



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'Autorité environnementale
de la région Occitanie
sur le projet de révision du plan d'occupation des sols valant
élaboration du plan local d'urbanisme de la commune
d'Ayguesvives (31)**

n° saisine 2017-5145
n° MRAe 2017AO80

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son 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 l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 9 mai 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable a été saisie pour avis sur le projet de révision du plan d'occupation des sols (POS) valant élaboration du plan local d'urbanisme de la commune d'Ayguesvives (31), commune située dans le département de la Haute-Garonne.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération n°2016-03 du 24 juin 2016), cet avis a été adopté en « collégialité réduite » par Marc Challéat et Magali Gerino, membres de la MRAe, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie le 11 mai 2017.

Synthèse de l'avis

Le projet de PLU de la commune d'Ayguesvives a été soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas par décision de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du 28 juillet 2016.

Si le projet d'accueil démographique apparaît cohérent avec les besoins communaux et les prescriptions du SCoT, le projet de PLU prévoit plusieurs aménagements conséquents à proximité immédiate du Canal du Midi, site classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, en particulier une nouvelle halte fluviale. L'évaluation environnementale du projet de PLU n'apparaît pas suffisante pour conclure, comme le fait le rapport de présentation, à un impact neutre à positif du PLU sur l'environnement.

La MRAe recommande en particulier d'approfondir la justification des choix, notamment concernant les principaux projets d'aménagement (halte fluviale, extension de la zone commerciale, déviation routière), dont il conviendra de préciser les raisons de la localisation au regard des alternatives possibles.

L'état initial de l'environnement devrait être complété afin d'analyser de manière plus précise les covisibilités des aménagements existants et prévus à proximité du Canal, et de justifier les cônes de vue à préserver.

La MRAe recommande de réévaluer et d'approfondir l'évaluation des incidences environnementales du projet de PLU, en particulier sur la partie nord du territoire communal, en tenant compte en particulier des effets cumulés significatifs que les aménagements prévus sur la commune et sur les communes limitrophes, sont susceptibles de générer notamment en termes paysagers. La MRAe recommande notamment la proposition de photos-montages depuis le Canal et le bourg, et juge nécessaire que soient précisées les mesures d'intégration paysagère pour ces projets, dans les OAP comme dans le règlement du PLU.

Enfin, s'agissant de la biodiversité et des continuités écologiques, la MRAe recommande que la trame verte et bleue soit complétée sur la base d'une analyse plus précise des espaces naturels et de leurs fonctionnalités écologiques, en y intégrant le corridor écologique à restaurer identifié par le SCoT au nord-ouest du territoire. Elle recommande que cette trame verte et bleue soit davantage protégée par un zonage assorti d'un règlement spécifique visant à limiter strictement la constructibilité et la réalisation de travaux.

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

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Conformément à l'article R. 104-28 et suivant du code de l'urbanisme, la révision du plan d'occupation des sols (POS) valant élaboration du plan local d'urbanisme de la commune d'Ayguésvives (31) a été soumise à évaluation environnementale suite à examen au cas par cas par la décision de la MRAe du 28 juillet 2016.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL le 9 mai 2017, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), autorité environnementale compétente en application de l'article R.104-21 du Code de l'urbanisme, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PLU arrêté.

Le présent avis sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie. En application de l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sera joint au dossier d'enquête publique.

En outre, 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, du public et des autorités des autres États membres de l'Union européenne éventuellement consultés, 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, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

La MRAe rappelle que les projets d'aménagement prévus par la commune sont susceptibles, en fonction de leurs caractéristiques, d'être soumis à étude d'impact ou à examen au cas par cas en application des articles L. 122-1 et R.122-2 du Code de l'environnement.

II. Présentation de la commune et du projet de PLU

Ayguésvives s'étend sur une superficie de 1 311 hectares et compte 2 535 habitants en 2016 . La commune se situe dans le département de la Haute-Garonne et fait partie de la communauté d'agglomération du Sicoval. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la grande agglomération toulousaine.

La commune est traversée au nord par l'A61 et par le canal du Midi, classé au patrimoine mondial de l'UNESCO et identifié comme une « continuité écologique » par le SCoT.

Le territoire communal à fort caractère agricole est contraint par le SCoT qui en classe la majeure partie en « espaces agricoles protégés » (prescriptions P2 et P3) et en « espaces agricoles à préserver » (P4 à P7)¹. De plus, des boisements relictuels et une partie des cours d'eau y sont repérés comme « espaces naturels protégés » faisant l'objet de prescriptions (P8 à P 13)².

