

C

Conclusions et avis du commissaire enquêteur

Concernant la révision allégée du plan local d'urbanisme de la commune
de Savères,
à la demande de la commune de Savères (31).



Photo : Le jeune bois de Savères où se situe le projet

Enquête publique du 13 mai 2025 au 3 juin 2025, prescrite par arrêté du
8 avril 2025 du maire de la commune de Savères

Conclusions et Avis du commissaire enquêteur (18 pages)

Commissaire enquêteur : Jean René ODIER

Destinataires (article R123-19 du Code de l'Environnement :

Madame la Maire de Savères, autorité organisatrice de l'enquête publique.

Copie : Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Toulouse

COMPOSITION DU DOSSIER

Les documents rédigés par le commissaire enquêteur dans le cadre de la présente enquête unique s'articulent de la façon suivante:

Document A : Le rapport d'enquête publique, rapport unique concernant la modification n°2 et la révision allégée n°1 et du plan local d'urbanisme de la commune de Savères,

auquel sont associées toutes les annexes au rapport.,

Document B : Les conclusions et l'avis du commissaire enquêteur concernant la modification n°2 du plan local d'urbanisme de la commune de Savères,

Document C : Les conclusions et l'avis du commissaire enquêteur concernant la révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme de la commune de Savères.

Pour chacun des avis rendus, le rapport d'enquête publique unique et les conclusions et l'avis motivé du commissaire enquêteur sont indissociables

SOMMAIRE DES CONCLUSIONS

COMPOSITION DU DOSSIER	2
SOMMAIRE DES CONCLUSIONS	3
1 GENERALITES.....	4
2 CONCLUSIONS CONCERNANT LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE ET LE DOSSIER D'ENQUETE PUBLIQUE.....	6
2.1. UN DEDOUBLEMENT SUPERFLU DES PROCEDURES D'EVOLUTION DU PLU	6
2.2. UN DEROULEMENT DE LA PROCEDURE D'ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE MARQUE PAR DEUX NON-CONFORMITES	7
2.3. LA QUALITE DU DOSSIER ET DE L'INFORMATION FOURNIE AU PUBLIC.....	9
2.4. LA MOTIVATION DES ORIENTATIONS RETENUES.....	9
2.5. CONCLUSION SUR LE DOSSIER ET LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE	10
3 CONCLUSIONS CONCERNANT LES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DU PROJET DE REVISION DU PLU.....	11
3.1. CONCLUSIONS CONCERNANT LA CREATION DES TROIS STECAL	11
3.2. CONCLUSIONS CONCERNANT LES DECLASSEMENTS DE L'ESPACE BOISE CLASSE A OPERER POUR LA CONSTRUCTION DES CABANES.....	13
3.3. CONCLUSIONS CONCERNANT LES DECLASSEMENTS DE L'ESPACE BOISE CLASSE A OPERER POUR LA VIABILISATION DES CABANES	13
3.4. BILAN DES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DU PROJET DE REVISION DU PLU	17
4. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR SUR LE PROJET DE REVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA COMMUNE DE SAVERES (31).	18

1 Généralités

La présente enquête unique portait sur la deuxième modification du PLU de Savères, et sur sa première révision allégée.

Les présentes conclusions ne concernent que la révision du PLU communal.

Savères est une commune rurale du département de la Haute-Garonne qui comptait 213 habitants en 2022.

Située à 50 Km de Toulouse, la commune fait partie du bassin de vie de Rieumes. Elle est bordée par le Touch, dont l'un des affluents, la Saverette, alimente un grand lac d'irrigation que surplombe le village.

Elle fait partie de la Communauté de communes Cœur de Garonne, dont les principaux bourgs sont Cazères (siège de la communauté) et Rieumes.

La présente révision du PLU concerne la création de trois Stecal, Secteurs de taille et de capacité limitées en zone agricole ou naturelle, dédiés à la construction de trois gîtes-cabanes sur pilotis à vocation touristique sur les hauts du boisement surplombant le lac artificiel de Savères, en rive droite non loin du village.

La DDT 31 a alerté la commune sur le fait que la construction des cabanes, même sans abattage d'arbre, est considérée comme un défrichement car ne permettant pas la régénération de la végétation sous leur emprise. Or les défrichements sont interdits en Espaces Boisés Classés. La présente révision opère donc le déclassement de leur protection EBC des trois assiettes de construction des cabanes, ainsi que de l'assiette de l'aire de traitement des eaux usées par phyto remédiation.

