



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis sur la mise en compatibilité du PLU par déclaration de
projet pour l'aménagement du quartier Bellefontaine à MURET
(31)**

N°Saisine : 2023-011880

N°MRAe : 2023AO70

Avis émis le 25 août 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 25 mai 2023, l'autorité environnementale a été saisie par Commune de Muret pour avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet pour l'aménagement du quartier Bellefontaine à Muret (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 Philippe Chamaret, Stéphane Pelat, ...

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 1^{er} juin 2023 et a répondu le 3 juillet 2023

Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 16 juin 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

Une déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Muret est initiée en vue de permettre la réalisation d'un secteur d'habitat mixte et d'une zone de loisirs sportive et récréative.

Le projet représente une surface d'environ 22 hectares. Il se situe au sud de la tache urbaine de Muret à proximité immédiate de la ZAC des Pyrénées en cours d'urbanisation (55,8 ha).

Au regard des exigences du code de l'urbanisme, la MRAe juge l'évaluation environnementale présentée incomplète, basée sur des données non justifiées. L'évaluation environnementale n'est pas proportionnée aux effets de sa mise en œuvre.

Situé dans un secteur d'urbanisation en extension important, le projet de Bellefontaine est porté par un plan local d'urbanisme daté de 2005, antérieur à toutes les principales lois ayant renforcé le rôle du PLU en tant que document intégrateur de nombreuses politiques sectorielles, et antérieur à l'ensemble des documents de norme supérieur avec lesquels un PLU doit être articulé. Il a évolué depuis par modification ou mises en compatibilité en lien avec des projets, sans vision globale à l'échelle communale ou intercommunale. Aussi, au regard d'une extension de l'urbanisation de la commune de 22 ha, la MRAe juge nécessaire de démontrer comment le projet de mise en compatibilité du PLU de Muret prend en compte la trajectoire de limitation de la consommation d'espace et de lutte contre l'artificialisation définie par la loi « Climat et résilience » du 22 août 2022 et s'inscrit dans la stratégie régionale en faveur d'une gestion économe de l'espace en Occitanie.

S'agissant d'une mise en compatibilité par déclaration de projet, il est attendu une description plus détaillée du projet, et une traduction réglementaire claire dans les documents opposables des mesures d'évitement ou de réduction prévues en termes de production d'énergie renouvelable, de maîtrise de la consommation d'énergie, de mobilité, d'adaptation au changement climatique et de préservation de la ressource en eau.

La MRAe estime que l'ensemble de ces lacunes justifie qu'une évaluation environnementale significativement modifiée et complétée en tenant compte des rappels réglementaires et des recommandations du présent avis, soit de nouveau présentée à la MRAe avant l'enquête publique.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Présentation du projet

1.1 Cadre réglementaire

La mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Muret est soumise à évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 à 3 du Code de l'urbanisme.

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 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.

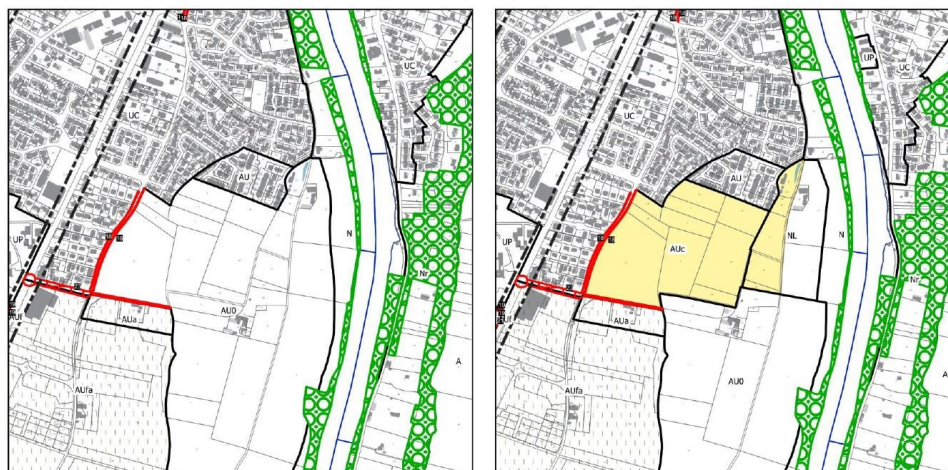
Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du document d'urbanisme pour permettre la création de logements, d'activités économiques, d'équipements structurants, ainsi que d'une vaste zone de loisirs. Le dossier de mise en compatibilité du PLU se base uniquement sur l'évaluation environnementale du PLU sans étude d'impact de projet.

