



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur l'élaboration du PLU de Grépiac (Haute-Garonne)

N°Saisine : 2023-012102

N°MRAe : 2023AO102

Avis émis le 17 octobre 2023

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 20 juillet 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Grépiac (Haute-Garonne) pour avis sur le projet d'élaboration de son PLU.

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception 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 lors de la réunion en visio conférence du 17 octobre 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Philippe Chamaret, Annie Viu, Philippe Junquet, Stéphane Pelat et Marc Tisseire.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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 sa présidente.

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 6 août 2023 et a répondu le 24 août 2023.

Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 2 octobre 2023.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Grépiac (31) est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu des articles L. 104-2 et R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU) applicables aux procédures d'élaboration lancées avant le 8 décembre 2020², en raison de la présence d'un site Natura 2000 identifié sur le territoire au titre de la Directive « *Habitats, faune, flore* » : la zone spéciale de conservation « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* ». Le projet fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe³.

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 et du projet

Grépiac est une commune rurale au sud du département de la Haute-Garonne, traversée par l'Ariège, affluent de la Garonne. Elle compte 1 003 habitants en 2020 (source INSEE) sur une superficie totale de 8,18 km². 62 % de son territoire est couvert par le zonage A (agricole), avec une majorité de grandes cultures (blé, maïs, orge) et des exploitations de grandes tailles. La commune se situe dans la vallée de l'Ariège et dans le bassin de vie d'Auterive. Elle est traversée par la zone Natura 2000 zone de conservation spéciale (ZCS) « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* », la ZNIEFF de type 1 « *Cours de l'Ariège* », la ZNIEFF de type 2 « *L'Ariège et ses ripisylves* ». Le relief est doux avec des pentes vers l'Ariège.

Située au sud de Toulouse, Grépiac fait partie de la communauté de communes du Bassin Auterivain (99 communes et 100 000 habitants) et du Pays Sud Toulousain, dont le SCoT a été approuvé le 29 octobre 2012.

Plus de 85 % des résidents travaillent à l'extérieur de Grépiac, se rendant principalement dans les pôles d'emplois bordiers et de Toulouse. La commune dispose ainsi d'une forte vocation résidentielle.

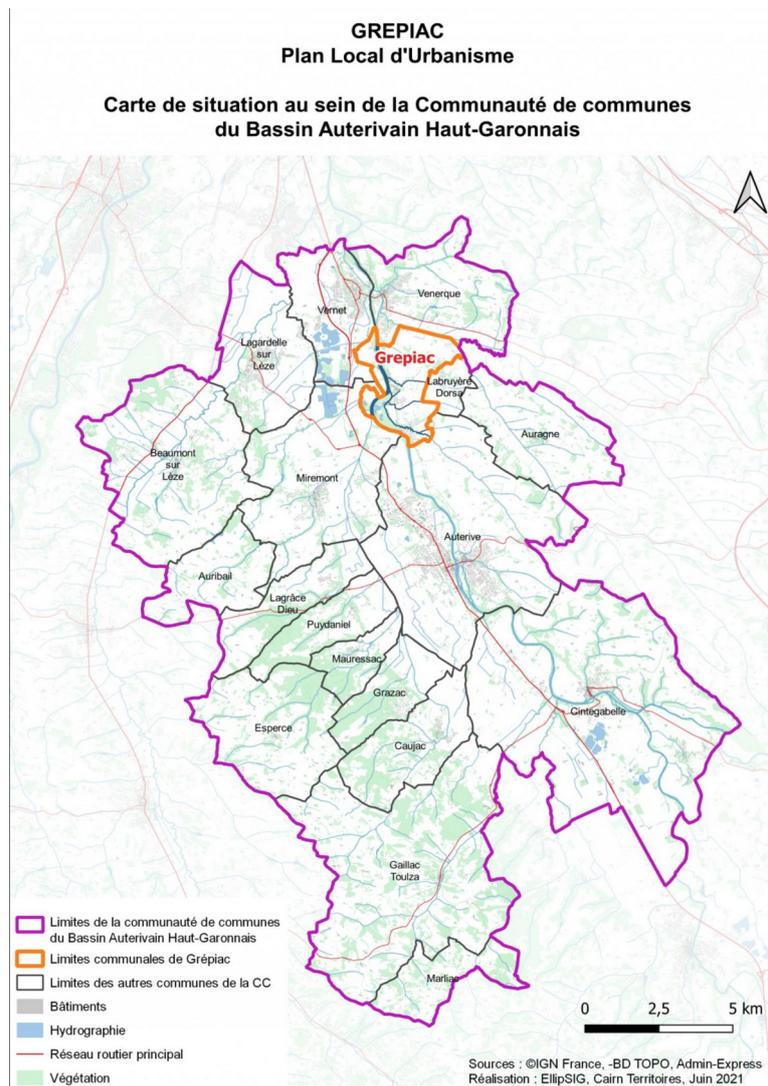
Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) vise l'accueil de 250 habitants supplémentaires par rapport à 2022 pour atteindre une population d'environ 1250 habitants à l'horizon 2033 et comporte trois axes :

