

Département de La Haute-Garonne

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

Du mardi 11 octobre 2022 au lundi 07 novembre 2022 inclus

Relative au projet de révision allégée n°1

Du Plan local d'urbanisme de la commune de

VERFEIL

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Commissaire-enquêteur : Christian BUZET

Les conclusions et avis du commissaire enquêteur sur la révision allégée n°1

Les conclusions

Sur la forme :

Inscrit sur la liste des commissaires-enquêteurs de la Haute-Garonne, j'ai été désigné le 28 juillet 2022 (décision n°E22000103/31) par Mme Florence NEGRE-LE GUILLOU, magistrate déléguée par Mme la Présidente du Tribunal administratif de Toulouse, pour conduire l'enquête relative à la modification n°1 et aux révisions allégées n° 1, 2 et 3 du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Verfeil.

Monsieur Patrick PLICQUE maire de Verfeil, a pris le 6 septembre 2022, l'arrêté portant ouverture de l'enquête publique unique au titre de la modification n°1, et des révisions allégées n° 1, 2 et 3 du plan local d'urbanisme.

Cette enquête publique unique s'est déroulée du 11 octobre 2022 au 7 novembre 2022. Le commissaire-enquêteur a tenu permanence dans les locaux de la mairie à trois reprises, les 11 et 22 octobre, et le 7 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. 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

La commune de VERFEIL est située dans le département de la Haute-Garonne, en limite du département du Tarn. Historiquement et culturellement, la commune se situe dans le Lauragais. Elle n'intègre pas le pôle urbain de Toulouse, mais elle fait cependant partie de l'aire urbaine de Toulouse, n'étant distante de la capitale régionale que d'une vingtaine de kms.

La future liaison autoroutière Castres- Toulouse passera à proximité de l'agglomération de Verfeil et deux échangeurs desserviront cette dernière. Ceci devrait donc augmenter l'attractivité de cette commune pour les actifs travaillant sur l'agglomération toulousaine, et donc la demande foncière.

Au regard des évolutions constatées dans la commune, et de celles envisageables à terme, la municipalité a souhaité faire évoluer son PLU en adaptant les pièces réglementaires. Par une délibération du 18 juillet 2019, le conseil municipal a lancé la procédure de révision allégée n° 1 :

La révision allégée n°1 a pour objet de modifier le zonage du secteur “Nb” situé au nord du territoire, en bordure du lac de Laragou. Ce lac de 44 ha, bordé au sud par la commune de Verfeil et au nord par la commune de Montpitol, est affecté à des activités de loisirs (pêche, voile, aviron...). Sa vocation première reste cependant l’irrigation et la réalimentation du ruisseau du Girou.

Actuellement, au sein d’une zone N plus vaste, une bande en bordure du lac constitue la zone Nb, dans laquelle sont notamment autorisées “...*les constructions à usage de loisirs à condition qu’elles soient directement liées à la vocation définie de la zone dans le strict cadre des activités nautiques et de modélisme du lac de Laragou (club house, buvette snack, sanitaires, vestiaires, installations sportives, entrepôts de matériel) ...*”.

Dans ce cadre-là, et dans cette bande Nb, se sont développées depuis plusieurs années, les installations d’un club de voile, activité entrant tout à fait dans le cadre ci-dessus. A noter que sur la rive opposée, sur le territoire de la commune de Montpitol, est installé un club d’aviron.

Nous pouvons par ailleurs constater la présence, en bordure de la zone Nb, sur la zone N (parcelle A 83) d’installations provisoires (conteneurs, terrasses en bois...) d’un établissement de restauration connu sous le nom de la guinguette “Chez Jojo et Paulette”. Cet établissement était fermé au moment de l’enquête publique. Il semblerait que cet établissement n’ait fait l’objet d’aucune autorisation d’urbanisme.

Le projet de la commune est de redessiner cette zone Nb, en créant sur une partie de l’actuel secteur Nb, d’abord un secteur “Nbv” dans le cadre d’un “secteur de taille et de capacité d’accueil limitées” (STECAL), dans lequel seraient notamment autorisées “...*les constructions et installations sportives, de loisirs et récréatives à condition qu’elles soient démontables, et qu’elles permettent le retour à l’état naturel du site...*”. Ce secteur recouvre celui de l’actuel club de voile.

Ensuite il est prévu de créer un secteur “Nbg”, dans le cadre d’un nouveau STECAL, sur la parcelle A 83, correspondant au terrain de l’actuelle guinguette. Sur ce STECAL seraient autorisées “...*les constructions et installations destinées à l’accueil et aux loisirs des populations accueillies dans la zone (blocs sanitaires, vestiaires, buvettes-snack et constructions autorisées dans la limite de 200 m2. Les techniques constructives devront être adaptées pour limiter les risques de fissures du bâti (sol argileux) ...*”. Contrairement au secteur du club de voile, les installations n’auront pas à être démontables, les constructions “en dur” étant donc possibles.