L'aménagement de ce quartier nécessitera la réalisation d'une étude d'impact, au titre du code de l'environnement, du fait de la superficie du terrain d'assiette du projet global supérieure à 10 ha.

1.2 Présentation du projet

Le projet de mise en compatibilité prévoit la modification d'une AU0 d'environ 44,7 ha. Cette modification comprend l'ouverture à l'urbanisation d'une zone AUc de 14,7 ha et le classement de 7,4 hectares en zone naturelle de loisirs. Il s'agit d'une zone dédiée à la rétention de l'eau pluviale, à la promenade et aux loisirs, ouverte au public. Par ailleurs, La zone naturelle qui longe la Garonne est élargie de 6 364 m² afin de mieux prendre en compte la zone Natura 2000.

Modification du règlement graphique par la Déclaration de Projet sur le périmètre du quartier Bellefontaine



- | | | |
|------------------|--------------------------|--------------------|
| □ Limite de zone | ■ OAP | □ Périumètre bruit |
| ■ EBC | ■ ZAC | |
| ■ ER | ★ Eléments du patrimoine | |



Photo aérienne du site concerné par l'OAP

Le programme de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) se décompose en trois secteurs :

- un secteur d'habitat mixte nommé « Bellefontaine » (A), de 14,7 ha regroupant un projet d'une densité de 50 logements par hectare en moyenne, des équipements publics, notamment liés à l'équipement scolaire structurant de la ZAC voisine et des commerces et services de proximité. Les logements devront présenter une diversité de typologies et une mixité sociale. Au moins 20 % des logements à produire devront être des logements sociaux. Un total d'environ 730 logements est attendu sur le secteur A, dont au moins 60 % des logements devront être des logements collectifs, localisés majoritairement au sud de l'opération.
- une zone naturelle de loisirs, sportive et récréative (B1 et B2), de près de 7,5 ha, regroupant des cheminements, aménagements d'espaces publics et bassin de rétention, jardins partagés, terrains de sport, aire de jeux... La partie B1 est couverte par la présente OAP, car elle permet la prise en compte d'éléments fondateurs du projet (gestion du solde des eaux pluviales, ouverture paysagère et conservation de la trame verte). La partie B1 est d'une surface de 3,2 ha.
- une zone naturelle stricte (C), de 3,5 ha, correspondant aux abords de la Garonne, site Natura 2000 et aux mesures d'évitement de l'aménagement du quartier Bellefontaine. Une partie de cette zone naturelle est concernée par un classement en Espace Boisé Classé. La zone naturelle n'est pas concernée par l'OAP.



Le projet représente une surface d'environ 22 hectares. Il se situe au sud de la tache urbaine de Muret à proximité immédiate de la ZAC des Pyrénées en cours d'urbanisation (55,8 ha).

1.3 Principaux enjeux relevés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont :

- l'artificialisation des sols ;
- la production d'énergie renouvelable et la maîtrise de la consommation d'énergie ;
- la mobilité et la part réservée à l'usage de la voiture individuelle ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la préservation de la ressource en eau ;

2 Analyse de la qualité de l'évaluation environnementale

La notice de présentation ne propose pas d'analyse de l'articulation de la mise en compatibilité du PLU de Muret par déclaration de projet avec le plan climat énergie territorial (PCAET) du Muretain Agglo. Par ailleurs, la notice ne propose aucun indicateur de suivi permettant de suivre les effets de cette évolution du PLU sur l'environnement. La description de la manière dont l'évaluation a été effectuée est imprécise. Ainsi, par exemple, le volet biodiversité ne précise pas les périodes, les conditions et la pression d'inventaire.

