ENQUÊTE PUBLIQUE

PLAN LOCAL D'URBANISME

MODIFICATION N° 7

CONCLUSIONS

COMMUNE DE COUFFOULEUX

Table des matières

AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR..... 5
I / Propos liminaire :..... 5
II / Avis sur le dossier d'enquête : 5
III / Avis sur le déroulement de l'enquête : 8
IV / Avis sur les observations émises durant l'enquête publique. 9
V / Avantages et inconvénients du projet 12
V.I / Les avantages du projet.....12
V.2 / Les inconvénients du projet 15
CONCLUSIONS..... 17

AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

I / Propos liminaire :

La Communauté d'Agglomération Gaillac-Graulhet a engagé la septième modification du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Couffouleux, en vue :

- D'ouvrir à l'urbanisation la zone AU0 du secteur « Gare de Marchandises » ;
- Fermer à l'urbanisation la zone 1AU du « Moulin à Vent » ;
- Modifier certains articles du règlement écrit afin de clarifier certaines règles et faciliter l'instruction.

Les textes de référence sont :

Code l'Urbanisme :

- Partie législative : L153-36 et suivants.
- Partie réglementaire : R153-1 et suivants.

Code de l'environnement :

- Partie législative : L123-2 et suivants.
- Partie réglementaire : R123-1 et suivants.

Le commissaire enquêteur a été désigné par décision du Président du Tribunal Administratif n° E22000070/31 du 24 mai 2022. L'enquête publique a été organisée par arrêté n° 08_2028A du 26 janvier 2023 du Président de la Communauté d'Agglomération de Gaillac-Graulhet. Il fixe une durée de trente deux jours consécutifs, du lundi 27 février au vendredi 31 mars 2023.

II / Avis sur le dossier d'enquête :

Le dossier soumis à l'enquête semble complet lors de l'organisation de l'enquête publique. Puis la réception de l'avis de l'autorité environnementale, pris au regard de l'évaluation environnementale invite au doute. En effet, si l'évaluation environnementale se saisit de l'ensemble des éléments contextuels du site, de son historique et du projet induit par la modification du PLU, elle ne semble pas suffisamment conclusive pour l'autorité environnementale qui aurait voulu y voir intégrée la recherche d'éventuelles pollutions des sols afin que soient déterminées, dès cette étape, les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les éventuelles nuisances induites pour les travailleurs et les futurs usagers du site.

A ce titre, le dossier présenté à l'autorité environnementale et, par conséquent à l'enquête publique, n'est pas complet puisqu'il n'intègre pas, pour la période couvrant la mise à disposition du public, d'éléments factuels relatifs à d'éventuelles contamination des sols.

Pour mémoire, l'évaluation environnementale a recensé l'ensemble des éléments de connaissance disponibles concernant le site, son historique, son utilisation et son identification dans les différentes bases de données relatives aux activités à risques (ICPE) ou aux sites et sols pollués (BASIAS, BASOL et SIS). Au regard de ces éléments, elle conclut sur le fait qu'en l'absence d'identification du site au regard de son historique (absence d'accident recensé), il n'y a pas de pollution. En conséquence, l'objet poursuivi par la modification n'est pas de nature à exposer les populations à un risque. Malgré cette conclusion, la confrontation des deux avis produits par l'autorité environnementale permet de constater que le projet présenté par les collectivités a déjà évolué pour tenir compte de l'éventuelle existence de pollution dans les sols. En effet, le second avis tient compte du déplacement d'une structure d'accueil de l'enfance sur un autre site. Après échange avec les élus de la commune de Couffouleux, ce point, absent du dossier présenté à l'enquête publique, a été confirmé.

Malgré tout, le commissaire enquêteur a pu questionner les collectivités concernant l'enjeu de connaissance d'une éventuelle pollution des sols au cours de la phase d'enquête publique. Au cours des différents entretiens intervenus tant avec M. le Maire de la commune de Couffouleux, qu'avec son adjoint délégué à l'urbanisme, la Directrice Générale des Services et le service urbanisme de la Communauté d'Agglomération, ces derniers se sont engagés à lancer les investigations nécessaires. Avant de pouvoir disposer des résultats, une étude, engagée par l'EPF Occitanie dans le cadre de l'acquisition du foncier a été communiquée au Commissaire enquêteur.

Cette étude, réalisée par le cabinet EODD démontre plus de prudence que l'évaluation environnementale du projet, car elle estime que l'ensemble du site est potentiellement impacté par les activités historiques et elle recommande la réalisation d'un diagnostic de l'état des milieux afin de permettre de :

- Vérifier et compléter la qualité des sols au droit des zones à risque de pollution identifiées ;
- Vérifier et compléter la qualité des sols au droit des futures zones du projet ;
- Appréhender la qualité des terres dans le cas où celles-ci devraient être évacuées hors du site.

Malheureusement, l'étude d'EODD n'est pas versée au dossier d'enquête publique et n'est pas portée à la connaissance du public par le maître d'ouvrage.

En méconnaissance de ces éléments, l'autorité environnementale prend un second avis, en date du 23 février 2023, tenant compte des conclusions de l'évaluation environnementale. Dans cet avis, elle relève favorablement la décision du maître d'ouvrage de déplacer la structure d'accueil d'enfants sur un autre secteur. Elle précise que, contrairement à son premier avis, le secteur n'est pas référencé comme un site pollué mais que, sur avis de l'ARS, elle a été conduite à soumettre l'évolution du PLU à évaluation environnementale.

L'autorité environnementale considère, dans ce dernier avis, qu'une recherche de pollution des sols aurait dû être réalisée dès le stade de l'évaluation environnementale du PLU. Ainsi, elle conclut son

dernier avis en recommandant que des études déterminant la pollution des sols sur le site « Gare de Marchandises » soient conduites dès l'évaluation environnementale du PLU, d'en évaluer les incidences en cas de pollution avérée et de définir les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation adaptées.

A la suite des divers échanges intervenus entre le commissaire enquêteur et les collectivités, ces dernières ont bien mandaté un cabinet spécialisé (Alios) afin qu'il réalise des sondages et analyses en laboratoires, visant à identifier l'éventuelle pollution des sols et, le cas échéant, ses caractéristiques. L'objectif poursuivi était bien celui mentionné par l'autorité environnementale : disposer des connaissances suffisantes avant toute intervention sur le site.

Une étude de sols a été commandée par la commune de Couffouleux, dont le rapport lui a été remis fin avril, communiqué au commissaire enquêteur le 27 avril 2023 afin d'en intégrer les éléments dans le cadre du processus de l'enquête publique.

Le cabinet Alios a donc procédé aux mêmes travaux que le cabinet EODD en ajoutant des sondages et analyses en laboratoire. Il réalise 4 sondages sur le site ; le cabinet EODD préconisait 7 prélèvements.

Les résultats d'analyse en laboratoire ont permis de démontrer l'existence d'anomalies sur le site. Ces anomalies restent toutefois faibles et ponctuelles concernant les métaux. Des concentrations sont également repérées concernant les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), dont les teneurs sont toutes inférieures aux seuils fixés par l'arrêté ministériel du 12 décembre 2014. Malgré tout, les terres présentant des teneurs en HAP peuvent présenter un risque sanitaire pour les futurs usagers du site. L'étude préconise deux options de traitement du site dans le cadre de l'opération envisagée à l'issue de la modification du PLU. Ces options résident soit en l'absence de jardins privatifs au droit des sondages présentant les concentrations, soit en décapant les terres superficielles et en réalisant une recharge pérenne avec un minimum de 50 cm de terres saines afin de couper toute voie de transfert entre les sols impactés et l'homme.

Malheureusement, les évolutions apportées aux éléments du dossier par la maîtrise d'ouvrage est restée discrétionnaire et n'a pas été portée à la connaissance ni du bureau d'étude en charge de l'évaluation environnementale du document, pour mise à jour de cette dernière, ni à l'autorité environnementale pour évolution de son avis au regard des conclusions actualisées de l'évaluation environnementale. Le public n'aura pas eu accès, non plus, à l'ensemble de ces informations concernant l'environnement du projet dans le cadre de l'enquête publique, ce qui lui a interdit de se positionner sur ces aspects.

De ce fait, l'évaluation environnementale ne correspond pas exactement à l'avis formulé par l'autorité environnementale. Cette dernière demandait que la recherche de pollution soit effectuée dans le cadre de l'évaluation environnementale du PLU afin que considérer les modalités d'évitement, de réduction ou de compensation inhérentes.

Le commissaire enquêteur souligne toutefois que, dans son dernier avis, l'autorité environnementale a bien <u>recommandé</u> que la recherche de pollution soit réalisée dès la phase de l'évaluation environnementale, elle ne l'a pas imposé et n'a pas constaté la caducité ni la nullité de cette dernière. En procédant de la sorte, la Communauté d'Agglomération Gaillac-Graulhet a malgré tout

partiellement respecté les orientations de la MRAE dans son avis du 23 février : « cette précaution doit s'appliquer à l'ensemble de la démarche d'urbanisation, ce qui renforce la nécessité d'évaluer l'état de contamination des sols avant toute intervention ».

La maîtrise d'ouvrage s'est donc dotée de la capacité d'évaluer l'état de contamination des sols avant toute intervention. L'évolution du document d'urbanisme, même si elle est approuvée par la Communauté d'Agglomération Gaillac Graulhet ne constitue pas, en soi, une mise en danger des futur usagers du site. Par contre, si le maître d'ouvrage décide de l'approuver en l'état des connaissances, il devra prendre toutes les mesures nécessaires au traitement de cette problématique afin de ne pas exposer les populations aux risques identifiés ou à ceux restant à découvrir.

Au-delà de ces éléments, le commissaire enquêteur a trouvé que le dossier était bien composé et suffisamment illustré, ce qui a permis de bien localiser les secteurs concernés par les objets de la modification et de rendre le projet poursuivi facilement intelligible.

Sur le fond, les éléments développés dans la notice explicative présentent le contexte de la commune et le projet de permutation des deux sites : ouverture à l'urbanisation du secteur « Gare de Marchandises » et fermeture du secteur du « Moulin à Vent ». L'équilibre foncier est en faveur de la désartificialisation, car le secteur du Moulin à Vent représente une superficie près de 3 fois plus importante à celui de la gare de marchandise, considérant que ce dernier est déjà considéré comme artificialisé.

Si la présentation de ces deux éléments composant le projet de modification sont suffisamment justifiés et explicités au travers des documents, il en est autre concernant les évolutions réglementaires.

A cet effet, la notice explicative présente l'évolution réglementaire comme une nécessité induite par les nouvelles orientations d'aménagement, le retour d'expérience et l'instruction des autorisations d'urbanisme. Malgré ces arguments, la notice ne précise pas suffisamment en quoi les évolutions réglementaires seront positives pour l'application des règles d'urbanisme, en quoi elles tiennent compte du retour d'expérience, ni en quoi elles faciliteront l'instruction des autorisations d'urbanisme. Ainsi, si la compatibilité des mouvements à imputer aux deux secteurs est bien justifiée avec le PADD du PLU et le PLH, l'évolution du règlement, quant à elle, n'est pas suffisamment explicitée.

III / Avis sur le déroulement de l'enquête :

Les conditions matérielles de déroulement de l'enquête ont été bien assurées par la Communauté d'Agglomération Gaillac-Graulhet et la commune de Couffouleux. L'ensemble des modalités de publicité et d'information ont bien été réalisées. La commune de Couffouleux a pu démontrer son initiative dans sa volonté de porter ce projet à la connaissance de ses habitants, notamment au travers de diverses publications, publicités (affichage) et d'une réunion publique préalablement à l'enquête publique. Malheureusement, dans l'empressement de réaliser l'opération de création de logements sociaux, l'enquête publique a été programmée par anticipation du retour de l'autorité environnementale au regard de l'évaluation environnementale. De fait, l'ensemble des pièces, ou

des éléments qui auraient permis au public de prendre l'entière connaissance des éléments relatifs au projet n'ont pas été réunis préalablement et n'ont pas été portés à sa connaissance. En cela, on peut considérer que l'organisation de l'enquête publique a été précipitée.

Cette dernière s'est déroulée du lundi 27 février 2023 au vendredi 31 mars 2022 inclus soit sur une durée de 32 jours consécutive. Trois permanences ont été organisées permettant au commissaire enquêteur de recevoir le public, présenter le dossier, enregistrer les observations de la population et répondre aux questions induites par le projet présenté à l'enquête publique.

L'enquête publique s'est déroulée dans une ambiance généralement satisfaisante. 7 observations ont été recueillies dans ce cadre.

L'ensemble des pièces du dossier a été analysé dans le rapport d'enquête publique joint aux présentes conclusions. L'ensemble des pièces communiquées au commissaire enquêteur en complément de celles figurant au dossier et celles intervenues après l'enquête, ayant un lien avec le projet ont également été intégrées, par transparence, dans le rapport d'enquête publique. La concomitance entre l'enquête publique portant sur la septième modification du PLU et la concertation publique engagée dans le cadre de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal a été de nature à générer de la confusion auprès des administrés. Malgré les deux communications conduites distinctement, certains ont fait l'amalgame des procédures et émis des observations ne portant pas sur les sujets ouverts par la septième modification.

IV / Avis sur les observations émises durant l'enquête publique.

7 observations orales ont été reçues au cours de l'enquête publique. Aucune annotation n'a été inscrite dans les registres d'enquête publique, 2 courriers ont été remis au commissaire enquêteur au cours de la dernière permanence.

Compte tenu de la nature du projet et de la communication réalisée par la commune, l'affluence a été modérée. Il convient de rappeler que la concomitance de l'enquête publique relative à la septième modification du PLU avec la concertation publique déployée autour de la réalisation du Plan Local d'Urbanisme intercommunal a suscité un amalgame dans les procédures. Le commissaire-enquêteur a pu préciser, à chaque fois que ce fut nécessaire, à quelle démarche correspondait chacune des procédures, invitant les administrés à réitérer leurs demandes dans la plus appropriée. Toutefois, l'ensemble des observations a été relevée dans le cadre du rapport. Ce recensement, s'il n'a pas vocation à participer à l'évolution du projet de modification, permettra au maître d'ouvrage de prendre connaissance des attentes des personnes s'étant manifestées afin de s'en saisir dans le cadre de la réalisation du Plan Local d'Urbanisme intercommunal.

Les avis formulés par les personnes publiques associées sont majoritairement exprimés favorablement au projet présenté dans le cadre de la modification. Seul l'avis de l'autorité environnementale n'est pas conclusif, puisqu'il porte sur une recommandation.

Des observations du public, quelques thèmes peuvent être retenus :

- Le développement démographique.

Il a été évoqué, au cours de l'enquête publique que le projet contribuait à dépasser les objectifs d'accueil de population tels que fixés par les objectifs du PLU. Les courriers déposés évoquent une surdensification à cause de laquelle certains habitants de la commune de Couffouleux seraient désireux de quitter la commune.

Ces éléments semblent surprenants concernant une commune rassemblant 3 000 habitants. Il peut être admis qu'une croissance démographique trop importante et concentrée dans le temps génère un impact certain tant sur l'urbanisation d'une commune que sur la qualité de vie qu'elle offre, mais également sur les commerces et services dont elle dispose.

Le critère de la croissance démographique est généralement reçu positivement puisque synonyme de l'attractivité d'un territoire. L'attractivité de la commune de Couffouleux est, par ailleurs, soulignée dans la notice explicative, découlant notamment de la proximité de l'agglomération toulousaine, mais pas seulement. En effet, la commune est située dans l'aire d'attraction de trois agglomérations différentes que sont Toulouse, Montauban et Albi. Elle propose à son échelle, une offre d'accueil complémentaire de ces agglomérations en accueillant des populations qui cherchent à s'installer dans un cadre de vie différent de celui offert par les pôles urbains.

Il convient également d'observer que l'objet de la modification du PLU présenté à l'enquête publique ne correspond pas à cette thématique. En effet, si la commune a connu un développement important, le projet vise essentiellement à l'encadrer et à le maîtriser. En effet, au travers de ce projet, la commune ferme un secteur ouvert à l'urbanisation d'un peu plus d'un hectare au profit d'un terrain de moins de 4000 m². Sur ce dernier site, il s'agit de réaliser deux bâtiments comprenant une dizaine de logements locatifs sociaux. La contribution de cette modification à une surdensification de la commune, ou à une saturation de ses capacités d'accueil de nouvelles populations semble difficilement recevable.

Par ailleurs, le commissaire enquêteur a pu relever que la concertation publique relative à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal était en cours. C'est dans le cadre de cette dernière procédure que les objectifs démographiques seront actualisés pour la commune de Couffouleux.

- La continuité des déplacements et, de manière plus générale, les questions d'accessibilité.

L'enquête publique portant sur la septième modification du PLU ne porte pas sur ces sujets principalement. Les éléments soulevés dans ce cadre pourraient ainsi sembler ne pas concerner le projet présenté à l'enquête publique. Pour autant, l'ouverture à l'urbanisation du secteur « Gare de Marchandise » est accompagnée d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation qui explicite clairement que le projet vise à être doté d'une infrastructure de circulation douce (dédiée aux piétons et aux cyclistes).

Il est également explicité que l'avenue de la Gare fait l'objet de travaux de restructuration visant notamment à mailler les circulations douces.

Si l'état actuel de déploiement semble mineur sur la commune de Couffouleux, les déplacements alternatifs à l'automobile sont en train de se développer au fur et à mesure des travaux

d'infrastructure. Les deux immeubles d'habitations seront ainsi bien reliés aux nouveaux tronçons de déplacement doux et à proximité de la gare ferroviaire, permettant aux futurs résidants d'utiliser ce mode de transport.

La commune démontre ainsi sa volonté de faire évoluer un état de fait en faveur de l'amélioration de la mise en accessibilité des espaces publics.

- La densité des véhicules et les dégradations qu'elle génère.

Les concentrations de populations induisent une concentration des automobiles. La situation est dépeinte de manière préjudiciable pour la commune de Couffouleux : « les véhicules repoussent les piétons sur le bord des fossés, le trottoir est très surélevé, stationnement sur les terrains de sports, etc. ».

