



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la mission régionale
d'autorité environnementale de la région Occitanie
sur la révision du plan local d'urbanisme
de Pujaudran (32)**

N° saisine 2018-6497
N° MRAe 2018AO106

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 plan ou du document et à permettre la participation du public à la révision des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 5 septembre 2018 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 dossier de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Pujaudran, située dans le département du Gers (32). L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de saisine.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 18 janvier 2018), cet avis a été adopté par le président de la MRAe, M. Philippe Guillard, par délégation de la mission régionale. En application de l'article 9 du CGEDD, ce dernier atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 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.

Synthèse

Le projet de révision du PLU de Pujaudran réduit fortement les zones à urbaniser par rapport au PLU en vigueur, en supprimant deux zones d'activités en projet : Bouconne et Aux Silhots.

Si la consommation d'espace est en cohérence avec l'évolution communale récente, l'absence d'inventaire naturaliste communal sur les zones à urbaniser pose question et ne permet pas de justifier le véritable niveau d'enjeu naturaliste qui s'attache à cette révision du PLU. En l'état, la MRAe constate donc que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été correctement menée. Il n'est pas possible d'affirmer l'absence d'impact du projet de PLU sur des espèces et habitats naturels sensibles ou protégés.

La MRAe recommande par conséquent de compléter significativement l'état initial naturaliste de la commune, de reprendre sur cette base l'évaluation des incidences du projet, de justifier des zones ouvertes à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des alternatives et de prévoir des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts.

Concernant la valorisation des paysages communaux et la protection de la ressource en eau, la MRAe recommande de les traduire plus concrètement en précisant des mesures d'aménagement paysagers et la mise en place de techniques alternatives de gestion des eaux pluviales, d'incitations à la maîtrise du ruissellement pluvial, dans le règlement et les OAP et pas uniquement dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) communal.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

La révision du plan local d'urbanisme de la commune de Pujaudran a été soumise à évaluation environnementale par la décision en date du 6 octobre 2017 de la MRAe d'Occitanie au titre de l'article R. 104-8 du code de l'urbanisme. La décision était notamment motivée par la présence sur la commune de zones à enjeux environnementaux, notamment :

- les ZNIEFF de type I « bois des Arramous » et « forêt de Bouconne » ;
- des trames bocagères d'intérêt, des mares et points d'eau à préserver (dont une mare localisée sur la zone AU du nord du bourg) identifiés par l'état initial de l'environnement ;
- un corridor de milieux ouverts et semi-ouverts de plaine identifié par le schéma de cohérence écologique (SRCE), dégradé par l'urbanisation existante et les infrastructures de transport, à remettre en bon état, une partie de ce corridor étant concernée par la zone AU du nord du bourg ;
- une coupure verte à préserver au nord-ouest du bourg, identifiée par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Coteaux-du-Savès.

Par conséquent, il convient d'apporter une attention particulière aux pressions exercées par l'urbanisation sur les massifs boisés, les continuités écologiques et les mares à préserver et le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe d'Occitanie.

L'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpementdurable.gouv.fr) et sur le site internet de la DREAL Occitanie.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale, du public et des autorités des autres États membres de l'Union européenne éventuellement consultés, 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, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

En application de l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier d'enquête publique.

II. Présentation de la commune et du projet du plan local d'urbanisme

La commune de Pujaudran est établie sur l'axe Auch-Toulouse, à 25 km à l'ouest de Toulouse et à 50 km d'Auch. La commune appartient à la grande couronne toulousaine et connaît à ce titre une certaine attractivité démographique. La démographie de la commune a connu une croissance continue depuis les années 60 et la population a plus que doublé en trente ans (662 habitants en 1982) contre 1 461 habitants en 2015 (source INSEE). Deux ZNIEFF de type 1, « Bois des Arramous » et « Forêt de Bouconne », intersectent le territoire de la commune. Le territoire communal présente une certaine sensibilité floristique avec la présence de plusieurs plantes protégées, la Rose de France (*Rosa gallica*), la Véronique à écussons (*Veronica scutellata*) et l'Orchis lacté (*Neotinea lactea*), plante également inscrite sur la liste rouge de la flore vasculaire de Midi-Pyrénées et considérée comme menacée de disparition (catégorie Vulnérable). Deux autres plantes notées quasi-menacées (NT) sur la liste rouge de Midi-Pyrénées figurent aussi dans les relevés : la Fétuque à feuilles capillaires (*Festuca filiformis*) et le Jonc grêle (*Juncus tenageia*).

