

Toulouse Métropole



Enquête publique portant sur la première modification du Plan Local d'Urbanisme, commune de Toulouse

9 mai 2016 – 9 juin 2016

Document n° 2/3 : Conclusions

Auteurs : Commission d'enquête désignée par le Tribunal administratif de Toulouse :
Sabine Nascinguerra
Christophe Coutet
Christian Henric

Identification de l'enquête publique : E 16000047/31

Version du 19 août 2016

Sommaire

1	UNE MODIFICATION ATTENDUE	3
1.1	L'OBJET DE L'ENQUETE	3
1.2	LES GRANDS PRINCIPES DE LA MODIFICATION DU PLU	3
1.3	UN DOSSIER D'ENQUETE TRES DETAILLE	3
1.4	UNE COLLECTIVITE A L'ECOUTE DE SES ADMINISTRES	4
1.4.1	<i>Une phase de concertation en amont</i>	4
1.4.2	<i>Une bonne information autour de l'enquête</i>	4
1.4.3	<i>L'accueil efficace du public pendant l'enquête</i>	4
1.4.4	<i>Des réponses détaillées</i>	5
1.5	DES CITOYENS MOBILISES	5
1.6	L'IMPORTANCE DE LA CONCERTATION DEMATERIALISEE	5
2	CONCLUSION PAR THÈME GÉNÉRAL	6
2.1	LES GRANDS PRINCIPES	6
2.1.1	<i>Modération de la densité et cadre de vie</i>	6
2.1.2	<i>Les évolutions des règles en faveur de la diversité sociale</i>	6
2.1.3	<i>Le renforcement des normes de stationnement</i>	7
2.1.4	<i>Les Projets d'Aménagement et de Renouveau Urbain</i>	7
2.2	LES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES	7
2.2.1	<i>Le règlement écrit</i>	7
2.2.2	<i>Le document graphique</i>	8
2.3	LES ANNEXES DU PLU	8
2.4	LES ERREURS MATERIELLES	8
3	CONCLUSION PAR SECTEUR	9
3.1	SECTEUR 1 – TOULOUSE CENTRE	9
3.2	SECTEUR 2 – TOULOUSE RIVE GAUCHE	9
3.3	SECTEUR 3 – TOULOUSE NORD	9
3.4	SECTEUR 4 – TOULOUSE EST	10
3.5	SECTEUR 5 – TOULOUSE SUD-EST	10
3.6	SECTEUR 6 – TOULOUSE OUEST	10
3.7	TOULOUSE	11
4	BILANS	12
4.1	EVOLUTIONS RAISONNABLEMENT ATTENDUES / UTILITE	12
4.2	ACCEPTABILITE SOCIALE	13
4.3	IMPACT ENVIRONNEMENTAL	13
4.4	BILAN AVANTAGES / INCONVENIENTS	14
5	AVIS	15



Ce repère visuel permet de retrouver rapidement les recommandations / réserves dans le texte.

1 UNE MODIFICATION ATTENDUE

1.1 L'objet de l'enquête

Suite aux élections municipales de mars 2014, une modification du PLU de Toulouse a été programmée afin de prendre en compte les objectifs de la nouvelle Municipalité en matière d'urbanisme.

La procédure de modification a été lancée par l'arrêté communautaire du 16 avril 2015, puis modifiée par l'arrêté du 3 mars 2016.

L'enquête publique du projet a ensuite été prescrite par Toulouse Métropole le 13 avril 2016, soit tout juste une année après le lancement de la procédure.

En conséquence, la présente enquête publique portait sur le projet de première modification du Plan Local d'Urbanisme de Toulouse Métropole, commune de Toulouse.

1.2 Les grands principes de la modification du PLU

Dans le cadre de la procédure de modification du PLU, la collectivité a choisi de travailler sur quatre grands thèmes qui pouvaient faire l'objet d'une évolution réglementaire compatible avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) :

- la modération de la densité et cadre de vie,
- le logement social,
- le stationnement,
- les projets urbains.

En plus, cette procédure devait également permettre de procéder à :

- l'adaptation des documents réglementaires pour prendre en compte les évolutions législatives récentes,
- la clarification du règlement d'urbanisme afin d'en faciliter l'usage au travers des autorisations d'urbanisme.

Cette première modification du PLU s'inscrit dans une démarche globale qui mènera vers le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal-Habitat (PLUI-H) : celui-ci permettra de prendre en compte d'autres thèmes d'un urbanisme durable, ainsi que de procéder à des évolutions plus significatives, incompatibles avec la présente procédure de modification.

1.3 Un dossier d'enquête très détaillé

La commission d'enquête (CE) a trouvé un dossier très complet, certes impressionnant du premier abord car composé de plus d'une vingtaine de pièces et pesant près de 6 kg, mais finalement assez facile à aborder grâce aux mesures suivantes prises par la collectivité :

- La notice explicative détaillée (pièce 1D2) présentait en détail les grands principes visés pour l'ensemble de la commune, puis les projets d'aménagement pour chaque secteur géographique. Ainsi, chacun pouvait y trouver les renseignements concernant les évolutions envisagées dans son quartier et les motivations à l'origine de chaque projet.
- Par ailleurs, les évolutions envisagées dans le règlement (pièce 4A) étaient indiquées en rouge dans le texte, facilitant ainsi l'identification des changements projetés.

