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 la 1ère révision du PLU de Saint-Lys (31)

N°Saisine : 2021-009837
N°MRAe : 2021AO64
Avis émis le 9 décembre 2021

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, 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 projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 05 octobre 2021, l'autorité environnementale a été saisie par le maire pour avis sur le projet de révision du PLU, arrêté le 5 juillet 2021, sur la commune de Saint-Lys (31).

L'avis est rendu dans un délai de 3 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 du 2° de l'article R. 104-21 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 le 9 décembre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Thierry Galibert, Jean-Michel Salles et 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 7 octobre 2021. La direction départementale des territoires de la Haute-Garonne a été consultée le 7 octobre et a répondu en date du 2 novembre 2021. Le conservatoire botanique national des Pyrénées et de Midi-Pyrénées a également été consulté et a rendu un avis en date du 16 novembre 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 MRAe[1].

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

SYNTHÈSE

Le projet de révision du PLU de la commune de Saint-Lys a été soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas par décision de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du 5 juin 2019.

Le processus d'évaluation environnementale suppose que la collectivité ait étudié des solutions alternatives aux modalités d'utilisation de l'espace finalement retenues et effectué ses choix en prenant en compte les enjeux environnementaux ; ce qui ne transparaît pas dans le présent projet. Les éléments contenus dans le dossier ne démontrent pas une prise en compte de l'environnement suffisante au regard des enjeux du territoire, qui avaient été indiqués dans la décision de soumission à évaluation environnementale prise par la MRAe.

Les enjeux environnementaux liés à la biodiversité (présence d'espèces protégées et de zones humides principalement) sont relativement bien identifiés mais l'application de la séquence « *éviter, réduire, compenser* » ne conduit pas le projet de PLU à éviter les plus forts enjeux ou démontrer l'absence de solutions alternatives satisfaisantes. Le fait de prévoir dans de telles situations une possible compensation au niveau des futurs projets relève d'une mauvaise application de la séquence ERC par le document d'urbanisme.

Les dysfonctionnements répétés du réseau d'assainissement collectif et de la station d'épuration par temps de pluie demeurent problématiques faute d'engagement précis sur des travaux.

Les problématiques relatives aux déplacements, aux émissions de gaz à effet de serre, à la qualité de l'air, essentielles dans ce territoire inclus dans le plan de protection de l'atmosphère toulousain, ne sont pas suffisamment appréhendées. La collectivité doit démontrer la cohérence du projet d'urbanisme avec la politique de déplacement. En l'absence de PCAET, la collectivité doit prendre en compte cette thématique dans le PLU et définir les mesures adaptées aux enjeux énergétiques et climatiques, qui pourront être complétées après adoption d'un PCAET.

Aussi sur ces thématiques le PLU demeure susceptible d'avoir des incidences fortes sur l'environnement. Il doit en conséquent être revu pour prendre en compte les recommandations du présent avis.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

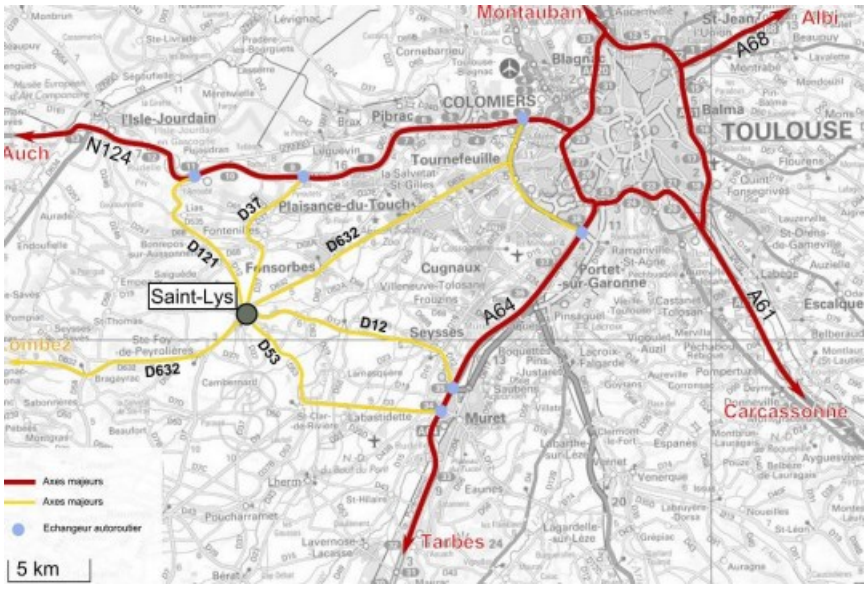
Le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Lys a été soumis à évaluation environnementale par la décision de la MRAe d'Occitanie en date du 5 juin 2019, qui a considéré qu'au vu des enjeux identifiés et des éléments du dossier, la révision était susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement. La décision avait en effet noté la sensibilité du territoire, notamment par sa situation dans le plan de protection de l'atmosphère de l'agglomération toulousaine et un contexte de forte pression démographique. Elle avait relevé la localisation de certains secteurs ouverts à l'urbanisation, dans la trame verte et bleue communale, en discontinuité du bâti ou en zone inondable. Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie et sera publié son site internet[2].

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public : le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan, le rapport sur les incidences environnementales, la façon dont 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 alternatives qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet de révision

2.1 Présentation du territoire

Située dans le département de la Haute-Garonne, à 14 km au nord-ouest de Muret et à 25 km à l'ouest de Toulouse, la ville de Saint-Lys fait partie du quart sud-ouest de l'aire urbaine toulousaine.



Carte du réseau routier et carte de situation de la commune de Saint-Lys, issue du rapport de présentation

2 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

La commune de Saint-Lys accueillait 8 488 habitants en 2018 (population municipale – INSEE) sur un territoire de 21 km². Le territoire, situé dans la plaine fertile, est dépourvu de contraintes géographiques fortes. Soumis à une pression démographique forte (augmentation moyenne annuelle de 1,25 % entre 2013 et 2018 – source INSEE), la commune voit progressivement ses espaces naturels agricoles et forestiers repoussés à ses franges dans un processus d'étalement urbain. L'utilisation des transports en commun y est faible et peu attractive, selon le rapport de présentation, alors que la croissance de population engendre des besoins en déplacements importants.

Membre de la communauté d'agglomération du Muretain, la commune est soumise au schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la grande agglomération toulousaine, dont la première révision a été approuvée le 27 avril 2017. Le SCoT situe la ville de Saint-Lys au-delà de la « *ville intense* », dans un secteur de « *développement mesuré* » et l'identifie comme un pôle de service du territoire, qui assure une offre essentielle en équipements, commerces et services. La commune de Saint-Lys fait aussi partie du périmètre du plan de déplacements urbains de l'agglomération toulousaine dont la révision (projet mobilités 2020-2025-2030) a été annulée par le tribunal administratif de Toulouse en date du 22 janvier 2021. L'intercommunalité du Muretain a, par ailleurs, lancé une démarche d'adoption d'un plan climat air énergie territorial (PCAET) toujours en cours d'approbation, sur lequel la MRAe a rendu un avis le 26 septembre 2019. Le projet transmis à la MRAe prévoyait une stratégie très ambitieuse de réduction des consommations les plus énergivores à horizon 2050 par rapport à 2015, principalement dans les transports routiers (baisse de 58%) et le secteur résidentiel (baisse de 41%) et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre de 64 % en 2050. La commune de Saint-Lys s'inscrit également dans le plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération toulousaine, qui vise à réduire les concentrations en polluants atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires. Suite au contentieux engagé par la Commission européenne contre l'État français, la feuille de route établie le 15 mars 2018 par le préfet de région en lien avec les collectivités locales, les entreprises et associations, vise à diminuer les émissions tout particulièrement de dioxyde d'azote (NO2) sur l'agglomération toulousaine.

Dotée d'un réseau hydrographique dense et de bosquets isolés, la commune comporte des milieux naturels typiques de zones humides, abritant des cortèges faunistiques et floristiques de grand intérêt, néanmoins menacés par l'étalement urbain et le mitage. Les états qualitatifs et quantitatifs des masses d'eau sont plus ou moins dégradés. La commune est classée en zone sensible à l'eutrophisation, en zone vulnérable aux nitrates ainsi qu'en zone de répartition des eaux, ce qui signifie qu'elle présente une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins.