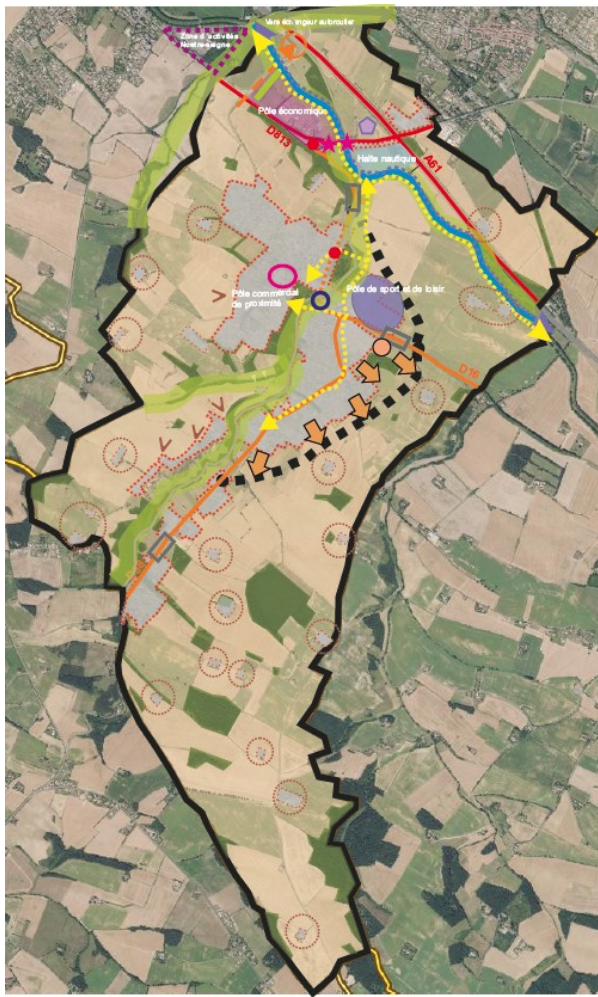
S'agissant des espaces naturels, le territoire communal comporte la ZNIEFF de type 1 « Bords du Canal du Midi de Castanet-Tolosan à Ayguésvives » qui concerne une partie seulement du Canal. Des boisements d'essences locales hébergent des espèces rares d'insectes et de champignons. Des espèces végétales liées aux zones humides herbacées – en particulier la Jacinthe romaine, espèce protégée – subsistent au sein de très rares parcelles jouxtant le Canal du Midi.

¹prescriptions interdisant toute urbanisation sauf vocation à usage agricole, en faveur des espaces de nature ou ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif

²prescriptions interdisant toute urbanisation sauf installations nécessaires à la mise en valeur des ressources naturelles ou ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif

Le projet de PLU prévoit un développement démographique à l'horizon 2030 portant la population à environ 3 500 habitants et la production de 370 logements. Pour cela, le document prévoit des aménagements comprenant :

- des secteurs de densification et de développement urbain ;
- des projets d'aménagement le long du Canal du Midi : halte fluviale, une station de traitement des eaux usées (STEP), zone commerciale Labal Prioul/En rouzaud, agrandissement du pôle de sport et de loisir (dont la surface prélevée en zones agricoles n'est pas précisée) ; ainsi qu'une extension du centre commercial du Barry en continuité du bourg.



PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE

ETAT DES LIEUX

Réseau viaire :

- Axe structurant A61 – RD813
- Axes secondaires RD16 – RD38
- Réseau communal
- Cheminement piéton/cycle existant

Espace naturel et agricole :

- Boisement
- Espace agricole
- Cours d'eau

Espace urbanisé :

- Tissu urbain

LE PROJET

Orientation 1 – Maintenir une dynamique démographique raisonnable pour les années à venir en permettant l'installation de nouveaux habitants et favorisant le logement pour tous.

- Conforter le centre bourg et l'ensemble des espaces déjà urbanisés comme foyer principal d'accueil de population.
- Contenir l'urbanisation qui s'est développée en marge du village.
- Permettre une petite extension de la zone urbanisée au plus proche des équipements publics

Orientation 2 – Conforter le développement des équipements et des services à la population.

- Conforter le pôle de sport, loisirs et enseignement
- Créer une nouvelle STEP
- Réaliser des réserves foncières en prévision de l'extension du cimetière

Orientation 3 – Améliorer et sécuriser les déplacements.

- Requalifier la RD16 dans la traversée du village.
- Renforcer les cheminements piétons pour assurer le lien et l'articulation entre les différentes zones de projet
- Sécuriser les carrefours sensibles

Orientation 4 – Améliorer l'offre de proximité et soutenir le développement économique.

- Maintenir et développer le tissu économique
- Promouvoir un développement touristique fondé sur la création d'une halte fluviale
- Permettre le développement du centre commercial de proximité du Barry

Orientation 5 – Préserver et valoriser le cadre de vie identitaire de la commune.

- Préserver et valoriser les valeurs identitaires et notamment le patrimoine : maison éclusière, moulin Ticaille
- Valoriser les entrées de ville
- Préserver les points de vue remarquables
- Afficher d'avantage la présence des continuités écologiques comme points d'accroche des différents équipements publics et d'intérêts collectifs. Les ripisylves et les éléments boisés sont préserver et renforcer.
- Préserver les boisements d'intérêt majeur

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux points d'attention pour ce projet de PLU arrêté sont :

- la bonne intégration des enjeux paysagers et patrimoniaux (en particulier associés au Canal du Midi) ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la prise en compte du risque inondation ;
- la consommation d'espaces.

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

Le rapport de présentation d'un PLU soumis à évaluation environnementale doit être établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Le rapport est jugé formellement complet.

Toutefois, certaines cartes sont trop petites et insuffisamment lisibles, et le document intitulé « évaluation environnementale » n'est pas paginé, ce qui rend son parcours peu aisé.

Par ailleurs, la justification des choix opérés est centrée sur le scénario de croissance démographique et les secteurs à vocation d'habitat. La localisation des principaux projets d'aménagement (halte fluviale, extension de la zone commerciale, déviation routière) ne fait pas l'objet d'une justification ni d'analyse de variantes. Il conviendrait de présenter avec plus de détails le schéma directeur des abords du Canal du Midi, qui ne semble d'ailleurs pas prévoir la halte fluviale.

L'évaluation des incidences du projet de PLU est globalement trop succincte, et trop souvent basée uniquement sur le contenu du PADD, que le projet de règlement et le rapport de présentation viennent pourtant préciser. L'évaluation environnementale conclut à « des incidences nulles voire positives » des différents aménagements prévus sur la partie nord du territoire communal, sans justifier suffisamment cette conclusion qui paraît optimiste compte tenu de l'implantation de plusieurs projets d'envergure et de la sensibilité environnementale de ce secteur.

Enfin, les indicateurs de suivi proposés dans l'évaluation environnementale sont très généraux et pour certains d'entre eux difficiles à mettre en œuvre. De plus, ils ne font mention d'aucune valeur initiale ce qui limite leur applicabilité.

La MRAe recommande d'améliorer la qualité des illustrations et de paginer tous les documents.

Elle recommande de réévaluer et d'approfondir l'évaluation des incidences des projets d'aménagement sur la partie nord du territoire communal, notamment en tenant compte des effets cumulés significatifs qu'ils sont susceptibles de générer. Il conviendrait de préciser les mesures d'évitement et les mesures de réduction associées.

La MRAe recommande d'approfondir la justification des choix, notamment concernant les principaux projets d'aménagement (halte fluviale, extension de la zone commerciale, déviation routière), dont il conviendra de préciser les raisons de la localisation au regard des alternatives possibles (article R.151-3.4° du Code de l'urbanisme).

Enfin elle recommande de préciser les indicateurs de suivi et d'en préciser les valeurs initiales.

S'agissant de l'état initial de l'environnement, le pré-diagnostic naturaliste est basé sur une analyse bibliographique complétée par une analyse de terrain. Cependant, les conditions de réalisation de ces passages ne sont pas explicites (conditions météorologiques, méthode d'observation, rendus cartographiques, localisations et nombre d'espèces contactées).

La MRAe recommande que le rapport soit complété par des précisions sur les inventaires naturalistes réalisés, et identifie les espèces identifiées par bibliographies de celles qui ont véritablement été contactées. Elle rappelle notamment que pour le secteur de la station d'épuration, l'étude d'impact du projet peut être exploitée.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

IV.1. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Sur cette commune les enjeux de biodiversité se concentrent principalement le long du Canal du Midi au nord de la commune et le long du cours d'eau de l'Amadou qui traverse le bourg du nord au sud. Quelques espaces boisés isolés subsistent de manière éparse. Ils sont classés en espaces boisés classés dans le règlement.

A l'exception du Canal du midi identifié comme continuité écologique conformément aux dispositions du SCoT, le projet de PLU ne propose pas de trame verte et bleue complémentaire. Les espaces naturels protégés repérés par le SCoT sont partiellement repris sous la forme d'espaces boisés classés ; certains espaces ne sont pas repris ou avec une surface plus réduite que celle qui été indiquée par le SCoT, sans que le rapport n'explique les raisons de ces différences.

