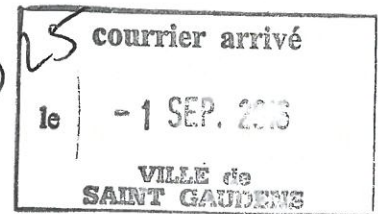




Mission régionale d'autorité environnementale

LANGUEDOC-ROUSSILLON-MIDI-PYRÉNÉES



le 18 août 2016

Monsieur le Maire,

Par courrier du 23 mai 2016, reçu par la DREAL Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées le 24 mai 2016, vous avez sollicité l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet d'élaboration du PLU de votre commune.

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-joint, l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, autorité administrative compétente en matière d'environnement sur ce dossier depuis la réforme de l'autorité environnementale par le décret n° 2016-519 du 28 avril 2016.

Cet avis est mis en ligne :

- sur le site internet de la MRAe : www.mrae.developpement-durable.gouv.fr ;
- et sur le site internet de la DREAL Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées.

Il devra par ailleurs être joint au dossier d'enquête publique ou, le cas échéant, être mis à disposition du public.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

Pour le président et par intérim de la
mission régionale d'autorité environnementale,
Bernard Abrial

Copie : Préfecture de département
DDT

Monsieur le Maire
Mairie
Service urbanisme
rue de Goumetx
31800 SAINT-GAUDENS

Réf : 526H-31-PLU_Saint-Gaudens-AEcourrier

Mission régionale d'autorité environnementale Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
autorite-environnementale.dreal-midi-pyrenees@developpement-durable.gouv.fr



Mission régionale d'autorité environnementale

LANGUEDOC-ROUSSILLON-MIDI-PYRÉNÉES

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de la région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
sur l'élaboration du PLU de la commune de Saint-Gaudens
(Haute-Garonne)**

n°MRAe 2016ALRMP02

Réf. : 526H-31-PLU_Saint-Gaudens-AEavis2374

AVIS DÉLIBÉRÉ N° 2016ALRMP02 adopté lors de la séance du 17 août 2016 par
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées

Sommaire

Synthèse.....	4
Avis détaillé.....	5
I. Contexte juridique au regard de l'évaluation environnementale.....	5
II. Présentation de la commune et du projet de PLU.....	5
III. Enjeux identifiés par l'Autorité environnementale.....	6
IV. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale.....	6
IV.1 Complétude du rapport de présentation.....	6
IV.2 Qualité des informations présentées et démarche d'évaluation environnementale.....	6
V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.....	8
V.1 Maîtrise de la consommation de l'espace.....	8
V.2 Préservation des milieux naturels, agricoles et des paysages.....	9
V.3 Prise en compte des risques naturels et technologiques.....	11
V.4 La maîtrise des consommations énergétiques et l'adaptation au changement climatique..	12

Préambule

Il est rappelé 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 l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 24 mai 2016 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, 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 d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de SAINT-GAUDENS située dans le département de la Haute-Garonne.

Le présent avis contient les observations que la mission régionale d'autorité environnementale Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, réunie le 17 août 2016 à Toulouse, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Marc Challéat, président, Bernard Abrial, Magali Gerino, Jean-Michel Soubeyroux, qui déclarent ne pas être en conflit d'intérêts avec le plan concerné par l'avis.

Conformément à l'article R122-21 du Code de l'environnement, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées et a bénéficié d'un avis de la direction départementale des territoires de la Haute-Garonne.

Pour plus de lisibilité les principales remarques et recommandations de la MRAe figurent ci-après en italique.

Synthèse

Globalement clair et bien illustré, le rapport de présentation devrait être complété par un état initial naturaliste plus approfondi, en particulier pour les zones destinées à être aménagées, et par une analyse de la présence de zones humides sur le territoire communal. Ce type d'informations est indispensable pour identifier les milieux naturels sensibles devant être préservés lors des opérations d'aménagement.

Compte tenu de l'évolution démographique récente de la commune et de la forte proportion de logements vacants, le projet d'accueil démographique et le nombre de logements à construire paraît trop ambitieux. L'Autorité environnementale recommande que le scénario choisi de croissance démographique soit revu à la baisse, et que le scénario de desserrement des ménages soit conforme aux évolutions nationales. Ceci devrait conduire à réduire significativement le besoin de logements neufs sur la commune pour la décennie à venir, ainsi que la consommation d'espace associée. L'Ae recommande particulièrement une limitation de l'ouverture à l'urbanisation sur le secteur des Serres, marqué par de faibles densités et une consommation importante d'espace agricole.