2.2 Le projet de révision du PLU

Le projet retenu, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), s'articule autour de six orientations générales :

- limiter l'étalement urbain et la consommation foncière dans une perspective de maîtrise et de diversification du développement urbain et de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- définir un cadre de vie urbain attractif et de qualité ;
- définir une offre de services et d'équipements d'infrastructures et de superstructures pour répondre aux attentes légitimes des habitants de la commune ;
- permettre un développement économique qui renforce les centralités de quartiers identifiées, soit en lien avec les zones d'activités existantes, soit dans une dynamique commune avec Fonsorbes ; une zone d'activités intercommunale est ainsi prévue sur Saint-Lys en lien avec la zone d'activités des « *Portes du Gers* » située sur la commune de Fonsorbes, mais « *dans une temporalité différente de celle de la révision du PLU* » (zone à urbaniser fermée à l'urbanisation immédiate);
- préserver la richesse patrimoniale du territoire communal dans toute la diversité de ses composantes et mettre en valeur ces ressources pour valoriser le territoire ;
- inscrire l'avenir de la commune dans une dynamique supracommunale complémentaire avec Fonsorbes.

Il prévoit d'accueillir 3 300 habitants sur la période 2015-2030 (près de 220 habitants par an), soit 2 200 sur les dix prochaines années nécessitant 1 005 logements : un tiers en densification des zones urbaines et deux tiers dans le cadre d'opérations urbaines nouvelles sur des terrains nus. La commune prévoit une consommation d'espace dans les dix ans à venir de 84 ha, dont 53,69 ha de zones à urbaniser : 36,58 ha pour l'habitat, toutes

ouvertes à l'urbanisation immédiate, 17,11 pour les activités (dont 7,42 ha fermés à l'urbanisation immédiate) et 7,5 ha pour les équipements éducatifs et sportifs.

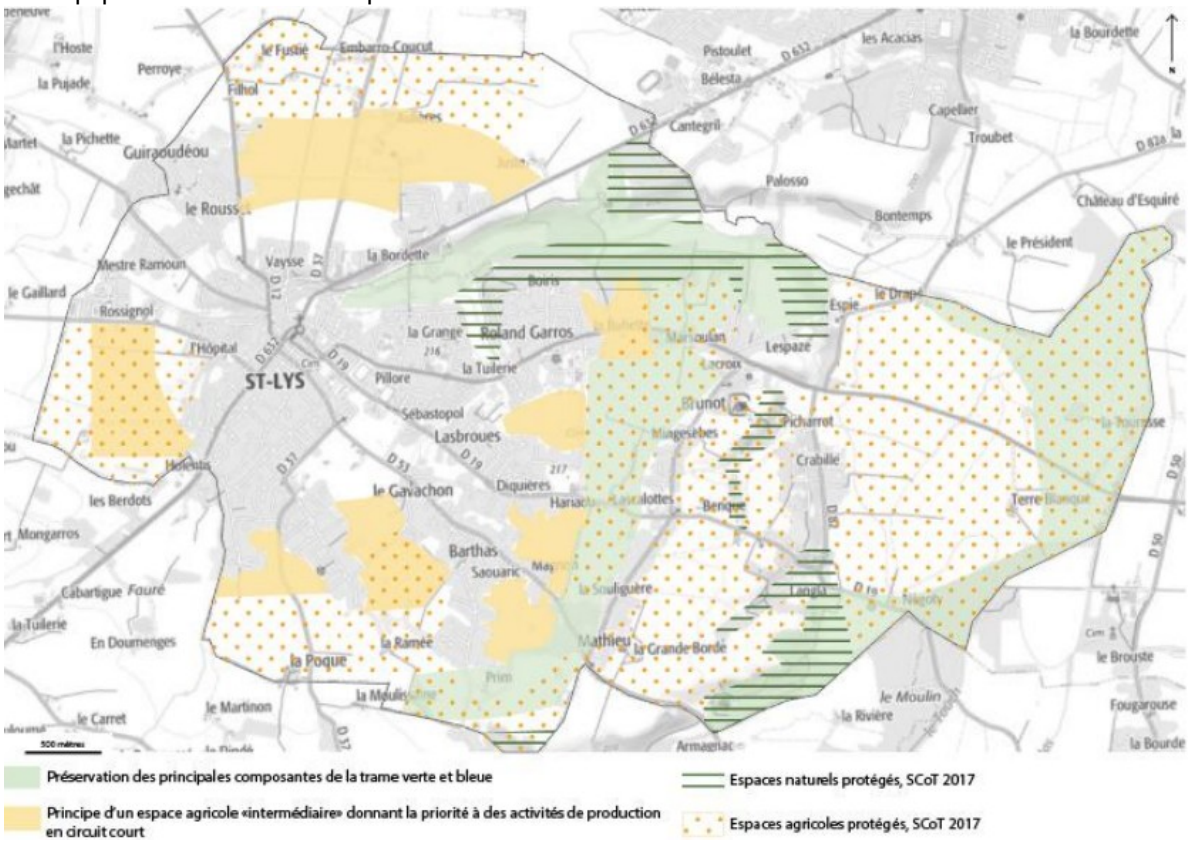


Schéma d'aménagement, issu du PADD

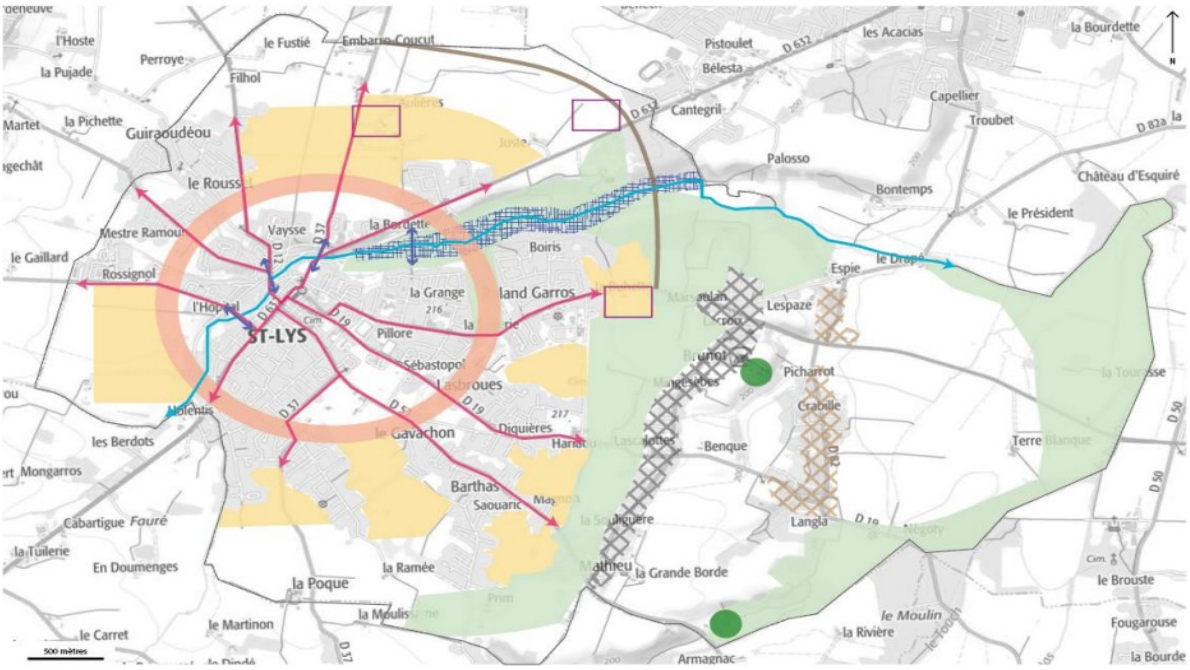


Schéma d'aménagement sans légende, issu du PADD

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du PLU de Saint-Lys sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace, et la limitation de l'artificialisation des sols ;
- la préservation des milieux naturels, des continuités écologiques et des paysages ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels et des nuisances ;
- la prise en compte de la transition énergétique et climatique ;
- la prise en compte de la qualité de l'air.

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

L'évaluation environnementale d'un PLU doit être réalisée par une démarche itérative visant à interroger le contenu complet du projet d'urbanisme au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme. Elle doit s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé de planifications et de projets d'urbanisme devant, chacun à son niveau, prendre en compte les questions environnementales à la bonne échelle.