- 1- Consolider la centralité villageoise par la modernisation des équipements et des services à la population, développer les liens entre les quartiers, les hameaux et les diverses polarités communales.
- 2- Protéger les espaces naturels et agricoles contre l'artificialisation excessive des sols et la dégradation des milieux, et les valoriser pour le maintien de la biodiversité, l'accompagnement de la transition écologique et énergétique, et l'adaptation au changement climatique.

2 Les procédures de révision de PLU lancées à compter du 8 décembre 2020 sont soumises à évaluation environnementale systématique : art. 40 de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification des procédures (ASAP), codifié à l'art. L. 104-1 du code de l'urbanisme.

3 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

3- Identifier les capacités d'accueil pertinentes et adaptées, en cohérence avec les évolutions législatives et réglementaires et avec les orientations du SCoT.



Extrait du Diagnostic, p. 24

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLU concernent :

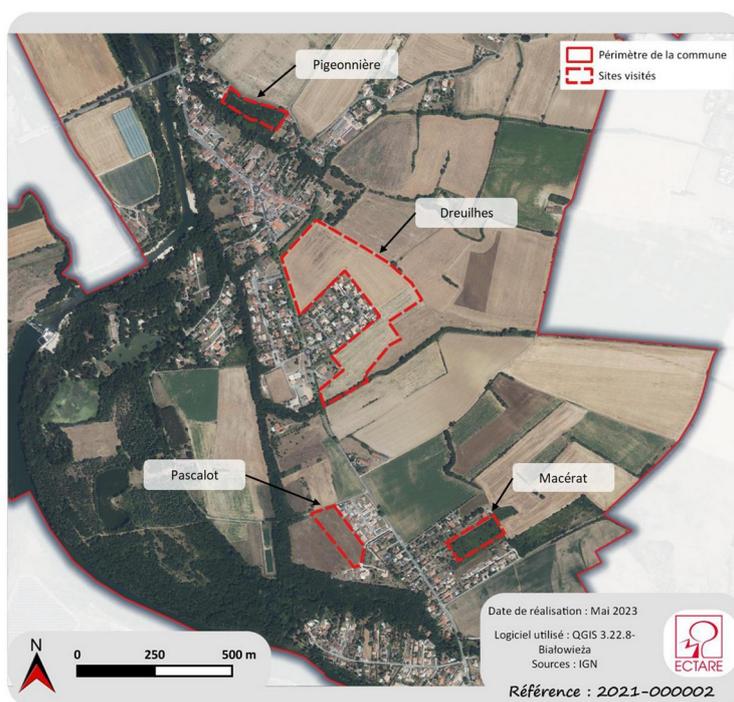
- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels ;
- la prise en compte du risque inondation.

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

L'ensemble des choix opérés dans le PLU de Grépiac ne sont pas justifiés au regard des solutions de substitution raisonnable. De fait, la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été totalement aboutie, en particulier sur le choix structurant du scénario démographique et de la construction de logements et de la consommation d'espace, qui en découlent et ne sont pas justifiés. La MRAe rappelle que la lutte contre la

consommation d'espace est un des axes majeurs de la planification territoriale. Elle doit aboutir à une diminution du mitage des espaces naturels et agricoles, lequel altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les émissions de gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols en raison de ses effets cumulés potentiels.