S'agissant des zones à vocation d'activité économique ou d'équipement, il importe de mieux justifier les ouvertures à l'urbanisation au regard de la dynamique de consommation du foncier, sur St-Gaudens et à proximité, de l'important résiduel constructible en zone U, et de la nature des activités ayant vocation à être accueillies. L'Autorité environnementale recommande que soit présenté dans le rapport un récapitulatif clair des surfaces ouvertes par type de zonage du PLU et de la surface totale ouverte à l'urbanisation à des fins d'accueil d'équipements et d'activités. En l'état du dossier, le respect de l'objectif du PADD d'une réduction de 30 % de la consommation d'espace n'apparaît pas garanti.

S'agissant de la prise en compte des milieux naturels, l'Ae recommande que le zonage Np soit plus protecteur du site Natura 2000 qu'il recouvre et que la trame verte identifiée sur le secteur des Serres fasse l'objet d'une identification et d'une préservation par l'intermédiaire d'un zonage spécifique. La zone du vallon du Soumès et ses affluents, qui constitue manifestement le support d'un corridor écologique fonctionnel d'intérêt associant cours d'eau, zones humides, boisements et réseau bocager, mériterait de faire l'objet d'un diagnostic plus approfondi et pourrait être préservée dans le projet de zonage par un élargissement du zonage N actuellement strictement limité aux cours d'eau.

Enfin, si la prise en compte dans le projet de PLU des enjeux liés au paysage et au patrimoine est globalement satisfaisante, il est nécessaire de mieux justifier l'absence d'OAP sur les secteurs Brunet et Melet, ces deux secteurs étant situés en entrée de ville, le secteur de Melet étant susceptible de présenter en outre des sensibilités naturalistes.

Enfin, l'Autorité environnementale recommande que soit élaborée une véritable stratégie d'adaptation au changement climatique, en lien notamment avec le renforcement de la nature en ville.

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 Saint-Gaudens est soumise à évaluation environnementale systématique car le site Natura 2000 « Garonne, Ariège, Hers, Salat Pique et Neste » intersecte le territoire communal. Il est également soumis à avis de l'autorité environnementale.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées le 24 mai 2016, 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 Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées.

II. Présentation de la commune et du projet de PLU

D'une superficie de 2740 ha (source INSEE 2013), la commune de Saint-Gaudens est située sur les rives de la Garonne, au pied des contreforts des Pyrénées. Le territoire est partagé entre deux vallées, celle de la Garonne (partie sud) dominée par le plateau et ses revers qui ont accueilli la ville historique et ses extensions, et la vallée du Soumès (partie nord) et ses coteaux à dominante rurale qui préfigurent les parties vallonnées des coteaux de Gascogne. La ville est située au Sud-Ouest de l'aire urbaine toulousaine, accessible depuis l'A64. Elle est membre de la communauté de communes du Saint-Gaudinois (7 communes) et du Pays Comminges Pyrénées (237 communes).

La commune comporte 11 241 habitants (source INSEE 2013). Elle a connu une diminution importante de population entre 1975 (12 035 habitants) et 1999 (10 837 habitants) pour connaître un nouvel accroissement de 1999 à 2010 (11 248 habitants). Depuis 2010, la population de Saint-Gaudens est globalement stable.

La ville connaît un taux de chômage important (14,2 % en 2012) et une perte d'attractivité pour les jeunes et les étudiants qui migrent principalement vers l'agglomération toulousaine.

La commune a vu son parc de logements fortement augmenter (+ 12,8%) entre 1999 et 2012. 68 % des logements réalisés au cours de la période 2003 – 2015 l'ont été sous la forme de logements collectifs (essentiellement des produits de défiscalisation et investissements locatifs). La dynamique de la construction a ensuite connu une baisse importante à partir des années 2007/2008, en raison notamment de la crise économique. La commune comporte actuellement une proportion particulièrement importante de 16 % de logements vacants. Les formes urbaines produites sur les douze dernières années ont en effet été sans rapport avec la demande des ménages sur le territoire communal.