L'évitement des secteurs comportant le plus d'enjeux *a priori*, à chaque niveau de planification, permet de réduire les impacts sur l'environnement et facilite la réalisation des projets ultérieurs. Il s'agit d'un attendu important de l'évaluation environnementale stratégique du PLU, qui suppose de justifier le choix des secteurs proposés à l'urbanisation surtout s'ils comportent des enjeux environnementaux non négligeables, au regard de l'examen de solutions de substitution raisonnables. L'application de la séquence « *éviter, réduire, compenser* » permet de démontrer que le projet d'urbanisation et d'aménagement résulte d'une analyse du meilleur choix possible ayant pris en compte l'environnement et que le projet de PLU, tant dans ses grands choix de développement que dans ses localisations de secteurs, ainsi que dans le contenu des règles opposables, assure une préservation effective des enjeux.

Tel n'est pas le cas de la démarche retranscrite dans les documents transmis.

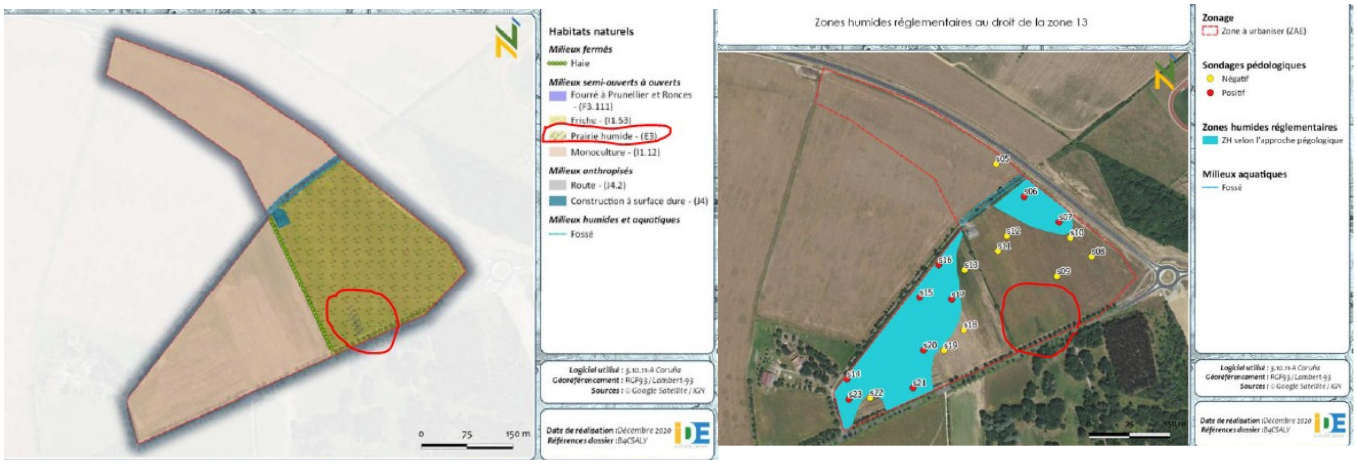
L'état initial et le diagnostic présentent une grande qualité de retranscription et d'analyse des enjeux environnementaux, sur des zones d'extension de l'urbanisation (secteurs à urbaniser AU) tout particulièrement sur les enjeux naturalistes. Doté de nombreuses cartographies, d'informations récentes et précises, l'état initial naturaliste[3] repose sur des pré-diagnostics écologiques qui intègrent de nombreuses données écologiques. Des données floristiques essentielles, identifiées par le Conservatoire botanique national des Pyrénées et de Midi-Pyrénées, n'y sont néanmoins pas répertoriées, y compris dans les secteurs ayant fait l'objet d'une analyse spécifique : sur la zone 4[4] par exemple, la station de Rose de France n'est pas identifiée, celle d'Orchis lactée dans la prairie à l'est est également manquante. Les enjeux associés à ces espèces de grand intérêt national et local sont susceptibles de réinterroger les choix de localisation contenus dans le projet de PLU. Au vu du fort intérêt de ces espèces présentes sur le territoire communal, la pression d'inventaire nécessite d'être adaptée. Or selon la figure 3 p.7, la première campagne d'inventaire a été réalisée mi-juin, soit postérieurement aux périodes permettant de contacter l'Orchis lactée (floraison mi-avril) et difficilement la Rose de France (floraison mi-mai).

3 Rapport de présentation, annexes, tableau des zones AU investiguées dans le cadre du diagnostic écologique.

4 Rapport de présentation, annexe, figure 1 sur les zones à urbaniser investiguées dans le cadre du diagnostic écologique

Les analyses localisées n'ont pas non plus concerné tous les secteurs potentiellement impactés par le projet de PLU : en particulier les emplacements réservés (ER) en zone naturelle et agricole, parfois situés dans les zones naturelles protégées pour leurs enjeux environnementaux (ER n°3 pour créer une liaison douce de 6 426 m² le long d'un cours d'eau, ER n°11 pour créer une liaison piétonne en franchissement d'un ruisseau…), et certains secteurs soumis à des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) correspondant à des zones urbaines non construites : n°1 « *Le Moulin de la Jalousie* », n°2 « *Pillore* », n°3 « *Pigeonnier de Delhon* » et n°7 « *Les Roujats* », sur une superficie de 5,34 ha.

L'état initial a intégré les zones humides issues de l'inventaire départemental, et les a complétées sur les zones à urbaniser, sur la base de critères bien explicités. Les zones humides fonctionnelles sont nommées « *zones humides réglementaires* » dans le projet de PLU. Cependant, sur la zone d'OAP n°9 (secteur « Juste »), deux zones humides de 307 303 m² ont été recensés, sans que l'examen pédologique ne couvre la totalité du terrain[5]. La cartographie des habitats naturels contenue au dossier qualifie pourtant cette partie de terrain de « *prairie humide* ». L'état initial ne garantit donc pas l'absence de zone humide au sud du terrain, inclus dans la zone à urbaniser.



Carte des habitats naturels (image de gauche – le secteur qui n'a pas fait l'objet de sondages est entouré en rouge)/

carte des zones humides identifiées sur le secteur de « Juste », issues du rapport de présentation

Le rapport de présentation explique avoir affecté un « *enjeu fort* » aux zones humides fonctionnelles, et un « *enjeu modéré* » aux zones humides dégradées. La MRAe estime que cette hiérarchisation n'est pas appropriée aux enjeux que représentent les zones humides, compte tenu de leur forte régression sur le territoire communal : les zones humides participent à la régulation naturelle des inondations et à l'atténuation du changement climatique, ont un rôle de filtre pour la qualité de l'eau, stockent le carbone, offrent des conditions de vie favorables à de nombreuses espèces.… Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE) Adour Garonne considère les zones humides comme des enjeux environnementaux forts (notamment disposition D. 26). Aussi la MRAe considère que les zones humides, dégradées ou non, doivent être considérées en enjeu environnemental fort.

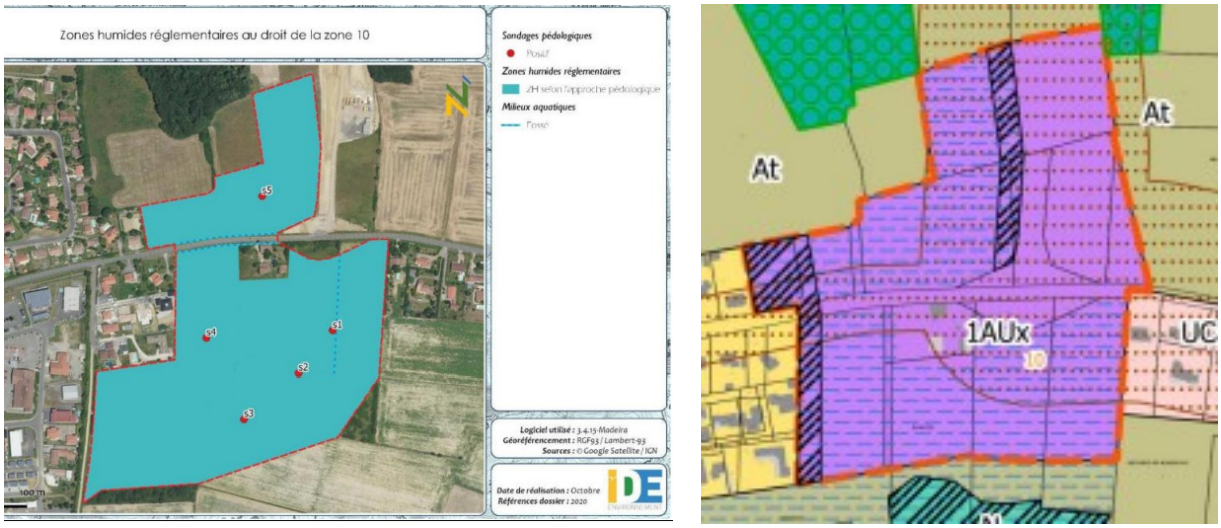
Les enjeux environnementaux autres que naturalistes ne sont que faiblement analysés. L'absence de focus sur les zones de projet d'urbanisation ne permet pas par exemple d'analyser l'insertion paysagère de certains secteurs de développement situés en entrée de ville ou déconnectés de l'urbanisation (zone 2AUx au lieu-dit « *Juste* » par exemple). Alors que la possibilité de raccordement à un réseau collectif d'assainissement fait partie des critères devant être mobilisés pour les choix d'urbanisation, le rapport de présentation ne présente pas non plus les zones de développement amenées à être raccordées au réseau d'assainissement collectif, mais indique simplement que « *quasiment toutes les zones urbaines ou à urbaniser* » sont couvertes par le réseau. L'analyse de la consommation foncière passée manque de précision et celle de la consommation prévue n'est pas soumise à évaluation de ses incidences sur l'environnement ni à recherche de solutions de substitution (cf infra).

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement sur les secteurs connus présentant des espèces patrimoniales ou protégées ainsi que sur les zones potentiellement humides. Elle

5 Rapport de présentation, annexes p.48.

recommande de compléter l'étude de l'état initial sur l'ensemble des thématiques environnementales, et sur l'ensemble des secteurs potentiellement impactés par la mise en œuvre du PLU. Elle recommande de réviser les choix de localisation en fonction des enjeux environnementaux réévalués, notamment sur les zones humides, et complétés.

L'analyse des incidences[6] et l'application de la séquence ERC ne répondent pas aux exigences d'une évaluation environnementale stratégique. Le rapport de présentation ne démontre pas que les secteurs destinés à accueillir des aménagements ou de l'urbanisation sont retenus sur la base de leur moindre impact sur l'environnement, contrairement à ce que prévoit l'article R.151-3-4° du code de l'urbanisme. Au contraire, notamment du fait d'une sous-évaluation des enjeux sur les zones humides mais aussi sur des secteurs où des stations de flore protégées ont été identifiées, des secteurs sont prévus pour le développement urbain sans démontrer l'absence de solutions alternatives. Ainsi, sur une soixantaine d'hectares de « *zones humides réglementaires* » localisées en zone à urbaniser initialement (et dont l'inventaire reste à compléter, cf supra), environ 17 ha sont classés en zones à urbaniser (AUX, AUe et UE). Les incidences du projet de PLU sur l'environnement sont donc très fortes sur ces secteurs.



Carte des zones humides réglementaires issue du rapport de présentation / extrait du règlement graphique

L'application de la séquence ERC est mal appréhendée. Tout projet, y compris de planification urbaine, entraînant une dégradation de la qualité environnementale des sites doit intégrer des mesures, par priorité, pour éviter de telles incidences. Seul un évitement strict de toute urbanisation dans les secteurs à enjeux écologiques permet de préserver les espèces et habitats. Ce n'est que lorsque les impacts négatifs n'ont pas pu être pleinement évités, notamment en l'absence de solutions alternatives satisfaisantes, que la collectivité doit chercher à réduire les incidences restantes, et, en dernier lieu, les compenser. Ici, le projet de PLU ne questionne pas à son niveau la localisation des secteurs à enjeux forts, prévoit leur urbanisation, et renvoie l'application de la démarche ERC au niveau du projet d'aménagement ou de construction (cf infra).

Le projet de PLU dédie 41,1 ha de zone naturelle (Nb) à des programmes de restauration écologique « *mis à la disposition de l'aménageur souhaitant mettre en œuvre des mesures de compensation écologique sur le territoire* ». La MRAe estime qu'une telle démarche est *a priori* intéressante pour faciliter l'application de la séquence ERC au niveau des projets ; mais elle ne saurait comme c'est le cas ici dispenser le PLU d'une application complète de la séquence ERC à son échelle.

De plus, ces secteurs ne répondent pas non plus aux conditions d'une démarche de compensation, qui poursuit un principe d'équivalence écologique entre la biodiversité perdue et la biodiversité restaurée. Ce mécanisme complexe régi par le Code de l'environnement suppose, pour démontrer une telle équivalence, un état initial de la biodiversité sur la parcelle de compensation afin d'évaluer si la mesure compensatoire permettra une équivalence écologique ; elle suppose aussi des terrains plus ou moins dégradés ou artificialisés, sur lesquels la restauration des fonctionnalités écologiques permettra de compenser une atteinte portée par ailleurs à l'environnement. Cette démarche ne transparaît dans le dossier de PLU : les sites de compensation ont été choisis sur des secteurs dont

6 Rapport de présentation, tome 2.

la commune a la maîtrise foncière, et déjà naturels, sur lesquels le gain environnemental ne pourra donc pas être significatif. Il ne peut donc s'agir de compensation écologique, mais de simple mesure de préservation de ces milieux, ou de réduction.

L'une de ces zones identifiées pour la compensation de futurs projets correspond à une zone de compensation déjà définie dans le cadre de l'aménagement de la RD37 : il s'agit de la zone Nb située au nord-est de la commune, au sud de la RD632. S'il est intéressant d'identifier ce secteur d'une manière particulière dans le PLU afin de le préserver, il ne peut être présenté comme un secteur dans lequel les futurs aménageurs pourront effectuer de la compensation.

Extrait du règlement graphique sur la zone Nb située au nord-est de la commune / vue aérienne du périmètre de la zone de compensation instaurée dans le cadre de l'aménagement de la RD37

L'analyse des incidences porte sur les secteurs pris individuellement, sans donner une vision globale des incidences cumulées, potentiellement importantes. Par exemple, lorsque la Cisticole des joncs et la Fauvette mélanocéphale (vulnérables sur la Liste Rouge Midi-Pyrénées) ont notamment été observés sur des secteurs ouverts à l'urbanisation, sans analyse des possibilités de report sur d'autres zones. Le dérangement causé par l'urbanisation sur ces espèces d'oiseau n'est pourtant pas identique selon que ces derniers peuvent se réfugier dans d'autres secteurs naturels, ou si ces secteurs sont eux-mêmes prévus pour y développer l'urbanisation. L'analyse des incidences cumulées est donc essentielle à certaines thématiques, en fonction des enjeux présents.

Les enjeux environnementaux qui n'ont pas fait l'objet de développement suffisant dans l'état initial ne peuvent être convenablement analysés du point de vue des incidences. Sur l'assainissement ou la ressource en eau par exemple, les informations ne permettent pas de conclure sur le niveau d'incidences du PLU (cf infra). Enfin les incidences du PLU sur certaines thématiques globales telles que la qualité de l'air ou la consommation énergétique n'ont pas été réellement intégrées à l'évaluation environnementale.

Aussi, faute d'une évaluation environnementale suffisamment aboutie, la prise en compte des enjeux environnementaux n'est pas suffisante. En dépit du travail important effectué pour réaliser le projet de PLU, ce dernier demeure susceptible d'impacter négativement des milieux naturels à enjeux comme les zones humides, des milieux supports de nature ordinaire ou d'espèces protégées.

La MRAe rappelle l'obligation de justifier les choix opérés dans le PLU (zones de développement de l'urbanisation, secteurs dédiés à l'économie et au tourisme) au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux pertinents, et des solutions alternatives envisageables. Elle recommande en conséquence de reprendre l'analyse des incidences, incluant les incidences cumulées, sur l'ensemble des enjeux environnementaux pertinents. Elle recommande d'appliquer pleinement la séquence ERC en procédant à l'évitement des secteurs à plus forts enjeux dans le PLU.

La MRAe attend également plus de transparence sur les zones de compensation potentielles pour les besoins associés à de futurs projets, en n'identifiant pas de la même manière les secteurs qui ont déjà fait l'objet de précédentes mesures de compensation environnementale et ceux prévus pour des besoins futurs au niveau des projets. La MRAe recommande pour les autres secteurs de compensation de les.

définir sur la base de gains écologiques attendus, en dehors de secteurs naturels non dégradés sur lesquels les gains écologiques ne peuvent être que faibles.