Par décision n° MRAe 2024ACO145 du 28 août 2024, la Mission Régionale d'Autorité environnementale d'Occitanie a estimé que le présent projet de révision du PLU de Savères n'est pas susceptible d'entraîner des impacts notables sur l'environnement et a en conséquence décidé qu'il n'est pas soumis à évaluation environnementale.

Par décision de la Présidente du Tribunal Administratif de Toulouse du 13 mars 2025, j'ai été désigné commissaire enquêteur pour conduire l'enquête publique unique relative à la deuxième modification du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Savères (31) et à sa révision allégée, enquête répertoriée par le Tribunal Administratif sous le n° E25000036 /31.

L'arrêté du maire de Savères n° 2025-004 du 8 avril 2025, qui a prescrit l'ouverture de cette enquête, en a défini les modalités rappelées ci-après :

L'enquête s'est déroulée sur 22 jours, du 13 mai à 9h00 au 3 juin à 19h00
Le siège de l'enquête a été fixé à la mairie de Savères., madame le maire de Savères étant par ailleurs désignée comme la personne auprès de qui toute information sur le projet peut être obtenue.

Deux permanences pour accueillir le public et recevoir ses observations ont été assurées à la mairie de Savères, le mardi 13 mai 2025 de 17h00 à 19h00, et le mardi 3 juin de 17h00 à 19h00.

Le public a pu consulter le dossier papier en mairie de Savères.

Le dossier sous forme dématérialisé a pu également être consulté sur un poste informatique mis gratuitement à la disposition du public à la mairie de Savères, ainsi que sur internet sur les sites de la préfecture de la Haute Garonne et de la communauté de communes Cœur de Garonne, aux adresses

<https://www.haute-garonne.gouv.fr/Publications/Declarations-d-intention-enquetes-publiques-et-avis-de-l-autorite-environnementale/Urbanisme/Enquetes-publiques-en-cours-ou-programmees/Modification-n-2-et-revision-allee-du-plan-local-d-urbanisme-de-la-commune-de-Saveres>
et
[Dialogue citoyen-Cœur de Garonne](#)

Les statistiques de consultation du dossier numérique ne sont pas disponibles (non gérées par les sites de mise en ligne).

Aucune contribution n'a été reçue : déclarations orales lors des permanences ou écrites sur les registres papier ou numérique, ou transmises par courrier.

Le dossier fait l'objet d'un avis favorable sans réserve de l'Etat et de la Chambre d'Agriculture, d'une remarque du PETR au titre du SCOT, d'un avis favorable de la CDPNAF Commission départementale pour la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers, et d'un avis favorable sans réserves de la communauté de commune Cœur de Garonne.

2 Conclusions concernant le déroulement de l'enquête publique et le dossier d'enquête publique

2.1. Un dédoublement superflu des procédures d'évolution du PLU

Les deux évolutions envisagées du PLU, la modification et la révision, auraient pu faire l'objet d'une unique procédure d'évolution au travers d'une procédure de révision allégée.

J'ai interrogé la commune sur la motivation du choix effectué en matière de procédures d'évolution du PLU, par mail du 24 mars 2025:

*« Par ailleurs, le dossier ne précise pas pourquoi deux procédures différentes sont lancées concomitamment, alors qu'une seule aurait suffi. □
Quelle est la raison pratique ou juridique de ce dédoublement ? »,*

demande réitérée lors de la réunion de présentation du 27 mars 2025 en mairie de Savères.

Selon le bureau d'études en charge de l'élaboration du dossier (sa note figure en annexe à mon rapport d'enquête), le choix effectué, consistant à distinguer les points pouvant relever d'une procédure de modification du PLU des points nécessitant une procédure de révision allégée, résulterait d'une préférence de la DDT pour faciliter la lecture et la compréhension des dossiers :

*« A la demande de l'Etat, la pratique veut qu'un dossier de révision allégée ne traite que d'un seul objet, sans doute pour faciliter la compréhension du dossier par le public.
Cela permet aussi de hiérarchiser les objectifs : ceux qui impactent les espaces agricoles, naturels ou forestiers en révision allégée, et qui peuvent poser question, et ceux qui ne les impactent pas, et dont la prise en compte ne nécessite qu'une adaptation des dispositions déjà en place ce qui peut être réalisé par une simple procédure de modification. »*

Ce choix de tronçonner une procédure d'évolution d'un PLU, qui ne résulte pas de la réglementation, pourrait s'avérer prudent ou pragmatique si l'une des évolutions envisagées courrait le risque d'être abandonnée avant son approbation, voire d'être annulée après son approbation, bien que ces deux événements soient rarement anticipés dès l'engagement des procédures...

