



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur la modification n°3 du PLU de BOULOC (31)

N°Saisine : 2023-011536
N°MRAe : 2023AO45
Avis émis le 15 mai 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 22 février 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Bouloc (31) pour avis sur le projet de 3^{ème} modification de son plan local d'urbanisme (PLU) .

L'avis est rendu dans un délai de 3 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 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Marc Tisseire et Jean-Michel Salles.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, 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 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 11 avril 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

SYNTHÈSE

La commune de Bouloc est située à moins de 30 km au nord de la métropole toulousaine. Elle dispose d'une accessibilité facilitée par la proximité des axes de déplacement structurants que sont l'A62 (axe Toulouse-Montauban-Bordeaux) et la D4.

Elle appartient à l'unité paysagère des « *Terrasses du Frontonnais* » qui comporte la ZNIEFF de type 1 « *Friches et landes du Frontonnais* » située sur la commune de Fronton immédiatement limitrophe de la commune de Bouloc. Cette ZNIEFF comporte les dernières reliques des pelouses et landes typiques du Frontonnais composées de milieux acides et thermophiles qui permettent l'accueil du Busard cendré, dont les populations ont fortement régressé ces dernières années suite aux modifications du paysage, et du point de vue de la flore, le Sérapias en cœur, orchidée protégée en région ex-Midi-Pyrénées qui trouve sur ces milieux acides et thermophiles des conditions idéales de développement.

Le projet de la 3^{ème} modification du PLU a été engagé pour faire évoluer deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), pour des suppressions ou modifications d'emplacements réservés (ER), pour revoir certaines règles de zonages et corriger des erreurs matérielles et enfin pour modifier et compléter le repérage des bâtiments agricoles pouvant changer de destination en zone A et N et les éléments de patrimoine à protéger au titre de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme.

Compte tenu de la proximité de la ZNIEFF précitée et de ses enjeux, il convient de compléter le rapport de présentation par une analyse des incidences potentielles de l'évolution du PLU sur celle-ci.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale, même si les enjeux sont peu importants, manque d'approfondissement notamment sur la justification des choix et leurs conséquences sur :

- la réduction des exigences pour les ouvertures à l'urbanisation de la zone des Pélissières (zone 1AUm), avec un taux de délivrance de permis accordés du secteur à 65 % au lieu de 80 % initialement ;
- l'évolution des listes des bâtiments et patrimoines pouvant changer de destination ou protégés au titre de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme.

L'ensemble de ces éléments est présenté dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Présentation du projet

1.1 Contexte juridique du projet de modification du PLU

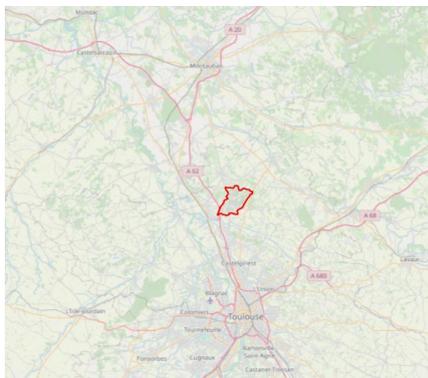
L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme résulte de l'application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2012-995 du 23 août 2012, dont les dispositions ont été codifiées aux articles L. 104 et R. 104 et suivants du Code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale du projet de modification n°3 du plan local d'urbanisme (PLU) de Bouloc est réalisée à l'initiative de la collectivité. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site de la MRAe.

Il est rappelé qu'en application de l'article L.122-9 du code de l'environnement, l'adoption du plan local d'urbanisme (PLU) devra être accompagnée d'une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du présent avis de la MRAe. Le PLU approuvé ainsi que cette déclaration devront être mis à disposition du public et de la MRAe.

1.2 Contexte et présentation du projet

Située à moins de 30 km du centre de la métropole toulousaine, Bouloc dispose d'une accessibilité facilitée par la proximité des axes de déplacement structurants que sont l'A62 (axe Toulouse-Montauban-Bordeaux) et la D4 ; ce réseau routier permet de rejoindre Toulouse et Montauban en moins de trente minutes.



Extrait de la notice explicative p. 4

La commune compte 4 754 habitants en 2020 (sources INSEE) en croissance de 1,3 % en moyenne par an depuis 2014.