Compte tenu de l'ancienneté du PLU datant de 2005, la MRAe estime que le fait que le projet soit inscrit dans une zone AU fermée est insuffisant pour le justifier. Aussi, dans le cas présent, la justification de la localisation de la zone de projet et de sa surface au vu des enjeux environnementaux reste insuffisante. En particulier, eu égard aux enjeux liés à la consommation d'espace, la MRAe considère que l'analyse des variantes doit proposer une analyse détaillée du potentiel de densification (notamment en termes de mobilisation des « dents creuses ») au sein des espaces bâtis de la commune et de l'intercommunalité pour limiter la consommation d'espace.

La MRAe rappelle, conformément à l'article L151-4 du code de l'urbanisme, que le rapport de présentation doit analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Le dossier se limite à indiquer, sans justification, que 118 ha ont été consommés entre 2010 et 2020, alors que le portail de l'artificialisation des sols estime la consommation à 61 ha sur la même période. Outre une analyse détaillée de

la consommation sur la période 2011-2021, il conviendrait que le rapport de présentation justifie l'écart constaté avec la consommation estimée par le portail de l'artificialisation des sols.

Le rapport de présentation doit également exposer les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. A ce titre, il est nécessaire de justifier le besoin d'extension urbaine au regard des 77 ha disponibles au sein de l'enveloppe urbaine en dents creuses et en divisions parcellaires.

Enfin, il est indiqué que « *la révision générale du PLU de Muret permettra de s'inscrire dans la dynamique de modération de la consommation d'espaces, en prenant en compte les projets à partir d'août 2021, y compris la présente déclaration de projet* » (p.19, Notice). Cette affirmation doit être démontrée.

La MRAe relève également que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation présentées ne portent que sur le volet biodiversité. La séquence « éviter, réduire, compenser » concerne l'ensemble des thématiques de l'environnement (paysage, consommation, d'énergie, émission de GES, mobilité...).

En l'état, au regard de l'article R151-3 du code de l'urbanisme, l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU est jugée incomplète.

La MRAe recommande de compléter la notice d'incidence conformément aux exigences de l'article R151-3 du code de l'urbanisme.

La MRAe rappelle l'obligation pour la collectivité de justifier les choix opérés dans le PLU sur les grandes orientations de développement et sur les secteurs de croissance de l'urbanisation au regard des solutions alternatives envisageables (art. R.151-3 - 4° du code de l'urbanisme) et recommande donc que d'autres scénarios soient présentés, notamment un scénario de densification du tissu urbain communal, sur la base d'une étude précise du potentiel de densification, afin que des solutions de substitution raisonnables soient proposées.

3 L'artificialisation des sols

La MRAe rappelle que la lutte contre la consommation d'espace et l'artificialisation des sols est un enjeu majeur. Ce phénomène conduit à une diminution des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, aggrave les risques de ruissellement, éloigne les populations des centralités, notamment pour les programmes de logements, mais également les zones d'activité, accroît le coût des équipements publics, allonge les déplacements, augmente les émissions de gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols. L'enjeu de gestion économe de l'espace est également identifié dans la loi « Climat et résilience » n°2021-1104 du 22 août 2021 visant l'atteinte, en 2050, du « Zéro artificialisation nette », ainsi que dans le SRADDET Occitanie qui a pour objectif une réduction de 50 % de la consommation d'espace d'ici 2030.

La MRAe recommande d'expliquer comment le projet de mise en compatibilité contribue à inscrire la commune dans la trajectoire de limitation de la consommation d'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols définie par la loi « Climat et résilience » du 22 août 2022 et s'inscrit dans la Stratégie régionale en faveur d'une gestion économe de l'espace en Occitanie et dans le SRADDET Occitanie de 2022.