Ce choix de tronçonner une procédure d'évolution d'un PLU me paraît de façon générale critiquable par principe, en ce qu'il pourrait affecter la vision globale et l'économie générale des évolutions concomitantes envisagées, et augmenter le risque d'incohérences entre les rapports de présentation.

Toutefois, au cas d'espèce, l'extrême petitesse des dossiers ne risque pas de générer un problème de cette nature.

Avis du commissaire enquêteur :

Le dédoublement du dossier d'évolution du PLU en deux dossiers concomitants, l'un pour une modification du PLU et l'autre pour sa révision simplifiée, me paraît très critiquable mais je considère qu'il n'affecte pas ici la compréhension ni la cohérence des présentes procédures compte tenu de leur extrême modestie.

2.2. Un déroulement de la procédure d'enquête publique unique marqué par deux non-conformités

L'enchaînement des décisions du maire de Savères, de l'engagement de la procédure de modification du PLU (arrêté du 22 février 2024) à l'arrêté du 8 avril 2025 prescrivant l'ouverture de l'enquête publique, est conforme aux textes en vigueur.

Notamment, l'arrêté du maire prescrivant l'ouverture d'enquête et l'avis d'enquête publié et affiché comportent l'ensemble des mentions obligatoires.

J'ai vérifié la bonne accessibilité au dossier numérique sur le site internet de la préfecture de la Haute-Garonne, ainsi que, dès lors qu'un courriel du maire à ses administrés avait détaillé le 14 mai 2025 le lien à utiliser, la bonne accessibilité au dossier sur le site de la communauté de communes.

La procédure d'enquête publique a toutefois été affectée par deux non-conformités :

- L'avis d'enquête n'a pas été publié sur le site de la préfecture de la Haute Garonne 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête (publication le 29 avril 2025 pour une ouverture d'enquête le 13 mai),
- La publication dans la presse de l'avis d'enquête a, de même, été publiée plusieurs jours après la date limite fixée par les textes (publications des 30 avril et 2 mai 2025 pour une ouverture d'enquête le 13 mai 2025).

Les non-conformités constatées dans la gestion de certains délais de publicité et de publication conduisent à faire un bilan global des mesures prises pour l'information du public, suivant en cela la position du Conseil d'Etat.

En effet, le Conseil d'Etat a, par un considérant de principe, retenu que :

« Considérant que s'il appartient à l'autorité administrative de procéder à la publicité de l'ouverture de l'enquête publique dans les conditions fixées par les dispositions précitées, la méconnaissance de ces dispositions n'est de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête publique que si elle a pu avoir pour effet de nuire à l'information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative »

(CE 3 juin 2013 Commune de Noisy-le-Grand, req. n° 345174).

Il ne m'appartient pas de dire le droit, mais le bilan global des mesures prises pour l'information du public me permettra dans ce cadre, pour ce qui me concerne, d'estimer la situation et de motiver mon avis.

Au regard des un à 3 jours de retard de plusieurs formalités obligatoires, sont à considérer les éléments suivants :

- Durée de l'enquête : la durée de l'enquête a été fixée à 22 jours, du 13 mai à 9h00 au 3 juin à 19h00, alors que la durée légale minimale est de 15 jours,
- Information très explicite des habitants par le journal numérique municipal, à deux reprises, les 29 avril et 14 mai 2025. (Le texte de ces messages figure dans mon rapport d'enquête).

Il est à noter que la mailing list de la mairie de Savères permet de toucher très largement la population communale. En effet, la mailing list compte 102 adresses mail (communication écrite du maire du 29 avril 2025) pour 82 ménages (statistique Insee 2021).

Selon les décomptes du maire, qu'elle m'a communiqués par mail le 29 avril 2025, 5 maisons seulement n'auraient pas communiqué leur adresse mail. Ces maisons ont été destinataires de versions papier du message municipal distribuées par le maire.

- Information et questionnement direct des associations naturalistes par le commissaire enquêteur le 19 mai 2025, dans le cadre de l'article R123-16 du code de l'environnement.
- Nature et importance du projet : le projet est très modeste et ne drainera qu'une fréquentation touristique très faible peu susceptible de générer des nuisances. Le projet n'est dès lors susceptible de n'intéresser que les riverains, lesquels ont déjà été informés lors de la concertation préalable, voire les associations naturalistes, lesquelles ont été saisies directement par le commissaire enquêteur.

Avis du commissaire enquêteur :

Au regard des actions d'information du public mises en œuvre et relatées ci-dessus, et de la durée de l'enquête publique, je considère que les irrégularités ayant affecté les délais de publication ou de publicité de la présente enquête publique n'ont pas affecté la bonne information du public.

