditions de signalisation et d'éclairage des voiries et espaces de la zone serait profitable.

Recommandation n°3 :

Améliorer et préciser le règlement écrit, en s'appuyant sur les remarques et propositions effectuées, notamment par la communauté de communes Terres du Lauragais.

A Castres, le 28 décembre 2021
Le commissaire enquêteur
François PAUTHE