1.4 Une collectivité à l'écoute de ses administrés

1.4.1 Une phase de concertation en amont

Afin de partager le plus en amont possible le projet avec les citoyens, les associations et les personnes publiques associées, et dans l'objectif de récolter leurs contributions et avis afin de produire une modification du PLU partagée avec la population, la collectivité avait décidé dès le début de mener une démarche de concertation, bien que celle-ci ne soit pas obligatoire pour une procédure de modification.

Cette concertation a été menée en parallèle de l'élaboration du projet, soit sur une année complète, entre avril 2015 et avril 2016.

Nous considérons qu'il s'agit là d'une démarche très appréciable.

1.4.2 Une bonne information autour de l'enquête

La CE considère que l'information autour de l'enquête a été très bien organisée, le maître d'ouvrage ayant prévu plusieurs moyens complémentaires pour informer la population sur l'enquête publique : l'avis d'enquête a bien évidemment été publié dans les journaux et affiché dans les mairies et sur la voie publique. Au-delà de ces exigences réglementaires minimales, des avis ont été publiés sur les sites internet de Toulouse et Toulouse Métropole, et des flyers comportant les principales informations sur l'enquête ont été mis à disposition.

Le dossier soumis à enquête a été mis à disposition du public sur le site internet de Toulouse Métropole dans un format facilement abordable, facilitant ainsi la prise de connaissance de son contenu.

La CE tient à mettre en évidence la bonne volonté du maître d'ouvrage de communiquer en toute transparence autour de cette enquête.

1.4.3 L'accueil efficace du public pendant l'enquête

L'enquête a duré 32 jours, du 9 mai au 9 juin 2016.

Pendant cette période, la commission d'enquête (CE), composée par une équipe de trois commissaires-enquêteurs, a tenu 5 permanences de 3 heures afin d'accueillir le public.

La CE considère que l'accueil du public a été organisé de manière exemplaire par le maître d'ouvrage :

- logistique remarquable,
- disponibilité et compétence de l'équipe du Service Urbanisme Toulouse Métropole,
- gentillesse lors de l'accueil du public.

La démarche « assurance qualité et traçabilité » mise en œuvre mérite une mention particulière : en effet, pour une enquête publique d'une telle envergure, la CE a apprécié l'aide logistique efficace apportée par la collectivité et la complémentarité entre les deux équipes.

1.4.4 Des réponses détaillées

A l'issu de l'enquête, le maître d'ouvrage a pris position par rapport à chacune des requêtes, ce qui a été un travail monumental, réalisé en peu de temps.

La CE constate qu'un certain nombre de questions / remarques a été renvoyée vers le PLUiH afin de respecter l'objet de la présente procédure et aussi dans l'objectif de ne pas intervenir sur des sujets actuellement en cours d'étude. Cela ne nous semble pas gênant, étant donné que la procédure du PLUiH a déjà été lancée.

Il y a certes eu quelques questions hors sujet ou des thèmes qui ne peuvent pas être réglés dans le cadre d'une procédure de modification (suppression d'un EBC par exemple) ; il est aussi compréhensible que toutes les requêtes ne puissent pas être acceptées dans le cadre d'un projet de modification qui porte sur des objectifs très précis. Néanmoins, la CE a pu constater que le raisonnement mis en avant pour accepter ou rejeter une requête n'a pas toujours été cohérent de la part de la collectivité, comme par exemple l'argumentaire sur les évolutions relatives aux zones économiques ou les formes urbaines.

1.5 Des citoyens mobilisés

En tout, 681 requêtes et observations ont été déposées pendant l'enquête, auxquelles se rajoutent 6 avis des personnes publiques associées.

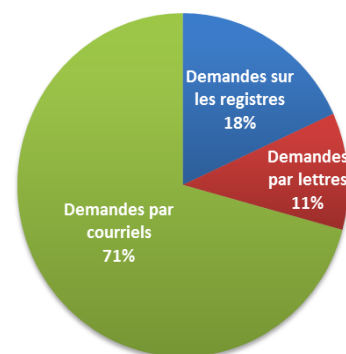
La CE salue la forte participation du public, et en particulier la mobilisation des associations de quartiers qui nous ont donné une image très positive de l'implication des citoyens dans le projet de développement durable de leur ville.

Bien qu'il y ait eu de nombreuses demandes individuelles sur le changement de destination de telle ou telle parcelle, les propositions d'ordre général / d'intérêt collectif ont été également très nombreuses. La CE félicite les associations pour le travail d'information qu'elles ont réalisé aussi bien auprès de leurs adhérents qu'auprès des élus et du service urbanisme de Toulouse Métropole : elles constituent un chaînon essentiel dans la démocratie locale. Nous avons apprécié leurs contributions généralement constructives qui vont au-delà de l'intérêt individuel et visent le bien-être général dans la cité.

1.6 L'importance de la concertation dématérialisée

Cette enquête a permis de confirmer l'importance de la concertation dématérialisée, qui est d'ailleurs devenue obligatoire depuis août 2016 :

- La mise à disposition du dossier sur internet a permis la consultation du dossier 24 h sur 24, ce qui n'est évidemment pas possible avec la version papier déposée au siège de l'enquête.
- Avec 71 % des contributions, les requêtes déposées via internet ont été largement majoritaires par rapport aux voies « traditionnelles », à savoir les commentaires sur les registres papiers et les lettres envoyées par voie postale.