Je ne tiendrai donc pas compte de ces irrégularités dans mon avis final.

2.3. La qualité du dossier et de l'information fournie au public

L'information détaillée fournie au public a été complète et fiable.

Le sous-dossier de présentation de la procédure, incluant une note de synthèse non technique, était complet et clair.

Le rapport de présentation est de qualité et complet. Son sommaire détaillé, incluant la table de ses sous-parties, figure dans mon rapport d'enquête. J'y ai moi-même trouvé l'essentiel des informations qui m'étaient nécessaires ou utiles.

Notamment, la Notice de présentation de ce micro projet, incluant l'étude environnementale et l'analyse de la compatibilité du projet avec PLU, SCOT, zonage des risques, servitudes d'utilité publique, compte 41 pages abondamment illustrées.

Toutefois, deux points sont insuffisants ou à corriger :

- Le tracé prévisionnel des réseaux de viabilisation des trois Stecal a été modifié et raccourci depuis l'arrêt du projet de révision du PLU. Or cet aspect du dossier peut avoir des incidences importantes. Une mise à jour de la notice de présentation de la révision est nécessaire.
- L'analyse de la conformité du projet avec le PLU ne prend pas en compte la traversée de l'EBC par les tranchées et réseaux dédiés à la viabilisation des trois STECAL envisagés. Cette question est traitée au chapitre 3.3 ci-après.

2.4. La motivation des orientations retenues

Le dossier présente une bonne cohérence entre les objectifs initiaux approuvés à l'engagement des deux procédures, les orientations du PADD, leur justification et déclinaison au rapport de présentation et leur traduction dans les diverses pièces réglementaires du PLU modifié ou révisé.

Le rapport de présentation présente de façon pédagogique la justification de chacun des articles modifiés du règlement écrit.

Par exception, quelques insuffisances de faible importance sont à signaler :

- Dans le rapport de présentation de la modification n°2 du PLU, la commune justifie deux suppressions d'emplacements réservés par le fait que les biens correspondants ont fait l'objet, pour l'un, d'une cession sans information préalable de la commune, et pour l'autre, d'une réhabilitation par son propriétaire. Compte tenu des effets juridiques des Emplacements Réservés, on comprend mal comment de telles situations ont pu se produire. Aucune indication n'est par ailleurs apportée sur la façon dont la commune pourra néanmoins poursuivre ou adapter ses objectifs initiaux.
- Dans le rapport de présentation de la révision allégée, le bilan des surfaces agricoles et naturelles consommées ou rendues à l'agriculture ou aux

espaces naturels au travers des deux procédures (une suppression de Stecal, et trois créations) n'est pas fait, ou n'est pas explicite.

2.5. Conclusion sur le dossier et le déroulement de l'enquête

Après exploitation du dossier d'enquête, je considère que :

- L'information du public a été complète et suffisamment détaillée, à l'exception d'insuffisances de faible importance, et à l'exception à titre principal de l'analyse de la conformité au PLU de la viabilisation des STECAL au travers de l'EBC, analyse non fournie alors qu'elle s'avère déterminante pour la faisabilité du projet.
- L'enquête publique s'est correctement déroulée, étant précisé que je n'ai pas qualité pour apprécier les conséquences juridiques des non-conformités constatées concernant les dates de publicité et publication de l'avis d'enquête.
- Au regard des actions d'information du public mises en œuvre, et de la durée de l'enquête publique, je considère que les irrégularités ayant affecté les délais de publication ou de publicité de la présente enquête publique n'ont pas affecté la bonne information du public.

3 Conclusions concernant les avantages et inconvénients du projet de révision du PLU

En raison de l'objet très limité de cette modification du PLU, je développerai ces conclusions selon l'ordre des items du projet de modification, et non selon l'ordre des items de l'article L 101-2 du code de l'urbanisme qui définit les objectifs à atteindre en matière d'urbanisme.

3.1. Conclusions concernant la création des trois STECAL

Points positifs :

Concernant l'urbanisation de la commune

- Le règlement du PLU révisé applicable aux zones Nc des STECAL est précis, adapté au projet envisagé de cabanes sur pilotis, et de nature à éviter tout dérapage en termes d'atteinte au site, de constructibilité ou d'expansion urbaine.
- Le règlement prévoit en effet :

STECAL Nc

Seules sont autorisées :

- Les constructions, installations et aménagements destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage d'hébergement touristique à condition qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages :
 - Que le nombre total d'Habitations Légères de Loisirs (HLL) soit limité à trois ;
 - Que les HLL ne soient pas implantées au niveau du sol (cabanes sur pilotis) ;
 - Que la surface de plancher cumulée ne dépasse pas 75 m² ;
 - Que l'emprise au sol cumulée ne dépasse pas 190 m².