4 La production d'énergie renouvelable et la maîtrise de la consommation d'énergie

La MRAe rappelle que le code de l'urbanisme (article L300-1-1) édicte que « *Toute action ou opération d'aménagement telle que définie à l'article L. 300-1 et faisant l'objet d'une étude d'impact doit faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération.* ». Même si cette obligation porte sur les opérations d'aménagement, la MRAe considère que, s'agissant d'une déclaration de projet, donc assise sur un projet défini, l'évaluation environnementale de la MEC doit comporter des informations sur ce potentiel que le règlement doit ensuite porter.

Au vu des enjeux actuels en la matière, la MRAe considère que les préconisations ou renforcements des obligations légales en matière de développement des énergies renouvelables devront figurer clairement dans un chapitre dédié de l'évaluation environnementale et être déclinés de manière cohérente dans l'ensemble des documents (OAP, règlement écrit et indicateurs de suivi).

La MRAe recommande de préciser la manière dont le projet va contribuer à la production d'énergies renouvelables et de mettre en place les outils adaptés pour limiter la consommation d'énergie. Tels qu'ils sont rédigés, les documents (règlement, OAP et indicateurs de suivi) ne permettent pas d'assurer une contribution du projet à l'atteinte d'objectifs concrets.

La MRAe recommande de revoir leur rédaction dans le sens du renforcement des obligations légales et de s'assurer de leur cohérence.

5 La mobilité

Il est indiqué que le secteur sera « *très bien irrigué par les transports et les modes doux* » (p.64 notice d'incidence) : pistes cyclables, boulevard urbain de l'avenue des Pyrénées, ligne de bus 302, ligne SNCF Express Muret – Basso Cambo, parking covoiturage.

Pourtant, il est prévu dans le secteur AUc, deux places de stationnement par logement comportant plus de 30 m² de surface de plancher. Pour les opérations d'ensemble de plus de 20 logements, il est exigé en sus, 0,25 place de stationnement par lot/logement aménagées dans les espaces collectifs de l'opération.

La MRAe relève donc que les dispositions prévues concourent à maintenir l'usage de l'automobile dans le futur quartier de « Bellefontaine », et ce, en dépit de la proximité des futurs équipements, des services, des commerces, du collège et des équipements sportifs, ainsi que des transports en commun, de l'intention de développer les modes actifs et de la mixité fonctionnelle envisagée, permettant théoriquement de rapprocher l'habitant de son territoire vécu.

La MRAe recommande de présenter les dispositions prévues pour limiter la place de l'automobile, notamment en réduisant le stationnement qui lui est consacré, compte-tenu de l'ensemble des facteurs permettant d'offrir une alternative à son usage (mixité fonctionnelle, transports en commun, gare, modes actifs...).

6 L'adaptation au changement climatique

La thématique du changement climatique (vulnérabilité du territoire, atténuation, adaptation, îlots de chaleur...) n'est pas développée dans l'état initial et dans l'analyse des incidences.

La MRAe estime, par exemple, que de nombreuses mesures permettent de limiter les phénomènes d'îlot de chaleur (végétalisation des lots, surface minimale de pleine terre, choix de matériaux perméables ou favorisant une augmentation de l'albédo, urbanisme et architecture bioclimatique...) et peuvent être réglementairement retranscrites dans un PLU.

La MRAe recommande de compléter l'état initial, l'analyse des incidences et les mesures associées, traduites dans l'OAP ou le règlement, relatives à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique.

7 La protection des captages d'eau potable

En application du code de la santé publique en matière de captage d'eau potable, des périmètres de protection réglementaires sont instaurés pour protéger les captages des pollutions accidentelles et ponctuelles.

La zone de Bellefontaine chevauche partiellement le périmètre de protection du captage de La Naverre défini par l'arrêté du 24 juillet 2001. Cette thématique n'est pourtant pas traitée.

La MRAe recommande de compléter l'état initial, l'analyse des incidences et, le cas échéant, les mesures associées pour garantir la protection du captage de La Naverre.