



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune de Mancieux (Haute-Garonne)**

N°Saisine : 2021-9561

N°MRAe 2021AO46

Avis émis le 27/09/2021

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 1^{er} juillet 2021, l'autorité environnementale a été saisie par la mairie de Mancieux pour avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Mancieux, territoire situé dans le département de la Haute-Garonne.

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la saisine à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et de l'article R. 104-21 2°) du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Danièle Gay, Thierry Galibert, Georges Desclaux, Sandrine Arbizzi, Jean-Michel Soubeyroux et Jean-Pierre Viguier, Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 2 juillet 2021 et n'a pas répondu à ce jour. La direction départementale des territoires a été consultée le 2 juillet 2021 et a répondu le 20 juillet 2021.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

1 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

Synthèse

La révision du plan local d'urbanisme de Mancieux est soumise à évaluation environnementale du fait de la présence sur son territoire d'un site Natura 2000. La commune de Mancieux, d'une superficie de 722 hectares et comptant 391 habitants (source INSEE 2018), est située dans le centre du département de la Haute-Garonne, à proximité directe de la commune de Boussens.

Il s'agit du second arrêt du PLU de Mancieux, le premier arrêt en 2020 a fait l'objet d'un premier avis de la MRAe publié le 3 novembre 2020².

Le projet de PLU prévoit l'accueil de 64 nouveaux habitants entre 2022 et 2032, ce qui représente une croissance démographique importante pour la commune, en décalage avec la baisse démographique récente constatée. La MRAe réitère sa recommandation d'adopter un scénario démographique plus réaliste, en cohérence avec les tendances démographiques récentes du territoire, et d'en tirer les conséquences en termes d'ouvertures de nouveaux secteurs à l'urbanisation.

Les secteurs situés dans la partie nord de la commune, inclus dans des espaces à enjeux environnementaux, posent toujours question. Un secteur « *Les Plats* », éloigné du centre bourg, initialement en zone urbaine et en zone à urbaniser a été retiré du projet de révision du PLU et rendu à la zone agricole. Toutefois, le secteur des hameaux au nord du centre-ville est toujours peu dense et a été historiquement urbanisé sans cohérence. Il ne présente pas en l'état un aspect « urbain ». La poursuite de son urbanisation, déconnectée du centre bourg, des lieux de scolarité, d'activité, de loisirs ou d'achats induira un recours accru à l'automobile. Au regard de l'ensemble de ces enjeux, la MRAe considère que la poursuite du développement de ces secteurs telle qu'elle est décrite dans les documents présentés n'est pas justifiée eu égard à la prise en compte des enjeux environnementaux et à l'examen de solutions alternatives.

Si le nombre de logements à construire a diminué entre le premier et le second projet de révision du PLU, passant de 50 à 45 nouveaux logements, la superficie est toujours de 5,8 ha à consommer en extension, ce qui conduira mécaniquement à un abaissement de la densité et à l'attribution de parcelles plus importantes par logement. Cette dynamique va à l'encontre de l'objectif de modération de la consommation d'espace. La MRAe recommande de reprendre la démarche environnementale, qui a conduit à l'estimation du besoin en extension de l'urbanisation. Elle devrait être menée à son terme, en optimisant l'usage des espaces en densification à l'intérieur des tâches urbaines (enjeu de limitation de la consommation d'espaces) et en revoyant en conséquence la superficie des zones ouvertes à l'urbanisation, en proposant des évitements plus importants. La MRAe recommande tout particulièrement d'étendre l'inconstructibilité de l'OAP 2 Moureil en raison de l'emplacement sur ce secteur d'un corridor de la trame verte.

Le développement des modes alternatifs de déplacement à la voiture individuelle, ainsi que la lutte contre le réchauffement climatique ne sont pas suffisamment traduits dans le projet de PLU par des mesures concrètes (OAP thématique déplacements adossée à des dispositifs opérationnels de valorisation des modes de déplacement alternatifs à l'usage individuel de la voiture).

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020ao65.pdf>

Avis détaillé

1 Contexte juridique du projet de révision du PLU au regard de l'évaluation environnementale

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Mancieux est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence d'un site Natura 2000 sur son territoire, « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* » (FR7301822).