Bouloc appartient à l'unité paysagère des « Terrasses du Frontonnais » : le village est implanté sur la ligne de crête qui sépare au sud les paysages céréaliers de la vallée de la Garonne et au nord, un paysage semi ouvert, où alternent vignes, prairies et boisements, principalement des chênaies. Ces landes, de friches et de quelques vignes entourées de quelques haies permettent l'accueil de la Huppe fasciée, de l'Alouette lulu, de la Tourterelle des bois et du Pipit rousseline. La commune est également en limite immédiate de la ZNIEFF de type 1 « Friches et landes du Frontonnais » située au nord, sur la commune de Fronton. Cette ZNIEFF comporte les dernières reliques des pelouses et landes typiques du Frontonnais composées de milieux acides et thermophiles.

La trame bleue locale est constituée d'un chevelu de ruisseaux, denses mais de gabarit modeste. Plusieurs zones humides sont présentes sur le territoire.

La relative proximité de Toulouse est un facteur de pression urbaine et l'urbanisation récente de la périphérie du village a conduit à un mitage du territoire avec l'apparition de plusieurs zones de conflits entre zones d'habitats et habitats naturels.

Enfin, la commune est concernée par l'arrêté du 2 août 2022 portant approbation des cartes de bruit dont le trafic annuel est supérieur à 3 millions de véhicules par an, dans le département de la Haute Garonne du fait de la présence de l'autoroute A64 qui intersecte la commune à son extrémité sud-ouest.

Le projet de la 3^{ème} modification du PLU a été engagé pour les motifs suivants :

- Révision des deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), celle du secteur centre-bourg définie dans sa dimension de composition urbaine, et celle de l'OAP Les Pélissières avec la révision des voies structurantes ;
- Ajouts et suppressions d'emplacements réservés (ER) : suppression des emplacements réservés n°9 et 15 et modification de l'emplacement réservé n°37 dont la superficie est diminuée passant de 4 300 m² à 1 903 m² ;
- Evolution de certaines règles des zones U, notamment l'emprise au sol et l'implantation des constructions afin de permettre une densification progressive et maîtriser les mutations des parcelles) ;
- Correction d'une erreur matérielle sur l'OAP n°3 « les Ribals » ;
- Modifier et compléter le repérage des bâtiments agricoles pouvant changer de destination en zone A et N et les éléments de patrimoine à protéger au titre de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme.

Le tableau suivant met en évidence les différentes pièces qui évoluent pour répondre aux objectifs de cette modification du PLU.

Objet de la modification	Règlement écrit	Règlement graphique	OAP	Annexes
(1) OAP Centre-bourg			X	
(2) OAP les Pélissières			X	
(3) Emplacements réservés				X
(4) Règles des zones U	X			
(5) Ajustement du règlement	X			
(6) Erreur matérielle (OAP les Ribals)			X	
(7) Changement de destination du bâti agricole		X		X
(8) Eléments de patrimoine à protéger		X		X

Extrait de l'évaluation environnementale p.7

1.3 Principaux enjeux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du projet de PLU portent sur la modification et le repérage des bâtiments agricoles à protéger au titre de l'article L.151-19 du Code de l'urbanisme.

Sont donc examinés, les éventuels impacts sur :

- la consommation d'espaces ;
- la préservation de la biodiversité et du milieu naturel ;
- la préservation des paysages et du patrimoine bâti ;

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

2.1 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

La plupart des changements effectués dans la modification n°3 du PLU sont sans enjeux forts sur l'environnement. Mais l'état initial est nettement incomplet notamment sur la partie biodiversité (cf infra) et sur l'analyse paysagère et patrimoniale. Et bien que les modifications soient peu impactantes pour l'environnement, celles qui ont un effet sur celui-ci doivent faire l'objet d'un examen adapté tel qu'indiqué dans les chapitres suivants.

Le rapport d'évaluation environnemental indique (p.12) que l'objet de la modification du PLU est directement impacté par les nuisances sonores de l'autoroute A64 mais en l'absence de carte et d'analyse plus précise, cette affirmation n'est pas compréhensible, tous les projets mentionnés dans la modification n°3 semblant situés en dehors du périmètre concerné.