Le SCoT identifie par ailleurs une continuité écologique à restaurer et reconquérir au nord-ouest du territoire, à la frontière avec la commune de Montgiscard, sans qu'il n'en soit fait état dans le rapport de présentation.

La MRAe constate que le zonage N affecté aux abords du Canal du Midi et du ruisseau de l'Amadou permet la réalisation d'un certain nombre d'opérations et de travaux. Il ne constitue donc pas une protection stricte des continuités écologiques principales de la commune.

Certaines zones de bas de pente comportent des espaces naturels ayant un rôle anti-érosif qu'il conviendrait de protéger après les avoir recensés (zone UC).

Par ailleurs, les cours d'eau secondaires, autres que ceux identifiés dans le SCoT, auraient pu faire l'objet d'un inventaire et d'un éventuel classement en vue d'assurer la préservation et d'encourager la renaturation de ces continuités écologiques secondaires.

La MRAe recommande que la trame verte et bleue soit complétée sur la base d'une analyse plus précise des espaces naturels et de leurs fonctionnalités écologiques, en y intégrant le corridor écologique à restaurer identifié par le SCoT au nord-ouest du territoire.

Elle recommande que cette trame verte et bleue soit davantage protégée par un zonage assorti d'un règlement spécifique visant à limiter strictement la constructibilité et la réalisation de travaux.

Le rapport de présentation ne localise pas les zones humides de la commune, bien qu'il fasse état d'espèces indicatrices de zones humides potentielles. Ce défaut de localisation ne permet pas d'évaluer les mesures d'évitement effectivement mises en œuvre par le projet de PLU.

La MRAe note que dans le secteur de la station d'épuration, une zone humide dite « Zone humide à l'Ouest de Baziège » issue de l'inventaire départemental, couvre une superficie de 32 253 m². Dans l'étude d'impact du projet elle fait l'objet de mesures d'évitement qui n'ont pas été reprises dans le rapport du PLU ni dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du secteur.

La MRAe recommande d'identifier et localiser les zones humides du territoire communal, de prévoir un zonage spécifique pour la protection stricte de ces zones et le cas échéant de les intégrer aux orientations d'aménagement prévues.

IV.2. Préservation des paysages et du patrimoine

Le territoire recèle une richesse patrimoniale et paysagère bien identifiée par le rapport de présentation, avec notamment la présence du Canal du Midi, des monuments historiques de l'Aqueduc, de son pont de halage et de l'ensemble éclusier du Sanglier, ainsi que quelques bâtiments typiques de l'architecture locale traditionnelle du Lauragais. Le cadre naturel et patrimonial du Canal du midi est cependant progressivement dégradé par l'implantation de constructions le long de l'A61 et de la RD 813.

Le projet de PLU prévoit plusieurs aménagements dans le secteur du Canal du Midi, dans la périmètre de la zone tampon du site UNESCO :

- l'implantation d'une halte fluviale (surface d'emprise 7,91 hectares) ;
- dans la continuité de cette halte, la station de traitement des eaux usées des communes d'Ayguesvives, Baziège et Montgiscard, dont la demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau est en cours d'instruction et qui a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale (préfet de région) le 3 janvier 2017 (9 hectares) ;
- sur la zone commerciale Labal Prioul/En Rouzaud (zones UE et UEcom) est prévue la consommation du résiduel foncier de 11,75 hectares, auquel s'ajoute une extension de 4 hectares.

L'état initial apparaît trop succinct compte tenu des enjeux patrimoniaux de la commune. En particulier, les cônes de vue à préserver identifiés par le PADD ne font l'objet d'aucune justification. Les vues depuis les secteurs d'habitat et de circulation sur les constructions existantes et les secteurs à aménager ne sont pas non plus analysées. En corollaire, l'analyse des incidences paysagères du projet de PLU est générale et théorique, alors qu'elle aurait mérité d'être appuyée sur une analyse territoriale approfondie.

Les projets d'aménagement sont pourvus d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui détaillent de manière succincte les mesures d'intégration paysagère prévues. Certaines préconisations vont dans le bon sens (maintien de la ripisylve, préservation des arbres remarquables...). Toutefois, globalement les OAP ne sont pas suffisamment précises et ne détaillent en particulier pas suffisamment l'interface entre les projets et le Canal du Midi.

L'analyse des incidences du projet de PLU est insuffisante pour justifier un impact paysager positif (p. 233 du rapport de présentation). Le rapport n'étudie pas suffisamment les analyses cumulées des projets sur la commune d'Ayguesvives et la commune limitrophe de Montgiscard, depuis le Canal et depuis le bourg. Les mesures proposées sont plutôt des « recommandations » (p. 223). Leur traduction concrète dans le règlement écrit mérite par ailleurs d'être renforcée.

