



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de la région Occitanie
sur la révision du PLU de la commune de Carbonne (31)**

N° saisine 2017-5635

n° MRAe 2018AO05

Préambule

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet. Il vise à éclairer le public et la collectivité, doit être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe Occitanie.

Par courrier reçu le 27 octobre 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Carbonne située dans le département de la Haute-Garonne. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de saisine.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 25 janvier 2018, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Georges Desclaux, en tant que Président par intérim, Magali Gérino et Jean-Michel Soubeyroux, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie le 27 octobre 2017.

Synthèse

Pôle d'équilibre du schéma de cohérence territoriale sud-toulousain, la commune de Carbonne bénéficie d'une croissance démographique vigoureuse qui nécessite des capacités d'accueil de population et d'activité significatives.

Le scénario d'accueil démographique retenu par le projet de PLU semble cohérent avec l'évolution récente très dynamique de la population communale de Carbonne.

Si les ouvertures à urbanisation à des fins d'habitat sont cohérentes avec les besoins communaux, les extensions de zones à vocation d'activités n'apparaissent pas suffisamment justifiées.

La MRAe recommande d'exposer clairement les surfaces constructibles résiduelles en zone UX et UF, et de conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AUX au rythme de consommation foncière en zone UX et 1AUX.

La commune abrite aussi une biodiversité riche et variée avec une mosaïque de milieux du lit de la Garonne et de l'Arize, les gravières en eau et le plateau du Volvestre, correctement identifiés et pris en compte par le projet. Toutefois, la protection des secteurs les plus sensibles au plan naturaliste (zone Natura 2000, zones humides, corridors écologiques, espaces naturels remarquables) devrait être traduite par un zonage spécifique et plus protecteur que la zone naturelle « N », afin d'assurer leur préservation .

Par ailleurs, la MRAe recommande de prendre en compte dans le projet de PLU la mesure compensatoire à la réalisation d'une nouvelle station d'épuration, qui doit se traduire par le classement en espace boisé classé dans l'ancienne station, qui a vocation à accueillir un boisement de chênes pérenne.

Enfin, la MRAe recommande de veiller à ce que les zones 2AU, Ux et 1AUX soient raccordées à l'assainissement collectif, ou à défaut de justifier de l'absence d'incidences environnementales de leur maintien en assainissement non collectif.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique au regard de l'évaluation environnementale

Conformément à l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme (CU), l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Carbonne est soumis à évaluation environnementale systématique car deux sites Natura 2000 « *Garonne, Ariège, Hers, Salat Pique et Neste* » et « *Vallée de la Garonne de Bouspens à Carbonne* » intersectent le territoire communal.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL Occitanie le 27 octobre 2017, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), autorité environnementale compétente en application de l'article R. 104-21 du CU, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PLU.

Le présent avis est publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

II. Présentation de la commune et du projet de PLU

D'une superficie de 2669 ha, la commune de Carbonne est située au sud du département de la Haute-Garonne, à 40 km de Toulouse. Elle est traversée par la Garonne qui la parcourt du sud vers le nord. La commune comporte une population totale de 5502 habitants (source INSEE 2015).

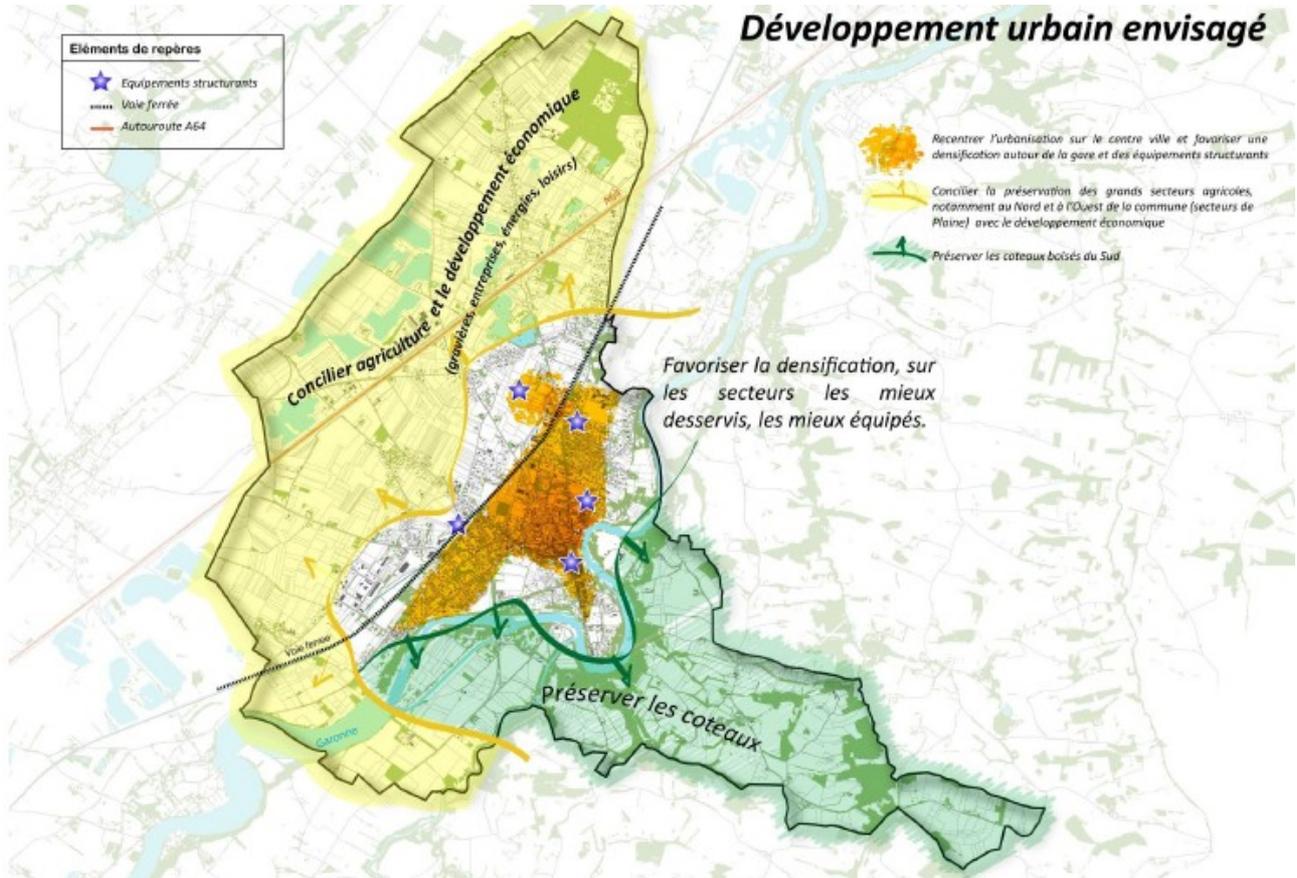
Le cadre paysager de Carbonne s'inscrit dans un relief mixte entre la plaine de la Garonne sur laquelle est implanté le bourg, irriguée par la Garonne et son affluent l'Arize sur la rive gauche, et les coteaux du Volvestre au relief plus escarpé sur la rive droite.

Carbonne fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Toulousain, approuvé en 2012. L'unité urbaine de Carbonne constitue au sein du SCoT un « pôle d'équilibre »¹.

L'élaboration du PLU poursuit cinq objectifs, traduits dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune :

- 1 – Promouvoir un développement urbain raisonné, notamment en concentrant le développement sur les secteurs les mieux desservis, proches du centre bourg et des équipements, en diminuant d'au moins 30 % la consommation d'espace par rapport à la dernière décennie.
- 2 – Accompagner le développement par la hausse du niveau d'équipements et l'amélioration des déplacements.
La ville souhaite notamment améliorer la circulation sur le territoire et mettre en place les conditions pour rendre les transports en commun plus attractifs.
- 3 – Renforcer la dynamique économique et commerciale :
La ville se donne pour objectif de protéger le commerce de centre-ville, tout en permettant la réalisation d'une zone commerciale en lien avec les objectifs du SCoT et en requalifiant les entrées de ville. Elle souhaite aussi préserver les activités agricoles en limitant l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation à la continuité immédiate des tissus urbains du bourg.
- 4 – Valoriser les paysages et le patrimoine :
Cet objectif passe notamment par la valorisation de la trame végétale en milieu urbain et le développement de la nature en ville dans les nouvelles opérations d'aménagement, ainsi que par une bonne intégration architecturale et environnementale des constructions.
- 5 – Gérer durablement les ressources du territoire (préserver les espaces naturels, favoriser la production locale d'énergies renouvelables, améliorer le réseau d'assainissement communal, intégrer les mesures de gestion des eaux pluviales)

1 Un « pôle d'équilibre » est un « pôle urbain et structurant du bassin de vie, support privilégié de la croissance urbaine sous tous ses aspects » (définition du PADD).



Carte issue de l'axe 1 du PADD

III. Enjeux identifiés par la MRAe

Compte-tenu de la sensibilité du territoire concerné, de la nature du projet et de ses incidences potentielles, le présent avis sera focalisé sur les enjeux environnementaux suivants :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la ressource en eau.

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

Un PLU soumis à évaluation environnementale doit présenter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Le rapport de présentation est jugé formellement complet, il est clair et bien illustré.

En application de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit décrire l'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes relevant du champ de l'évaluation environnementale avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. L'analyse de l'articulation du PLU avec le SCoT Sud Toulousain, apparaît suffisamment détaillée et argumentée, notamment au regard du rapport de présentation et des objectifs d'urbanisation du PLU. La commune a correctement pris en compte la trame verte et bleue définie à l'échelle du SCoT.

Le résumé non technique, présenté à la fin du rapport de présentation, propose une synthèse accessible de l'évaluation environnementale et permet d'appréhender les incidences prévisibles du projet sur les milieux.

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

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

V.1 Maîtrise de la consommation de l'espace

V.1.1 Consommation d'espace à vocation d'habitat

La population de Carbonne a quasiment doublé depuis 1968, et a augmenté de près de 40 % entre 1999 et 2011. Le taux de croissance annuel moyen entre 1999 et 2011 est de 2,83 % par an. Cette évolution démographique dynamique est due à un apport migratoire et à un solde naturel positif depuis 1968.

8,4 ha par an ont été urbanisés en moyenne entre 2002 et 2017. La densité moyenne observée a été de 14 logements par ha.

La commune envisage d'accueillir 2 280 nouveaux habitants et la réalisation de 1005 logements d'ici 2030, sur la base de 25 logements par ha en moyenne. Pour ce faire, le projet de PLU envisage de consommer 44,5 ha à des fins d'habitat, recentré sur le bourg, répartis comme suit :

- 23,5 ha jugés disponibles en zone urbaine U (dents creuses et parcelles libres)
- 16,65 ha en zone à urbaniser 1AUa, b et c
- 4,35 ha en zone à urbaniser fermée 2AU

Afin de programmer l'ouverture des zones à urbaniser, le projet de PLU prévoit un phasage des ouvertures à l'urbanisation en zone 1AUa, b et c. L'ouverture de la zone « 2AU » ne fait en revanche l'objet d'aucune condition.

Le scénario d'accueil démographique pris en compte par le projet de PLU semble cohérent avec l'évolution récente de la population communale de Carbonne et globalement compatible avec les objectifs du document d'orientation et d'objectifs du SCoT Sud Toulousain.

La MRAe note toutefois que l'objectif fixé par le SCoT en matière de densité moyenne des logements sur le pôle de Carbonne est de 25 et 40 logements/hectare. Le projet communal s'inscrit donc dans la moyenne basse des objectifs fixés par le SCoT.

V.1.2 Consommation d'espace à vocation d'activité économique et d'équipement

La commune compte cinq grandes zones d'activités : le parc d'activités communautaire Activestre, en bordure de l'A64, la zone communale de Naudon, à vocation artisanale et industrielle, et quatre autres zones d'activités économiques de taille plus modeste, Saint-Michel (artisanat), Labarre et Bourjaguet (activités commerciales) et Dupau (artisanat).

Le rapport fait apparaître le bilan de la consommation foncière à vocation économique et d'équipement entre 2010 et 2017 : un peu plus de 17 ha ont ainsi été consommés au cours de cette période.

Le projet de PLU prévoit trois zones à urbaniser à vocation d'activités :

- 11,07 ha en zone 1AUX au niveau du parc d'activité Activestre
- 16,92 ha dans deux zones fermées à l'urbanisation 2AUX, en continuité des zones d'Activestre et de Naudon.

Les zones UX et UF comportent par ailleurs un résiduel constructible qui s'élève au minimum à 10ha (le résiduel en zone UF n'étant pas estimé).

La justification des besoins est très succincte : le rapport de présentation évoque le fait « d'anticiper le développement de ces zones et favoriser la création d'emplois pour l'ensemble du bassin de vie » et le « projet communautaire d'extension de la zone d'activité d'intérêt régional Activestre ».

Les superficies ouvertes à l'urbanisation à vocation d'activités apparaissent donc importantes, d'autant que l'ouverture des zones 2AUX n'apparaît pas conditionnée au rythme de consommation des espaces immédiatement urbanisables.

La MRAe recommande que le rapport de présentation soit complété par des éléments justifiant plus précisément les besoins d'ouverture à l'urbanisation à destination d'activités et d'équipements.

Elle recommande d'exposer clairement les surfaces constructibles résiduelles en zone UX et UF, et de conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AUX au rythme de consommation foncière en zone UX et 1AUX.

V.2 Préservation des milieux naturels et de la ressource en eau

V.2.1. Milieux naturels et continuités écologiques

La commune de Carbonne comporte sur son territoire deux sites Natura 2000 et une ZNIEFF de type II « Le plan d'eau de Carbonne ou retenue de Mancies ».

La commune dispose d'une biodiversité riche et variée, identifiée dans la trame verte et bleue, avec la mosaïque de milieux du lit de la Garonne et de l'Arize, les gravières en eau et le plateau du Volvestre.

Aucun nouveau secteur à urbaniser envisagé par le projet de PLU n'est situé dans une zone répertoriée à enjeu écologique ou paysager et de zone identifiée comme continuité écologique à maintenir ou renforcer. Le projet de PLU se traduit par le reclassement de 127 hectares de zones constructibles dans le PLU actuel en zones naturelles et agricoles. 12,29 ha de surfaces naturelles ou agricoles sont par ailleurs reclassés en surfaces urbaines par le PLU.

Les espaces naturels sont préservés par un classement en zone N dans le règlement du PLU : la vallée de la Garonne / Arize où se situent les enjeux naturalistes les plus forts (trame bleue, zones humides, prairies, boisements alluviaux), les gravières en eau, les micro-réservoirs de boisements et les ripisylves associées aux ruisseaux. Les jardins et autres espaces végétalisés en ville sont zonés en secteur naturel et certains sont identifiés au titre de la loi paysage ou des espaces boisés classés (EBC).

Les principaux éléments de sensibilité naturaliste du territoire apparaissent donc correctement pris en compte par le projet de révision du PLU. La MRAe note que si le secteur naturel « N » interdit la plupart des constructions, les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics et l'aménagement de pistes cyclables ou piétonnes sont cependant autorisés dans ce secteur.

La MRAe recommande de traduire la protection des secteurs les plus sensibles au plan naturaliste (Natura 2000, zones humides, corridors écologiques, espaces naturels remarquables) par un zonage spécifique et plus protecteur que la zone naturelle « N » dans le règlement écrit, afin d'assurer leur préservation .

La MRAe note que le projet de nouvelle station d'épuration a fait l'objet de prescriptions d'une mesure compensatoire sous la forme de la plantation de chênes sur le site de l'actuelle station d'épuration, qui devront être maintenus en l'état et non exploités pendant au moins 30 ans. L'arrêté préfectoral n°31-2016-01 du 3 mars 2016 prévoit que ces boisements doivent être inscrits en espace boisé classé dans le PLU.

La MRAe recommande que l'ancienne station d'épuration classée en zone UE soit classée en zone N et en espace boisé classé conformément à l'arrêté préfectoral de dérogation à la législation relative aux espèces protégées.

V.2.2. Assainissement des eaux usées

La MRAe note que la totalité des zones Ux, 1AUx et 2AUx sont situées en zone d'assainissement non collectif. Aucune évaluation des incidences de l'aménagement de ces secteurs sur les eaux souterraines et superficielles n'est proposé dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande de veiller à ce que les zones 2AU, Ux et 1AUx soient raccordées à l'assainissement collectif, ou à défaut de justifier de l'absence d'incidences environnementales de leur maintien en assainissement non collectif.

La commune dispose d'un schéma directeur d'assainissement et a lancé sa révision parallèlement à la révision du PLU. Carbonne dispose d'un réseau séparatif des eaux usées et des eaux pluviales et d'une station d'épuration (4000 équivalent-habitants), proche de la saturation au vu des prospectives démographiques. Une nouvelle station d'épuration d'une capacité de 6000 EH extensible à 12 000 EH est en construction. La mise en service de cette nouvelle station est prévue pour fin 2018.

La révision du zonage d'assainissement, fait l'objet d'une demande d'examen au cas par cas en cours d'instruction par la MRAe.