2.2 Consommation d'espaces

La commune prévoit de modifier les règles de phasage des ouvertures à l'urbanisation en réduisant, dans l'OAP des Pélissières (zone 1AUm), le taux de délivrance de permis accordés à 65 % au lieu de 80 %² sur le premier secteur pour permettre l'ouverture du second secteur de la zone. Le rapport conclut que « *cette modification du PLU sera sans incidence sur l'environnement* ». La MRAe estime que cette affirmation n'est pas démontrée, les exigences de taux de permis accordés sur des zones à ouvrir à l'urbanisation ayant un effet levier sur la densification des zones déjà urbanisées en faisant pression sur les dents creuses et sur l'intensification des parcelles déjà construites. De fait, la préservation de l'environnement est indirecte dès lors que ces zones fermées sont préservées même temporairement.

La MRAe rappelle que la maîtrise de la consommation d'espace constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants. L'artificialisation des sols aboutit à une diminution des espaces naturels, agricoles et forestiers, et engendre notamment une perte de biodiversité, une banalisation des paysages, aggrave les risques de ruissellement, et augmente les besoins de déplacements, rendant plus complexe une réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre qui s'ajoute à l'effet direct de l'artificialisation (perte de capacité de stockage de carbone).

La MRAe recommande de justifier davantage le choix de réduction des exigences sur le phasage de l'ouverture à l'urbanisation de la zone des Pélissières au regard des enjeux environnementaux associés.

2.3 Préservation de la biodiversité, des paysages et du patrimoine bâti.

La commune est limitrophe, par sa frontière nord-ouest, de la ZNIEFF de type 1 « Friches et landes du Frontonnais » située sur la commune de Fronton. Cette ZNIEFF comporte les dernières reliques des pelouses et landes typiques du Frontonnais où le Busard cendré, dont les populations ont fortement régressé ces dernières années suite aux modifications du paysage, trouve dans les derniers lambeaux de landes les conditions suffisantes pour pouvoir nidifier. Du point de vue de la flore, le Sérapias en cœur, une orchidée protégée en région ex-Midi-Pyrénées, trouve sur ces milieux acides et thermophiles des conditions idéales. La population de cette orchidée présente sur la zone compte plusieurs centaines de pieds et est une des plus importantes de Haute-Garonne. Compte tenu de ces enjeux, le rapport doit évaluer et conclure clairement sur les conséquences indirectes que les modifications du PLU pourraient avoir sur cette ZNIEFF de type 1.

La MRAe recommande d'évaluer l'impact potentiel direct et indirect des modifications prévues par le PLU sur la ZNIEFF en général et sur les populations de Busard et Sérapias associées.

La MRAe note que l'interdiction des murs maçonnés et occultants (interdiction des doublements de clôtures réalisés en végétations mortes, canisse, palissade plastique et panneau bois,) au profit des haies bocagères constituées de plantations diversifiées d'essences locales, est tout à fait favorable au déplacement de la petite faune. Ces haies pouvant être doublées d'un grillage, le règlement pourrait préciser la taille minimale du maillage favorable à cette petite faune.

La MRAe recommande de préciser une taille minimale des grillages des clôtures permettant de laisser passer la petite faune.

Le PLU de Bouloc permet actuellement le changement de destination de 15 bâtiments agricoles situés en zone A et N. L'évolution du PLU retirera 9 bâtiments à cette liste et en ajoutera 3. Le rapport indique que les choix de ces changements de destination se sont appuyés sur une grille d'analyse multicritères prenant en compte la desserte (par les réseaux et routière), l'absence de risque et l'incidence sur l'activité agricole. La MRAe relève que les critères environnementaux (paysage et biodiversité en particulier) n'ont pas a priori été pris en compte dans le choix des bâtiments pouvant changer de destination alors qu'un certain nombre sont aujourd'hui des constructions isolées.

Le PLU en vigueur offre une protection au titre de l'article L.151-19³ du code de l'urbanisme à 16 éléments du patrimoine bâti. L'évolution du PLU ajoutera 9 éléments à cette liste, et en supprimera un, mais sans identifier ce bâtiment ni préciser les motifs justifiant du retrait de cette protection.

La MRAe recommande de justifier les choix des bâtiments agricoles pouvant changer de destination au sein des zones A ou N et du patrimoine protégé au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme au regard des enjeux environnementaux (biodiversité et paysage en particulier).

3 Il s'agit d'éléments identifiés dans le PLU et « à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural »