



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur la révision du PLU de Castelmaurou (Haute-Garonne)

N°Saisine : 2023-012120

N°MRAe : 2023AO108

Avis émis le 25 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 24 juillet 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Castelmaurou (Haute-Garonne) pour avis sur le projet de révision 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 en collégialité électronique du 25 octobre 2023, conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Jean-Michel Salles, et Annie Viu.

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 7 août 2023 et a répondu le 6 septembre 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 révision du plan local d'urbanisme au regard de l'évaluation environnementale

La révision du PLU de Castelmaurou a été soumise à évaluation environnementale par décision de la MRAe d'Occitanie en date du 24 juin 2022 prise après demande d'examen au cas par cas².

Le dossier transmis 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.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ainsi que le rapport sur les incidences environnementales et comment 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 des mesures ont été arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation territoire et du projet

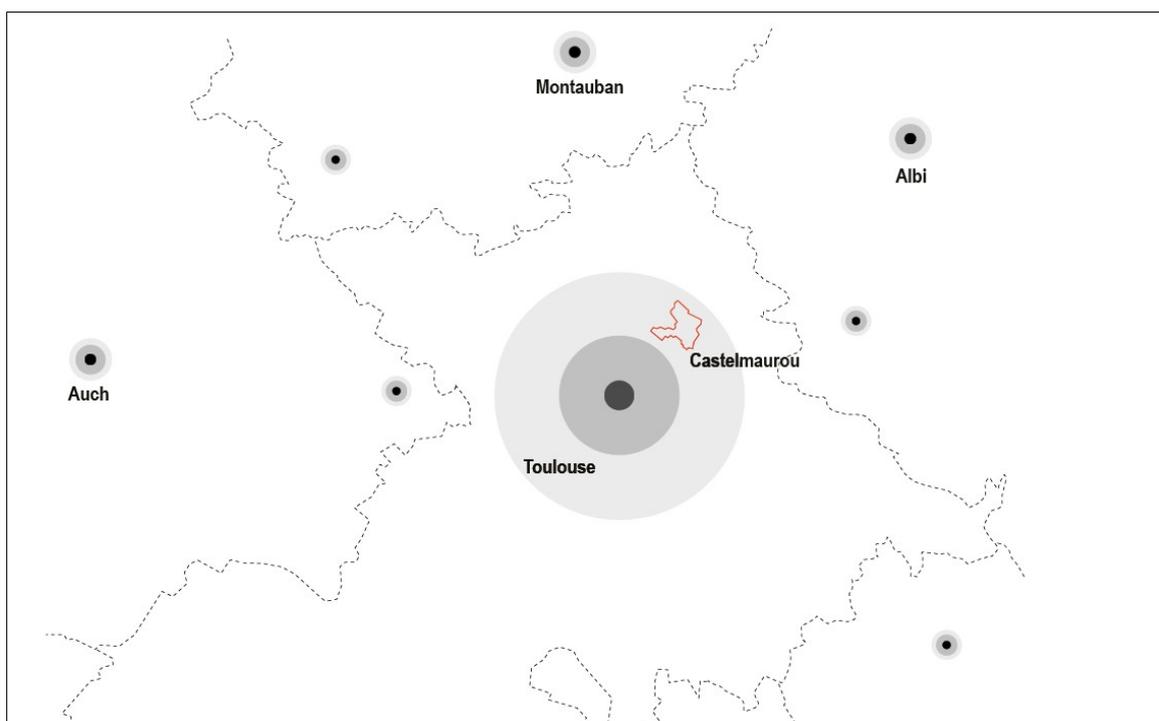
La commune de Castelmaurou se situe à 12 km au nord-est de Toulouse dans le département de la Haute-Garonne. Située en deuxième couronne de l'agglomération toulousaine, à proximité directe des zones d'emploi du centre-ville de Toulouse et de Balma-Gramont, la commune connaît une dynamique de périurbanisation. D'une superficie de 1 677 hectares, elle compte 4 406 habitants (source INSEE 2020). Le territoire communal est traversé par différents cours d'eau. Au sud, on trouve les ruisseaux de Castelviel, de la Fontaine et de Daydé ; au centre, les ruisseaux de Persins et de Bénas et au nord, le ruisseau du Girou et ses affluents.

La commune est située à l'ouest de l'autoroute A68 reliant Toulouse à Albi, elle est desservie par une sortie au nord-est du territoire par la RD20.

La commune de Castelmaurou est concernée par une ZNIEFF de type 1, « Bois de Preissac » n°730010263. Cette ZNIEFF de 106 hectares correspond aux limites du Bois de Preissac, vaste ensemble forestier. Le plan local d'urbanisme (PLU) actuel de la commune a été approuvé le 10 février 2011.

