

**Projet d'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Fronton
arrêté par délibération du conseil municipal du 19 décembre 2017**

**RAPPORT DE SYNTHÈSE
DU DIRECTEUR DÉPARTEMENTAL DES TERRITOIRES**

L'avis de l'État sur ce projet est émis sur la base des enjeux identifiés sur le territoire communal lors de la procédure du « porter-à-connaissance » transmis à la commune le 27 mai 2016 et au regard de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU), de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE) dite loi Grenelle II, de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), de la loi pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (LAAAF), de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Il s'agit de promouvoir un aménagement du territoire plus cohérent, plus solidaire et plus soucieux du développement durable par la préservation des espaces agricoles, forestiers et naturels, et de favoriser un urbanisme économe en ressources foncières et énergétiques, articulé avec les politiques de l'habitat, de transports-déplacements et des risques.

Préambule

La commune de Fronton est située au Nord de la Haute-Garonne (31), en limite du département de Tarn et Garonne (82). Elle est à l'interface des grands pôles urbains de Toulouse (28 km) et de Montauban (19 km). Son accessibilité aisée aux axes routiers (A62 avec les échangeurs d'Eurocentre en 31 et de Montbartier en 82, RD4 et RD 820, ainsi que sa desserte ferroviaire par la gare de Castelnaud d'Estrétefonds sur la ligne Bordeaux – Toulouse) participe au dynamisme et à l'attractivité de son territoire. La croissance démographique y est continue depuis 1968 et a été particulièrement soutenue entre 1999 et 2007. En 2016, la population de la commune de Fronton était de 6386 habitants pour 2512 résidences principales.

Son territoire se caractérise par la prédominance des espaces agricoles, un centre bourg dense et dynamique autour duquel s'est développé de l'habitat plus diffus, type « pavillonnaire ». La commune dispose d'un patrimoine architectural remarquable, de nombreux équipements et activités économiques qui confortent son rôle de pôle d'équilibre et de bourg centre au niveau intercommunal. De plus, les vignobles de Fronton appartiennent au périmètre de l'AOP Fronton qui lui confère une certaine renommée au niveau nationale.

Fronton est membre de la communauté de communes du Frontonnais et appartient au schéma de cohérence territoriale (SCoT) Nord Toulousain dont elle constitue un pôle d'équilibre. Elle dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 20 décembre 2006, et a prescrit, par délibération en date du 15 décembre 2015, la révision de son PLU. Cette révision a notamment pour objet la prise en compte des évolutions législatives ainsi que la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec les objectifs et orientations du SCoT Nord Toulousain approuvé le 4 juillet 2012 et le programme local de l'habitat (PLH) du Frontonnais approuvé le 8 février 2018.

La municipalité a opté pour le nouveau contenu des PLU ; le PLU arrêté répond aux dispositions des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016.

1. Le projet communal et la gestion économe de l'espace

Le projet communal est dimensionné pour atteindre une population totale de 9026 habitants en 2030. Il s'appuie sur un scénario de croissance démographique annuelle de +188 habitants sur la période (2016-2030), soit un taux de croissance annuel moyen de 2,49 %. Ce scénario est supérieur à celui observé sur la période 2006-2012 (2,11 %) mais reste en deçà de celui constaté sur la période 1999-2012 (2,98 %). Par conséquent, les hypothèses de croissance démographique retenues semblent équilibrées au regard du positionnement de Fronton et de sa fonction de pôle d'équilibre du bassin de vie du Frontonnais.

Compte tenu du phénomène de desserrement des ménages (baisse du nombre moyen de personnes par ménage) observé sur Fronton ces dix dernières années (-0,04%), l'accueil de 2637 habitants supplémentaires (période 2015-2030) nécessite la construction de 1110 logements. Par ailleurs depuis 2011 (date d'approbation du SCoT Nord toulousain), environ 220 logements ont été construits. Ainsi, le projet permet la construction d'environ 1330 logements pour la période 2011-2030 ; il est conforme à l'objectif de construction fixé par le SCoT (1650 logements pour cette même période). De plus le rythme de construction projeté de 79 logements par an est conforme avec l'objectif du PLH de la communauté de communes du Frontonnais (construction de 80 logements par an).

Le SCoT fixe un objectif de densité moyenne compris entre 20 et 30 logements à l'hectare (logements/ha) pour les communes définies comme pôles d'équilibre. Or depuis juillet 2012 (T_0 du SCOT pour le calcul de la densité), la densité observée est de 10,9 logements/ha (14 ha consommés pour 155 logements). Aussi, pour atteindre une densité moyenne conforme à celle fixée par le SCoT, le projet communal prévoit une densité minimale supérieure à 23 logements par hectare pour la période 2016-2030 (cf p 130 du livret 1-3).