En matière de choix des sites à aménager, le rapport de présentation (p.120) indique qu'une démarche itérative a été mise en œuvre pour prendre en compte les « impératifs environnementaux ». Si la démarche est a priori intéressante, avec notamment le passage d'un écologue sur différents secteurs potentiels d'extension, elle est restituée de manière très rapide et sans carte des enjeux associés. En l'état, il n'est pas possible de valider le principe que les ouvertures à urbanisation ont été orientées vers les secteurs de moindre enjeu environnemental, notamment en ce qui concerne le secteur de la Pigeonnière qui est en cours de boisement. En outre, aucune justification n'est apportée quant aux emplacements réservés ou quant au secteur de loisir le long de l'Ariège, en limite de secteur Natura 2000 et en ZNIEFF de type I.



Parcelles susceptibles d'accueillir une OAP visitées en juin 2022, extrait du livret 1.1 Diagnostic, p. 122

Ces éléments sont détaillés plus bas.

Le résumé non technique est présenté au titre « 6 » de l'évaluation environnementale. Pour une meilleure information du public, la présentation d'un document à part, mieux identifiable, est préférable.

La MRAe recommande de présenter le résumé non technique dans un document séparé du rapport de présentation afin d'améliorer sa lisibilité.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Consommation d'espace

Après une phase de forte croissance démographique (+ 572 habitants entre 1968 et 2012), Grépiac connaît un fléchissement de son rythme de croissance annuel, qui passe de 4,5 % entre 1968 et 1975 à 0,1 % entre 2014 et 2020 (source INSEE).

La commune envisage d'accueillir 252 habitants supplémentaires d'ici 2033. Cela représente une croissance moyenne annuelle de 2,1 % entre 2022 et 2032, dépassant les objectifs du SCoT (1 %) et décorrélée de l'évolution démographique récente. Le besoin en logements pour les 10 ans qui découle de cet accueil de population n'apparaît pas clairement compte-tenu des incohérences dans le rapport de présentation sur le nombre de logements prévus (70 p. 154, 80 p. 165 ou 115 p. 164). Ce besoin apparaît cependant largement supérieur à la production de logements sur la période précédente 2010-2020 (42 logements mis sur le marché en un peu plus de 10 ans entre 2009 et 2020) quel que soit le chiffre. Le rapport explique cet écart par une faible croissance entre 2010 et 2020 et « un nombre de logements très faibles réalisés avant 2020 au regard des objectifs du SCoT⁴ », ce qui ne constitue pas une justification suffisante pour la MRAe.

Le potentiel de densification se monte, selon le rapport de présentation, à 30 (page 127) ou 35 (page 154) constructions possibles dans les enveloppes urbaines, sans autre précision de superficie. Un logement vacant étant identifié comme mobilisable, la commune en déduit un besoin en extension pour la production de 32 à 35 logements (en considérant un nombre total de logements à construire de 70). Deux secteurs d'extension d'urbanisation sont dès lors définis pour un total de 3,4 ha, soit une densité calculée par la MRAe (là encore les chiffres divergent dans les pièces des documents) de 10 logements à l'hectare, relativement faible pour une commune de cette taille, et dans la fourchette basse des préconisations du SCoT (10 à 20 log/ha). À noter que les chiffres de construction de logements dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont peu lisibles voire contradictoires dans le document. Dans le diagnostic, l'OAP de Dreuilhes est annoncée avec un objectif de 15 logements et dans le document spécifique « OAP » avec un ratio de 25 logements.

La MRAe rappelle que la lutte contre la consommation d'espace est un des axes majeurs de la planification territoriale. Elle doit aboutir à une diminution du mitage des espaces naturels et agricoles, lequel altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les émissions de gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols en raison de ses effets cumulés potentiels. Compte tenu de ces enjeux, il convient de traiter cette thématique de manière non équivoque.

Compte tenu des enjeux en matière de consommation d'espace, la MRAe recommande de réinterroger, en les justifiant, les objectifs en matière de croissance démographique et de production de logements en corrélation avec la dynamique actuelle de la commune. Elle recommande, à défaut de justification, d'adopter un scénario démographique plus proche des tendances démographiques récentes.

Elle recommande ensuite, sur cette base, de présenter de manière non équivoque l'ensemble des hypothèses et résultats liés à la production de logements et à la consommation d'espace qui en découle.

D'après le rapport de présentation (p. 126), la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers utilisés pour l'habitat et des équipements publics s'élève à 6,9 ha entre 2012 et 2021. Elle apparaît nettement plus élevée que la valeur donnée par le portail de l'artificialisation des sols⁵ (4 ha). La méthode employée dans le rapport de présentation étant succinctement présentée, il convient d'approfondir cette présentation pour justifier pleinement la valeur avancée par le bureau d'études.

Comme indiqué plus haut, la commune envisage une consommation d'espace de 3,5 ha sur les dix ans à venir pour la production de logements. À cette consommation, il convient d'ajouter a minima la surface prévue pour l'emplacement réservé n°2 (0,5 ha) destiné à un « aménagement et équipement public dans le cadre du projet de centre bourg » et une partie du secteur NI (loisirs) pour lequel le règlement « vise à permettre ou faire évoluer les activités ludiques, touristiques, sportives ou de loisirs dans le respect du PPR en vigueur » sans plus de précision.

La MRAe recommande de présenter un bilan clair des consommations d'espaces passées d'une part, et envisagées d'autre part, en présentant l'ensemble des espaces aujourd'hui à usage et vocation agricole, naturel ou forestier, voués à perdre cet usage ou cette vocation, et notamment les emplacements réservés et les terrains de la zone de loisir le long de l'Ariège.

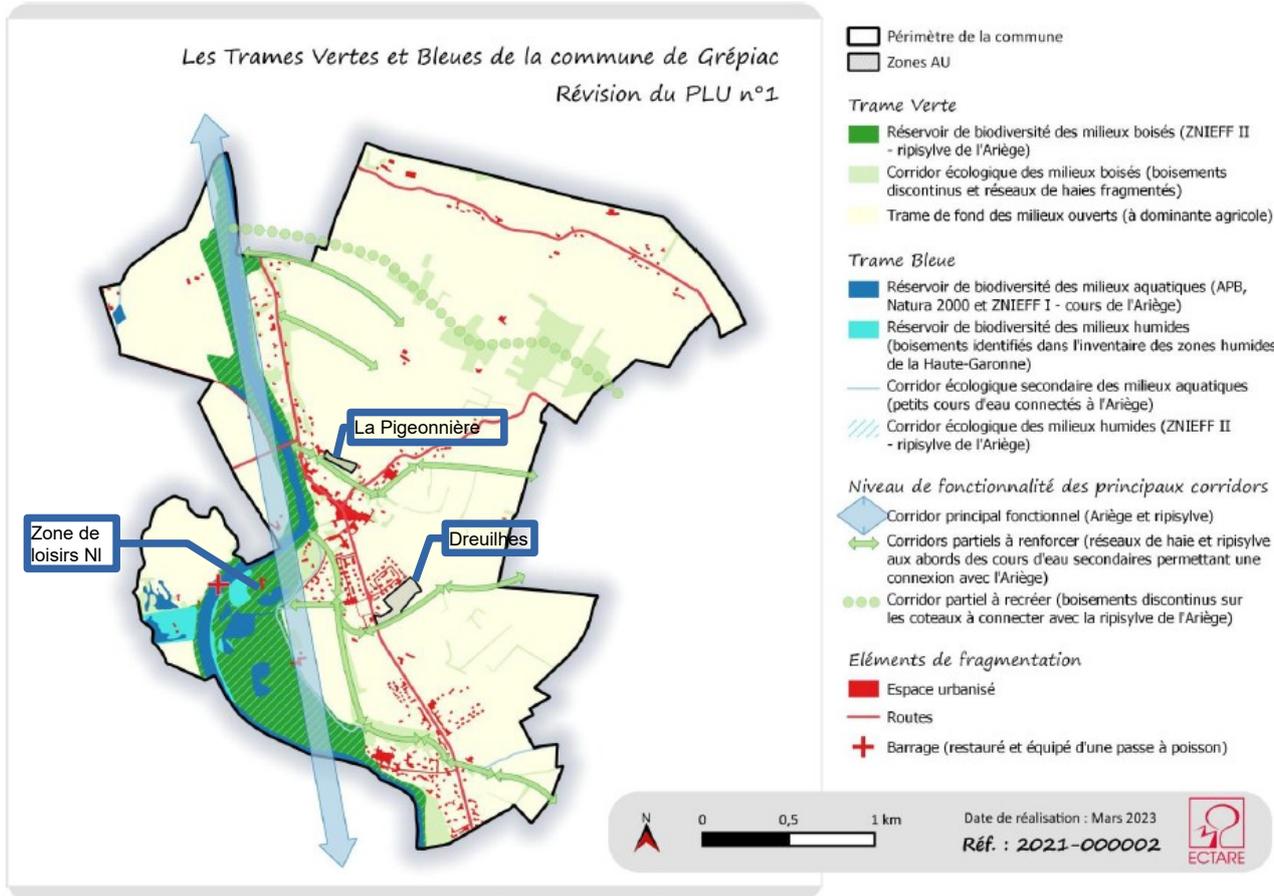
Elle recommande de préciser comment la commune de Grépiac entend s'inscrire dans la trajectoire fixée par la loi « Climat et résilience » de réduction de 50 % de sa consommation d'espace en 2030 et le cas échéant de prévoir une adaptation du PLU.

4 Diagnostic, p. 164

5 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Le rapport de présentation présente (page 102) une carte de la trame verte et bleue, sans faire l'objet de justification poussée. En outre, la MRAe relève que le projet de PLU présenté ne contient pas d'OAP « *trame verte et bleue* » comme le requiert la réglementation.

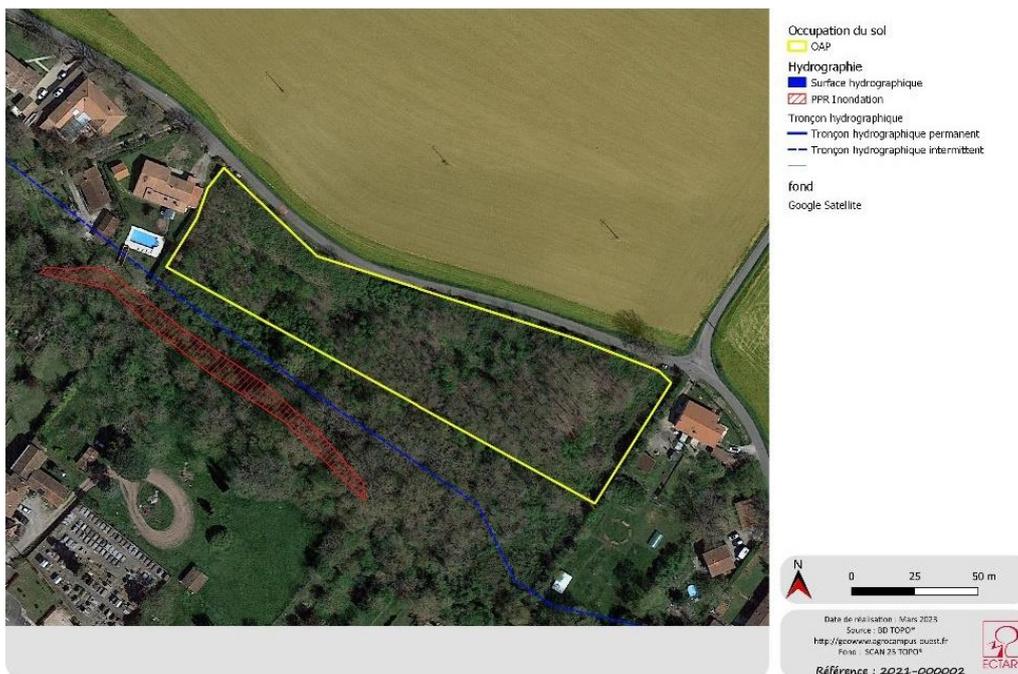


Cette trame verte et bleue est centrée sur la Garonne, avec un réseau de corridors qui permettent les connexions du territoire avec cet axe majeur.

Le secteur Aub « *La Pigeonnière* », prévu pour du logement, recouvre une superficie de 1,16 ha au milieu d'un espace boisé, en partie sur un corridor vert identifié, et déconnecté du bourg. Cette implantation contribuera à enserrer et isoler du reste des espaces naturels un espace naturel à enjeu écologique par de l'urbanisation, sans justification sur le choix de ce secteur à enjeux environnementaux.

Des enjeux écologiques forts ont été mis en évidence notamment au niveau de la partie basse du secteur Aub, correspondant à la trame verte et bleue du ruisseau et à sa ripisylve. La seule proposition de prise en compte des enjeux et impacts vise à concentrer les constructions en bord de route, sur la partie haute⁶ ce qui apparaît insuffisamment justifié en première approche compte tenu des enjeux potentiels..

6 Livret 1.1 Diagnostic p. 122.



OAP la Pigeonnière – rapport de présentation livret 1.2 – page 36

La MRAe recommande de ré-analyser le choix de l'emplacement de la zone à urbaniser Aub au nord-est du bourg, « La Pigeonnière-ruisseau du Rival » implanté au milieu d'un espace boisé et éloigné du bourg, qui contribuera à enserrer cet espace naturel.

Une zone de loisirs existe le long de l'Ariège, que la commune entend développer. Le rapport de présentation indique page 53 du livret 1.2 que « des zones NI jouxtent la ZSC. Dans ces zones peuvent être temporairement construits des bâtiments de loisirs, comme des campings. L'affluence touristique pourrait ainsi augmenter, tout comme la fréquentation des forêts alluviales de la ZSC. En l'absence de mesures (signalisation, cheminement doux), une dégradation des habitats liée à la surfréquentation des milieux pourrait avoir lieu ». A noter que cette zone, au-delà de jouxter le site Natura 2000, se situe au sein d'une ZNIEFF et de réservoirs de biodiversité identifiés au SRADDET.

Sans mettre en place de mesures d'évitement, le rapport envisage seulement le fait que « En zone NI, au regard de la présence et de la proximité d'enjeux écologiques forts (ripisylve de l'Ariège, site Natura 2000, zone humide, etc.), la commune inclura la mise en place de mesures adéquates pour maîtriser la fréquentation de ces milieux naturels dans tout projet susceptible d'augmenter cette fréquentation : chemins balisés, informations des usagers, préservation des sites les plus sensibles, etc. »



secteur NI, extrait du règlement graphique

En l'état, la MRAe considère que l'analyse des incidences du développement de la zone de loisirs sur l'environnement est totalement lacunaire et que les mesures mises en place sont a priori très insuffisantes au regard des enjeux du site.

La MRAe recommande de réaliser une évaluation complète des incidences du secteur NI sur l'environnement et de proposer des mesures opposables au sein du PLU à même d'éviter toute atteinte aux enjeux environnementaux.

Les zones humides ne sont pas clairement identifiées sur le règlement graphique, leur délimitation est confondue avec celle des zones inondables, ce qui les rend illisibles.

Le règlement écrit est insuffisamment restrictif sur les zones naturelles et agricoles de trame verte et bleue (Atvb et Ntvb) où beaucoup de constructions sont autorisées, notamment les constructions à vocation d'équipement public.

La MRAe recommande d'identifier clairement dans le document graphique la délimitation des zones humides, et par là-même, de proposer un zonage protecteur adéquat afin d'interdire les constructions dans ces secteurs naturels sensibles.

La MRAe recommande de rendre plus restrictif le règlement écrit en réduisant les possibilités de construction dans les zones Ntvb et Atvb.

Le règlement écrit ne comporte pas de disposition sur l'implantation des constructions en limite d'un cours d'eau et de sa ripisylve.

Selon le SCoT du Pays Sud Toulousain⁷ « La délimitation des corridors écologiques doit être étudiée en respectant un principe de continuité et du maintien d'une épaisseur minimum. Cette épaisseur est de 20 à 100 m pour les corridors bleus en fonction de l'importance du cours d'eau dans le fonctionnement du bassin versant et de l'épaisseur de sa ripisylve. », ce que n'a pas prévu le PLU de Grépiac.

La MRAe recommande de réglementer la distance d'implantation des constructions par rapport aux cours d'eau et leur ripisylve selon la prescription P13 du SCoT.

5.3 Risque inondation

La commune de Grépiac est soumise au Plan de Prévention des Risques inondation (PPRi) Bassin Ariège – Hers-vif.

Compte tenu de l'ancienneté du PPRi, et des nouvelles instructions ministérielles (décret PPRi n° 2019-715 du 5 juillet 2019), la MRAe rappelle la nécessité de prendre en compte les orientations du Plan de gestion du risque d'inondation (PGRI Adour-Garonne 2022-2027).

La MRAe recommande de présenter une étude globale sur les risques d'inondation des zones à densifier et à urbaniser en se fondant sur les orientations du PGRI Adour-Garonne 2022-2027.

⁷ Prescription P13 du SCoT du Pays Toulousain.