Nous constatons que la gestion des courriels (impression et enregistrement sur les registres papier) a constitué une charge de travail supplémentaire pour le personnel de la collectivité, ce qui nous amène à recommander pour les enquêtes futures la mise en place d'un registre dématérialisé.



2 CONCLUSION PAR THEME GENERAL

2.1 *Les grands principes*

2.1.1 *Modération de la densité et cadre de vie*

De façon générale, la collectivité a pour objectif une modération de la densité urbaine. Ceci répond à une forte attente de la majeure partie de la population qui voit son environnement évoluer très rapidement et le caractère particulier des constructions toulousaines disparaître progressivement à un rythme néanmoins assez élevé.

Cette volonté de modération de la densité et de préservation du cadre de vie naturel et/ou bâti (dont l'architecture traditionnelle locale) se traduit la plupart du temps par une réduction des hauteurs, la mise en place de protections diverses et par des règles de construction diminuant, dans certains secteurs, les possibilités de construire au-delà d'une certaine distance de la voie publique.

La CE a donc bien constaté une volonté et un effort de la part de la municipalité de modérer la densité urbaine et de préserver le cadre de vie mais ceci n'a pas toujours été jugé suffisant pour la population locale et il est par conséquent délicat ici d'affirmer que cette prise en compte a été complètement établie. L'enquête publique a joué son rôle et a montré que des études complémentaires seront nécessaires sur certaines zones sensibles.

De ce fait, la CE considère que certains projets urbains nécessitent d'être étudiés à l'occasion du PLUiH, afin de permettre la réalisation d'études complémentaires.

2.1.2 *Les évolutions des règles en faveur de la diversité sociale*

La collectivité a pour projet de modifier les seuils de déclenchement des servitudes de diversité sociale. Ceci se traduit par 3 grandes tailles d'opérations (< à 2000 m² ; de 2000 m² à 4500 m², > à 4500 m²) avec un rehaussement du seuil à 2000 m² et des proportions de logement social modifiées et modulées par type de territoires pour maintenir le volume de production global. La collectivité entend également augmenter la part exigée en matière d'accession à la propriété avec un seuil de déclenchement abaissé. De plus, un territoire « T6 » correspondant aux quartiers prioritaires de la Ville (QPV) a été créé.

Ce point a suscité peu de réactions auprès de la population, toutefois il est à noter que des requêtes ont été déposées de façon séparées par les représentants du groupe socialiste et des élu-e-s écologistes de Toulouse qui remettent en question l'opportunité et la cohérence de ces mesures.

La collectivité a apporté des réponses à ces observations dans le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse ainsi que dans le dossier d'enquête publique (dans la notice explicative en particulier).

La CE constate des approches différentes voire divergentes quant à ces problématiques, toutefois les éléments de réponse présentés par la collectivité au niveau de cette procédure sont considérés par la CE comme cohérents eu égard aux objectifs et arguments annoncés.

2.1.3 Le renforcement des normes de stationnement

Les modifications proposées en matière de stationnement sont à rapprocher des zones d'influence des transports en commun avec une volonté d'homogénéisation à 500 m.

En zone d'influence des stations de TCSP :

- Habitat locatif et aidé par l'Etat : 0.5 place/logement
- Résidences personnes âgées et résidences universitaires : 0.3 place/ logement
- Autres constructions à destination d'habitation : 1 place/ 60 m² de surface de plancher avec 1 place/logement minimum.

Hors zone d'influence des stations de TCSP :

- Habitat locatif et aidé par l'Etat : 1 place/logement
- Résidences personnes âgées et résidences universitaires : 0.5 place/ logement
- Autres constructions à destination d'habitation : 1 place/ 48 m² de surface de plancher (SP) avec 1 place/logement minimum.

Concernant l'exonération pour les constructions dont l'extension est inférieure ou égale à 100 m² de SP et pour les annexes inférieures à 50 m² de SP, la CE ne comprend pas l'intérêt ni la logique d'un seuil à 100 m² qui nous paraît élevé. Une solution pour une extension de cette superficie pourrait probablement être trouvée à l'occasion des projets.



La CE recommande donc, en cohérence avec la volonté d'apporter des réponses à la problématique évoquée en matière de stationnement, un seuil à 50 m² pour les extensions.

Le dernier point relatif au stationnement concerne la réduction de la norme requise pour les vélos passant de 4% à 3% de SP pour les constructions à destination d'habitation supérieures à 100 m² de SP et 1 place pour vélo (soit 2 m²) pour les constructions inférieures ou égales à 100 m² de SP.

Ce point n'appelle pas d'observation particulière de la CE.

2.1.4 Les Projets d'Aménagement et de Renouvellement Urbain

Ces différents projets sont abordés par secteur géographique au chapitre 3 suivant.

2.2 Les dispositions réglementaires

2.2.1 Le règlement écrit

Les modifications concernant le règlement suite à cette procédure de modification sont précisées par les objectifs suivants :

- procéder à des ajustements mineurs permettant une clarification de la règle,
- prendre en compte les évolutions législatives,
- répondre à l'amélioration du cadre de vie des habitants dans certains quartiers,
- faire évoluer les règles de stationnement à destination d'habitat,
- rectifier les erreurs matérielles.