L'articulation avec les plans et programmes pertinents de niveau supérieur se limite à lister les documents analysés, et à analyser la compatibilité du PLU avec les enjeux majeurs du seul SAGE Vallée de la Garonne, le reste de l'analyse étant occupé par près d'une dizaine de pages blanches. Il manque donc l'analyse de l'articulation du projet de PLU vis-à-vis de l'ensemble des autres documents opposables dont tout particulièrement le SCoT qui place Saint-Lys en secteur de développement mesuré, localise les extensions urbaines en continuité avec les espaces urbanisés, promeut l'intensification des zones existantes prioritairement avant d'en prévoir de nouvelles, la cohérence urbanisme/ transports, identifie des éléments essentiels de la trame verte sur le secteur prévu pour le développement d'activités économique (Lieu-dit *« Juste »*)…, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) « *Vallée de la Garonne* » approuvé le 21 juillet 2020 ; ce document approuvé postérieurement à l'adoption du SCoT n'a pu être intégré au SCoT et doit donc faire l'objet d'une analyse spécifique de sa compatibilité.

Au-delà des obligations strictement juridiques, il serait intéressant que la collectivité montre également comment son projet de PLU s'inscrit dans les objectifs nationaux (inscription dans la trajectoire contenue dans la loi « *Climat* »[7] par exemple, visant à diminuer de moitié d'ici 2031 l'artificialisation des sols par rapport à 2011-2021) ou les démarches locales : notamment le projet de SRADDET Occitanie [8] qui comporte des objectifs de zéro perte nette de biodiversité, de zéro artificialisation nette, et demande aux PLU de localiser les secteurs potentiels de développement des énergies renouvelables), et le projet de PCAET du Muretain qui prévoit des objectifs très ambitieux de diminution des polluants, d'émissions de gaz à effet de serre et de consommations énergétiques.

La MRAe rappelle que le rapport de présentation doit comprendre une partie relative à l'articulation du PLU avec les plans et programmes de niveau supérieur, en décrivant non seulement les objectifs et dispositions pertinentes de ces documents, mais aussi la manière dont le projet de PLU les traduit sur le territoire communal.

Les indicateurs de suivi des effets du PLU sur l'environnement doivent également permettre d'identifier, le cas échéant à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager si nécessaire les mesures appropriées (art. R.151-3 6° du code de l'urbanisme). Tous sourcés et assortis d'une valeur de référence ainsi que d'une périodicité, ce qui procède d'une bonne méthodologie, ils ne concernent que peu l'environnement, et ne permettent pas de suivre les effets de la mise en œuvre du PLU sur les enjeux naturalistes forts liés aux zones humides ou aux espèces protégées. Certains indicateurs, comme la « *part du territoire couvert par un espace naturel remarquable ou protégé* », ne semblent pas être liés à la mise en œuvre du PLU. Aucun indicateur n'est doté d'objectif chiffré, permettant d'identifier le cas échéant des mesures correctrices. Aucun lien n'est établi avec le suivi des documents de niveau supérieur comme le SCoT.

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi en identifiant des indicateurs, issus du rapport environnemental, notamment sur les zones humides et les espèces protégées identifiées. Elle recommande par ailleurs d'identifier des indicateurs, choisis en cohérence avec ceux du SCoT et permettant d'identifier d'éventuelles incidences négatives à un stade précoce afin de pouvoir envisager l'adaptation du projet de PLU mais également de contribuer à la remontée d'information pour le SCoT et éventuellement le PCAET.

Le résumé non technique, situé à la page 256 du deuxième tome du rapport de présentation, n'est de ce fait pas facilement identifiable et accessible pour le lecteur. Il souffre des manques de l'évaluation environnementale qu'il retrace et ne permet pas d'en comprendre la plus-value.

La MRAe recommande de modifier le résumé non technique une fois complétée l'évaluation environnementale, afin de permettre au public d'appréhender la démarche d'évaluation qui a conduit à la construction du projet de PLU. Elle recommande de le présenter dans un document distinct du rapport de présentation, ou en tête de celui-ci, pour faciliter son appréhension par le public.

7 Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 22 août 2021.

8 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, arrêté en assemblée plénière du 19 décembre 2019.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet

5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

5.2 Considérations générales et consommation d'espace globale

Le PADD affirme la volonté des élus communaux de « *limiter l'étalement urbain et la consommation foncière* ». La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité et comportent également des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre.

Le rapport de présentation indique que 126 ha ont été prélevés sur les espaces naturels et agricoles entre 2010 et 2020 (chiffre issu des permis de construire délivrés, incluant l'habitat et l'économie). Une analyse plus fine de la consommation d'espace, à la fois sur le plan quantitatif (quelle superficie en fonction des destinations) et qualitatif (localisation, type d'urbanisation…) aurait été utile pour fiabiliser ces chiffres mais aussi comprendre plus finement les évolutions en cours sur la commune et ainsi concevoir des outils adaptés à même d'accompagner ou infléchir ces tendances. Pour les dix ans à venir, la commune prévoit une consommation d'espace de 84 ha, soit une diminution globale sensible.

Les données issues des fichiers fonciers utilisées par l'observatoire national de l'artificialisation des sols mentionnent un flux d'artificialisation de 37,3 ha pour l'ensemble des destinations entre 2010 et 2020[9]. Ce chiffre interroge sur la fiabilité des données de consommation d'espace de trois fois supérieures estimées dans le rapport de présentation, même si la notion d'artificialisation est plus restrictive que celle de consommation d'espace. Les données du PLU nécessiteraient d'être fiabilisés pour s'assurer que les surfaces de terrains n'ont pas été comptées plusieurs fois, par exemple à l'occasion d'extensions sur un même terrain, ou de permis de construire succédant à un permis d'aménager.

La Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 22 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 l'artificialisation observée sur les dix années précédant cette date, soit entre 2011 et 2021.

La MRAe recommande de consolider et fiabiliser son analyse de la consommation d'espace passée. Elle recommande, dès à présent, d'exposer la manière dont le territoire entend s'inscrire dans la trajectoire prévue par la loi « climat » de réduction de l'artificialisation de 50 % par rapport à la décennie 2010-2020.

5.2.1 Consommation d'espaces à vocation d'habitat

Saint-Lys dont la population municipale était de 9 488 habitants en 2018 (source INSEE) connaît une croissance démographique importante ces dernières décennies, qui s'est accélérée entre 1999 et 2006 (+ 3,1 % / an selon le rapport de présentation. Cette croissance démographique, très majoritairement due au solde migratoire, continue à croître depuis plusieurs années mais de manière plus lente que sur la période précédente : + 1,6 % / en moyenne entre 2012 et 2017 selon le rapport de présentation, + 1,25 % en moyenne annuelle entre 2013 et 2018 (source INSEE).

Le scénario choisi par la commune est comparé avec d'autres scénarios très discutables (de l'ordre de + 3 % / an), déconnectés des tendances INSEE. La commune prévoit une croissance moyenne annuelle de 2,13 % (soit entre 2 200 et 2 400 nouveaux habitants en dix ans), sans tenir compte du ralentissement régulier de l'augmentation démographique, au plus près de la date d'arrêt du projet de PLU. Il contribue à bâtir un besoin de consommation d'espace fortement surévalué. Pourtant, comme l'explique le rapport de présentation, la

9 Ces données peuvent être consultées sur le site https://www.picto-occitanie.fr/accueil/cartes

commune de Saint-Lys, dans les objectifs du SCoT, « *en tant que commune du péri-urbain, n'a pas vocation à accueillir une part importante de la croissance démographique de l'aire urbaine de toulousaine, celle-ci devant se concentrer sur la ville intense et sur les principales centralités (…)* ».

Sur la base d'une moyenne de 2,3 personnes par ménage, la commune estime qu'environ 1 000 logements sont nécessaires dont un tiers en densification (330 logements) et deux tiers en extension (environ 675 logements). Avec une moyenne de 15 logements / ha prévus pour les communes en zone de développement mesuré du SCoT, ce qui est très peu dense, la commune estime son besoin de consommation foncière à 38 ha pour l'habitat.

La commune justifie le choix de ne pas densifier les secteurs pavillonnaires de coteaux au vu de la morphologie de ces espaces et de l'éloignement du centre-ville sans moyen de desserte satisfaisant. Le rapport de présentation indique que 200 logements sur les 1 000 envisagées seront issus des divisions parcellaires, du comblement de dents creuses, et de la réhabilitation de 20 logements vacants par ans. Cependant ces chiffres très globaux sont simplement affirmés, sans ressortir d'une étude du potentiel de mutation du bâti existant, de division foncière et de comblement des dents creuses ou des possibilités de résorption de l'habitat vacant. L'accompagnement éventuel et les mesures prises par la commune pour favoriser la densification du tissu bâti ne sont pas non plus explicités, pour justifier une utilisation prioritaire du tissu urbain. Aucun phasage de l'urbanisation ne permet non plus de prioriser l'urbanisation à destination d'habitat.

La MRAe recommande de réviser le scénario démographique, qui génère une surestimation du besoin foncier, au regard de la croissance démographique constatée par l'INSEE. Elle recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis au regard de la capacité et de la proximité des équipements existants ou à venir, des conditions de desserte et des formes urbaines, pour réduire le besoin d'extension. Elle recommande aussi d'adopter de densités de construction plus fortes que les densités prévues en extension, et enfin de phaser l'extension de l'urbanisation à destination d'habitat.

5.3 Consommation d'espaces à vocation d'activités et d'équipements

La commune dispose de plusieurs zones d'activités économiques et commerciales : le centre-ville où se trouve l'essentiel du commerce de proximité, la zone d'activité du Boutet située en périphérie de la ville sur la route de Muret, et deux autres zones commerciales situées sur la route de Toulouse et sur l'avenue du Languedoc.

La volonté communale inscrite dans le PADD consiste à renforcer Saint-Lys comme pôle de service, notamment en pérennisant le tissu commercial du centre-ville et en assurant le développement du commerce de proximité et la mixité des usages. La collectivité entend également repositionner l'accueil d'entreprises sur des axes routiers porteurs en termes d'attractivité du territoire. Elle entend conforter les activités existantes au niveau communal et intercommunal, en lien avec la zone d'activités située sur la commune voisine de Fonsorbes.

Le projet de PLU prévoit le développement de deux zones à vocation économique :

- une zone de 9,67 ha sur le secteur « *Buhette* » classée en 1AUx ;
- une zone de 7,39 ha classée en 2AUX (fermée à l'urbanisation immédiate) au lieu-dit « *Juste* ».

Le développement de ces zones d'activités ne s'appuie pas sur une analyse des possibilités de densification et des disponibilités foncières des zones d'activités existantes, afin de présenter des solutions alternatives permettant de limiter au maximum la consommation d'espace.

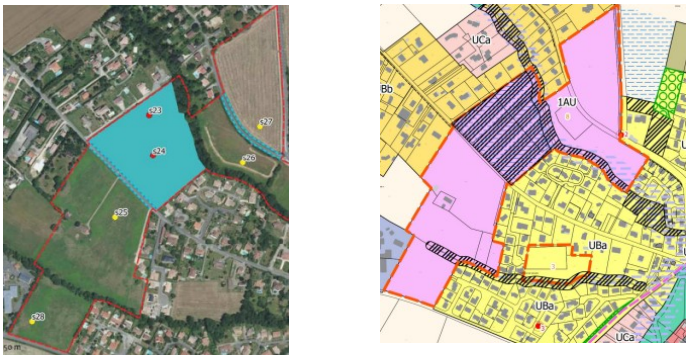
Aucune analyse n'est fournie sur le besoin et la localisation de ces deux zones, situées hors centre urbain, susceptibles de générer de nouveaux déplacements automobiles et d'impacter négativement des enjeux environnementaux forts (cf infra).

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une étude des disponibilités foncières, des possibilités de densification des zones existantes, tenant compte des démarches intervenues ou en cours sur le territoire (contrats « bourg-centre », projet de schéma intercommunal de développement commercial notamment), afin de justifier le besoin de développement des zones économiques.

Elle recommande à défaut d'études plus précises de laisser en espaces naturels les terrains potentiellement affectés aux deux zones d'activités de « Buhette » et de « Juste » qui comportent de forts risques d'incidences sur l'environnement.

5.4 Préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages

La trame verte et bleue (TVB) de la commune de Saint-Lys a été définie de façon très globale, « *dans le cadre du SRCE* » (rapport de présentation t.2 p.116) et au moyen de photo-interprétation. Elle n'est pas présentée à une échelle lisible ni croisée avec les zones de projet : elle n'a, *a priori,* pas été utilisée pour résoudre les problèmes de rupture ou identifier les continuités essentielles, fournir un support d'analyse paysagère, définir les continuités urbaines, participer à l'atténuation du risque de ruissellement pluvial, préserver strictement ses éléments essentiels comme les zones humides… en interaction avec le projet de développement. Par exemple, le secteur « *Pigne, Mescurt, Mestre Ramoun* », situé au nord-ouest de la ville, relie deux secteurs urbanisés mais constitue également une coupure d'urbanisation assurant une continuité écologique selon un axe nord-ouest. Alors même que les enjeux naturalistes y sont importants (présence d'une zone humide de 34 000 m², espèces de faune patrimoniale comme la Cisticole des joncs observées sur le site) ce secteur d'une surface d'environ 16,5 ha fait l'objet d'un zonage à urbaniser 1AU, sans réflexion sur les continuités écologiques. L'intérêt paysager de la coupure d'urbanisation n'a pas non plus été étudié.



Carte des zones humides et vue aérienne extraite du rapport de présentation / règlement graphique

Le rapport de présentation explique que les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques sont identifiés par un classement en zone naturelle (Ne) ou agricole (Ae) et par une identification au règlement graphique au titre des articles L.151-19 et L.151-23 du code de l'urbanisme. Mais ces zonages ne reprennent pas l'intégralité des éléments de la TVB : ils sont notamment absents sur la partie amont du cours d'eau de l'Aiguebelle, sur l'intégralité des cours d'eau de Mescrut et de Gaillard ne reprennent qu'une partie des zones humides identifiées.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une présentation claire et fonctionnelle de la TVB, utile à la définition du projet de développement : identification des réservoirs, des continuités, des points de conflit éventuellement à résorber, support de la démarche paysagère, du développement de la nature en ville… Elle recommande de reporter au document graphique l'intégralité de la TVB, incluant en particulier l'ensemble des cours d'eau et des zones humides identifiées.

La préservation de la TVB par les règlements graphique et écrit n'est pas assurée. Par exemple, alors que la TVB communale identifie une partie de la zone Uba en « *corridor écologique zone tampon* », le règlement ne comporte aucune mesure spécifique permettant le développement de la nature en ville : prescriptions applicables aux clôtures pour le passage de la petite faune, coefficients de pleine terre renforcés ou coefficients de biotope…

Le règlement de la zone naturelle N ou agricole A comporte des dérogations au principe d'inconstructibilité et s'avère insuffisant pour préserver les éléments de la TVB. Le règlement de la zone agricole Ae, spécifiquement identifiée à raison de sa valeur écologique, autorise sans limite les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et ne préserve donc pas les enjeux écologiques identifiés. Les zones humides « r*églementaires* » reportées sur le règlement graphique ne sont assorties d'aucune protection. Quant aux zones

humides « *élémentaires* » issues de l'inventaire départemental, elles ne sont ni reportées au règlement graphique ni préservées.

Le sur-zonage établi au titre des articles L.151-19 du Code de l'urbanisme (identification et localisation d'éléments de paysage à protéger, conserver, mettre en valeur ou requalifier) et L.151-23 (identification et localisation d'éléments de paysages, sites et secteurs pour des motifs d'ordre écologique) ne permet pas de les distinguer entre eux. Le règlement ne prescrit aucun élément de préservation des secteurs identifiés pour des motifs d'ordre écologique, et prévoit simplement le dépôt d'une demande d'autorisation préalable à tous travaux.

La MRAe recommande de préserver de façon effective et spécifique la TVB dans le règlement du PLU, tant dans ses composantes urbaines en favorisant le développement de la nature en ville, qu'en zone naturelle ou agricole.

Elle recommande d'instaurer une protection effective et opposable des zones humides, en reportant au règlement graphique l'ensemble des zones issues de l'inventaire départemental, et en leur assurant une préservation effective dans le règlement.

Elle recommande de réviser le règlement des zones Ae, identifiées pour leur intérêt écologique, pour leur garantir une protection stricte.

De nombreux secteurs restent prévus pour l'urbanisation, malgré la présence d'enjeux naturalistes forts, comme ci-dessous dans la zone 1AUX du secteur « *Buhette* » dans laquelle ont été observées plusieurs stations d'Orchis lactée au nord de la zone, ainsi qu'une zone humide dégradée comme évoqué supra. La MRAe rappelle que le niveau d'enjeux associés à la zone humide suppose en premier lieu de démontrer l'absence de solutions alternatives permettant d'éviter la zone.

Carte reportant les stations d'Orchis lactée sur la zone de projet issue de l'annexe du rapport de présentation / extrait du règlement graphique

Le rapport de présentation justifie la localisation du secteur « *Juste* » (OAP n°9) uniquement par ses accès routiers, à l'intersection entre la route de Muret RD2 et la RD937 avec des accès directs, « *zone extrêmement passante et favorable à l'implantation d'activités* ». Les dimensions initiales de la zone ont été réduites pour éviter partiellement une zone humide, sans garantie cependant que les surfaces de zones humides n'aient pas été sous-estimées sur ce secteur (cf supra). Ce secteur abrite le Crapaud calamite identifié en 2017 dans le dossier de dérogation déposé par le conseil départemental pour la RD37 / déviation de Saint-Lys. Une station d'Orchis lactée y a également été observée. Même si l'OAP évite cette station, les inventaires de terrain n'ont pas permis de s'assurer qu'il n'y en a pas d'autres, l'espèce étant bien présente dans les prairies de fauches voisines (château de la Pescadour). Sans peser le choix de l'évitement de ce secteur d'urbanisation à forts enjeux environnementaux au regard de solutions de substitution, le PLU prévoit des zones de compensation dans le cadre de l'ouverture de la zone et des futurs projets.

La MRAe recommande d'éviter strictement toute artificialisation des secteurs les plus sensibles d'un point de vue environnemental faute de justification.

5.5 Préservation de la ressource en eau

Concernant la ressource en eau potable, la totalité du territoire est identifiée dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme Zone de Répartition des Eaux (ZRE), qui se caractérise par une insuffisance récurrente de la ressource en eau par rapport aux besoins.

Le syndicat intercommunal des eaux des coteaux du Touch gère l'alimentation en eau potable des cinquante-quatre communes du sud-ouest toulousain qui lui sont rattachées. L'eau est extraite du Canal de Saint-Martory, du Touch et de la Louge. Les volumes d'eau prélevés ne sont mentionnés que pour l'année 2013. Des travaux seraient prévus par le schéma directeur d'expansion du réseau, afin de renforcer « *les usines de production, les ouvrages de stockage ainsi que le réseau d'adduction afin de fournir une eau de qualité et quantité suffisante* », au vu d'une évaluation des besoins à l'horizon 2030. Le rapport de présentation note que l'état quantitatif de la ressource en eau se dégrade sur l'ensemble du bassin Adour-Garonne, et que le déséquilibre entre la ressource disponible et les prélèvements en étiage s'accentuent, ainsi que les conflits d'usage. Face à ce constat, l'évaluation environnementale n'apporte pas de réponse adaptée, se contentant d'indiquer que « *le PADD entend définir un projet urbain en adéquation avec les capacités...* », et renvoyant dans le tableau récapitulatif des incidences à une analyse à mener « *dans le cadre de la faisabilité du futur projet* » (tome 2, p. 185).

La réalisation d'un bassin de rétention au nord de la commune pour stocker des eaux pluviales avant rejet au ruisseau de l'Ayguebelle est par ailleurs évoquée, sans mentionner si ce projet conditionne la capacité à desservir le territoire et sans analyser les incidences environnementales d'un tel choix.

En l'état, l'évaluation environnementale ne démontre pas la capacité du territoire à assurer l'alimentation en eau potable de ses habitants. Déficits, capacités résiduelles et besoins nouveaux doivent être évalués. Ce point est essentiel et doit conduire à guider le projet urbain. Par ailleurs, l'influence du changement climatique sur le débit disponible doit également être prise en compte.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en justifiant le caractère soutenable vis-à-vis de l'ensemble des usages au regard de la disponibilité de la ressource en eau potable notamment en période estivale et en tenant compte des pressions supplémentaires liées au changement climatique. À défaut, elle recommande de revoir à la baisse les scénarios de développement du territoire. Par ailleurs elle recommande, dans le cas où un bassin de rétention serait prévu à créer, d'en effectuer l'évaluation environnementale de façon proportionnée dès la révision du PLU.

Pour ce qui concerne l'assainissement collectif, le rapport de présentation indique que « *la station d'épuration présente un taux de saturation organique très élevée et devra donc être renouvelée pour pouvoir accueillir des charges supplémentaires* ». Aucune réponse n'est toutefois apportée sur cette problématique. Le rapport de présentation estime aussi que les nouveaux raccordements (2 200 équivalents-habitants -EH- à échéance de 10 ans et 4 400 EH à échéance 20 ans) « *n'engendrent pas d'impact sur les réseaux d'assainissement puisque la capacité résiduelle du collecteur de transfert est satisfaisante même à long terme* ».

La MRAe ne partage pas ces conclusions. La station d'épuration de Saint-Lys connaît depuis trois années consécutives une situation de non-conformité en performance et en équipement en 2018, 2019 et 2020. Le système d'information sur l'eau mis en place par le Bassin Adour Garonne[10] indique que la station d'épuration connaît d'importants dysfonctionnements par temps de pluie, générant une très importante collecte d'eaux claires parasites et un certain nombre de défaillances (traitement du phosphore notamment). Ce site mentionne également un réseau surchargé en temps de pluie, avec quelques parties de réseau séparatif se rejetant dans le réseau unitaire et de fréquents déversements au milieu naturel.

Il est attendu que l'évaluation démontre de manière argumentée l'adéquation entre le projet d'urbanisation et la capacité de la commune à traiter les effluents sans compromettre la qualité des masses d'eau. Tel n'est pas le cas ici, alors que le projet de PLU ouvre à l'urbanisation immédiate plus de 36 ha pour l'habitat, susceptibles d'aggraver immédiatement les dysfonctionnements.

10 http://www.adour-garonne.eaufrance.fr/

La MRAe estime que le projet de PLU entraîne une urbanisation susceptible d'engendrer de fortes incidences sur l'environnement s'il est adopté avant la mise aux normes du système d'assainissement.

La MRAe recommande de reprendre l'analyse de l'assainissement pour traiter la question du dysfonctionnement par temps de pluie et de démontrer en conséquence l'adéquation de son projet d'urbanisation. Elle rappelle que l'ouverture de certains secteurs d'urbanisation doit être différée tant que la mise aux normes des dispositifs d'assainissement des eaux usées n'est pas effective.

5.6 Prise en compte des risques et nuisances

Concernant les nuisances, le règlement graphique reporte le secteur affecté par le bruit le long des axes passants, et le règlement renvoie au respect de l'arrêté préfectoral sur l'exigence d'isolation acoustique. Cependant, alors même que l'analyse des incidences évoque bien le bruit comme thématique environnementale, cet enjeu n'a pas été pris en compte dans la définition des secteurs de développement. La proximité d'axes routiers identifiés pour les nuisances sonores comporte aussi d'autres effets sur la santé humaine, notamment en termes de pollution atmosphérique.

Ainsi, par exemple, la zone « *Pigne, Mescurt, Mestre Ramoun* » (OAP n°8) est traversée par deux routes départementales et longé par une troisième. La partie nord-est du site se trouve affectée par le bruit lié à la route départementale 12. Le rapport de présentation indique que l'habitat collectif prévu dans cette partie en bordure de voie devra faire l'objet d'une isolation acoustique. Les nuisances sonores font pourtant partie des enjeux environnementaux qui, cumulés à d'autres (questionnement sur la coupure paysagère sur ce site, sur la pollution de l'air…), doivent être pris en compte pour justifier les choix d'urbanisation.

La MRAe recommande de justifier les choix d'urbanisation de nouvelles zones d'habitat exposées à une pluralité de nuisances (sonores, qualité de l'air), de revoir le cas échéant leur localisation et de définir des mesures d'évitement et de réduction pour limiter l'exposition au bruit des nouveaux habitants aux abords des axes de circulation.

Concernant le risque inondation, la commune de Saint-Lys, est concernée par une inondation de plaine. La concomitance des débordements de tous les cours d'eau entraîne des inondations diffuse dans les rues. La zone d'aléa du plan de prévention des risques inondation (PPRi) du Touch-Aval, approuvé le 5 août 2021, a été intégrée au zonage réglementaire, à titre informatif, et concerne les rivières du Touch et de l'Ayguebelle.

Le rapport de présentation n'a pas spécifiquement étudié le risque inondation, se contentant de rappeler que tous les travaux y compris en zone constructible du PLU seront soumis aux dispositions du PPRi. Les projets d'urbanisme ne sont pas analysés et justifiés au regard du risque inondation, qui n'est que partiellement appréhendé par la servitude que constitue le PPRi. Or le risque inondation doit être pleinement pris en compte dans le projet d'urbanisme, en complément de l'application du PPRi, et peut comporter des mesures d'évitement ou de réduction complémentaires. En effet, même si le PPRi permet une certaine constructibilité sous conditions, l'évitement reste à privilégier en zone inondable. Le risque d'inondation par remontée de nappes est également sensible sur la commune de Saint-Lys, sur les parties extrêmes ouest et est du territoire, la partie centrale de la commune ainsi que le sud-ouest, et les zones le long du ruisseau de l'Ayguebelle. Bien qu'identifié, ce risque n'est pas appréhendé dans les choix d'urbanisation ni dans les dispositions opposables du PLU.

Le rapport de présentation indique que le PLU cherche à atténuer les phénomènes de ruissellement en promouvant des solutions de gestion des eaux pluviales dans le cadre des nouveaux aménagements, en diminuant l'imperméabilisation des sols et au moyen du schéma d'assainissement pluvial annexé au document d'urbanisme. Mais le règlement du PLU comme celui du schéma sont peu prescriptifs et ne prévoient pas d'infiltration à la parcelle, au contraire de ce que préconise l'évaluation environnementale[11]. La volonté de limiter l'imperméabilisation des sols se traduit dans le règlement du PLU par une obligation de superficie de pleine terre variant selon les secteurs, de 10 à 40 %, et une invitation dans certains secteurs d'OAP à ne pas entièrement imperméabiliser les aires de stationnement. Ces obligations pourraient être renforcées, sans toutefois

11 Rapport de présentation, tome 2, p.138.

compromettre la densification. Des dispositions pourraient également inciter à ne pas utiliser des matériaux totalement imperméables dans certains espaces publics ou aires de stationnements par exemple, y compris existants.

La MRAe recommande d'inclure l'ensemble du risque inondation, par débordement de cours d'eau, ruissellement et remontée de nappes dans la démarche ERC en examinant les dispositions pouvant être prises dans le cadre du PLU, y compris sur l'existant.

Elle recommande de prévoir l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle ce qui permet notamment d'éviter la saturation du réseau en cas d'inondation.

Elle recommande aussi de prévoir un dispositif limitant l'imperméabilisation des sols, qui peut être complémentaire au dispositif de la pleine terre et concerner les aménagements, pour prévenir le risque inondation et de ruissellement.

5.7 Transition énergétique et climatique

5.7.1 Développement des énergies renouvelables

La ville de Saint-Lys entend mener une politique en faveur des énergies renouvelables dans le cadre des opérations d'aménagement, sur les constructions existantes et à créer, ou encore en matière de réseaux de chaleur en commun dans le cadre de nouvelles opérations d'ensemble d'une importance significative. Le rapport de présentation indique que la commune présente des potentiels de développement pour l'énergie solaire, la géothermie et la biomasse. Mais il ne prévoit pas de mesure spécifique et renvoie aux actions futures qui seront conduites dans le cadre du PCAET du Muretain en cours d'élaboration.

L'analyse des incidences indique que le PLU favorise le développement des énergies renouvelables car :

- il autorise des systèmes de production d'énergie en toiture et en façade, ce que permet déjà la loi[12] ;
- il prévoit, au sein de plusieurs sous-zonages, la possibilité d'implanter des constructions industrielles concourant à la production d'énergie. Ces sites ne sont pas spécifiquement identifiés, mais inclus dans la catégorie des « *équipements d'intérêt collectif et services publics* » qui sont autorisés sur quasiment tout le territoire.

Les secteurs les plus propices au développement des énergies renouvelables pourraient néanmoins être inventoriés sur la base de choix tenant compte des enjeux environnementaux, notamment sur des zones de type parkings des zones d'activités ou délaissés, comme invite à le faire le projet de SRADDET Occitanie arrêté (règle n°20) qui demande aux documents d'urbanisme d'« *Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR [...]* », ou en s'appuyant sur les données du diagnostic du PCAET.

La MRAe recommande à la collectivité de conforter le traitement réservé à la thématique de développement des énergies renouvelables. Elle recommande que le projet de PLU analyse leurs conditions de développement en tenant compte de la qualité urbaine ainsi que de la préservation et de la restauration de la biodiversité et de la nature en ville, et concrétise la volonté communale de les développer au moyen de dispositions opposables dans le PLU.

5.7.2 Réduction des émissions de gaz à effet de serre

La thématique des émissions de gaz à effet de serre n'est pas réellement abordée dans le dossier de PLU, le rapport de présentation (t.1) renvoyant, pour leur diminution, aux actions à conduire dans le cadre du futur PCAET. L'évaluation des incidences (t.2) indique que le projet de PLU de Saint-Lys participe à la lutte contre le changement climatique dans les nouveaux aménagements, et en encourageant la pratique des mobilités

12 Art. L.111-16 du code de l'urbanisme : « *Nonobstant les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions des plans locaux d'urbanisme, (…), le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable ne peut s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable (…)* ».

décarbonées au moyen de pistes cyclables, chemins piétons, places de stationnement pour vélos et véhicules électriques,

La MRAe relève le rôle structurant des choix d'urbanisation sur les émissions de gaz à effet de serre, notamment à travers les déplacements. Contrairement à ce qui est indiqué, la localisation de certaines zones d'activités à l'extérieur de la trame urbaine risque de générer de nouveaux déplacements. Le dossier évoque également la volonté de la commune de mettre en place un pôle intermodal de transport regroupant l'ensemble des offres de transports alternatifs (lignes de bus urbains et interurbains, stationnement vélo, aires de covoiturage), sans les mettre en relation avec les secteurs de développement du PLU.

La MRAe recommande de traduire concrètement dans les choix d'urbanisation la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles en évitant le développement de secteurs déconnectés de l'urbanisation, et en densifiant les zones potentiellement mieux desservies par les services et les offres futures dans une optique de maîtrise des déplacements routiers.

5.8 Prise en compte de la qualité de l'air

La commune de Saint-Lys fait partie du périmètre du plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération toulousaine, ce qui suppose des enjeux particuliers en termes de qualité de l'air. En effet le territoire connaît régulièrement des dépassements des objectifs de qualité de l'air[13] notamment pour les concentrations en particules fines en fond urbain et à proximité de trafic, pour les concentrations en ozone en fond urbain, et des dépassements de la valeur limite pour les concentrations en dioxyde d'azote.

La pollution de l'air ne fait pas l'objet d'une analyse spécifique dans le dossier de PLU. Le rapport environnemental estime que les incidences du projet de PLU seront positives sur la qualité de l'air en raison de l'ensemble des politiques conduites en faveur de l'environnement : préservation de la biodiversité et des milieux humides, transition du système agricole actuel vers un mode de circuit court (les zones agricoles de transition situées tout autour de la ville centre), proximité entre habitat et équipements, développement de l'accès au haut début qui devrait limiter les déplacements, développement de modes de transports alternatifs,… Mais comme pour la cohérence urbanisme / transports , la réduction des pollutions dues au trafic routier n'est pas réellement démontrée par le projet de PLU. La problématique de la qualité de l'air notamment pour les secteurs d'habitat prévus aux abords d'axes routiers importants (secteur « *Pigne, Mescurt*, *Mestre Ramoun* ») ou encore aux abords de zones agricoles n'est pas non plus évoquée. En minorant ainsi le niveau d'enjeu de cette problématique, la collectivité ne se donne pas les moyens d'agir sur les moyens à sa disposition à travers le PLU.

La MRAe recommande de justifier les choix d'urbanisation de nouvelles zones d'habitat exposées à une pluralité de nuisances (sonores, qualité de l'air), de revoir le cas échéant leur localisation et de définir des mesures d'évitement et de réduction, en prescrivant des mesures d'interdiction de l'habitat ou d'établissements sensibles, ou de recul vis-à-vis des sources de pollution. Elle recommande également d'interdire l'implantation d'établissements sensibles (crèches, établissements de santé…) à proximité de zones agricoles pouvant donner lieu à pulvérisation de produits phytosanitaires.

Elle recommande de compléter ce dispositif une fois le PCAET adopté par la communauté d'agglomération.

13 Cf par exemple : https://www.atmo-occitanie.org/