Ainsi le projet communal se traduit par l'ouverture à l'urbanisation de 50 ha entre 2016 et 2030, repartis de la façon suivante :

- 17 ha en densification des zones urbanisées (U), correspondant à la réalisation de plus de 400 logements avec une densité moyenne attendue de 23,6 logements/ ha. Ce potentiel de densification des zones urbaines tient compte d'une rétention foncière particulièrement faible, estimée à 15 % pour tenir compte de l'importance du phénomène de division parcellaire observé sur la commune. **Je vous invite à mettre en place un dispositif de suivi des divisions parcellaires pour la construction de logements en zone U de façon à pouvoir évaluer finement ce phénomène de densification ;**

- 33 ha en extension urbaine (zones à urbaniser, 1AU et 2AU), permettant la construction de 757 logements avec une densité moyenne proche de 23 logements / ha.

► La remobilisation des logements vacants

Par ailleurs, le rapport de présentation (cf p 58 du livret 1-3) indique que la commune comptait 172 logements vacants en 2014, soit 6,7 % du parc total. Pour information, le fichier des logements par communes (FILOCOM), base de données construite par la direction générale des finances publiques (DGFIP), indique les données suivantes :

- en 2013, 167 logements vacants pour 2217 résidences principales, soit un taux de vacances de 7,5 %.

- en 2015, 224 logements vacants pour 2304 résidences principales, soit un taux de vacances de 9,7 %.

Il semblerait que l'augmentation de la vacance en 2015 soit potentiellement liée à la mise sur le marché de constructions nouvellement réalisées et ne reflète pas le niveau de vacance réel de la commune. Aussi, les chiffres indiqués dans le rapport de présentation semblent cohérents. Dans ce cadre, le projet communal a pour objectif de « reconquérir » 20 % du parc de logements vacants, soit environ 35 logements (cf objectif 1 de l'axe 1 du PADD). En conséquence, **ce potentiel de logement doit être intégré dans la définition de l'objectif de production de**

nouveaux logements pour la période 2016-2030. Aussi, le bilan global du projet urbain pourra être réévalué en intégrant ces 35 logements aujourd'hui vacants. Cet objectif de résorption de la vacance de logements peut conduire à terme à la non ouverture à l'urbanisation de zone AU fermée ; c'est pourquoi **un indicateur de suivi de « la remise sur marché » des logements vacants devra être mis en place.**

► **L'effort de réduction de la consommation d'espace**

Enfin, le PADD affiche un objectif de réduction de la consommation foncière de 30 %. Toutefois, il y a lieu de préciser clairement sur quelle base se fonde cet objectif. En effet en appliquant ce ratio de 30 % à la consommation foncière moyenne constatée sur la période 2004-2015 (6,5 ha/an), on obtient un potentiel foncier d'environ 63,7 ha pour la période 2016-2030.

Ainsi le projet de Fronton devra justifier de l'atteinte de cet objectif de réduction de la consommation de l'espace compte tenu des zones de loisirs (AUL) importantes.

En tout état de cause, **le présent projet de PLU traduit une volonté forte de gestion économe de l'espace, puisque environ 114 ha de surfaces potentiellement constructibles dans l'actuel PLU opposable (zones U, AU et à vocation économique) ont été reclassées en zones agricoles (A) et naturelles (N).**

2. Produire une politique de l'habitat équilibrée

► **Le contexte**

Le parc de logements est largement dominé par la maison individuelle (environ 78 %), mais compte également des appartements (22 %). Dans ce cadre, la commune compte 190 logements locatifs sociaux (LLS) existants et plus de 80 LLS en cours de constructions ou en projet, soit environ 10 % du nombre total de logements.

Pour mémoire,

- les objectifs fixés par le SCoT en termes de logements locatifs pour une commune pôle sont de 40 % de la production totale de logement, dont 50 % de logements locatifs sociaux (prescription 106), soit 20 % de LLS ;
- le PLH fixe un objectif de produire 21 % de logements locatifs sociaux (de la production totale de logement) sur les 3 polarités (Fronton, Bouloc et Castelnau d'Estretfonds).