On peut facilement comprendre les objectifs de la collectivité, on peut considérer que cette première modification remplit en partie les objectifs avancés notamment au niveau réglementaire. Par contre, ce règlement reste particulièrement difficile à appréhender et à comprendre et la « clarification de la règle » n'est pas du tout acquise. Une réécriture est absolument nécessaire mais difficile à mettre en œuvre dans le cadre d'une procédure de modification. La collectivité s'est engagée, à ce qu'à l'occasion de la révision du PLUIH, une réécriture complète soit effectuée

avec la prise en compte des nouvelles dispositions réglementaires et le tout dans un souci de clarification et de simplification.

2.2.2 Le document graphique

Le règlement graphique retranscrit les diverses modifications de zonage, de création de protections réglementaires, ... générées par la présente modification. Sa lecture se fait sans aucun souci de compréhension. Il a été identifié des erreurs qu'il conviendra de prendre en compte. Des modifications et une mise à jour seront nécessaires suite aux réserves et recommandations qui seront prise en compte.

2.3 Les annexes du PLU

Le projet de modification du PLU prévoit une petite dizaine de modifications / ajustement des pièces en annexe du PLU.

Il n'y a pas eu de requêtes spécifiques dans le cadre de l'enquête au sujet de ces annexes.

Les modifications projetées n'attirent pas de commentaire particulier de la commission d'enquête : elles peuvent être adoptées en l'état proposé dans le dossier.

2.4 Les erreurs matérielles

La correction de plusieurs erreurs matérielles est proposée dans le projet.

Dans le cadre de l'enquête, quelques autres points ont été soulevés par le public :

- Dans le règlement écrit, remplacer le mot « gardes corps » par « garde-corps » aux endroits où se situe la faute.
- Le chemin de Sansou a été proposé au classement UL11c dans le cadre de l'enquête publique. Cependant, l'étiquette de la zone n'a pas été changée dans le document graphique (pièce 4B2) portant à croire que cette zone demeure en UM1c.
- ER 643 : erreur matérielle de l'emprise
- ER 837 : la collectivité renonce à acquérir le terrain, cet ER peut être supprimé.

Le maître d'ouvrage a confirmé qu'il s'agit bien d'erreurs matérielles qui seront corrigées dans le dossier de modification approuvé.


La commission d'enquête constate avec satisfaction que le dossier soumis à enquête a été analysé avec soin par le public, ce qui a permis de relever ces quelques erreurs supplémentaires. Ils peuvent être ajoutés dans la Notice et corrigés sur les documents concernés.

3 CONCLUSION PAR SECTEUR

3.1 Secteur 1 – Toulouse centre

Concernant le secteur 1, le présent projet est considéré comme satisfaisant par la CE. Les réponses aux différentes requêtes ont été apportées et présentées. Certains points ont suscité une réaction plus importante de la part des administrés.



Il s'agit notamment :

- du projet dit « VNF » aux Amidonniers que la CE demande à voir reporté au PLUiH
-  - du projet de campus numérique envisagé Place de l'Europe pour lequel la CE est favorable à une réduction de la proposition de création d'EBC symbole afin de permettre la réalisation de cette opération mais souhaite qu'un alignement d'arbres soit recréé sur cette place.

3.2 Secteur 2 – Toulouse Rive Gauche

Sur le secteur 2, le présent projet est jugé satisfaisant par la CE. Néanmoins certains projets ont suscité des réactions plus importantes de la part des administrés.


Il s'agit en particulier :

-  - Du projet d'OAP Oasis : Les réponses aux différentes requêtes ont été apportées dans le rapport d'enquête et la CE a également formulée une recommandation concernant la mise en place d'une protection pour maintenir les voies douces et espaces verts ouverts au public sur ce site qui ne relèvera pas nécessairement d'une maîtrise foncière publique à terme.
-  - Projet rues Bara et Labryère : Bien que non concerné par le présent projet de modification du PLU, les habitants du quartier ont manifesté beaucoup d'inquiétudes quant aux évolutions potentielles de ce secteur. La collectivité a entendu ces inquiétudes et des engagements de principe ont été annoncés dans le rapport d'enquête. La CE a formulé une recommandation afin que l'engagement annoncé (étude / création d'un espace vert) soit repris dans la délibération d'approbation de la présente procédure.
- Protection du parc situé 42 rue de le Gravette : De nombreuses personnes s'inquiètent du devenir du site, en particulier du fait du boisement existant. La CE a constaté avec satisfaction que l'EBC existant est maintenu et que cette protection n'était pas remise en cause par le présent projet. Pour la protection du bâti, ceci ne fait pas l'objet de cette modification et pourrait être étudiée dans le cadre du PLUiH.

3.3 Secteur 3 – Toulouse Nord

Ici aussi, la CE considère le présent projet comme globalement satisfaisant. Toutefois certains points ont suscité des observations de la population.

Il s'agit en particulier :

-  - Du secteur Lalande (sud en particulier) et notamment du Mail du Baron : La CE approuve les réponses apportées par la collectivité qui permettent d'atténuer le sentiment de traitement différencié du quartier et qui répondent en partie aux attentes des habitants notamment la modification du zonage concernant le Mail du Baron. Ceci a fait l'objet d'une recommandation.

- Du projet d'OAP la Salade : En réponse aux besoins exprimés par les administrés, la Ville de Toulouse a proposé une modification de l'OAP de la Salade en vue de l'indispensable extension du groupe scolaire Aubrac et de la création d'un parc urbain de 1,5 ha d'un seul tenant, induisant une réduction du programme économique et du nombre de logements à construire (200 au lieu de 300).