Pujaudran fait partie de la communauté de communes de la Gascogne toulousaine qui regroupe 14 communes et est couverte par le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) des Coteaux du Savès, approuvé en décembre 2010.

Les objectifs du projet de révision du plan local d'urbanisme de Pujaudran, définis dans le projet d'aménagement et de développement durable, sont de conforter la position de la commune dans l'espace intercommunal, d'assurer la pérennité et le développement des activités agricoles, d'organiser l'espace bâti, de maîtriser ses extensions dans la perspective d'un développement de la population et de valoriser l'identité communale et la qualité du cadre de vie.

III. Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du plan local d'urbanisme résident dans la maîtrise de la consommation d'espace, la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, la préservation des paysages et du patrimoine et la protection de la ressource en eau.

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

Le rapport de présentation est formellement complet au regard de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme qui définit la composition d'un rapport de présentation d'un PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

Le résumé non technique, présenté à la fin du rapport de présentation, propose une synthèse adaptée et claire de l'évaluation environnementale.

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

Alors que la révision du PLU a été soumise à évaluation environnementale au motif notamment du risque d'incidences sur la biodiversité, l'état initial naturaliste du territoire se contente de reprendre les données bibliographiques générales des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), du SRCE et les données de la fédération des chasseurs du Gers. Les zones à urbaniser n'ont pas fait l'objet d'un inventaire naturaliste de terrain. Il n'est par conséquent pas possible d'évaluer correctement les incidences potentielles de l'urbanisation sur les habitats naturels et espèces patrimoniales, et de mettre en place une démarche d'évitement, de réduction et le cas échéant, de compensation.

En l'état, la MRAe constate donc que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été correctement menée.

La MRAe recommande de réaliser un état initial naturaliste de la commune, particulièrement sur les secteurs constructibles du PLU de Pujaudran, afin de justifier le niveau d'enjeu naturaliste qui s'y attache. Elle recommande de reprendre sur cette base l'évaluation des incidences du projet, de justifier des zones ouvertes à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des alternatives, et de prévoir des mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire de compensation des impacts.

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

V-1. Consommation d'espace

Consommation d'espace à vocation d'habitat

Entre 2008 et 2017, 13 ha ont été consommés pour l'habitat pour construire 74 logements, soit une densité moyenne de 5,7 logements par hectare. 7,22 ha supplémentaires ont été consommés pour la construction de 52 logements dans le cadre du renouvellement urbain.

L'objectif de la commune est d'accueillir 375 habitants supplémentaires à l'horizon 2025, en compatibilité avec les objectifs du SCoT, et de construire 172 logements.

La commune envisage pour cela l'artificialisation de 13 ha en extension du tissu urbain existant (avec un coefficient de rétention urbaine fixé à 1,3) pour construire 100 logements, et de 7,7 ha supplémentaires en densification¹ (pour construire 72 logements), soit un total de 20,7 ha de zones agricoles ouverts à l'urbanisation à des fins de logement.

Le PLU est donc établi sur la base d'une consommation moyenne de 1000 m² par logement, contre 1530 m² par logement entre 2008 et 2017, soit une augmentation de 35 % de la densité.

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

Consommation d'espace à vocation d'activité

Entre 2008 et 2017, 11,4 ha ont été consommés pour l'activité économique.

La poursuite de la commercialisation de la zone industrielle intercommunale du Roulage entraînera une consommation d'espace de 1 ha. Deux zones d'activités, Aux Silhots et Bouconne, dont l'urbanisation était prévue dans le PLU actuellement en vigueur, ont été reclassées dans le projet de révision du PLU.