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

1 – Conforter le rôle de « ville-centre » dans l'organisation territoriale du Pays de Comminges.

Identifiée comme le « pôle d'équilibre majeur » dans le cadre du SCOT Comminges Pyrénées en cours d'élaboration, Saint-Gaudens souhaite en particulier conforter son centre-ville et encourager le développement de ses pôles d'activités (zone d'activités économiques du Saint-Gaudinois à l'ouest et ZAC des Landes à l'est).

2 – Encourager et poursuivre les actions engagées en faveur du renouvellement urbain du centre-ville dans le cadre notamment de la politique de la ville.

L'objectif est notamment de valoriser le centre ancien, et de réhabiliter les îlots bâtis et immeubles dégradés à proximité du centre-ville.

3 – Adapter l'offre en logements aux besoins, à la demande et aux moyens des générations actuelles et futures.

La ville se donne pour objectif de prioriser le développement du centre-ville par rapport à sa périphérie, notamment en comblant les dents creuses et en conduisant une action volontariste pour résorber les logements vacants. Il s'agit également de diversifier les types de logements construits dans les nouvelles opérations d'aménagement, en encourageant un travail de composition urbaine et d'intégration paysagère des nouvelles constructions.

4 – Accompagner le développement urbain en agissant sur les mobilités et les infrastructures de transports.

Il s'agit en particulier de développer un réseau de liaisons douces dans la ville et les zones d'activité, et de développer l'urbanisation à proximité des zones desservies par les transports en communs, dans un souci de cohérence entre urbanisme et transport.

5 – Maintenir, pérenniser et diversifier les activités économiques locales et les services, en assurant en particulier la pérennité des activités agricoles.

6 – Préserver le cadre de vie patrimonial, architectural et naturel, protéger les ressources naturelles et prévenir les risques.

III. Enjeux identifiés par l'Autorité environnementale

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, agricoles et des paysages ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques ;
- la maîtrise des consommations énergétiques et l'adaptation au changement climatique.

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

IV.1 Complétude du rapport de présentation

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.

Le résumé non technique propose une synthèse accessible et permet d'appréhender l'ensemble du projet de PLU et de son évaluation environnementale. L'Autorité environnementale recommande néanmoins de le compléter par un rappel des principaux enjeux territoriaux relevés dans le rapport de présentation et par des cartographies de synthèse sur le projet et les effets du PLU.

Par ailleurs, l'analyse de l'articulation du PLU avec les plans et programmes pertinents à l'échelle communale mériterait d'être approfondie. Ainsi, s'agissant du SDAGE, le rapport de présentation doit démontrer la compatibilité du PLU avec les dispositions particulières de celui-ci, et pas seulement avec ses orientations générales. Par ailleurs, la prise en considération du schéma régional du climat de l'air et de l'énergie (SRCAE) Midi-Pyrénées et de l'Agenda 21 de la commune devrait être argumentée en rappelant notamment les dispositions pertinentes de ces documents et en précisant comment le PLU en tient compte.

IV.2 Qualité des informations présentées et démarche d'évaluation environnementale

Globalement clair et bien illustré, le rapport de présentation représente un travail d'analyse et de synthèse conséquent, qui permet d'identifier les principaux enjeux environnementaux du territoire communal et la façon dont le PLU les a pris en compte.

L'Autorité environnementale note favorablement que la démarche d'évaluation environnementale semble avoir été menée en parallèle de l'élaboration du projet de PLU et avoir permis des

évolutions du projet afin de prendre en compte les sensibilités du territoire communal. Cependant, l'évaluation environnementale comporte certaines lacunes qui mériteraient des compléments.

Si le rapport de présentation propose un état initial de qualité pour la thématique du patrimoine et des paysages de la commune, l'état initial naturaliste est centré trop exclusivement sur les milieux naturels protégés ou inventoriés de la commune (ZNIEFF, Natura 2000). L'Autorité environnementale recommande que soit proposée une analyse des habitats naturels du territoire, avec une attention particulière portée aux zones destinées à être aménagées. Le rapport de présentation mentionne que les parcelles destinées à être ouvertes à l'urbanisation à proximité du centre-ville ne présente pas d'enjeux en matière de biodiversité. Ceci doit être démontré sur la base d'inventaires de terrain.

