



**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 n°1 du PLU de Lavernose Lacasse (31)

N°Saisine : 2022-011195

N°MRAe : 2023AO7

Avis émis le 03 février 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 02 novembre 2022, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Lavernose-Lacasse pour avis sur le projet de révision du PLU arrêté sur la commune de Lavernose-Lacasse (31).

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 Maya Leroy et Annie Viu.

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 21 novembre 2022.

Le préfet de département a également été consulté.

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 Lavernose Lacasse est localisée à environ 28 km au sud-ouest de Toulouse. Située en rive gauche de la Garonne, la commune compte 3 394 habitants d'après le dernier recensement INSEE datant de 2020. La commune est en croissance démographique depuis les années 1960 et se caractérise par une attractivité résidentielle soutenue, liée à la proximité de Muret et de Toulouse Métropole.

L'absence d'analyse des solutions de substitution raisonnables ne permet pas à la commune de démontrer que le projet de PLU est la solution la plus aboutie du point de vue de l'environnement. La MRAe recommande de justifier et de restituer la démarche ayant conduit à la localisation des secteurs de développement de l'urbanisation retenus par le projet de PLU et ce, au regard des enjeux environnementaux.

Le projet est basé sur un scénario de croissance démographique de 1,4 % par an, qui est bien inférieur à la croissance générale annuelle de la périphérie de l'agglomération toulousaine et de Muret, qui a été de +2,6 % en moyenne entre 2013 et 2019. Ce scénario est inférieur aux tendances passées. Même si, au regard des données présentées, le projet permet de répondre aux objectifs de la loi climat et résilience en matière de consommation foncière, la MRAe relève que la densité retenue demeure sensiblement la même que celle de la décennie précédente, car la réduction de consommation foncière repose essentiellement sur une perspective de réduction de l'accueil de population, et non sur des évolutions en matière de forme urbaine plus compacte. Ainsi la commune ne démontre pas son engagement à viser une consommation économe des sols pour l'accueil de nouvelles populations.

De plus, du point de vue des activités économiques, les zones existantes ne sont pas encore toutes occupées ou exploitées, alors que le potentiel existant suffit pour l'instant à couvrir les besoins de la commune ; Aussi, dans une logique de consommation foncière économe, le classement de la zone AUX0, correspondant à une zone d'urbanisation à moyen terme à vocation d'activités économiques, ne semble pas se justifier.

Concernant la trame verte et bleue, la MRAe recommande de mobiliser plus efficacement et de compléter à une échelle plus fine l'orientation d'aménagement et de programmation dédiée afin de préciser les objectifs, les dispositions et les actions ciblées et ainsi de garantir la préservation des continuités écologiques au sein de la trame urbaine et agricole. Elle recommande par ailleurs pour les plus fortes fonctionnalités de cette trame verte et bleue de présenter une traduction réglementaire de leur protection.

Sur le volet milieux aquatiques, la MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la mise en service de la nouvelle station de traitement des eaux usées. À défaut, elle recommande de démontrer que le système épuratoire actuel est en capacité d'accueillir et de traiter les eaux usées des constructions nouvelles.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet d'élaboration 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.

La commune de Lavernose-Lacasse dispose d'un plan local d'urbanisme approuvé par délibération du Conseil municipal le 5 août 2010. Par délibération en date du 7 septembre 2020, la commune a prescrit la révision générale du PLU.

Il est rappelé qu'en application de l'article L.122-9 du code de l'environnement, l'adoption de l'élaboration 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.

2 Présentation du projet

La commune de Lavernose-Lacasse compte 3 255 habitants (source INSEE 2019). Elle est localisée à 10 km au sud-ouest de Muret et 28 km au sud-ouest de Toulouse. Elle est membre de la communauté d'« agglomération Muretain Agglo qui regroupe, au 1er janvier 2017, 26 communes pour 119 232 habitants. Elle est intégrée au schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la grande agglomération Toulousaine.

Elle se trouve également à proximité de grands axes de communication tels que l'autoroute A64 et la ligne ferroviaire Toulouse- Bayonne. La gare du Fauga se situe à 2,1 km du centre-ville de Lavernose- Lacasse.

Lavernose-Lacasse, située en périphérie de l'agglomération toulousaine et de Muret, s'inscrit dans une dynamique de croissance relativement forte (+2,6 % de croissance annuelle moyenne entre 2013 et 2019).