Lors de ses permanences, le commissaire enquêteur a visité les sites faisant l'objet des projets soumis à l'enquête publique. Lors des journées et horaires divers de passage, le commissaire enquêteur n'a pas constaté de suroccupation des espaces par les automobiles. Malgré tout, il convient de souligner que pour le secteur « Gare de Marchandises », la commune envisage, au travers l'ouverture à l'urbanisation du secteur, de créer de nouvelles aires de stationnement publiques. Cette orientation semble donc tout à fait acceptable au regard des observations émises.

La création de nouvelles aires de stationnement permettra d'accepter les véhicules qui sont aujourd'hui dénoncés pour leur occupation inapproprié des espaces publics. Ces nouvelles aires, par ailleurs situés à proximité de la gare voyageurs permettra de favoriser la multimodalité des transports.

- Le choix du site et son caractère discriminant.

L'observation relative à ce thème est appuyée sur le fait que le terrain visé par la modification est situé à proximité de la gare ferroviaire et de voies de circulation. Ne sont citées que les pollutions de l'air induities par les locomotives diesel. Au regard de cette observation, le commissaire enquêteur a pu observer que la voie de chemin de fer, pour la partie urbanisée de la commune de Couffouleux était longée de constructions, y-compris récentes. Le maître d'ouvrage a pu préciser, dans son mémoire en réponse, qu'il ne disposait d'aucun élément factuel permettant de démontrer cette pollution de l'air, notamment ses concentrations anormales permettant de conclure à une discrimination quelconque.

Ainsi, le caractère discriminant ne pourra pas être retenu pour cette opération alors que le développement urbain existant n'a pas méconnu les abords de la gare, ni des infrastructures ferroviaires.

- La contestation de la clarté des objectifs de la modification du PLU et l'insuffisance de la publicité l'encadrant.

Ce thème a été formulé dans le courrier de la SEPRA et évoqué oralement lors d'une permanence par le secrétaire de l'association. Le commissaire enquêteur a pu constater que l'affichage sur les lieux a pu être fait par la commune. Il est vrai que l'affichage secteur « Gare de marchandise » a été assuré côté gare plutôt que sur le site même, situé plus en retrait des circulations principales, parce que, selon la commune, le site est plus fréquenté par le public et donc plus facilement visible par un plus grand nombre de personnes. En terme d'affichage, le code de l'environnement indique que l'affichage est effectué sur les lieux prévus pour la réalisation du projet et que ces affiches doivent être visibles et lisibles depuis le domaine public.

Cette adaptation locale n'est pas jugée de nature à avoir contribuée à un défaut d'information du public par le commissaire enquêteur. En effet, l'affichage a eu lieu en mairie, sur les sites internet de la commune et de la Communauté d'Agglomération, sans compter les publicités dans la presse (cinq publications ont été faites dans le cadre de l'enquête publique). Par ailleurs, la commune a commencé à communiquer sur ce projet dès l'année 2022 afin d'assurer la connaissance du projet par la population.

M. Laborie, adjoint au Maire de la commune de Couffouleux a même indiqué avoir communiqué des éléments du projet au secrétaire de la SEPRA par mail du 12 janvier 2023.

Les objectifs poursuivis par la septième modification du PLU sont clairement énoncés dans les documents présentés à l'enquête publique.

V / Avantages et inconvénients du projet

Les parties ci-après ont vocation à mettre en évidence, à l'issue de l'enquête publique, et fort des observations formulées par le public et de l'analyse du dossier d'enquête publique, les avantages et les inconvénients du projet proposé par la commune.

V.I / Les avantages du projet

La permutation des sites à ouvrir à l'urbanisation, notamment du secteur « Gare de Marchandises » au détriment du secteur « Moulin à Vent » est un point fort du projet. Le secteur est plus proche du centre-ville, des équipements publics, commerces et services que le secteur du Moulin à Vent, plus excentré et disposant d'équipements insuffisants. Le secteur gare de marchandise est situé à proximité immédiate de la gare voyageurs et permettra ainsi aux futurs résidants de disposer d'une offre de transports collectifs à proximité. Par ailleurs, les aménagements engagés par la commune permettront d'améliorer la desserte du site et de faciliter les déplacements des futurs habitants, alternatifs aux déplacements motorisés. L'opération contribuera à finaliser le renouvellement urbain de ce secteur de la commune et répondra à plusieurs objectifs de son PADD :

- Mettre en avant une offre urbaine diversifiée avec des objectifs de consommation de l'espace en adéquation avec les équilibres structurels de la commune ;
- Faciliter l'usage du parking de la gare en le rendant plus accessible et créer des liaisons douces confortables