Le rapport de présentation identifie une trame verte locale au niveau des coteaux nord de la commune, sur le secteur des Serres, composée d'une mosaïque de milieux agricoles. Il conviendrait que soit précisée la méthodologie ayant conduit à identifier cette trame.

S'agissant des zones humides, bien que soit mentionné l'inventaire des zones humides en cours de réalisation par le conseil départemental de la Haute-Garonne, les zones humides correspondantes ne sont pas localisées, de sorte qu'il n'est pas possible de vérifier que les projets d'urbanisation préservent bien ces espaces sensibles. Par ailleurs, l'Autorité environnementale rappelle que cet inventaire réalisé à l'échelle du département ne peut pas être considéré comme exhaustif et n'affranchit pas la commune de réaliser des inventaires propres aux besoins du PLU, a minima au niveau des parcelles destinées à être aménagées, en vue de s'assurer de leur bonne prise en compte dans le projet d'urbanisation.

Un pré-diagnostic de la plupart des zones à urbaniser a eu lieu, qui a conduit à préciser les zones qui vont faire l'objet d'une urbanisation et les zones destinées à faire l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Ce pré-diagnostic aurait mérité d'être étendu à la zone AUE de Melet, qui ne semble avoir fait l'objet d'aucune analyse particulière.

S'agissant du diagnostic agricole, les cartes p.42 du diagnostic sont illisibles et ne permettent pas d'identifier les enjeux agronomiques des parcelles destinées à être aménagées. L'Autorité environnementale recommande que le diagnostic agricole soit amélioré afin d'identifier les meilleures terres agricoles et d'être en mesure de les préserver dans le projet d'urbanisation.

Par ailleurs l'Autorité environnementale recommande de préciser les chiffres de la surface à urbaniser sur le territoire de la commune et de justifier plus clairement ces besoins. Si l'analyse est globalement claire pour les espaces à vocation d'habitat, elle n'est pas développée pour les espaces à vocation d'activité économique ou d'équipement. L'article L. 151-4 du code de l'urbanisme indique que le rapport de présentation du PLU « *analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers* ». Le rapport de présentation devrait donc clairement préciser les objectifs de consommation d'espace à vocation d'activité économique et d'équipement, en distinguant ce qui relève d'une densification et ce qui relève d'extensions. La consommation d'espace appelle par ailleurs des remarques développées plus loin dans le présent avis.

Le rapport de présentation propose un dispositif de suivi composé d'indicateurs qui apparaissent pertinents. Toutefois, la liste des indicateurs n'apparaît pas finalisée, notamment pour le suivi de la thématique du logement. Par ailleurs, le suivi de la mise en œuvre du PLU nécessite que soit définie, lorsque cela est possible, la valeur initiale (en 2016) de chacun des indicateurs retenus. L'Ae recommande donc d'une part que soit rapidement finalisé le dispositif de suivi, en arrêtant les indicateurs sélectionnés et la source des données à mobiliser, d'autre part que soit précisée la valeur initiale des indicateurs retenus, lorsque ceux-ci impliquent une comparaison avec l'année 2016. L'Ae note d'ailleurs qu'une proportion de logements sociaux de 15 % en 2016 est indiquée p.70 de la pièce 1/4, tandis que le corps du rapport de présentation mentionne ailleurs 10 % de logements sociaux. Il conviendra de préciser cette valeur.

Enfin, les cartes d'assainissement proposées dans le rapport de présentation sont peu lisibles et ne permettent pas de visualiser les zones couvertes par l'assainissement collectif ou individuel. Leur lisibilité devrait être améliorée.

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 commune, qui comportait 11 241 habitants en 2013, prévoit d'accueillir au total 771 habitants et de construire 880 logements à l'horizon de 10 ans (2026), suivant un scénario dit de « *croissance maîtrisée* » qui prévoit une croissance annuelle de la population de 0,6 % (contre une croissance annuelle de 0,1 % enregistrée entre 2008 et 2013). Le rapport de présentation justifie ce scénario de développement par la volonté d'accueil de population de la commune et un desserrement des ménages supérieur à la moyenne nationale.