Il est à noter que, contrairement à ce qui est indiqué dans la notice de présentation, l’opération ne consiste pas à “...*scinder en deux le secteur initial “Nb” avec d’une part un secteur “Nbg” correspondant à l’emprise de la guinguette et d’autre part, un secteur “Nbv” destiné au club de voile...*”, mais à diminuer l’actuel Nb pour le ramener au périmètre du club de voile, et à créer un nouveau STECAL (hors actuel Nb) destiné à régulariser la situation de la guinguette

déjà existante. En effet, celle-ci fonctionne depuis plusieurs années dans une zone N, hors de toute autorisation urbanistique.

b) Les avis des personnes publiques associées sur ce projet de révision allégée n° 1 :

Aucune personne publique consultée n'a émis d'avis défavorable à cette révision (avis favorable ou sans avis, ou avis favorable avec réserves).

Les réserves suivantes ont été formulées :

Services de l'Etat, la Direction Départementale des Territoires (DDT) :

La DDT demande que soit précisée la surface de plancher pour le secteur Nbv, et rappelle la doctrine du service Eau et Environnement de la DDT en matière d'eaux pluviales.

Service départemental de l'eau et de l'assainissement ("Réseau 31") :

Le service fait observer, pour le secteur Nbg, que le réseau d'eau potable est à environ 500 m, que dès lors des travaux d'extension seraient nécessaires en vue d'un raccordement.

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) : a pris une décision de dispense d'évaluation environnementale au par cas, en application de l'article R.104-28 du Code de l'urbanisme. La MRAE a notamment constaté que les règles de constructions étaient encadrées, qu'environ 2 ha du STECAL initial étaient restituées aux espaces naturels (N), et que les espaces des nouveaux STECAL étaient déjà anthropisées et concernaient des activités existantes.

Cette décision s'appuie notamment sur le considérant suivant :

« Considérant la nature du plan, qui porte sur la modification du secteur de taille et de capacité limité (STECAL) zoné « Nb » en bordure du mac de Laragou, et qui consiste à dissocier le STECAL « Nb » en deux STECAL différents :

- *Un STECAL « Nbg dédié à l'activité existante de la guinguette (0,29 ha),*
- *Un STECAL Nbv dédié à l'activité existante du club de voile du Laragou (0,122 ha)... ».*

Il convient cependant de noter que cette présentation ne correspond pas à la réalité de la modification envisagée, telle qu'elle est développée au paragraphe a) ci-dessus.

c) Les observations du public :

La partie "club de voile" n'a donné lieu à aucune observation spécifique, si ce n'est des remarques positives quant aux conditions de fonctionnement de cette activité.

Il peut être noté que l'exploitant de la guinguette n'a pas formulé d'observations et n'a pu être contacté.

Plusieurs observations ont été déposées par écrit afin d'exprimer une vive opposition de leurs rédacteurs à la création du STECAL Nbg (guinguette).

Ces observations ont été faites par :

- Deux familles habitant Montpitol et riveraines du lac ;
- Un collectif de 33 habitants de la commune de Montpitol ;
- Un élu de Verfeil.

Ces personnes ont développé des argumentaires assez similaires, dénonçant :

- La volonté de régulariser une installation qui fonctionne illégalement depuis plusieurs années ;
- Les nombreuses nuisances provoquées par le fonctionnement actuel de la guinguette : nuisances sonores tardives ou nocturnes, avec musique, circulation automobile... (cet établissement ne fonctionne en effet que l'été, et uniquement en extérieur et plutôt en soirée) ;
- Les risques sanitaires liés à l'absence d'installations aux normes, en bordure d'un lac au demeurant ;
- Le non-respect de la vocation initiale de cette zone naturelle, rappelée dans le règlement du PLU, mais aussi dans celui du SCOT (zone protégée pour ses paysages et son environnement), uniquement ouverte aux activités nautiques et de loisirs ;
- Le caractère biaisé de "l'étude au cas par cas" du cabinet Even conseil, car cette étude n'aurait pas dû prendre en compte les installations existantes mais l'état naturel du terrain avant installation de la guinguette ; de plus, afin d'apprécier l'impact de l'établissement sur le site, la visite de celui-ci aurait dû se faire en période de fonctionnement de l'établissement (jusque fin septembre) et non en octobre ;
- La crainte de la part de ces usagers que la mise en place d'un établissement de 200 m² ne fasse qu'accentuer ces nuisances.

Il faut noter que l'expression très majoritaire d'habitants de Montpitol s'explique par le fait que le lac de Laragou, et donc de ladite guinguette, sont éloignés des zones habitées de Verfeil, mais très proches de celles de Montpitol, ces dernières étant donc beaucoup plus exposées à ces nuisances. Dans cet ordre d'idée, les publicités ou articles relatifs à la guinguette trouvées sur Internet mentionnent toutes une implantation à Montpitol et non à Verfeil.

La commune a apporté la même réponse à ces différentes observations :

“Une rectification sera apportée au règlement prévu pour la RAI : Les extensions et installations permises dans le cadre de la révision allégée I seront limitées à 200 m² d'emprise au sol et non pas de surface de plancher ; et toute installation sera facilement et rapidement démontable ~~et~~ sans fondation, pouvant être autonome vis-à-vis des réseaux publics. En aucun cas il n'est prévu de permettre la construction pérenne de surface de plancher dans ce STECAL.