Cette demande est soutenue par le Comité Quartiers des Minimes-Barrière de Paris et approuvée par la CE.

3.4 Secteur 4 – Toulouse Est

Concernant le secteur 4, la CE considère le projet présenté comme globalement satisfaisant.

Le projet TESO revêt une importance particulière ici avec notamment le projet d'un immeuble de grande hauteur (IGH) dans le secteur du « Tri postal ». La CE est favorable à ce type de construction au sein de ce projet d'aménagement global. Celui-ci sera un élément fort de l'architecture de Toulouse et permettra de répondre à des besoins fonctionnels tout en économisant le foncier avec une emprise au sol modérée. Toutefois la CE considère qu'une hauteur maximale doit être déterminée. Celle-ci doit permettre de réaliser un véritable élément signal en matière architecturale se distinguant nettement des immeubles voisins. La CE considère qu'une hauteur maximale de 150 mètres est acceptable en l'espèce. Ceci a fait l'objet d'une recommandation.

3.5 Secteur 5 – Toulouse Sud-Est

Le secteur 5 constitue un secteur particulièrement sensible notamment à cause de la zone « Bergerat Monnoyeur / ex-Caterpillar » qui a provoqué un nombre très important de requêtes. Cette zone a enjeu, à vocation actuellement économique même s'il s'agit aujourd'hui d'une friche industrielle, est projeté pour un usage de logements sur près de 3 hectares. Il est nécessaire d'approfondir les études avant d'envisager son changement. Une OAP ou autres dispositifs complémentaires devra impérativement accompagner ce changement. Cela n'étant pas possible dans le cadre de la présente modification, nous renverrons ce zonage à la procédure de révision du PLUiH, ceci a fait l'objet d'une réserve.

Le reste du secteur ne pose pas de grosses difficultés à part quelques ajustements, mais il faudra veiller avec acuité au devenir de l'ex-prison Saint Michel et de ce quartier lors de la prochaine procédure de révision du document d'urbanisme.

3.6 Secteur 6 – Toulouse Ouest

Secteur à fort enjeu ayant provoqué de nombreuses requêtes, pétitions, ... sur plusieurs endroits notamment Les Pradettes, la zone Freescale, Saint Martin du Touch, le Mirail, Saint Simon... On se trouve sur des quartiers où l'on trouve un phénomène de défiance par rapport aux projets portés par la collectivité. Des réponses ont pu être apportées mais il n'est pas possible de répondre à toutes. Un déficit d'études est apparent notamment sur la zone Freescale où un changement de zonage d'une zone économique de 9,5 hectares vers 450 logements environ, doit – à notre avis - obligatoirement être accompagné d'études complémentaires, ce qui n'est pas le cas. En effet, selon les arguments de Toulouse Métropole même : « un travail de diagnostic sur l'ensemble des zones dédiées à l'activité économique de la Métropole est en cours dans le cadre du PLUiH ». Il nous semble en conséquence prématuré de transformer une section non négligeable d'une zone économique en zone d'habitat sans attendre d'avoir une vue globale. Par ailleurs, la commission considère que ce changement relève plus d'une procédure de révision que de la modification. Des recommandations ont été établies. Un travail et des études complémentaires ainsi qu'une concertation supplémentaire seront nécessaires.

Un travail important a déjà été réalisé, mais ce secteur 6 mérite une réflexion plus aboutie.

3.7 Toulouse

Pour les trois projets qui recoupent plusieurs secteurs de la ville :

- Les dispositions prévues pour l'amélioration de la ligne A du métro n'ont pas fait l'objet de demandes particulières et n'attirent pas de commentaire particulier de la CE,
- Les premiers aménagements prévus dans le cadre du futur Grand Projet Garonne, à savoir la transformation de deux bâtiments existants en guinguette ou restaurant, ont fait l'objet de quelques commentaires avec un souci de s'assurer de la compatibilité des projets avec la zone inondable et les espaces naturels ; la commission d'enquête considère que le maître d'ouvrage apporte des garanties suffisantes sur ces paramètres et qu'il s'agit de projets intéressants permettant de valoriser les deux secteurs concernés, sous condition de veiller à la maîtrise des impacts sur le voisinage,
- Enfin, le projet Toulouse EuroSudOuest (TESO) vise à moderniser la gare de Matabiau et à valoriser les quartiers environnants pour aménager au centre de Toulouse un ensemble qui soit à la hauteur de son rang de capitale régionale. Les requêtes déposées au cours de la présente l'enquête concernent essentiellement la hauteur de l'IGH, déjà abordée pour le secteur 4.

4 BILANS

4.1 Evolutions raisonnablement attendues / utilité

Les objectifs de la modification présentés notamment dans le rapport de présentation touche à quatre grands thèmes qui peuvent faire l'objet d'une évolution réglementaire compatible avec le PADD.

Ces quatre grands thèmes étant :

- la modération de la densité et cadre de vie,
- le logement social,
- le stationnement,
- les projets urbains,

ainsi qu'à procéder à :

- l'évolution des documents réglementaires pour prendre en compte les évolutions législatives nouvelles,
- la clarification du règlement d'urbanisme afin d'en faciliter l'usage au travers des autorisations d'urbanisme.

Tous ces objectifs sont louables et ne sont pas remis en cause par les résultats de l'enquête.

On peut considérer comme atteint et utile la prise en compte des diverses évolutions réglementaires.

Il est plus délicat d'affirmer que la prise en compte de la modération de la densité et cadre de vie et les projets urbains a été complètement établie. En effet, l'enquête publique a joué son rôle et a montré que des études complémentaires seront nécessaires sur certaines zones sensibles.

Ainsi, la CE considère que certains projets urbains nécessitent d'être reportés vers la procédure de révision du PLUiH, afin de permettre des études plus approfondies, comme par exemple pour le changement de zonage de la zone ex-Caterpillar à Montaudran.

En ce qui concerne le stationnement anarchique, il est vrai qu'il existe un réel problème : en effet, on constate malheureusement que la voiture en ville n'est pas prête à disparaître au profit du vélo et des transports en commun, et ce n'est pas en supprimant les parkings que l'on va résoudre ce problème. La collectivité tente à travers le présent projet de modification une approche nouvelle, plus proche du terrain. A ce stade, on ne peut qu'espérer une amélioration de la situation, mais l'approche nous semble aller dans le bon sens. C'est d'ailleurs également le cas pour les modifications envisagées sur le logement social.

La CE considère que la clarification du règlement du PLU n'est pas acquise : celui-ci reste compliqué et il devra faire l'objet d'un travail important au niveau de PLUiH, étant dit qu'il était particulièrement difficile - voire impossible – d'obtenir une simplification significative dans le cadre d'une procédure de modification.

Nous considérons qu'une partie des évolutions raisonnablement attendues peut être réalisée via le présent projet de modification du PLU, mais qu'au niveau du PLUiH un grand travail sera à effectuer sur l'ouverture ou le changement de destination de certaines zones ainsi que sur la réécriture du règlement.

Enfin, la présente enquête s'est également avérée utile dans le sens où elle a permis de faire apparaître des préoccupations de la population sur certains secteurs non identifiés auparavant par la collectivité.

4.2 Acceptabilité sociale

La CE a constaté des réactions assez répétées de la population qui invoque souvent un défaut de concertation.

C'est pour cela qu'il nous semble important de rappeler que dans le cadre d'une modification du PLU la concertation est facultative.

Par conséquent, la CE :

- comprend les observations des administrés qui témoignent ainsi d'un intérêt pour la présente procédure et d'une implication dans le devenir de leur quartier,
- mais considère que la concertation menée par la collectivité a été satisfaisante dans son ensemble.

Il y a également eu des réactions quant à des compensations éventuelles en réparation du préjudice subi ou ressenti rendant parfois le projet difficilement acceptable par les personnes concernées. Il convient d'indiquer que s'il doit y avoir une compensation ce sera au niveau du projet de réalisation mais pas au niveau du PLU.

De plus, il ne faut pas oublier que le présent projet de modification doit être analysé sous l'angle prioritaire de l'intérêt général qui doit prévaloir sur l'intérêt privé sans toutefois générer d'atteintes manifestes aux administrés. Sur cette base, plusieurs dossiers sensibles et nécessitant une concertation ou des études supplémentaires seront renvoyés au PLUiH, soit sur proposition de la collectivité, soit après avis de la commission d'enquêtes : ces points ont alors fait l'objet d'une recommandation.

Il est également à noter qu'un certain sentiment d'injustice ou d'incompréhension a été manifesté quant à la démarche progressive de protection par quartier (EBP, EVP/EBC) pouvant être perçue par certains comme un favoritisme géographique.

La CE comprend cette position, mais estime qu'il s'agit d'un travail d'analyse très détaillé qui ne peut pas être réalisé simultanément pour toute la ville. Un avancement progressif par quartiers nous semble acceptable, sous conditions de poursuivre rapidement sur les autres quartiers.

4.3 Impact environnemental

Les impacts potentiels des modifications projetées ont fait l'objet d'une analyse détaillée de qualité dans la partie 1C du dossier, et des mesures de maîtrise des éventuels impacts négatifs sont décrites dans la partie 1E.

Ces études montrent que les impacts sur l'environnement restent acceptables, avis partagé par la commission d'enquête. En effet, les projets situés en zone Natura 2000 (2 STECAL sur l'île du Ramier) ne nous semblent pas porter atteinte à l'équilibre de ce site, étant donné que l'on se situe au centre de Toulouse en non pas en site isolé. Le risque d'impact sonore sur le voisinage semble ici plus significatif que celui sur le milieu naturel.

La légère augmentation des espaces verts en ville, projetée dans le cadre de la modification, sera un élément à impact environnemental positif.

L'évolution des règles de stationnement n'aura à notre avis pas d'impact immédiat, mais pourra à moyen terme induire une amélioration des commodités de voisinage en permettant de libérer les trottoirs des voitures.

En synthèse, l'impact environnemental du projet nous semble compatible avec le projet de développement durable de la ville.

4.4 Bilan avantages / inconvénients

Comme nous l'avons vu à travers l'analyse du dossier et des observations, contre-propositions et avis reçus pendant l'enquête, il ressort que le projet vise à apporter des évolutions positives par rapport à certains enjeux urbanistiques, tout en respectant les orientations générales du PADD de l'actuel PLU, les limites des opérations envisageables dans le cadre d'une procédure de modification, ainsi que les documents supérieurs (SCoT, PDU, PLH).

Avantages reconnus par la commission d'enquête :

- respect de la part de la collectivité des engagements pris lors de la campagne électorale,
- malgré le caractère non-obligatoire, Toulouse Métropole a organisé une concertation préalable pendant l'année qui a précédé l'enquête,
- ces nombreuses actions de concertation ont eu une certaine efficacité puisque l'essentiel des aspects du projet de modification n'a pas été contesté,
- le projet intègre aussi des demandes et recommandations issues de la révision générale de 2013,
- le projet vise à renforcer l'accession sociale à la propriété, démarche louable qui mérite la mise en place d'indicateurs de suivi dans le temps,
- maintien d'un bon rythme de développement et de modernisation de la ville, tout en préservant les éléments remarquables du patrimoine : mise en avant de l'intérêt général,
- mise en conformité par rapport aux réglementations récentes,
- l'urbanisme de projet, déjà amorcé à l'aide des 17 OAP dans la révision générale en 2013, se poursuit ici avec 3 nouvelles OAP : l'intérêt des habitants des quartiers pour ce type de programme s'est confirmé lors de l'enquête via de nombreuses questions et contributions.

Inconvénients constatés :

- Le projet de modification soumis à enquête ne présente pas un seul grand projet, mais constitue une juxtaposition de divers enjeux et objectifs, il est donc difficile de donner un avis global sur le projet, ce qui se traduit d'ailleurs par une liste de recommandations de portées plus ou moins importantes à la fin du présent avis (chapitre 5).
- La grande taille du territoire concernée est un facteur de complexité à prendre en compte : tous les quartiers ne peuvent pas être étudiés avec la même intensité, ce qui fait que certains citoyens se sentent oubliés dans la démarche.
- Certains « sous-projets » semblent avoir été réalisés à la hâte,
- Vu le nombre de remarques et l'importance de certaines pétitions, la concertation préalable est, sans doute, perfectible en terme d'écoute et de prise en compte des propositions des habitants de la ville.
- Un certain nombre de requêtes, relatives à des détails, mais jugées « hors domaine de l'enquête », ne peuvent pas être prises en compte dans le cadre de la présente modification. Il en est ainsi pour des demandes d'ajustement de limites de zonage, de graphiques de détails, de la rédaction de certains passages dans le règlement. Cela peut paraître insignifiant au regard du PLU global, mais c'est important pour le particulier concerné. Des nombreux renvois vers la procédure du PLUiH sont quelque peu décevants,

Le responsable du projet a étudié toutes les requêtes et y a apporté des éléments de réponse, une analyse des contre-propositions du public et, pour certains points, ses propositions d'évolution. La commission d'enquête accueille favorablement ses propositions d'évolution qui permettent de lever les difficultés constatés sur une majorité de points sensibles.

La commission d'enquête considère que l'objectif d'intérêt général visé et les avantages du projet de modifications présentent un bilan globalement positif pour le projet de développement urbain, à l'exception de certains points explicités en détail plus haut et repris ci-après.

Il en résulte une liste d'ajustements qui ne remettent pas en cause l'équilibre général du projet.

5 AVIS

Les membres de la commission d'enquête considèrent :

- que le dossier d'enquête était conforme aux dispositions en vigueur et a permis une bonne information du public ;
- que la publicité par voie de presse, sur internet, et par voie d'affichage était conforme ;
- que l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions et en toute régularité ;
- que le public a pu s'exprimer librement au cours des trente-deux jours d'enquête, rencontrer l'un des membres de la commission d'enquête au cours des 5 permanences organisées, faire connaître ses observations soit sur les registres déposés dans au siège de l'enquête, soit par courrier postal ou électronique ;
- que le maître d'ouvrage a pris en considération l'ensemble des contributions des citoyens dans sa réponse, dans la mesure du possible autorisé par la réglementation et dans le respect des objectifs visés par la politique de la collectivité.

Après avoir répertorié, analysé et exploité l'ensemble des observations émises dont l'intégralité est déposée dans les locaux du service urbanisme de Toulouse Métropole ;

Après avoir remis le 8 juillet 2016, au maître d'ouvrage, un procès-verbal de synthèse des observations du public et pris connaissance des précisions apportées dans son mémoire en réponse remis à la commission le 22 juillet 2016 ;

Après avoir établi un rapport sur le projet et sur le déroulement de l'enquête ;

Après avoir procédé à une analyse détaillée des thèmes abordés lors de l'enquête et réalisé un bilan du projet visant à mesurer l'acceptabilité sociale, l'intérêt d'un point de vue développement urbain, l'impact sur l'environnement, la nécessité et l'utilité des diverses modifications envisagées ;

Après avoir débattu des aspects positifs du projet de modification et de ses faiblesses détaillées dans les conclusions ci-dessus ;

La commission d'enquête publique, à l'unanimité de ses membres, émet un **avis favorable** au projet de 1^{ère} modification du PLU de Toulouse Métropole, commune de Toulouse, avec les réserves et recommandations suivantes :

Réserves :

- Secteur 1 : Les Amidonniers / zone VNF : retirer le projet d'aménagement pour le reporter vers la procédure du PLUiH
- Secteur 5 : Site Ex-Caterpillar : reporter le changement de zonage au PLUiH et réaliser a minima des études complémentaires ainsi qu'une concertation sur un projet concret (OAP ou autre).

Recommandations :

- Toulouse :
 - o STECAL (secteurs 1.1 et 5.3) : amender la notice explicative (pièce 1D2) pour présenter la compatibilité avec le PPRi
- Secteur 1 :
 - o Place de l'Europe : réduire l'EBC symbole pour permettre la réalisation du projet de campus numérique et prévoir une reconstitution d'un alignement d'arbres

- Secteur 2 :
 - o OAP Oasis : prévoir une protection réglementaire pour maintenir les voies douces et espaces verts ouverts au public
 - o Cadre de vie rues Bara et Labruyère : reprendre l'engagement annoncé (étude / maintient espace vert) dans la délibération d'approbation de la présente procédure.
 - o Théâtre de la Digue : modifier le règlement graphique afin de transformer l'espace A en B (Z44)

- Secteur 3 :
 - o Protection en EVP d'un bosquet à l'angle de la rue Jeanne et Ste Nathalie situé sur un terrain municipal (C29)
 - o Quartier Lalande : reclasser l'espace désigné par le Comité de quartier sur le plan joint à la requête A24 en zonage UL2.
 - o OAP de La Salade : modifier le programme selon la proposition déposée par la Ville de Toulouse (B44)

- Secteur 4 :
 - o TESO – IGH : déterminer une hauteur maximale permettant de réaliser un véritable élément signal en matière architecturale se distinguant nettement des immeubles voisins. La CE considère qu'une hauteur maximale de 150 mètres est acceptable en l'espèce.
 - o Corriger dans le document graphique l'étiquette de la zone qui doit être UL11c (chemin de Sansou)
 - o Supprimer l'ER 837
 - o Annuler le projet d'EBC prévu rue Marcel Dieulafoy

- Secteur 5
 - o Clinique St. Jean : étudier l'opportunité de modifier le zonage - comme proposé par la collectivité - dans le cadre du PLUiH.
 - o ZAC Aérospace Campus : permettre dans le cahier de charge de la ZAC la mutualisation des parkings sur le secteur ciblé
 - o Dans le secteur de la Côte Pavé (UL5c) étudier les possibilités de dérogation concernant la construction en limites séparatives pour les parcelles très étroites.
 - o Concernant la zone AU0 de Malepère, donner des précisions au niveau du planning concernant la construction des divers équipements nécessaires.
 - o Concernant le devenir de la piscine Pradié au niveau du changement de zonage justifier que seul le zonage logements est possible et que d'autres utilisations ont été étudiées par exemple en équipements publics.
 - o Annuler le projet d'EVP prévu rue Pierre Brossolette, mais maintenir les EBC symbole sur les arbres centenaires
 - o Annuler le projet d'EBP du 21 rue Notre Dame.

- Secteur 6
 - o Zonage à Lardenne : utiliser l'outil du sursis à statuer pour freiner la densification et étudier le changement de zonage dans le cadre du PLUiH.
 - o Ecole vétérinaire : étudier le changement de zonage dans le cadre du PLUiH.
 - o Freescale : reporter le projet de changement de zonage au PLUiH après finalisation des études notamment économiques
 - o OAP de Guilhermy : revoir et réétudier la position des voiries pour ne pas gêner l'activité de l'entreprise existante et provoquer des problèmes de sécurité. (B43)
 - o Supprimer l'EBC du 51 route de Seysses.
 - o Concernant la SEP 95 à Saint Simon, confirmer son emplacement après vérification du cadastre et d'une éventuelle construction. (A35)
 - o Secteur Baricoude, avant de confirmer l'emplacement en UE1, préciser le classement sur la commune voisine contiguë afin de vérifier la cohérence. (F12)
 - o Effectuer les ajustements de zonage acceptés par la collectivité selon les requêtes C23, G28, Y30

- Pièces réglementaires du PLU :
 - o Règlement écrit :
 - Prévoir la simplification du règlement dans le cadre du PLUiH.
 - Places de stationnement : pour les extensions, abaisser le seuil à 50 m² pour déclencher l'obligation de créer une place de stationnement supplémentaire.
 - Compléter la définition du mot "annexe" afin de préciser qu'il s'agit d'une superficie cumulée.
 - Modifier le règlement du PLU afin d'élargir la définition de l'accession sociale.
 - Photovoltaïque en zone N : réaliser une étude permettant d'identifier des sous-secteurs au sein de la zone N propice au développement des énergies renouvelables dans le cadre du PLUiH.
 - Définitions des termes : pour le PLUiH, compléter et affiner les diverses définitions mentionnées par le public qui posent des questions de compréhension.
 - o Document 1C : Corriger et améliorer le document 1C selon les engagements pris dans la réponse de Toulouse Métropole.
 - o Emplacements réservés :
 - Supprimer les 2 ER 809 et 910 (Tissé)
 - ER 643 : corriger l'erreur de tracé.
 - o EBC : dans la partie 4 du PLU, créer une nouvelle pièce 4F avec un inventaire des EBC, comme cela a déjà été fait pour les EBP et EVP et demandé lors de la précédente enquête publique en 2013
- Généralités :
 - o EBC : pour le présent projet de modification, retenir uniquement les nouveaux EBC/EVP dans les espaces privés qui n'ont pas fait l'objet d'une requête d'annulation. Dans le futur, réaliser une concertation préalable (avec les associations de quartiers au minimum) en cas de classement de parcelles privées constructibles en EBC.
 - o Enquêtes publiques futures : pour la consultation via internet, prévoir la mise en place d'un véritable registre électronique.

Fait à Toulouse, le 19 août 2016



Sabine Nascinguerra



Christian Henric



Christophe Coutet