Pour permettre cet accueil de population, le projet de PLU prévoit la réhabilitation de 132 logements et l'ouverture à l'urbanisation de 44 ha (soit 4,4 ha/an), dont 29,38 ha en « densification » (urbanisation de dents creuses et parcelles non construites en zone U) et 14,62 ha en extension (zones AU).

Si le rapport de présentation annonce une densité moyenne de 20 logements par ha (surface moyenne de parcelle de 500 m² par logement), cette valeur regroupe toutefois des disparités importantes, puisque la zone des coteaux Nord (Les Serres) comprend 21,2 ha ouverts à l'urbanisation en zone U, pour une densité moyenne de logements de 5 logements/ha.

L'Autorité environnementale note que le projet de PLU représente une amélioration notable par rapport au POS en vigueur, puisqu'il permet de réduire de 14,42 ha le potentiel urbanisable à vocation d'habitat. En outre, entre 2004 et 2014, le POS a permis la réalisation de 236 logements sur 54,4 ha, soit une densité moyenne de 6 à 7 logements par ha. La surface moyenne de parcelle diminue donc significativement.

L'Autorité environnementale relève cependant que le scénario de développement de la commune est très ambitieux au regard de son évolution démographique récente. La population de Saint-Gaudens a en effet connu une augmentation limitée de 0,1 % par an entre 2008 et 2013, très en deçà de l'objectif de croissance annuel de 0,6 % choisi comme base pour le projet de PLU. Même en considérant la période 1999-2013, qui comprend une phase de croissance rapide entre 1999 et 2010, la croissance annuelle moyenne est de 0,26 % par an, proche du scénario n° 1 « au fil de l'eau » qui prévoit une croissance démographique de + 0,3 % par an.

Par ailleurs, bien que le rapport de présentation indique que le desserrement des ménages augmente sur la commune de Saint-Gaudens à un rythme supérieur au rythme national, les données présentées dans le diagnostic sont sensiblement équivalentes aux données nationales fournies par l'INSEE. Il paraît donc plus pertinent de considérer une évolution du desserrement des ménages identique aux perspectives nationales.

L'Autorité environnementale note par ailleurs que l'objectif de densité moyenne de logements affichée, 20 logements/ha, comprend les 130 logements devant être rénovés, qui n'engendrent aucune consommation foncière. Il conviendrait donc de faire référence dans le rapport de présentation à la densité moyenne et à la surface moyenne de parcelles pour les seuls logements à construire, qui s'avère plus proche de 17 logements/ha.

Compte tenu de l'évolution démographique récente de la commune et de la forte proportion de logements vacants, l'Autorité environnementale recommande que le scénario choisi de croissance démographique soit mieux justifié au regard de la période récente, et que le scénario de desserrement des ménages soit conforme aux évolutions nationales avec lesquelles la commune ne semble pas en décalage. Ceci pourrait conduire à réduire significativement le besoin de

logements neufs sur la commune pour la décennie à venir, ainsi que la consommation d'espace associée.

La consommation foncière à destination d'habitat apparaît en particulier excessive sur le secteur des Serres, où seront ouverts plus de 21ha en continuité du bâti existant, avec des densités faibles (5 logements/ha), sur des espaces agricoles. Sur ce secteur, il conviendrait de limiter strictement l'ouverture à l'urbanisation en resserrant l'enveloppe urbaine aux espaces effectivement urbanisés, sans y intégrer les parcelles non bâties qui ne constituent pas de véritables « dents creuses ». Les zones AUC situées à la limite entre ville et espace agricole, telles que la zone de Bègue, mériteraient également d'être réduites ou supprimées.

L'Autorité environnementale note enfin qu'une zone UC à vocation résidentielle comportant des espaces constructibles est implantée dans l'axe de bruit de l'A64 (arrêté préfectoral du 23 décembre 2014) à l'Ouest de la commune. Il conviendrait que le rapport de présentation apporte une justification à cette implantation peu souhaitable dans l'axe de bruit.

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

Le projet de PLU prévoit l'extension de la zone d'activités économiques du Saint-Gaudinois à l'ouest de la commune, qui a vocation à être un « pôle interrégional, national et international », ainsi que l'extension de la ZAC intercommunale des Landes, à l'est de la commune, dont le site s'étend actuellement sur une surface de 90 ha, principalement sur la commune d'Estancarbon. Est également prévue l'ouverture d'une zone AUe de 9,9 ha au nord du centre-ville, à proximité de l'ancien Leclerc en reconversion, dans l'objectif d'y implanter des équipements (non précisés dans le rapport de présentation).