La permutation des deux secteurs offre un équilibre économique plus intéressant pour la commune. En effet, le secteur plus éloigné du Moulin à Vent ne dispose pas des équipements suffisants à son ouverture à l'urbanisation. La formalisation de ce projet nécessitera la mobilisation d'importants moyens financiers. A plusieurs reprises, les orientations fixées par l'objectif de zéro artificialisation nette à venir sont citées. Le dossier d'enquête publique indiquait réserver le secteur du Moulin à Vent soit au maintien d'une activité agricole, soit à la préservation d'un espace de nature en zone urbaine diffuse, soit à une urbanisation à long terme. Ce site est identifié, notamment au travers de l'évaluation environnementale comme faisant partie d'un corridor écologique. Pour parachever cet avantage particulier, le site « Gare de Marchandises » est déjà un site artificialisé et contribue donc au renouvellement de la ville sur la ville, bien que son aménagement, au regard des considérations d'éventuelle pollution des sols, ne soit pas si simple qu'il ne pourrait y paraître au premier abord. A ce titre, la modification permet de considérer qu'elle contribue à soutenir un choix de bonne gestion des finances publiques locales en limitant les investissements nécessaires à la viabilité du secteur du Moulin à Vent.

Au travers du présent projet de modification, la commune a démontré les efforts qu'elle a fait en terme de concertation et d'information du public préalablement à l'enquête publique.

L'ouverture à l'urbanisation du secteur « Gare de Marchandises », notamment dédié à la réalisation de logements locatifs sociaux va permettre à la commune de Couffouleux non seulement de disposer d'une offre sociale et ainsi de répondre à de futures obligations réglementaires mais aussi d'une offre contribuant à diversifier son parc résidentiel (composé de peu de logements collectifs) et permettant d'accompagner la mixité sociale.

Le portage de cette opération, bien qu'il puisse paraître complexe au regard des conditions du site est assuré au travers de quatre opérateurs qui travaillent en collaboration ; la commune de Couffouleux, l'Etablissement Public Foncier d'Occitanie, la Communauté d'Agglomération de Gaillac-Graulhet et l'Office Tarn Habitat. Ce portage quadripartite, avec une hétérogénéité et une complémentarité de compétences et de moyens est en capacité de répondre aux problématiques soulevées au cours de l'enquête publique. La commune a signalé, dans le cadre de sa réponse au procès-verbal des observations, sa volonté de considérer la question en lien avec l'Etablissement Public Foncier d'Occitanie.

Par ailleurs, l'existence de l'Orientation d'Aménagement et de Programmation présente l'intérêt de projeter l'aménagement du site et la programmation des opérations. La qualité de traitement, notamment l'enrichissement paysagère a été soulignée par plusieurs personnes publiques associées.

Bien qu'insuffisamment explicitées par la notice explicative, le commissaire enquêteur considère que les évolutions réglementaires présentent également de multiples avantages :

- La suppression des piscines et annexes dans le calcul de l'emprise au sol permet de faciliter une certaine densification des parcelles, même si cette dernière reste à pondérer puisqu'elle ne participe pas à la création de nouveaux logements. Néanmoins, les habitants ne seront plus contraints dans l'amélioration du confort d'usage de leurs propriétés.
- La règle de hauteur, concernant les annexes présente également une facilitation au développement du confort d'usage des propriétés. La note de présentation aurait pu,

utilement, mieux démontrer en quoi cette nouvelle hauteur ne représente pas une gêne potentielle pour les propriétés riveraines.

- L'interdiction de réaliser des toitures de teintes grises ou noires, hormis les vérandas, vise à garantir une harmonie du paysage des toitures urbaines, traditionnellement composées de toitures rouges en tuiles de terre cuite. Là encore à défaut de précision contenue dans la notice explicative, cette orientation est une interprétation du commissaire enquêteur.
- L'obligation de sélectionner une teinte de façade dans le nuancier de la commune répond au même enjeu que l'alinéa précédent ;
- La règle limitant la hauteur des clôtures à proximité des axes départementaux vise à garantir, selon le commissaire enquêteur, et toujours à défaut de justification suffisante dans la note explicative, une meilleure visibilité des usagers à proximité des axes supportant une forte circulation. Il s'agit en ce sens d'un apport en terme de sécurité routière.
- La règle permettant l'implantation d'une seconde construction dans le secteur Uxm semble confuse et mériterait d'être simplifiée dans sa rédaction. En effet, elle permet une seconde construction dans des conditions de contraintes techniques qui ne sont pas précisées. Aussi, cette rédaction pourrait être de nature à générer des confusions dans le cadre de l'instruction des autorisations d'urbanisme. Si la collectivité accepte l'édification d'une nouvelle construction, il conviendrait de déterminer les conditions dans lesquelles cette dernière est admise, la notion de contrainte technique restant difficile à évaluer. Cette orientation va néanmoins dans le sens d'une plus forte densité des secteurs accueillant les activités économiques.
- La suppression des retraits d'implantation des constructions, pour le secteur 1AU par rapport aux voies ne s'appliquera plus aux piscines. Cette orientation est de nature à faciliter le développement du confort d'usage des habitants.

La Communauté d'Agglomération Gaillac-Graulhet a engagé l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal. Ce faisant, elle continue de porter des évolutions des documents d'urbanisme locaux dans une perspective d'adaptation des territoires aux enjeux auxquels elles doivent répondre. Ce point mérite d'être souligné car il démontre le bon fonctionnement de la collaboration et la coordination entre les collectivités. Par ailleurs, le PLUi aura vocation à doter le territoire communal d'un outil actualisé et mis à jour au regard des perspectives démographiques et des enjeux d'aménagement s'exposant à l'échelle du territoire intercommunal.

Concernant les enjeux relatifs à l'éventuelle pollution des sols, il s'avère que les résultats d'études produits après l'enquête publique concluent à leur existence. Néanmoins, la situation n'est pas irrévocable et le rapport d'étude laisse entrevoir des possibilités offertes aux collectivités. Ainsi, le maître d'ouvrage répond partiellement aux attendus de l'autorité environnementale concernant l'acquisition des connaissances impérativement avant l'engagement de l'opération. Les résultats actuels, s'ils sont insuffisants, peuvent malgré tout permettre l'avancement du portage du projet. Afin de l'effectuer dans des conditions sereines, la programmation de l'aménagement du site devrait être précisée et les investigations conduites en conséquence de cette programmation. Cette méthode devrait permettre à la maîtrise d'ouvrage de disposer des connaissances nécessaires au traitement de la problématique et de mettre en place les solutions adaptées afin d'éviter, réduire ou compenser les risques induits. Les différents rapports d'études démontrent bien que sur un site de cette typologie,

une mission ATTEST devrait être intégrée au permis de construire ou au permis d'aménager sur le site, permettant de démontrer que le maître d'ouvrage assure la compatibilité entre l'état des sols et l'usage futur du site. Considérant que ce site n'ait pas été identifié ni classifié au titre des sites et sols pollués, il n'est réglementairement pas assujetti à cette obligation.

L'ouverture à l'urbanisation du secteur « Gare de Marchandises », au-delà de permettre la construction d'une dizaine de logement va permettre à la commune de reprendre un terrain en déshérence. Cette vacance a généré des usages parasites qui peuvent également contribuer à la génération de pollution des sols, comme mentionné dans les rapports d'études fournis au commissaire enquêteur. Laissé à l'abandon, ce site a fait l'objet de pratiques alternatives (présence de tags) et fait office de décharge sauvage. Sa maîtrise contribuera à améliorer la sécurité du site et de ses abords.

V.2 / Les inconvénients du projet

Quelques inconvénients peuvent également résulter du projet soumis à l'enquête publique.

Les études conduites démontrent des traces de pollutions dans les sols. Même s'ils considèrent clairement que les pollutions ne sont pas irrévocables et ne compromettent pas la réalisation du projet, ces dernières auraient mérité d'être réalisées avant l'engagement de l'enquête publique. Le commissaire enquêteur a identifié des disparités concernant l'approche de la pollution des sols. Là où le bureau d'étude EODD préconisait la réalisation de 7 sondages, le bureau Alios n'en a réalisé que 4 et le périmètre d'étude retenu par les deux cabinets ne coïncide pas. Il apparaît, au regard des éléments du dossier, que la collectivité aurait gagné en transparence et en efficacité à reprendre l'évaluation environnementale forte des conclusions concernant les sondages réalisés. L'état actuel des connaissances risque d'imposer une nouvelle campagne de repérage des pollutions en tenant compte du projet de construction définitif afin de garantir l'absence de risque d'exposition des futurs usagers. Les deux cabinets s'accordent sur le fait que des pollutions peuvent encore être découvertes. Ainsi, avec le recul, l'organisation de l'enquête publique semble avoir été précipitée, le public n'a pas eu accès à ces informations et n'a pas pu se prononcer à leur égard.

Les motivations concourant à faire évoluer le règlement écrit sont insuffisamment explicitées. Si cette pièce du PLU est un des documents les plus rébarbatifs pour le grand public car très technique, une justification des objectifs poursuivis aurait permis d'en faciliter la vulgarisation et d'en favoriser l'appropriation tant par les instructeurs que par les usagers qui y seront confrontés. Concernant le secteur Uxm, les orientations restent floues dans leurs conditions de mise en œuvre et mériteraient d'être explicitées.