En outre, la hauteur sous faitage est portée à 9 mètres, en cohérence avec le concept de cabanes suspendues, la construction devra être réalisée en matériaux bio-sourcés, et les accès de devront pas être imperméabilisés.

Concernant le tourisme :

- Le projet de gîtes légers sur une propriété accueillant des chevaux au pré ou sous abri est parfaitement adapté à l'accueil des randonneurs équestres transitant sur la route européenne d'Artagnan dont la branche Sud longe le lac de Savères.
- Plus généralement, ces trois cabanes sur pilotis sont prévues pour apporter des prestations de qualité aux clients (jacuzzi, ..), et devraient permettre la création d'un emploi direct dans la petite commune de Savères.

Concernant l'environnement :

- Le bois est classé au Scot en réservoir de biodiversité car il jouxte le grand ensemble boisé entourant le lac de Savères. Mais le site ne sera pas clôturé, les cheminements ne seront pas réalisés en dur ni imperméabilisés. L'écologue associée au bureau d'études d'urbanisme n'a recensé aucun arbre creux qui pourrait abriter des chiroptères. Les bases de données naturalistes ne font pas état d'espèces à enjeux dans ce bois régulièrement fauché. Les associations naturalistes que j'ai sollicitées n'ont transmis aucune alerte.
- Les STECAL ne seront pas clos.
- Le projet d'assainissement non collectif par phyto-épuration a déjà été agréé par le syndicat gestionnaire du SPANC Service Public de l'Assainissement Non Collectif.
- Le projet ne génère aucune dispersion ni extension urbaine.

Points négatifs :

Concernant l'urbanisation de la commune :

- Aux termes du projet de règlement d'urbanisme, les STECAL prévus ne pourront accueillir qu'une clientèle touristique, non permanente. Mais la demande en matière de possibilités d'implantation d'habitats alternatifs légers est telle dans le Comminges et pays limitrophes que la construction de ces cabanes pourra conduire la commune à devoir faire face ensuite à des demandes en nombre potentiellement important, voire à des tentatives d'installations non autorisées.

Concernant l'environnement :

- L'avifaune nicheuse potentiellement présente sur le site devra s'écarter des trois cabanes à créer.
- Le règlement du PLU révisé ne limite pas l'ampleur des fondations qui seraient nécessaires à la construction des cabanes sur pilotis, susceptibles de porter atteinte au collet ou aux racines primaires des arbres.
- Le règlement du PLU révisé n'interdit pas la clôture des STECAL ni du site boisé qui les accueille, alors que l'absence de clôture a été demandée et garantie durant la réunion d'examen conjoint du projet par les personnes publiques.

Avis du commissaire enquêteur :

Le projet est socialement et économiquement utile, et adapté à la commune de Savères.

L'impact environnemental du projet sera marginal, essentiellement limité à la phase de travaux.

Toutefois, le traitement autorisé par le règlement du PLU révisé pour les fondations ou massifs supports des pilotis devrait être précisé. Ce point fera l'objet d'une réserve.

De même, l'interdiction de clôturer les secteurs STECAL et le site boisé qui les accueille au sein de la trame verte protégée par le SCOT fera l'objet d'une réserve. Il pourrait être précisé que seules les clôtures nécessaires à une activité effective d'élevage sont admises sur l'unité foncière d'implantation des cabanes.

3.2. Conclusions concernant les déclassements de l'Espace Boisé Classé à opérer pour la construction des cabanes

- La construction des cabanes sur pilotis autour des arbres sélectionnés pour cela ne se traduira par aucun arrachage, et est à priori conçue pour respecter les arbres y compris leurs racines.
- La construction des cabanes ne générera aucune fragmentation de l'espace naturel.
- La surface de plancher maximale cumulée autorisable pour les trois cabanes sur pilotis et la surface des trois secteurs STECAL envisagés au dossier de révision sont très faibles : respectivement 75 m² et 1 443 m² alors que la surface boisée de la commune, surface presque entièrement classée en EBC, s'élève à 175 ha.

J'estime que le déclassé marginal de l'EBC (1 443 m² sur environ 1 700 000 m² classés en EBC sur la commune), destiné à rendre possible l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme dans les trois STECAL, n'aura aucun effet négatif sur la conservation du boisement protégé.