44,78 ha correspondent des zones à urbaniser (AUe, AUf, AUX et 2AUX), tandis que les zones U correspondantes semblent comporter une surface non construite cumulée de 66,16 ha (dents creuses sur des parcelles entières à vocation économique). Le rapport de présentation ne propose toutefois pas de bilan quantitatif des surfaces ouvertes à l'urbanisation en zones U et AU à vocation d'activité économique et d'équipement.

Le bilan de la consommation foncière 2004-2014 fait apparaître une consommation de 12,4 ha à vocation économique et 3,3 ha à vocation d'équipement. Si le phasage de l'ouverture à l'urbanisation de la ZAE du St Gaudinois est un point positif, le projet d'urbanisation paraît toutefois ambitieux au regard de la consommation passée d'espace, d'autant qu'elle n'est pas suffisamment argumentée.

L'Autorité environnementale recommande que le rapport de présentation soit significativement complété en présentant une analyse du rythme de consommation foncière passée au niveau tant de la ZAC des Landes que de la ZAE du St Gaudinois ainsi qu'un récapitulatif clair des surfaces disponibles par type de zonage du PLU et de la surface totale ouverte à l'urbanisation à des fins d'accueil d'équipements et d'activités. L'Ae recommande de justifier les surfaces ouvertes à l'urbanisation au regard notamment du potentiel de densification encore disponible. Il conviendra par ailleurs de préciser les types d'activités ayant vocation à être accueillies sur les différentes zones à vocation d'activité ou d'équipement.

L'Autorité environnementale note l'objectif porté par le PADD d'une réduction de 30 % de la consommation de surface par rapport aux dix dernières années. La consommation foncière sur la période 2004-2014 a été de 70,92 ha, or la somme des surfaces ouvertes à l'urbanisation par le projet de PLU, en zones U et AU, est largement supérieure à cette valeur. Il apparaît donc nécessaire que le rapport justifie le respect de l'objectif porté par le PADD.

V.2 Préservation des milieux naturels, agricoles et des paysages

V.2.1. Milieux naturels et continuités écologiques

La commune de Saint-Gaudens comporte sur son territoire un site Natura 2000 (FR7301822) « Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste », deux ZNIEFF de type 1 « La Garonne de Montréjeau jusqu'à Lamagistère », et « Prairies humides et milieux riverains de la vallée du Jô » dans le secteur Nord de la commune (non mentionnée dans le rapport de présentation), ainsi

qu'une ZNIEFF de type 2, « Garonne et milieux riverains, en aval de Montréjeau ». Le rapport de présentation identifie plusieurs corridors écologiques : le revers (talus) de la terrasse de la Garonne sous la ville, le vallon du Barailler, le vallon du Soumeset ses affluents et les mosaïques de milieux agricoles des Serres. La trame bleue est matérialisée par le réseau hydrographique de la commune, en particulier la Garonne et les cours d'eau du Soumès et du Jô et leurs affluents.

Ces milieux naturels sensibles sont en partie protégés par l'intermédiaire d'un zonage en zone N, hormis pour la trame verte sur le secteur des Serres qui est principalement classée en zone agricole. L'évaluation des incidences Natura 2000 conclut à l'absence d'incidence du projet de PLU sur le site Natura 2000.

Par ailleurs le PLU entend renforcer les trames vertes en ville par l'intermédiaire des diverses orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui prévoient notamment des plantations d'arbres.

L'Autorité environnementale estime que les mesures prévues par le projet de PLU sont globalement de nature à préserver les milieux naturels les plus sensibles du territoire communal. Elle constate toutefois que le zonage Np retenu pour la zone Natura 2000 « Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste » permet l'aménagement de pistes cyclables ou piétonnes et l'installation d'ouvrages nécessaires au drainage, susceptibles d'avoir des incidences sur des habitats patrimoniaux et des zones humides. Il conviendrait que le zonage Np soit plus protecteur en prévoyant une inconstructibilité stricte, ou a minima qu'il soit assorti de mesures précises visant à éviter toute incidence négative des aménagements potentiels sur les milieux naturels (obligation d'inventaire naturaliste préalable, mesures à respecter en phase chantier...).