La MRAe souligne que la révision du PLU se traduit donc par une diminution très significative des possibilités d'urbanisation à des fins d'activités.

Elle recommande, cependant, de justifier l'application d'un coefficient de rétention foncière de 1,3 sur des parcelles nouvellement ouvertes à l'urbanisation alors qu'aucun coefficient n'est appliqué sur les parcelles en densification.

V-2. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Les zones boisées couvrent 34 % de la surface communale et sont surtout représentées par la partie sud de la forêt de Bouconne et le bois communal de L'Isle-Jourdain. L'ensemble des zones boisées est classé en espaces boisés classés (EBC). Dans le cadre de la révision du PLU, 1,9 ha d'espaces boisés classés ont été supprimés. Ces boisements se situent en périphérie de la forêt de Bouconne, en zone urbanisable U2.

Un surzonage trame verte et bleue « TVB », matérialisé dans le règlement graphique et mentionné dans le rapport de présentation visant à « identifier les éléments de la trame verte et bleue, les continuités supra-territoriales, deux cœurs de biodiversité et trois corridors écologiques » n'est cependant pas traduit dans le règlement écrit ; ce qui signifie que la préservation de cette trame ne fait l'objet d'aucune mesure particulière par rapport aux règlements des zones agricoles et naturelles, qui -autorisent les constructions et installations nécessaires aux services publics, à l'accueil du public, aux activités agricoles, exploitations forestières.

Comme évoqué ci-dessus, il manque un inventaire naturaliste communal des zones à urbaniser permettant d'évaluer correctement les impacts sur la biodiversité.

La MRAe constate en particulier qu'une zone humide présente dans la zone à urbaniser "Aux Moulins" sera détruite et remplacée par un bassin d'orages paysagé. La zone urbaine de "l'Aouilleron", composée d'espaces ouverts (prairie) non évalués, et une partie de la zone de La Gravette, classée en zone urbaine à vocation d'activité, partiellement constitué par un champ, sont en particulier susceptibles de présenter des sensibilités floristiques.

Le rapport de présentation minimise les impacts potentiels sur ces zones, précisant que "le projet n'impacte pas d'espèces ou d'habitats naturels protégés" dans la zone Aux Moulins et dans la zone U de l'Aouilleron qu'"il n'y a pas d'enjeux particuliers relevés sur ce secteur". Il ne prévoit par conséquent aucune mesure d'évitement ou de réduction des incidences sur l'environnement dans les secteurs constructibles.

¹ Densification : la densification dans le PLU de Pujaudran comprend la densification des jardins et des dents creuses.

La MRAe relève que la prescription n° 43 du document d'objectifs (DOG) du SCoT recommande notamment que « les communes dans leur document d'urbanisme délimitent et caractérisent les zones humides de leur territoire et assurent les moyens réglementaires de les protéger dans le document d'urbanisme ». Le rapport de présentation ne présente pas une telle identification.

Par ailleurs, le rapport indique p. 200 que le bois de Lartus, propriété privée classée en zone agricole, fait l'objet d'un projet de construction d'un parking de 60 places et 1 500 m² sur des prairies mésophiles à orchidées. Ce type de milieu est notamment susceptible d'abriter des espèces de flores protégées telles que le « *sérapia en cœur* ». Le rapport indique en effet que cette espèce est susceptible d'être observée dans ce bois et que des études complémentaires seront nécessaires.

La MRAe rappelle que tout projet de parking de plus de 50 places doit faire l'objet d'une procédure d'examen au cas par cas afin de déterminer si le projet est soumis ou non à une étude d'impact. Le porteur de projet devra solliciter le cas échéant une dérogation « espèces protégées » au titre de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement avant la réalisation des travaux.

En l'état, la MRAe considère qu'il n'est pas possible d'affirmer l'absence d'impact du projet de PLU sur des espèces et habitats naturels sensibles ou protégés.

La MRAe recommande de justifier la suppression des EBC en périphérie de la forêt de Bouconne qui seront classés en zone urbaine U2.