3.3. Conclusions concernant les déclassements de l'Espace Boisé Classé à opérer pour la viabilisation des cabanes

A plusieurs reprises, j'ai interpellé les services de l'Etat, soit directement soit au travers des sollicitations de la maire de Savères.

La question que j'ai soulevée, non traitée dans le dossier de révision du PLU, était simple dans son principe : la révision du PLU permettra la construction des trois cabanes prévues, mais permettra-t-elle bien leur viabilisation au travers de l'Espace Boisé Classé ?
Contre toute attente, la réponse s'est avérée très incertaine.

La desserte des trois STECAL par les réseaux a été présentée dans le dossier de révision, et son évolution a fait l'objet d'un développement spécifique lors de la réunion d'examen conjoint.

Implicitement, les avis favorables exprimés par les personnes publiques ne remettent donc pas en cause le passage de ces réseaux au travers de l'EBC.

Toutefois, ces questions concernant la viabilisation ne relèvent pas expressément du champ de la révision du PLU, mais plutôt du champ ultérieur de l'instruction du (ou des) permis de construire et autorisations de défrichement.

Il subsiste donc un risque résiduel de difficulté à l'occasion de l'examen des demandes d'autorisation d'urbanisme, risque que j'ai cherché à purger.

En effet, la réponse de l'administration à cette question peut me conduire à recommander à l'issue de l'enquête publique une extension limitée des STECAL prévus, valant déclassement complémentaire de l'EBC, ou une évolution complémentaire du règlement de la zone N du PLU, pour permettre le bon aboutissement ultérieur des demandes de défrichement et de permis de construire à venir.

Mais aucune réponse engageante des services instructeurs de l'Etat n'est parvenue, malgré l'accord explicite des services de l'Etat exprimée sur le projet de révision du PLU à l'occasion de l'examen conjoint du projet par les PPA, et malgré plusieurs relances durant le délai de l'enquête publique.

Au contraire, une réponse mail reçue par la maire de Savères le 25 mai 2025 de la correspondante de la commune à l'antenne DDT de Carbonne, Mme Bouron, indique que, après consultation des agents forestiers du SEEF Service Environnement, Eau Forêt de la DDT31, aucune intervention ne devrait normalement intervenir à l'aplomb du feuillage des arbres de l'EBC, le développement du feuillage indiquant la zone de développement racinaire à protéger. Or il est clair que dans le bois concerné les feuilles se touchent.

Le responsable de l'antenne DDT de Carbonne, monsieur Farre, m'a confirmé lors d'une dernière relance téléphonique le 23 juin 2025, que le service Forêts de la DDT ne pouvait s'engager sur une réponse catégorique faute d'avoir pu expertiser le bois et la portée des atteintes à celui-ci qui seraient opérées lors du creusement des tranchées dédiées à la viabilisation des Stecal.

A l'issue de mes propres recherches, je constate :

- Que le bois protégé dans lequel seraient édifiées les trois cabanes prévues, est un bois jeune (cf page 11 de la notice de présentation), et non une forêt historique ou patrimoniale. Le bois est protégé par cohérence écologique et paysagère avec l'environnement boisé du lac artificiel de Savères.
- Que la protection apportée aux EBC par la loi n'est pas une protection absolue qui protégerait l'intégrité de toutes les racines. La loi interdit, dans les EBC, tout « mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création de boisements ». Le passage d'une conduite de dimensions modestes pourrait effectivement affecter quelques racines, mais ne compromettrait en aucun cas la conservation du boisement.
- Qu'il est prévu d'aménager le tracé des tranchées à réaliser de telle sorte qu'elles soient toujours éloignées d'au minimum 3 mètres des arbres en place, et que leur profondeur soit limitée réduisant ainsi leur impact potentiel.

Extrait de la page 20 de la notice de présentation :

La réalisation d'un filtre planté et des tranchées est prévue pour éviter tout impact sur le site, et plus particulièrement sur le système racinaire des arbres : implantation à au moins 3 mètres des arbres et dans l'emprise des chemins qui traversent le boisement, faible profondeur des installations (1 m pour le filtre planté, entre 0,20 et 0,50 m pour les tuyaux de collecte des eaux usées et pour les tranchées d'infiltration, tranchées communes avec les réseaux AEP et d'électricité pour en minimiser le nombre).