S'agissant de la trame verte définie sur le secteur des Serres, le zonage agricole y autorise la réalisation d'un certain nombre de constructions en lien avec l'activité agricole. La trame verte présente en outre plusieurs points de conflit avec la tâche urbaine sur le secteur des Serres. L'Autorité environnementale recommande que la trame verte soit matérialisée par l'intermédiaire d'un zonage spécifique, par exemple Atvb, assorti d'un règlement plus protecteur que celui de la zone A.

Par ailleurs, le vallon du Soumès et ses affluents est le support d'une trame verte et bleue constituée par le réseau hydrographique et les boisements et zones humides liées, qui suivent en partie le tracé de l'autoroute A64, ainsi que le réseau bocager partiellement conservé. Cette trame n'est que partiellement identifiée dans l'état initial, au travers de la trame bleue que constitue le réseau hydrographique, et seul les cours d'eau font l'objet d'une protection particulière au travers d'un zonage N. L'Autorité environnementale suggère que le corridor écologique d'intérêt que constitue manifestement le vallon du Soumès et ses affluents soit mieux identifié par le PLU, au travers par exemple de l'extension de la zone naturelle définie dans le projet de zonage pour y inclure également les boisements d'intérêt et les zones humides. Ces espaces participent en effet au bon fonctionnement écologique du cours d'eau. Le réseau bocager pourrait également faire l'objet d'une attention particulière en vue d'assurer sa préservation.

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, l'Autorité environnementale recommande qu'un véritable état initial naturaliste des zones destinées à être aménagées soit réalisé afin d'identifier les éléments naturels à préserver. C'est particulièrement le cas pour la zone AUE située au nord du centre-ville (secteur Melet), qui paraît boisée d'après les photos aériennes de la zone et est donc particulièrement susceptible de présenter des milieux sensibles.

L'Autorité environnementale note favorablement la volonté de renforcer les trames vertes urbaines exprimée au travers des différentes OAP. Afin que les plantations puissent réellement servir de support à des continuités écologiques, il conviendrait toutefois de préciser dans le règlement des OAP le type d'essences à privilégier, ainsi que les modalités d'entretien favorables à la biodiversité. Le thème de la nature en ville est par ailleurs peu abordé. L'Autorité environnementale encourage la ville à approfondir sa réflexion sur cet aspect, de manière à favoriser notamment l'adaptation au changement climatique, la réduction des pollutions, la maîtrise du ruissellement, la création de lien social, le maintien de la diversité biologique, services que la nature en ville rend directement ou indirectement, et dont la reconnaissance et le développement permettront de mieux répondre aux attentes des citoyens.

V.2.2. Préservation des paysages et du cadre de vie

Le centre-ville de Saint-Gaudens dispose d'un patrimoine architectural riche et remarquable (Collégiale, cloître, chapelle Saint-Jacques), mais le rapport de présentation identifie également de nombreux éléments bâtis ou paysagers à préserver au titre de l'article L151-19 du CU. La ville dispose en outre de vues remarquables sur la chaîne des Pyrénées. L'urbanisation récente a toutefois conduit à diluer et dégrader les entrées de ville. L'évaluation environnementale identifie ainsi comme un enjeu important la requalification des franges urbaines et des accès à la ville.

En matière de paysage et de patrimoine, le rapport de présentation repose sur un état initial de qualité, pour partie tiré des travaux préparatoires à l'élaboration d'une ZPPAUP. Les OAP prévues sur la plupart des parcelles destinées à être urbanisées cherchent notamment à mettre en valeur les vues remarquables sur les Pyrénées au travers de l'orientation des voiries de circulation.

S'agissant des deux principales entrées de ville, les deux OAP sur le secteur de la ZAC des Landes et la ZAE Ouest, ainsi que le règlement du PLU pour les zones AUX et AUF prévoient des aménagements et des prescriptions visant à favoriser l'intégration paysagère des bâtiments et des voiries et la qualité de la composition urbaine. L'ambition de qualité paysagère apparaît d'ailleurs plus forte pour la ZAC des Landes que pour la ZAE.

En revanche, les autres entrées de ville (RD5 et RD9) ne sont pas évoquées dans le rapport de présentation et ne font l'objet d'aucune mesure particulière. Il aurait été intéressant que le rapport approfondisse son analyse des entrées de ville, et identifie les zones devant faire l'objet d'un travail d'intégration paysagère.