2 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/cas-par-cas-decisions-prises-par-la-mrae-occitanie-a901.html>

3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>



Situation de Castelmaurou dans l'agglomération toulousaine, rapport de présentation p. 5

Le PADD comporte 5 axes :

- L'axe 1 du PADD entend préserver les continuités écologiques et le cadre naturel de la commune ;
- L'axe 2 vise à mettre en valeur les paysages forts et contrastés marqués par le relief des coteaux ;
- L'axe 3 entend maintenir le caractère agricole du territoire ;
- L'axe 4 vise à organiser un développement mesuré du territoire ;
- L'axe 5 entend développer les mobilités du quotidien à pied, à vélo et en transports collectifs.

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 protection de la biodiversité et des espaces naturels ;
- la prise en compte du changement climatique et des mobilités.

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

L'évaluation environnementale du PLU doit jouer tout son rôle en amont des projets du territoire : s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé d'évaluations environnementales qui doivent permettre de vérifier, chacune à leur niveau, que le type de projet attendu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur, en prenant en compte les incidences cumulées avec d'éventuelles autres installations. Lorsque des incidences non négligeables sont identifiées, il s'agit aussi d'explicitier la recherche d'implantations alternatives.

Dans le cas présent, l'état initial de l'environnement est détaillé dans le diagnostic écologique sur les zones à urbaniser du projet de PLU, des cartographies présentant les enjeux de biodiversité à l'échelle communale (enjeux forts, moyens, faibles) sont indiquées.

Les choix opérés par le PLU ne sont par ailleurs pas toujours justifiés au regard des solutions de substitution raisonnables, en méconnaissance des obligations réglementaires (cf. ci-dessous).

En l'absence de démarche itérative d'évaluation environnementale totalement aboutie, le projet de PLU ne démontre pas que l'ensemble des secteurs destinés à accueillir de l'urbanisation et à être aménagés ou que les secteurs d'extension sont retenus sur la base de leur moindre impact environnemental et que de manière générale le projet de PLU ne présente pas de risques pour la santé humaine et la biodiversité.

La MRAe recommande de présenter des scénarios alternatifs d'aménagement, d'approfondir leurs incidences sur les thématiques de la consommation d'espace et de la biodiversité notamment, de justifier le choix retenu, et seulement ensuite de proposer des mesures d'évitement et de réduction adaptées.

Le résumé non technique est présenté au chapitre « 8 » du rapport de présentation. Pour une meilleure information du public, la présentation d'un document à part, mieux identifiable, est préférable.

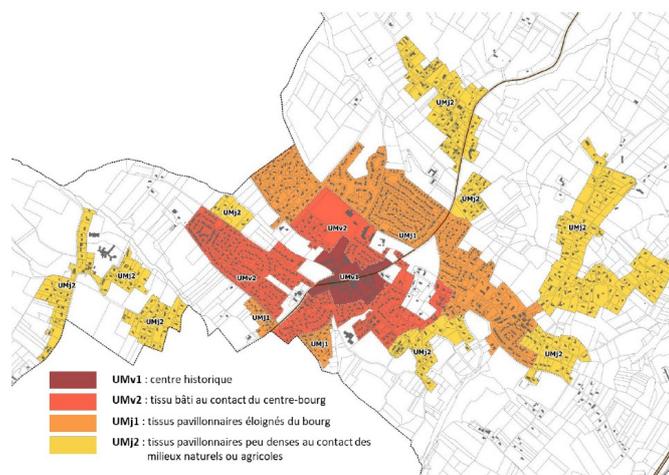
La MRAe recommande de présenter le résumé non technique dans un document séparé du rapport de présentation afin d'améliorer sa lisibilité.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Consommation d'espace

La commune projette d'accueillir 1 000 habitants supplémentaires d'ici 2030, ce qui correspond à un taux de croissance moyen annuel de 2 %. Ce taux de croissance est supérieur à celui observé dans une période récente (+1,4 % entre 2013 et 2018), mais la projection de croissance démographique retenue est cohérente avec le rôle de pôle de proximité de Castelmaurou à l'échelle de l'agglomération toulousaine. L'accueil de 1 000 nouveaux habitants à l'horizon 2030, entraînera un besoin de 500 à 600 logements supplémentaires.

La commune entend densifier certains secteurs de son territoire. Elle a identifié pour cela quatre secteurs en fonction de leur éloignement et connexion avec le centre bourg, les secteurs centraux ayant vocation à se densifier plus fortement que les secteurs plus éloignés.



Le découpage et la nomenclature des zones urbaines du PLU révisé

Extrait du rapport de présentation p. 219, le découpage et la nomenclature des zones urbaines du PLU révisé

Sur ces secteurs, la commune a conduit un travail d'identification des dents creuses, du potentiel de division foncière et de mutation des terrains bâtis. Il en ressort un potentiel constructible « brut » en division foncière de 1 912 logements. Sur ce potentiel, la commune estime être en capacité de produire seulement 53 logements. Pour la MRAe, compte tenu de la pression urbaine sur cette commune du fait de sa proximité avec l'agglomération toulousaine, la commune minimise très fortement son potentiel de densification. Au final, en tenant compte des dents creuses, divisions foncières et possibilités de mutation, la commune envisage de produire « 120 logements pas densification diffuse et spontanée » (RP page 224). Cela conduit ensuite la commune à recourir à 7,8 hectares d'espaces aujourd'hui agricoles ou naturels pour étendre son urbanisation à des fins d'habitat.

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.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des potentiels de densification par mutation foncière, d'explorer les outils possibles pour permettre une meilleure mobilisation de ces potentiels, de retenir les plus performants et de revoir en conséquent à la baisse le besoin en extension à des fins d'habitat.

La commune a consommé, d'après le portail de l'artificialisation⁴, 32 hectares d'espaces agricoles, naturels ou forestiers entre 2011 et 2020. D'après ses propres calculs, elle aurait consommé 28,5 hectares entre 2013 et 2023.

Pour la consommation à des fins économiques, la commune ouvre à l'urbanisation une zone d'activité de 7,8 ha sur le secteur de la Plaine. Ce site est déjà inscrit dans le PLU en vigueur, mais non construit. Le besoin en ouverture de cette zone, sa localisation et sa dimension ne sont pas justifiés dans le rapport de présentation, ce dernier indiquant seulement qu'il s'agit d'un besoin de la communauté de communes. Il n'est pas fait mention d'un état des lieux des zones de la communauté de communes, des potentiels en mutation, en densification, etc.

Il est également prévu l'implantation d'un collège sur une surface de 2,9 hectares. Au final la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans le PLU est de 18,6 ha, traduisant une baisse de la consommation d'espace d'environ un tiers par rapport à la décennie précédente.

La MRAe relève des incohérences dans les données sur la consommation d'espace. Par exemple, l'OAP Doumaison est indiquée avec une surface de 2,2 ha, mais comptée seulement pour une consommation d'espace de 1,7 hectares, le solde semblant être des « *espaces publics et zones inconstructibles* ». La MRAe rappelle que les espaces aménagés font partie de la consommation d'espace et doivent être considérés comme tels dans le projet de révision du PLU. Il convient de clarifier la consommation d'espace prévue au sein du PLU.

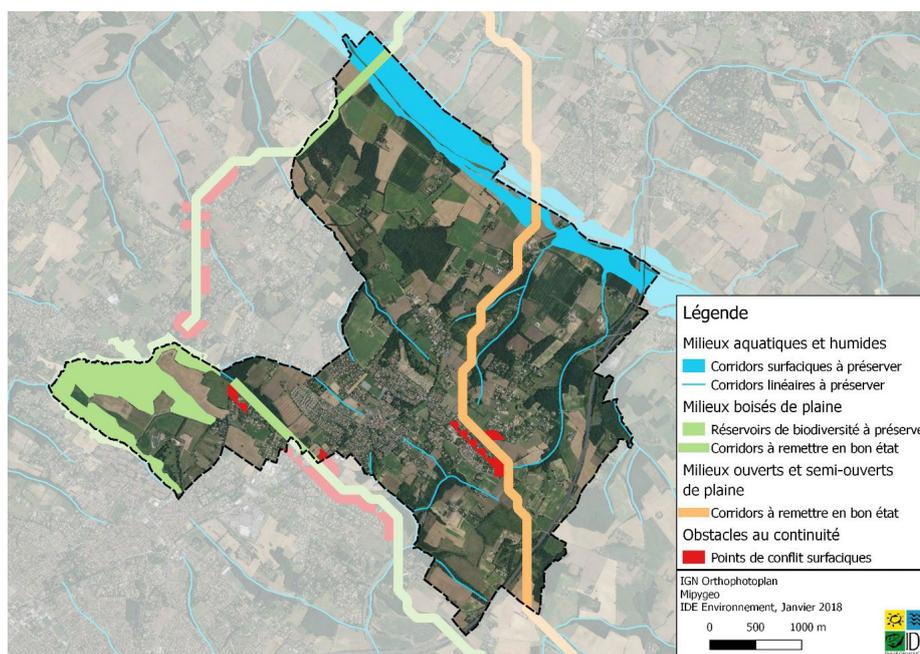
La MRAe recommande de préciser les disponibilités foncières à vocation économique en mutation ou densification à l'échelle de la communauté de communes et, sur cette base, de justifier le besoin en ouverture de la zone d'activité et son dimensionnement ou, à défaut, de revoir ces éléments.

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 « *espaces publics* ».

Elle recommande de préciser comment la commune 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 <https://mondiagnosticartificialisation.beta.gouv.fr/project/25733/tableau-de-bord/consommation>

5.2 Protection de la biodiversité et des espaces naturels



SRADDET Occitanie au droit de la commune de Castelmaurou, rapport de présentation p. 138

La description des enjeux environnementaux dans le diagnostic écologique des zones à urbaniser est bien construit, avec des cartographies claires et précises, comprenant l'évaluation des enjeux, forts, moyens, faibles sur chaque zone. Il en ressort que de nombreux secteurs présentent des enjeux qualifiés de modérés. Il en est ainsi par exemple du secteur devant accueillir le futur collège à construire à l'ouest du bourg sur 2,9 ha classé en zone USe et inscrit dans le périmètre de l'OAP 2 Lapeyrouse ou de différentes autres OAP.

Sur la base de ce constat, la MRAe relève qu'aucune alternative de choix d'implantation dans un secteur potentiellement à enjeux plus faibles n'a été étudiée. Sur certains de ces secteurs, l'évaluation environnementale précise comment les OAP prennent en compte certains enjeux environnementaux. La MRAe rappelle qu'une OAP n'est opposable que dans un lien de compatibilité avec les autorisations d'urbanisme. Au vu de certains enjeux identifiés comme forts, le rapport de présentation n'expose pas comment ces enjeux sont préservés de manière forte, opposable, en conformité et non en compatibilité, à travers le règlement du PLU.

<p>Milieu naturel et trame verte et bleue</p>	<p>Le site présente un enjeu écologique globalement faible à modéré. Des enjeux forts sont localisés au niveau des haies et alignements d'arbres ainsi que du fossé. La qualité des dynamiques écologiques est jugée modérée. Aucune zone humide n'est recensée.</p> 	<p>Risques de destruction d'espèces et d'habitat d'intérêt, risque d'altération de la dynamique écologique du site.</p>	<p>Conformément aux recommandations émises dans le diagnostic écologique, le fossé sera préservé. Il sera valorisé dans le cadre de la gestion des eaux pluviales du site. Cela permettra d'encourager la création de nouveaux milieux de biodiversité par le biais d'une gestion extensive des eaux pluviales. De plus, la quasi-totalité des haies et alignements d'arbres seront préservés, conformément aux recommandations du diagnostic écologique. De nouvelles haies seront également créées. Des espaces verts collectifs seront par ailleurs créés, accompagnés de diverses plantations (bosquets boisés, arbres isolés et/ou en alignements, massifs arbustifs, etc...).</p> <p>Par ailleurs, l'espace de maraichage de 1,8 ha présent en partie sud du secteur sera préservé de tout aménagement. Ces mesures permettront de préserver la dynamique écologique du site.</p>	<p>++</p>
--	--	---	---	-----------

Extrait du rapport de présentation p. 321, analyse des incidences de l'OAP 2 « Lapeyrouse »

La MRAe relève que le secteur de la Plaine, concernée par la zone d'activité, ne bénéficie pas de ce travail, et que le secteur « Fontaine » ne bénéficie pas d'état initial environnemental.

La MRAe recommande de justifier le choix des sites destinés à accueillir des extensions d'urbanisation, sur la base d'analyse de différentes alternatives et au regard des enjeux environnementaux identifiés.

Elle recommande de compléter l'analyse environnementale sur les secteurs non étudiés et de proposer, pour les enjeux les plus forts, des mesures de protection opposables dans le règlement du PLU.

5.3 Changement climatique et mobilités

Le projet de PLU compte plusieurs orientations visant au développement et à la connexion des réseaux supports de mobilités alternatives (orientation n° 18 de l'axe 5 du PADD). Le projet ne comporte cependant pas d'OAP thématique à l'échelle communale mobilités, ou d'OAP déplacements doux afin de définir les maillages des cheminements doux à créer au sein des quartiers à l'échelle communale, en relation avec les opérations d'aménagement projetées, éloignées du centre-ville (zone d'activités de la Plaine, l'implantation d'un nouveau collège, etc.), la politique communale de stationnement dans le centre-ville avec des aires de covoiturages à implanter par exemple.

La MRAe recommande de mettre en place à l'échelle communale une ou des OAP thématiques mobilités et déplacements doux.