Le premier avis émis par l'Autorité Environnementale désigne le site « Gare de Marchandises » comme un site référencé au titre des SIS. Dans son second avis, elle indique que le site n'y est pas inscrit, mais que la recommandation qu'elle émet s'appuie sur un avis de l'Agence Régionale de Santé. Par ailleurs, les orientations formulées par l'Autorité environnementale, notamment appuyé sur l'avis de l'ARS, ne sont pas reprises par les autres services de l'Etat. Ces modifications ne contraignent pas les collectivités dans les évolutions qu'elles souhaitent donner au dossier. Malgré tout, dans ses réponses au procès-verbal de synthèse, le maître d'ouvrage indique souhaiter

poursuivre son projet en l'adaptant aux contraintes du site, en lien avec l'Etablissement Public Foncier d'Occitanie, afin d'assurer la sécurité des personnes. Les collectivités ont fait réaliser, dans un délai rapide, des études visant à permettre d'identifier la réalité des suspicions formulées par l'ARS auprès de l'autorité environnementale.

En considérant l'ensemble de ces éléments, le bilan des avantages et inconvénients est favorable à la mise en œuvre du projet.

CONCLUSIONS

Le commissaire enquêteur, désigné par décision du Président du Tribunal administratif de Toulouse, n° E22000070/31 en date du 24 mai 2022, déclare que l'enquête a été menée en conformité avec les termes de l'arrêté du Président de la Communauté d'Agglomération Gaillac Graulhet organisant son déroulement.

Considérant :

- que le public a été convenablement informé de la tenue de l'enquête publique, de sa durée et des permanences du commissaire-enquêteur, tant par les avis rendus dans la presse, la publication sur le site internet de la commune de Couffouleux et de la Communauté d'Agglomération Gaillac-Graulhet, que par les affichages effectués en mairie, sur les sites objets du projet;
- que l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions ;
- que toutes les personnes qui souhaitaient participer à l'enquête ont été reçues et ont pu s'exprimer en toute liberté et présenter leurs requêtes et observations ;
- que les éléments composant le dossier ont été tenus à la disposition du public afin qu'il puisse en prendre connaissance ;
- que les registres ont également été tenus à la disposition du public en dehors des permanences du commissaire-enquêteur ;
- l'examen attentif du dossier et des éléments complémentaires qui ont été portés à la connaissance du commissaire enquêteur ;
- que le bilan effectué entre les avantages et les inconvénients du projet est favorable à sa réalisation et que les inconvénients peuvent être corrigés ;

Le commissaire-enquêteur émet un **AVIS FAVORABLE** au projet de septième modification du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Couffouleux.

Il assorti son avis favorable d'une réserve :

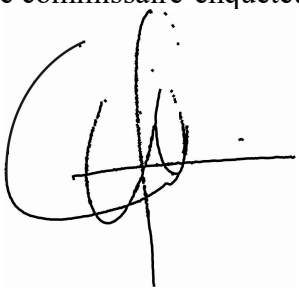
- La recherche de la pollution des sols sera précisée en tenant compte du programme opérationnel porté sur le site et de la localisation des futures constructions. Le projet sera adapté en conséquence afin de garantir l'absence d'atteinte à la salubrité publique et à la sécurité des futurs habitants.

L'article R123-19 du code de l'environnement précise que les conclusions du commissaire enquêteur peuvent être favorables, favorables sous réserve ou défavorables. Considérant qu'à l'issue de l'enquête publique, plusieurs aspects du projet peuvent être améliorés, sans pour autant nécessiter qu'ils relèvent d'une réserve, le commissaire enquêteur émet plusieurs recommandations :

- Le permis de construire visant à édifier les nouveaux logements comportera les pièces exigées par la mission ATTEST, bien qu'il n'y soit pas assujetti réglementairement. En effet, même si le site « Gare de Marchandises » n'est pas repéré administrativement comme un site et sols pollués, les résultats ont permis de mettre à jour des pollutions. Dès lors, il conviendrait de s'assurer de garantir la sécurité des futurs usagers en tenant compte des risques pouvant exister sur le site. La mission ATTEST vient constater cette prise en compte ;
- La rédaction de l'article UX 8 mériterait d'être simplifiée. A tout le moins, la notion de « contrainte technique » mériterait d'être précisée afin de limiter les interprétations.

Fait à Labruguière,
le 30 avril 2023

Le commissaire-enquêteur



Jérémie LEMOINE