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire communal et de ses perspectives de développement

La commune de Mancieux se situe au centre du département de la Haute-Garonne, dans la vallée de la Garonne. La population municipale est de 409 habitants (source INSEE 2017) sur un territoire de 722 hectares. L'essentiel de la partie urbanisée se trouve au sud-est, le long de la RD 817 et de la Garonne. Le reste du territoire est à dominante agricole et naturelle (forêt). La commune est établie à une vingtaine de kilomètres de la sous-préfecture de Saint-Gaudens, et à une cinquantaine de kilomètres de la métropole toulousaine.

La commune est couverte par le SCoT Comminges Pyrénées. Le plan d'occupation des sols étant caduc, la commune est régie par le règlement national d'urbanisme (RNU) depuis plusieurs années. Elle élabore désormais son plan local d'urbanisme (PLU). Mancieux appartient au Comminges, aire naturelle, historique et culturelle des Pyrénées françaises. Ce territoire à dominante rurale est composé de piémonts et de montagnes. Les reliefs occupent une place importante et sont omniprésents. Ils constituent les prémices de la chaîne des Pyrénées que l'on observe au loin.

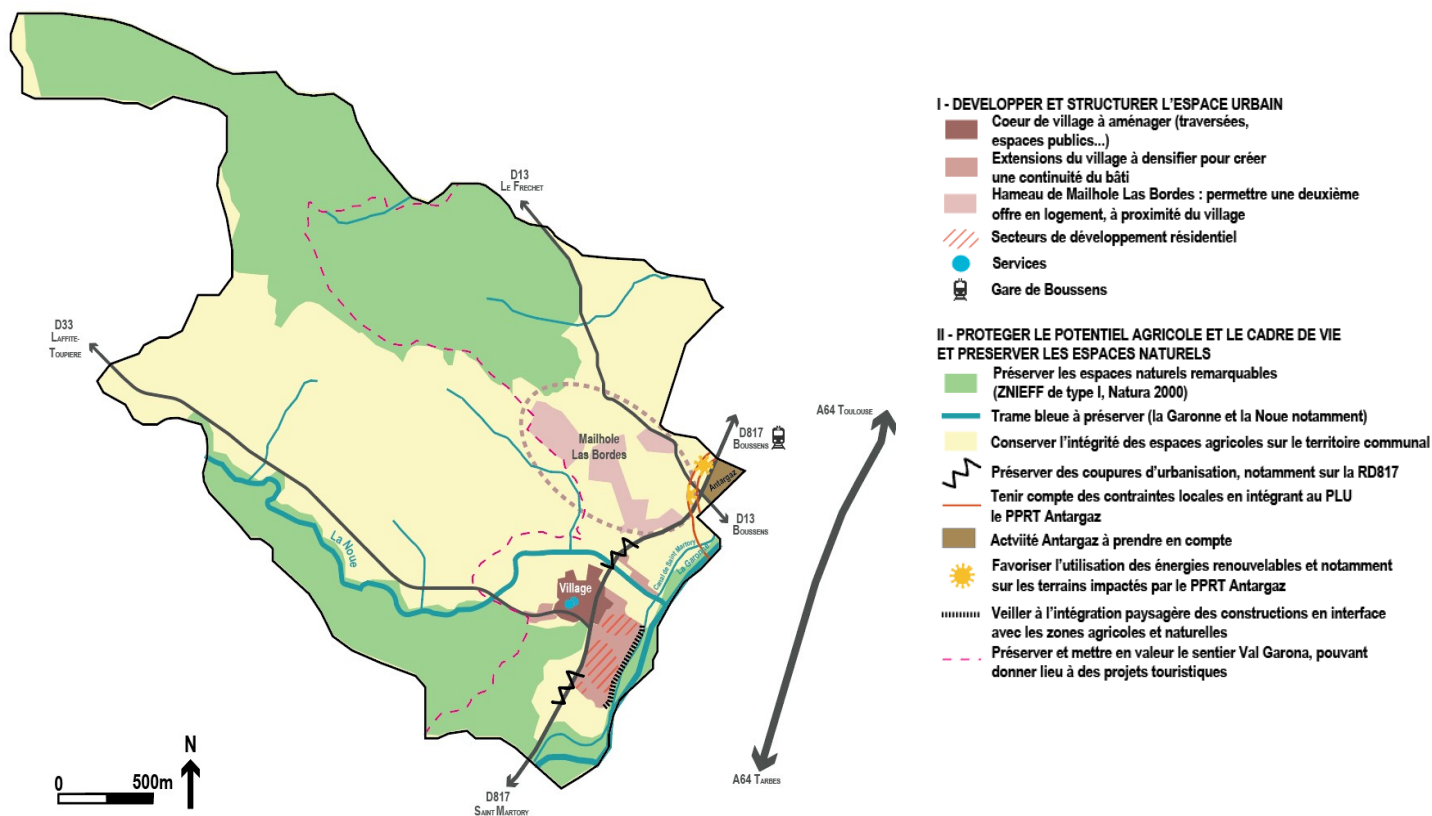
La commune dispose de connexions rapides aux axes de communication d'importance : l'autoroute A 64 et la RD 817 qui relie Toulouse à Bayonne et le réseau ferré avec la proximité des gares de Boussens et de Saint-Gaudens, desservies par les trains régionaux et interrégionaux.