La commune de Lavernose-Lacasse est implantée sur le bord de la première terrasse de la Garonne, au-dessus de la vallée alluviale, dans la plaine toulousaine de la Garonne. Le territoire communal est dominé par les milieux agricoles essentiellement des grandes cultures intensives. La commune comprend une diversité de milieux aquatiques et humides. Elle est également caractérisée par une importante activité d'extraction de gravières, qui se traduit sur le plan hydrographique par la présence de plusieurs lacs présentant un caractère plus ou moins naturel.

Le projet retenu par la commune, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) s'articule autour de 3 axes :

- préserver l'environnement et l'agriculture;
- assurer un développement maîtrisé de la commune ;
- organiser un espace de vie solidaire et proposer un cadre de vie qualitatif ;

La commune s'est fixé un objectif démographique de 4 000 habitants à l'horizon 2033 en suivant une croissance maîtrisée de l'ordre de 1,4 % par an.

Ce projet se traduit notamment par l'ouverture de 10,4 ha en extension et de 9,4 ha en densification pour la production d'environ 330 logements. Le projet prévoit également l'extension de la zone d'activité de Pujeau-Rabé par la création d'une zone AUX0 (fermée à l'urbanisation).

Concernant, les carrières, la révision du PLU acte la situation existante sans modifier le périmètre des zones dédiées à l'exploitation².

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) sont :

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation des milieux aquatiques ;

4 Qualité et pertinence des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier ne fait pas état des alternatives ni des différents scénarios de développement de l'urbanisation qui auraient pu être envisagés. La démarche doit pourtant permettre d'explicitier les choix qui ont été opérés au regard des solutions de substitution raisonnables. La MRAe rappelle qu'au stade de la planification, cette étape est primordiale, car elle permet de privilégier l'évitement dans la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) utilisée pour les choix d'aménagement. Les sites retenus semblent, d'après le document présenté, ne pas découler d'une telle analyse ou du moins, si une telle analyse a été réalisée, elle n'a pas été restituée.

La MRAe rappelle l'obligation pour la collectivité de justifier les choix opérés dans le PLU en particulier concernant les secteurs de développement de l'urbanisation au regard des solutions alternatives envisageables (art. R.151-3 - 4° du code de l'urbanisme).

À ce titre, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) les Vignasses pose question. En effet, cette zone classée à urbaniser (AU) propose un modèle de quartier déconnecté du centre-bourg, de faible densité et sans ambition sur les formes urbaines en faveur de la densification. Par ailleurs la commune ne dispose d'aucun potentiel foncier pour ouvrir cette zone, comme exigé par le SCoT GAT. La MRAe rappelle qu'une précédente évolution du PLU avait été sanctionnée par le tribunal administratif de Toulouse au motif qu'elle n'était pas compatible avec les prescriptions du SCoT relatives au potentiel foncier.

Concernant les activités économiques, le rapport de présentation précise (p.195) que « *les zones existantes ne sont pas encore toutes occupées ou exploitées* » et que « *le potentiel existant suffit pour l'instant à couvrir les besoins de la commune* ». Aussi, dans une logique de consommation foncière économe, le classement de la zone AUX0, correspondant à une zone d'urbanisation à moyen terme à vocation d'activités économiques, ne semble pas se justifier.

La MRAe recommande de justifier et de restituer la démarche ayant conduit à la localisation des secteurs de développement de l'urbanisation retenus par le projet de PLU et ce, au regard des enjeux environnementaux.

2 Dans son avis 7 juillet 2017, relatif à la demande d'exploitation de la carrière Cemex, l'autorité environnementale a conclu que le dossier prend en compte de manière proportionnée les enjeux environnementaux et propose des mesures globalement pertinentes pour éviter et réduire les impacts du projet sur l'environnement.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espace

Le projet est basé sur un scénario de croissance démographique de 1,4 % par an. Ce scénario est inférieur aux tendances passées (croissance annuelle 2,6 % entre 2013 et 2019) et vise l'accueil d'environ 522 habitants supplémentaires entre 2022 et 2032, ce qui porterait la population à environ 4 000 habitants à l'horizon 2033.

Pour l'habitat, la surface consommée entre 2022 et 2032 sera de 10,4 ha en extension et de 9,4 ha en densification des zones urbaines existantes.