La MRAe recommande de traduire concrètement dans le règlement écrit des dispositions de protection renforcées en termes de constructibilité pour le surzonage TVB trame verte et bleue.

Sur la base d'un état initial complété, elle recommande d'éviter toute ouverture à l'urbanisation dans des secteurs présentant des sensibilités naturalistes, et en l'absence d'alternatives, de prévoir des mesures de réduction, voire de compensation, traduites dans le règlement et les OAP.

La MRAe recommande de ne pas urbaniser la partie de la zone « Aux Moulins » sur laquelle une zone humide est présente. Elle rappelle par ailleurs que la réglementation prévoit que toute destruction de zone humide doit faire l'objet de mesures de compensation qui ne figurent pas dans les engagements communaux. (SDAGE Adour Garonne, pour 1 ha compensation de 1,5 ha – Orientation D 40 p. 202)

Ces mesures doivent figurer dans le rapport de présentation et faire l'objet d'engagement de suivis spécifiques.

V-3. Préservation des paysages et du patrimoine

Les paysages du territoire communal, riches et diversifiés, montrent des tendances à la banalisation, et l'urbanisation moderne mal maîtrisée peut marquer des coupures dans le paysage. Pour traduire les recommandations du SCoT (prescription p. 18 du document d'orientation générale du SCoT) en matière de préservation des paysages, le rapport de présentation présente des cartes d'inventaire des enjeux paysagers, qui semblent pris en compte dans le PADD mais pas dans le règlement ou les OAP.

La MRAe recommande de traduire concrètement la volonté de valorisation des paysages de la commune, notamment la requalification des entrées de ville, en précisant les mesures d'aménagement à respecter dans le règlement et les OAP, qui sont des documents opposables.

V-4. Protection de la ressource en eau

La commune est concernée par le plan de prévention des risques d'inondation du bassin de la Save, approuvé en novembre 2015.

Depuis 1987, Pujaudran dispose d'un réseau d'assainissement collectif qui dessert une partie du centre bourg, exploité par le Syndicat des Eaux de la Barousse, du Comminges et de la Save. La station a une capacité de 500 équivalent habitants (EH), avec une possibilité d'extension à 700 EH. Une seconde station est dédiée au traitement des effluents de la zone d'activités du Roulage de 300 équivalent-habitants, potentiellement à porter à une capacité de 450 équivalent habitants. En dehors de la partie du centre-bourg raccordée à la station d'épuration, toutes les constructions et zones urbaines ou à urbaniser relèvent d'un système d'assainissement non collectif.

Le zonage d'assainissement² prévoit de mettre la plus grande partie de la zone en plaine en assainissement collectif. Le projet de zonage d'assainissement est actuellement à l'arrêt pour des raisons de coût. Une évaluation environnementale a été requise pour analyser les conséquences de ce choix sur l'environnement. Les sols de la commune étant peu favorables au développement de l'assainissement individuel, la poursuite du développement de l'urbanisation dans la zone de la plaine, en assainissement individuel, s'accompagne d'un risque accru de pollution des sols et des eaux.

Le rapport de présentation précise p. 171 que le PADD promeut la mise en place de techniques alternatives de gestion des eaux pluviales, d'incitations à la maîtrise du ruissellement pluvial. Ces préconisations ne font pas l'objet de traductions concrètes et opposables.

La MRAe recommande de traduire la volonté de gestion de la ressource en eau dans le cadre de la future évaluation environnementale sur le zonage d'assainissement, en démontrant la non-dégradation de la qualité des eaux ou sinon en proposant un phasage du projet de zonage.

La MRAe recommande également de préciser dans l'état initial de l'environnement la capacité résiduelle de la STEP du Roulage et d'évaluer à quelle échéance, par rapport aux autorisations d'urbanisation, cette STEP devra être portée à 450 équivalent habitants.

² Le projet de modification du zonage d'assainissement a fait l'objet d'une décision de soumission à évaluation environnementale après examen au cas par cas par la MRAe le 5 avril 2017