La population de la commune de Mancieux, après une période de déclin démographique dans les années 1980 et 1990, puis une légère dynamique voit à nouveau sa population diminuer entre 2013 et 2016.

A Mancieux, commune rurale, l'utilisation de la voiture est prioritaire. 90 % des actifs résidents et ayant un emploi travaillent à l'extérieur de la commune, ils ont donc besoin de se déplacer et de parcourir des distances relativement importantes. La voiture est le moyen utilisé pour 87 % de la population qui se rend au travail.

Les objectifs du projet de révision du plan local d'urbanisme, définis dans le projet d'aménagement et de développement durable, sont formulés en deux axes :

- développer et structurer l'espace urbain (axe 1);
- protéger l'espace agricole et le cadre de vie et préserver les espaces naturels (axe 2)



Synthèse des enjeux de la commune de Mancioux – Extrait du PADD

3 Enjeux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du plan local d'urbanisme sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace,
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité,
- le climat et les mobilités.

4 Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

Les cartes de sensibilité environnementale présentées à l'appui des secteurs à urbaniser faisant l'objet d'OAP sont intéressantes dans leur représentation et leur appropriation. Des zooms de secteurs urbains sont présentés et croisés avec les enjeux forts, modérés, faibles à nul en matière d'écologie. Toutefois l'état initial naturaliste s'appuie sur les informations liées à différents zonages et éléments issus des données bibliographiques, et les visites de terrain, si elles ont été menées, ne sont pas mentionnées ; il n'est fait état ni des organismes ayant réalisé les inventaires, ni de date ou de période de prospection.

La MRAe réitère sa recommandation de compléter l'état initial de l'environnement en intégrant des inventaires naturalistes qui ont été conduits.

Si la démarche d'évaluation environnementale a permis l'évitement de l'urbanisation dans certaines zones à enjeux naturalistes, elle n'est pas allée à son terme. Il manque toujours dans la démarche une vision globale, l'étape de la justification des choix retenus pour les espaces à urbaniser, au regard du moindre enjeu et des solutions de substitution raisonnables. Si un secteur, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) Les Plats, a été retiré du projet de révision et rendu à la zone agricole, le projet de PLU entraîne toujours l'urbanisation de zones à enjeux naturalistes avérés (prairies humides dans l'OAP 5 lieu-dit Les Bordes) ou identifiés comme continuités écologiques (trame verte communale³ passant dans l'OAP 3 Moureil) sans que ces choix soient justifiés.

Le règlement graphique dessine toujours une « zone urbaine » dans le secteur nord (Coumasses et Esquerpe), importante en surface et qui englobe de grandes parcelles vierges comptabilisées en secteur « *d'intensification* ». Cette approche extensive de l'urbanisation existante conduit la collectivité à ne pas réinterroger la constructibilité de larges parcelles non construites en zone urbaine. Par ailleurs, depuis la suppression de l'OAP Les Plats, les autres zones urbaines « UC » de Coumasses et Esquerpe, théoriquement déjà construites, ont vu leur superficie augmenter au détriment de la zone agricole, entre le projet de révision de 2020 et celui de 2021.