La MRAe rappelle que les aménagements projetés aux abords du canal du Midi doivent prendre en compte les spécificités patrimoniales et paysagères du site afin de préserver l'écrin du canal. En l'état actuel, la compatibilité des aménagements avec la vocation patrimoniale et paysagère du site classé n'est pas suffisamment démontrée.

Elle recommande que l'état initial soit complété afin d'analyser de manière plus précise les covisibilités des aménagements existants et prévus à proximité du Canal et de justifier les cônes de vue à préserver, d'approfondir l'analyse des incidences paysagères cumulées de ces différents projets, notamment par l'intermédiaire de photos-montages depuis le Canal et le bourg, et de préciser les mesures d'intégration paysagère dans les OAP comme dans le règlement du PLU.

IV.3. Prise en compte du risque inondation

Le réseau hydrographique peut être soumis à de forts risques de débordements qui ont été identifiés dans le plan de prévention des risques inondation (PPRI) Hers Mort approuvé le 21 janvier 2014, valant servitude d'utilité publique. La carte de zonage et le règlement du PPRI sont annexés au PLU.

Une zone UC située entre les bras de l'Amadou et du ruisseau d'En Roques est prévue en extension urbaine et densification. Elle est localisée à proximité d'une zone d'aléa identifiée par le PPRI. Compte tenu de la situation particulière de la zone, à la confluence entre deux cours d'eau de coteaux, la MRAe s'interroge sur l'évolution à long terme de l'aléa inondation, dans un contexte de changement climatique et d'augmentation probable des événements de précipitation intense.

La MRAe recommande de justifier que le secteur UC situé à la confluence de l'Amadou et du ruisseau d'En Roques n'est pas susceptible d'être soumis à un aléa inondation accru dans le futur, et que son urbanisation n'aggraverait pas l'aléa à l'aval.

Sur le secteur UC située au bord du ruisseau de l'Amadou au nord du Canal, situé en zone inondable, elle recommande de ne pas permettre de densification.

IV.3. Consommation d'espace

Le projet de PLU prévoit :

- s'agissant de l'habitat, en vue de la production de 370 logements :
 - avant 2020, une priorité donnée à la construction dans des dents creuses et en densification : sur un potentiel de 75 hectares recensés au sein de la zone urbaine, un coefficient de rétention foncière évalué à 80% a été appliqué pour dégager au moins 15 ha de potentiel réel ;
 - entre 2020 et 2030, l'ouverture à l'urbanisation de 4 zones fermées (AU0) à ouvrir à l'urbanisation à partir de 2020, représentant une superficie de 7,43 hectares prélevés sur les espaces agricoles.
- S'agissant de l'activité et des équipements, outre l'urbanisation et l'extension de la zone commerciale Labal Prioul/En Rouzaud (zones UE et Uecom), pour un total de presque 16 ha, est prévue sur le bourg l'agrandissement du pôle de sport et de loisir (dont la surface n'est pas précisée) et d'autre part l'agrandissement du centre commercial du Barry en continuité du bourg (3500m² supplémentaires environ).

Les ouvertures à l'urbanisation sont compatibles avec les attributions de « pixels » du ScoT, soit 6 hectares en territoires de ville intense et 9 hectares en territoires de développement mesuré pour produire 300 logements. Le projet paraît cohérent avec les besoins communaux.

Les ouvertures à l'urbanisation sont progressives (phasage prévu), mais les modalités retenues pour la mobilisation du foncier destiné à la production de 300 logements en densification (dents creuses et division parcellaire) méritent d'être précisées.

Par ailleurs, l'extension de la zone commerciale Labal Prioul/En Rouzaud mériterait d'être mieux justifiée : dans le prolongement de cette zone, un centre commercial existe déjà sur la commune limitrophe de Montgiscard. Le rapport de présentation ne précise pas les activités ayant vocation à être accueillies sur la zone et ne démontre pas les besoins supplémentaires au regard notamment des surfaces existantes dans le périmètre de la zone commerciale qui ne sont pas encore commercialisées.

Pour plus de clarté, la MRAe recommande de récapituler les besoins de surfaces à urbaniser pour différents usages, ainsi que la manière dont le PLU y répond, sous la forme d'un tableau de synthèse.

Elle recommande de préciser les modalités de mobilisation du foncier en secteur de densification et de justifier le besoin d'extension de la zone commerciale Labal Prioul/En Rouzaud au regard des équipements des communes limitrophes, afin de limiter la consommation d'espaces et les risques de concurrence commerciale.