- Que, dans ce type de contexte, le Tribunal Administratif de Toulouse a déjà désavoué une décision de l'administration préfectorale de la Haute-Garonne concernant la traversée d'un espace boisé classé par une conduite d'assainissement. Par décision du 12 octobre 2000, M et Mme Hubert de Malefette c/préfet de la Haute Garonne, le tribunal a estimé que « l'établissement d'une canalisation souterraine d'assainissement dans un parc, espace boisé classé, dans une bande de terrain de 3 mètres de large sur une longueur d'environ 100 mètres, permettant notamment que des arbres y soient éventuellement essartés, n'est pas suffisant pour représenter un changement d'affectation du sol et n'est pas de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements. »
- Que le gouvernement a fait sienne cette solution jurisprudentielle du TA de Toulouse, par RM Sénat du 23 août 2001 jointe en annexe à mon rapport, exposant que « Il y a lieu dès lors de considérer que le passage de réseaux collectifs d'assainissement n'est pas, à priori, exclu dans un espace boisé classé, mais que les conditions de ce passage doivent respecter le caractère de ces espaces ».
- Que de nombreuses DDT en France ont depuis intégré ces décisions dans les diverses publications qu'elles tiennent à disposition des communes et du public. La plaquette très explicite de la DDT de la Réunion est ainsi jointe en annexe à mon rapport, qui indique que le passage de canalisations d'assainissement fait partie de ce qui est permis dans un EBC, sans restrictions autres que l'interdiction de défrichement.

Ce contexte a conduit :

- ✓ La MRAe à considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir un impact notable sur l'environnement,
- ✓ La CDPNAF, compétente en matière de protection des espaces forestiers, à émettre un avis favorable sans réserves,
- ✓ Le PETR Pays Sud Toulousain, au titre du SCOT, à considérer que « le projet ne remet pas en cause l'intégrité du boisement et ne remet donc pas en cause la préservation de cet espace naturel reconnu comme remarquable »,
- ✓ Le Préfet de la Haute-Garonne, représenté par la DDT31, à exprimer lors de la réunion conjointe des personnes publiques associées le 16 janvier 2025 un avis favorable sans autre réserve à la création des 3 STECAL que le déclassement préalable de ces sites de leur protection EBC, permettant le moment venu d'instruire les demandes d'autorisation de défrichement à l'aplomb des cabanes à construire.

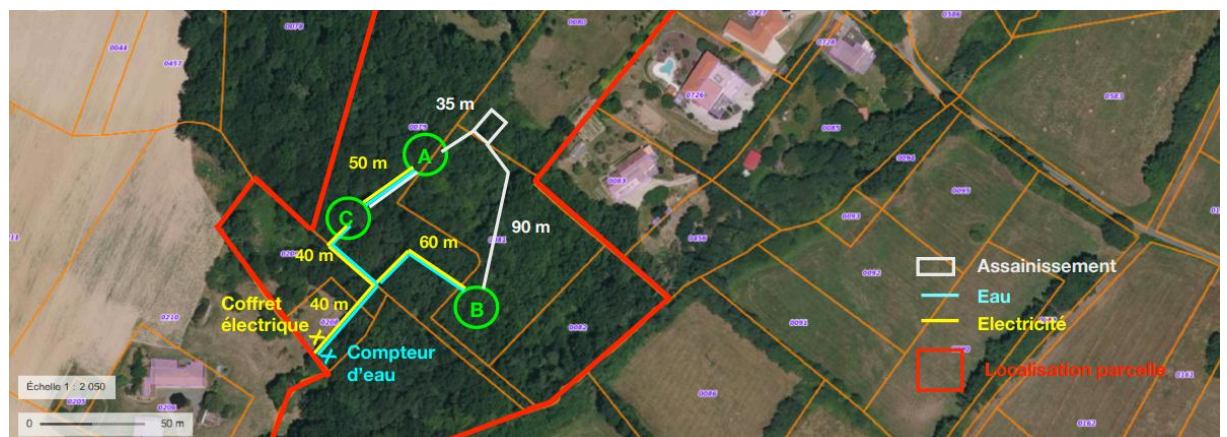
La mise en oeuvre éventuelle d'une position stricte par l'administration de l'Etat en Haute-Garonne concernant la réalisation de tranchées dans un EBC, contredirait les avis tous favorables émis durant la procédure de révision du PLU, et semble en contradiction avec la jurisprudence du TA de Toulouse. Elle pourrait ainsi s'avérer en décalage avec l'état actuel du droit concernant ce point particulier.

Par ailleurs, il est important de signaler que la commune de Savères a classé en EBC la totalité de ses importants espaces boisés, autour du lac de Savères mais aussi vers la ZNIEF de la forêt de Rieumes au nord de la commune et autour du village au sud, et a maintenu ce classement avec constance, alors que partout en Occitanie ses voisines substituaient à ces EBC les nombreuses et variées protections fonctionnelles des paysages, boisement ou continuités écologiques insérées ces dernières années au code de l'urbanisme, protections d'usage très souple.