D'autre part, la commune tient à préciser qu'avant la révision allégée 1 du PLU, aucun STECAL existait dans la zone. Le but de la RAI étant donc la création de 2 STECAL et la diminution du périmètre de la zone Nb."

d) Les observations du commissaire-enquêteur :

Les nuisances signalées par un nombre significatif de personnes peuvent être entendues. Cependant cette problématique relève d'une gestion de police qui ne devrait pas, en principe, relever des règles de constructibilité posées par un PLU.

Cependant, ces nuisances s'inscrivent dans un ensemble plus général relatif aux STECAL, qui doit donc être pris en compte au niveau de règles d'urbanisme. En effet, les zones naturelles sont en principe inconstructibles et les constructions, dans le cadre d'un STECAL, ne peuvent être autorisées qu'à condition de ne pas porter atteinte à la préservation des sols agricoles et sylvicoles et à la sauvegarde des espaces naturels. Le règlement écrit doit s'assurer de leur insertion dans l'environnement et du maintien du caractère naturel de la zone. Enfin, le règlement doit aussi s'assurer des conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que celles relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions doivent satisfaire.

Les constructions à vocation économique doivent être compatibles avec leur environnement et ne pas générer de nuisances et contraintes incompatibles avec la vocation dominante de l'espace concerné.

Il peut donc être constaté :

- Que l'équipement actuel génère des nuisances incompatibles avec cet espace naturel constitué d'un lac, d'espaces boisés, de sentiers, de secteurs cultivés, éloignés de toute zone urbaine ; que l'établissement susceptible de s'installer ne peut que pérenniser ce type de nuisances ; que le recours à des installations démontables, comme l'envisage la commune, ne serait pas susceptible d'empêcher ces nuisances ;
- Que cet équipement nécessiterait un investissement important pour le raccordement au réseau d'eau potable distant de 500 mètres ;
- Que l'évacuation des eaux usées, en bordure d'un lac, est susceptible de générer des problèmes de pollution ;
- Que ce type d'équipement ne peut s'inscrire dans la vocation sportive et bucolique de ce site, contrairement aux autres activités auxquelles il est dédié (voile, aviron, pêche, randonnée...) ;
- Qu'une réflexion devait être engagée par les collectivités gestionnaires (communauté de communes, communes de Verfeil et Montpitol, département de la Haute-Garonne) sur l'avenir d'ensemble de ce site, que cette réflexion devrait être réactivée ;
- Qu'enfin la modification d'un PLU n'a pas pour vocation de "régulariser" une installation qui s'est irrégulièrement développée ;
- Que dès lors le maintien de la zone Nb actuelle, telle qu'elle est encadrée par le règlement écrit et le règlement graphique, paraît préférable à une révision, que ce maintien permet en effet dans cette zone "*...les constructions à usage de loisirs à condition qu'elles soient directement liées à la vocation définie de la zone dans le strict cadre des activités nautiques et de modélisme du lac de Laragou (club house, buvette-snack, sanitaires, vestiaires, installations sportives, entrepôt de matériel).*" A noter

d'ailleurs que la réglementation actuelle n'interdit pas l'ouverture d'une buvette en annexe des activités nautiques pratiquées.

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 positifs :

- Maintien d'une activité économique ;
- Volonté de régulariser une situation ;

2 Aspects négatifs :

- Activité susceptible de générer des nuisances (sonores, circulation automobile accrue...) incompatibles avec le caractère naturel de la zone ;
- Risques sanitaires liés aux conditions de traitement des eaux usées ;
- Investissement important pour le raccordement au réseau d'eau potable ;
- Equipement ne s'inscrivant pas dans la vocation sportive et bucolique du site ;
- Présentation biaisée du dossier, aux autorités chargées d'émettre un avis et au public, indiquant qu'il s'agissait de réduire et diviser un STECAL existant, alors qu'il y avait création d'un nouveau secteur constructible en zone N ;
- Absence de réflexion, de la part des collectivités locales concernées, sur la valorisation et l'aménagement global du site du lac du Laragou.

En conséquence, il ressort de ce bilan que les aspects négatifs du projet l'emportent sur ses aspects positifs.

L'AVIS

Conformément à l'arrêté du 6 septembre 2022, l'enquête publique relative à la révision allégée numéro 3 du Plan local d'urbanisme de la ville de VERFEIL s'est déroulée du 11 octobre 2022 au 7 novembre 2022.

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 ;
- Mais que des observations fondées, visant à revoir les termes du projet ont été émises au cours de l'enquête ; qu'il en est de même de mes propres observations ;
- Que les aspects négatifs l'emportent sur les aspects positifs ;

Je donne un avis défavorable à la révision allégée numéro 1 du Plan local d'urbanisme de la ville de VERFEIL.

Fait à Toulouse le 6 décembre 2022

Le Commissaire-enquêteur