Si le nombre de logements à construire a diminué entre le premier et le second projet de révision du PLU (passant de 50 à 45 nouveaux logements) la superficie mobilisable n'a pas été réduite, comportant toujours 5,8 ha en extension, ce qui conduira mécaniquement à un abaissement de la densité, avec des parcelles plus importantes par logement, ce qui va à l'encontre de l'objectif de modération de la consommation d'espace.

La MRAe réitère sa recommandation de clarifier la démarche d'évaluation environnementale en présentant de manière regroupée et lisible par grands secteurs à urbaniser le diagnostic et l'état initial, les enjeux (y compris les trames vertes, etc.) et les choix opérés *in fine* en y précisant les mesures d'évitement et de réduction retenues, cette démarche n'ayant pas été clarifiée depuis le premier projet de révision du PLU en 2020, malgré le retrait de la zone urbaine du hameau de « Les Plats ».

Sur cette base, le rapport doit présenter une justification claire des choix des sites à urbaniser retenus, y compris les grandes parcelles vierges dans la partie nord en secteur Uc, au regard des solutions de substitution raisonnable, pour les milieux naturels et les continuités écologiques. À défaut de justification, ces sites doivent être reclassés en zone agricole ou naturelle, les sites des zones urbaines UC de Comasses et Esquerpe ayant vu leur superficie augmenter sans explication depuis le premier projet de révision de 2021 et le projet actuel.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation d'espace

La commune envisage la relance de sa croissance démographique et souhaite accueillir 64 nouveaux habitants entre 2022 et 2032, le précédent projet de révision envisageait un accueil de 78 habitants entre 2016 et 2030.

Le scénario démographique sur lequel s'appuie la commune pour justifier sa volonté de relancer la construction sur son territoire repose sur la prise en compte de la tendance démographique antérieure à 2006 pour justifier d'une évolution tendancielle qui conduirait à une augmentation de population de 1 % par an alors que la tendance récente de 2011 à 2016 présente une stagnation puis un déclin de cette croissance démographique. Pendant cette période récente, la population de Mancieux a diminué de 0,1 % en additionnant + 0,4% liés au solde naturel et - 0,5% liés aux entrées sur la commune⁴. La tendance de déclin de la population s'est encore accrue entre 2016 et 2018, la population municipale passant de 427 habitants en 2016 à 209 en 2017 puis à 391 en 2018 (source INSEE). Même dans une vision très volontariste du développement communal, une inversion de tendance aussi considérable doit être justifiée de manière plus précise, ou bien revue significativement.

La MRAe réitère sa recommandation de revoir le scénario démographique du projet de PLU et d'adopter une tendance démographique plus cohérente avec les celles constatées récemment.

3 La trame verte communale est présentée dans la carte p. 95 du tome 1 du rapport de présentation.

4 Tendance démographique de la commune développée p. 17 du tome 1 du rapport de présentation.

Pour accueillir les nouveaux habitants, la commune envisage de construire 45 logements, soit 4,5 logements par an durant dix ans. Elle envisage pour cela une consommation d'espace totale de 7,2 ha (dont 5,8 ha en extension et 1,4 ha en densification⁵), le précédent projet de révision envisageait une consommation totale de 6,5 ha (dont 5,8 ha en extension et 7 358 m² en densification). Cela aboutira mécaniquement à accroître encore la superficie par parcelle et à diminuer la densité, déjà très faible de 6,9 logements par hectare.

Une partie de l'urbanisation est réalisée en partie nord, sur des parcelles classées Uc, que la MRAe considère comme de l'extension et aucune règle ne permet d'optimiser la consommation d'espace. Cette approche accroît la consommation d'espace sans justification.

La MRAe rappelle que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 24 août 2021, prévoit, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols, que le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la date de promulgation de la loi respecte l'objectif de ne pas dépasser la moitié de la consommation d'espace observée sur les dix années précédant cette date. En ce sens, la MRAe estime qu'il convient dès à présent d'apporter des précisions sur la stratégie de développement de la commune, de préciser le rythme de consommation foncière envisagé et d'exposer les mesures envisagées afin de viser une trajectoire ambitieuse en matière de lutte contre l'artificialisation des sols.

La MRAe réitère sa recommandation visant à reprendre la démarche qui a conduit à l'estimation du besoin en extension de l'urbanisation, en optimisant l'usage des espaces en densification à l'intérieur des tâches urbaines existantes (enjeu de limitation de la consommation d'espaces) et de revoir en conséquence la superficie des zones nouvellement ouvertes à l'urbanisation, en proposant des évitements plus importants et de les justifier.