Les logements à créer seront répartis de la manière suivante :

- urbanisation des dents creuses en tissu urbain : 60 logements
- densification du tissu bâti et renouvellement urbain : 96 logements
- extension urbaine zones AU : 174 logements

La consommation totale d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) est estimée à 17,7 ha (densification + extension) sur la décennie 2021-2031.

Le PLU permet la réalisation de 330 logements sur une superficie de 19,8 ha. Avec une consommation de 38 ha d'ENAF sur la décennie de référence 2011-2021, l'objectif de la Loi Climat et Résilience serait donc atteint.

La densité moyenne en logements sera donc d'environ 17 logements/ha, sensiblement identique à celle de la décennie précédente (contrairement à ce qui est indiqué p.219 du rapport de présentation). Cet objectif est cohérent avec le SCoT GAT qui prévoit une densité de 15 logements/ha dans le noyau villageois. Car la réduction de consommation foncière repose essentiellement sur une perspective de réduction de l'accueil de population, et non sur des évolutions en matière de forme urbaine plus compacte. Ainsi la commune ne démontre pas son engagement à viser une consommation économe des sols pour l'accueil de nouvelles populations.

Afin de répondre à l'orientation du PADD visant une consommation économe des sols, la MRAe recommande donc d'étudier des scénarios alternatifs permettant une limitation réelle de la consommation d'espace, notamment en augmentant la densité de logements à l'hectare.

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Il n'y a pas de zone Natura 2000 ou de zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) recensées sur la commune. Le site Natura 2000 le plus proche se situe à environ 1 500 mètres de la limite communale. Il s'agit de la zone spéciale de conservation « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* ». Toutefois, le réseau hydrographique du territoire est favorable à la biodiversité et aux continuités écologiques.

L'état initial de l'environnement analyse la trame verte et bleue en s'appuyant sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et sur la trame verte et bleue du SCoT GAT. L'analyse des continuités écologiques est traduite de manière réglementaire dans le projet de PLU au travers d'un classement des zones humides en zone Nzh et d'une identification des continuités à maintenir au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme et des EBC (espaces boisés classés).

Le PLU contient une OAP thématique « trame verte et bleue ». L'échelle de réflexion permet uniquement de reprendre les grands axes structurant identifiés dans les documents précités. L'OAP n'aborde pas la question du maintien ou du renforcement de la trame verte et bleue au sein de la tache urbaine (espace de pleine terre ou semi perméable, qualité de la gestion de l'eau, désimperméabilisation, aménagements paysagers favorisant la biodiversité, localisation des discontinuités...).

La MRAe relève également que la continuité écologique qui relie les cours d'eau de la Louge et de l'Aussau, identifiée dans l'OAP, n'est ni justifiée ni traduite réglementairement. Un zonage spécifique (ex : Atvb) accompagné d'un règlement adapté permettrait de garantir le maintien de cette continuité.

Il est attendu que l'OAP synthétise les principales orientations et dispositions en la matière.

La MRAe recommande de compléter l'OAP thématique « trame verte et bleue » à une échelle plus fine afin de préciser les objectifs, les dispositions et les actions ciblées en matières d'intégration des continuités écologiques au sein de la tache urbaine et en zone agricole.

Elle recommande par ailleurs pour les plus fortes fonctionnalités de cette trame verte et bleue de présenter une traduction réglementaire de leur protection.

5.3 Préservation des milieux aquatiques

La station de traitement des eaux usées de la commune est à saturation et ne respecte pas le niveau de traitement exigé par l'arrêté préfectoral. Le rapport de présentation précise qu'en 2026, une nouvelle station d'épuration, d'une capacité de 10 000 Équivalents Habitants (EH), sera réalisée avec les communes de Saint-Hilaire et du Fauga.

Il convient de préciser les dysfonctionnements actuels de la station de traitement des eaux usées et d'analyser leurs incidences sur le milieu récepteur. Il est impératif que toute nouvelle construction, et a fortiori l'ouverture à l'urbanisation sur la commune soit strictement conditionnée à la mise en œuvre d'une gestion des eaux usées adaptée à la sensibilité du milieu récepteur et performante d'un point de vue environnemental pour répondre aux futurs besoins.

La MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la mise en service de la nouvelle station de traitement des eaux usées. À défaut, elle recommande de démontrer que le système épuratoire actuel est en capacité d'accepter les eaux usées des constructions nouvelles.