Il serait regrettable que, en cas d'échec pratique de la présente procédure de révision, la commune de Savères se sente condamnée à engager elle aussi cette évolution autour du village et des espaces bâtis périphériques, et à déclasser ses EBC dans tous ces secteurs.

Enfin, je constate que le tracé finalement retenu pour les tranchées à créer est réduit en longueur par usage d'une tranchée unique en partie haute pour plusieurs raccordements (eau, électricité, assainissement), et réduit en longueur en partie basse par l'unicité du réseau aval d'assainissement non collectif de deux Stecal.

Pour les trois STECAL, la longueur cumulée des tranchées à réaliser au sein de l'EBC est ainsi limitée à 280 ml environ, selon plan ci-dessous communiqué le 3 juin 2025 par mail du propriétaire porteur du projet des trois cabanes :



A la date de clôture de la présente enquête publique, un avis formel de l'Etat concernant le passage au travers de l'EBC des réseaux de viabilisation des STECAL reste toujours attendu.

Cette absence d'avis est regrettable.

J'émettrai donc une recommandation visant à lever le risque, consistant à déclasser non seulement l'emprise des STECAL pour 1 450 m² environ, mais également l'emprise de leurs tranchées de viabilisation, pour une surface complémentaire d'environ 300 à 400 m² (soit la longueur des tranchées en EBC x 1 m de large environ).

Je précise à ce propos que ce qui est concerné ici est le périmètre du déclassement de l'EBC augmenté à la marge, et non le périmètre des STECAL, inchangé.

3.4. Bilan des avantages et inconvénients du projet de révision du PLU

J'estime que le projet de révision du PLU de Savères comporte un bilan global positif, ses avantages étant supérieurs à ses inconvénients :

- en permettant la création d'une activité d'accueil touristique limitée, utile et intéressante, bien insérée dans le contexte local,
- en limitant strictement le périmètre et les modalités réglementaires de construction des trois cabanes envisagées,
- avec un impact environnemental marginal,
- en ne portant pas atteinte à la conservation du boisement protégé, à déclasser de façon marginale,
- en ne portant pas atteinte aux intérêts des tiers riverains : absence de covisibilité, accueil touristique sans infrastructures d'animation bruyante, capacité d'accueil et fréquentation très limitées, trafic automobile marginal.

Toutefois, certains aspects négatifs doivent être amendés ou retraités :

- En précisant au Règlement écrit les limitations apportées aux fondations pouvant être réalisées et aux clôtures admises,
- En affinant le tracé des tranchées pour les écarter des arbres et compléter le périmètre des déclassements complémentaires d'EBC à opérer pour garantir la faisabilité réglementaire des tranchées dédiées à la viabilisation des STECALs.

4. Avis du commissaire enquêteur sur le projet de révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Savères (31).

Considérant qu'il ne m'appartient pas d'apprécier la portée juridique des non-conformités constatées lors du déroulement de la procédure réglementaire, tels que décrits ci-dessus,

Sur la base des analyses et avis que j'ai exposés ci-dessus dans mes conclusions,

J'estime que le projet de PLU révisé de la commune de Savères comporte un bilan global positif, ses avantages étant largement supérieurs à ses inconvénients,

J'émet donc un avis favorable au projet de révision du PLU de Savères,

Sous deux réserves :

- Réserve 1 : préciser au règlement écrit de la zone N, article N2, les limitations apportées aux fondations pouvant être réalisées en secteurs Nc,
- Réserve 2 : préciser au règlement écrit de la zone N, article N 11, pour les secteurs Nc, les clôtures admises dans les unités foncières comprenant des secteurs Nc. Il pourrait être précisé que seules les clôtures nécessaires à une activité effective d'élevage sont admises sur l'unité foncière d'implantation des cabanes.

Et sous une recommandation laissée à l'appréciation de la commune, en lui recommandant de la mettre en œuvre ou de s'en inspirer :

- Recommandation 1 : déterminer le tracé optimal des tranchées de viabilisation pour la préservation des racines des arbres voisins, et supprimer sur cette base le classement EBC Espace Boisé Classé de l'emprise des tranchées à réaliser, pour une surface à déclasser de 300 à 400 m² environ (longueur tranchées en espaces EBC x 1 m environ d'emprise).

Le 27 juin 2025

Le commissaire enquêteur



Jean René ODIER