5.2 Préservation des milieux naturels

La commune de Mancieux présente un site Natura 2000, une ZNIEFF de type 1 et une ZNIEFF de type 2. Des zones humides sont présentes dans différents secteurs de la commune. La trame verte et bleue communale risque principalement une perte de continuités écologiques des milieux ouverts en lien avec la régression de l'activité pastorale et agricole.

Le projet classe des superficies importantes, près de 300 ha, de zones naturelles en un zonage naturel renforcé « Nn », ainsi que des éléments isolés (arbres) au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, ce qui est favorable à la protection de la biodiversité sur le territoire communal. Le règlement écrit, en interdisant un certain nombre de constructions sur ces secteurs N, assure une protection réglementaire adéquate de ces zones.

Au-delà de ces secteurs bien protégés, la MRAe relève que certains secteurs à urbaniser faisant l'objet d'OAP sont situés sur des secteurs à enjeux. L'OAP 2 Moureil est située sur un corridor de la trame verte, alors que des terrains adjacents non construits sont classés directement en zone urbaine. Ce positionnement de l'OAP nécessite de reprendre et de développer la justification du choix de localisation du terrain en zone à urbaniser, ou de le revoir.

La MRAe recommande d'étendre l'inconstructibilité de l'OAP 2 Moureil en raison de l'emplacement sur ce secteur d'un corridor de la trame verte.

La MRAe recommande, au regard des enjeux environnementaux, de présenter une analyse des possibilités de substitution raisonnable pour les secteurs à urbaniser à l'échelle de la commune.

En cas de maintien de ces secteurs à enjeux environnementaux, elle recommande de mettre en place les outils réglementaires dans le PLU à même de réduire au maximum les incidences.

5.3 Déplacements et adaptation au changement climatique

Sur le développement des énergies renouvelables, le règlement du PLU prévoit une zone Npv de 2,64 ha pour l'accueil de futurs projets photovoltaïques à l'est de la commune, en limite de la commune voisine, BousSENS. il

5 Chiffres issus du tome 2 du rapport de présentation, p. 21.

convient de présenter à ce stade une première analyse des enjeux environnementaux de la zone naturelle de 2,64 ha qui accueillerait les éventuels projets photovoltaïques et les sites alternatifs potentiels et le cas échéant les mesures envisagées pour réduire l'impact sur l'environnement de l'évolution inscrite dans le projet de PLU.

Le projet évoque la question des mobilités, en mentionnant une place prépondérante de la voiture dans les déplacements sur le territoire communal. Les enjeux de mobilité sont marqués sur le territoire avec plus de 90% des déplacements effectués en voiture. Si la place importante de la voiture individuelle dans les déplacements quotidiens est bien présentée, le PLU n'en tire pas de conséquences particulières dans son projet. La MRAe recommande de mener une réflexion globale dans l'objectif de développement des modes de déplacements alternatifs (marche, vélo, etc.) à la voiture individuelle (covoiturage) et de traduire réglementairement ces éléments dans le PLU à l'aide d'une OAP déplacements faisant mention des différents leviers d'amélioration envisagés par ailleurs (ex : emplacements réservés pour des espaces de covoiturage, transports en commun, itinéraires cyclables ou piétons, etc.). Le projet évoque également le réchauffement climatique et ses conséquences. Cependant aucune action concrète n'est envisagée par le PLU pour lutter contre le réchauffement climatique.

La MRAe recommande d'étayer le choix d'accueillir de futurs projets photovoltaïques sur la zone naturelle de 2,64 ha assujettie à un zonage en Npv par la production d'une analyse des enjeux environnementaux sur cette même zone et de compléter, en tant que de besoin, par des mesures d'évitement ou de réduction.

Afin de réduire la place prédominante de la voiture sur le territoire, la MRAe recommande de prendre en compte et accompagner le développement des modes alternatifs de déplacement (chemins piétons, vélos) dans la commune, par exemple à l'aide d'une OAP thématique « déplacements actifs » adossée à des dispositifs opérationnels de valorisation des modes de déplacement alternatifs à l'usage individuel de la voiture.