Certaines parcelles destinées à être urbanisées ne font pas l'objet d'OAP, sans que la justification de ce choix ne soit clairement exprimée. C'est le cas des zones Melet et Brunet au nord du centre-ville, le rapport de présentation indiquant que le règlement applicable à ces zones contient des prescriptions visant à garantir la qualité paysagère des aménagements. Il apparaît pourtant que le règlement de ces zones est peu prescriptif et ne contient aucune mesure particulièrement favorable à l'environnement. L'Autorité environnementale recommande que soit justifiée la raison pour laquelle ces deux zones ne font pas l'objet d'OAP, et recommande la mise en place de prescriptions visant à garantir la qualité paysagère des aménagements qui seront réalisés dans ces zones situées en entrée de ville. Elle rappelle en outre la nécessité d'encadrer l'aménagement de la zone AUE, susceptible d'abriter des enjeux naturalistes de par sa couverture boisée.

V.2.3. Préservation des espaces agricoles

Les zones « A » (agricoles) du projet de PLU couvrent 54 % de la surface communale, soit 1 500 ha. Il est à noter une restitution importante d'espaces à la zone agricole A par le projet de PLU : 92,4 ha supplémentaires par rapport au POS.

Comme indiqué plus haut, l'Autorité environnementale recommande néanmoins que le diagnostic agricole soit amélioré afin d'identifier et de préserver les parcelles ayant le plus fort potentiel agronomique.

V.3 Prise en compte des risques naturels et technologiques

V.3.1. Risque inondation

La commune de Saint-Gaudens est concernée par le risque inondation sur son territoire aux abords de la Garonne. Elle dispose d'un ancien plan de prévention des risques naturels (PPRN) datant de 1951, constituant une servitude d'utilité publique mais ses données sont aujourd'hui obsolètes. La Cartographie Informative des Zones Inondables (CIZI) est considérée comme le document de référence en attendant la révision du plan de prévention des risques inondation (PPRI).

Les secteurs inondables sont identifiés sur le plan de zonage du PLU sur la base de CIZI. La zone naturelle inconstructible en bord de Garonne reprend cette délimitation. Le risque inondation apparaît donc bien pris en compte par le projet de PLU.

V.3.2. Risque technologique

La commune de Saint-Gaudens est concernée par les risques industriels identifiés à travers un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) approuvé autour du site SEVESO de Fibre Excellence au sud du territoire de la commune ainsi que cinq ICPE (non SEVESO) sous le régime de l'autorisation et une carrière. La prise en compte de ces risques constitue donc un enjeu fort pour le PLU.

Le périmètre protecteur du PPRT est intégralement classé par le projet de PLU en zone UXa, zonage spécifique à l'entreprise Fibre Excellence. Le règlement du PLU y interdit les constructions à usage d'habitation. Le risque technologique apparaît donc bien pris en compte par le projet de PLU.

V.4 La maîtrise des consommations énergétiques et l'adaptation au changement climatique.

S'agissant des déplacements, de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre associés, le rapport de présentation apporte très peu d'informations. Bien que le PADD affiche un objectif de cohérence urbanisme-transport en cherchant à développer l'urbanisation à proximité des zones desservies par les transports en commun, cet objectif n'apparaît pas atteint dans le projet de PLU, la justification de l'ouverture à l'urbanisation des zones à destination d'habitat ne mentionnant pas la desserte en transport en commun.

S'agissant de la valorisation du potentiel énergétique du territoire, le projet de PLU comprend des dispositions classiques visant à favoriser la rénovation énergétique des bâtiments. Il aurait été utile que le rapport de présentation propose une analyse plus poussée du potentiel de développement d'énergies renouvelables sur le territoire communal.

Enfin, le thème de l'adaptation au changement climatique (effet albédo, apports de la nature en ville, îlots de chaleur en lien avec les formes urbaines) n'est pas traité dans le rapport. Il s'agit pourtant d'un enjeu important pour un pôle urbain comme Saint-Gaudens.

L'Autorité environnementale recommande que soit élaborée une véritable stratégie d'adaptation au changement climatique, en lien notamment avec le renforcement de la nature en ville.