► **Le projet**

La commune de Fronton souhaite diversifier l'offre de logement notamment locatif (cf- PADD, Axe 1, objectif 1). Cette orientation aurait mérité d'être confortée par l'inscription au PADD d'objectifs chiffrés relatifs au nombre de logements locatifs et sociaux prévus dans l'ensemble des zones d'extension urbaine. On note par ailleurs que les objectifs du SCOT en matière de réalisation de logements locatifs et locatifs sociaux sont repris dans le règlement de la zone 1AU (cf- art 1AU-3). Cependant, il est nécessaire de préciser le seuil (nombre de logements à produire et surface de plancher) au-delà duquel ces objectifs s'appliqueront. De plus, il serait souhaitable qu'une règle similaire soit appliquée en zone U. Aussi, il conviendra de mettre en place de servitudes de mixité sociale et/ou des emplacements réservés (ER) pour la réalisation de programmes de logements situés en en zone d'extension (1AU) ainsi que dans les dents creuses des zones U, dans un objectif de mixité sociale (article R.151-38-3° du code de l'urbanisme). Ces dispositifs définis en collaboration avec les bailleurs sociaux, favoriseraient la répartition géographique de la mixité sociale. Le programme de logements pourrait être précisé, ultérieurement, dans le cadre d'une modification simplifiée du PLU.

Par ailleurs dans la mesure où votre commune présente une part importante de logements de 4 pièces ou plus et pour répondre ainsi de façon plus volontariste à l'objectif de diversifier l'offre de logements, une réflexion devra être faite sur la typologie de logements et le nombre de pièces par logement (T2, T3...) à produire. La proportion de petits logements devra augmenter pour répondre

aux besoins engendrés par le phénomène de desserrement des ménages et pour permettre un circuit résidentiel complet.

Aussi la commune peut appliquer les dispositions de l'article L151-14 du code de l'urbanisme. Celles-ci permettent de « *délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels les programmes de logements comportent une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe* » et les **retranscrire dans l'ensemble des orientations d'aménagement et de programmation (OAP)**.

3. Encourager un développement économique équilibré des territoires

La commune souhaite organiser le développement économique autour de quatre thématiques : l'économie présentielle, les activités économiques et commerciales, les activités agricoles et viticoles et enfin les activités touristiques (cf- PADD, axe 4).

► le développement économique

La commune de Fronton possède deux zones d'activités (ZA) ouvertes à l'urbanisation : la ZA « La Dourdenne » et la ZA de Cransac. Ces zones sont occupées en quasi totalité : seul 1ha est disponible sur la ZA La Dourdenne. Aussi pour permettre l'installation de nouvelles entreprises sur son territoire, la commune prévoit l'extension de la ZA « La Dourdenne » avec l'ouverture de deux zones 1AUi situées à l'ouest et au nord de celle-ci. Toutefois, dans la mesure où cette zone Aui autorise les constructions à usage d'activités commerciales, il conviendra de limiter la surface de toutes les activités commerciales de ventes alimentaires, qui pourraient potentiellement concurrencer l'offre commerciale existante en zone Uf et à venir en zone Auf, et ainsi fragiliser le tissu commercial du centre-bourg.

Une troisième ZA, située à l'extrémité ouest de la commune et proche de la RD820, est en projet ; il s'agit de la ZA « Saint Cirq ». Elle constitue une extension de la ZA de Canals située dans le département du Tarn et Garonne et a vocation à accueillir des activités artisanales, commerciales et industrielles. Cette zone est fermée à l'urbanisation (zone 2AUi).

En définitive, le foncier mobilisable pour les extensions mentionnées ci-avant est de 8,9 ha pour la ZA « la Dourdenne » et de 12,4 ha pour la ZA « Saint Cirq ». Ces projections respectent les potentiels alloués par le SCoT Nord Toulousain (10 ha pour la ZA « la Dourdenne » et 13 ha pour la ZA « Saint Cirq »).

► le volet commercial

L'activité commerciale sur la commune de Fronton se concentre actuellement dans deux secteurs :

– un premier secteur situé au centre-bourg où se concentrent les commerces de bouche et les commerces de proximité. Ce secteur accueille également le marché hebdomadaire de Fronton, labellisé « marché de France » et considéré comme le plus important du nord toulousain (135 exposants). Néanmoins, la mairie constate une fuite progressive du petit commerce de proximité vers les zones commerciales. Aussi, le règlement de la zone UA interdit le changement d'affectation de locaux commerciaux situés en rez-de-chaussée des immeubles, sur les rues du centre-ville identifiées comme prioritaires. Les surfaces commerciales sont ainsi maintenues pour préserver et développer la diversité commerciale. Une réflexion globale relative à la redynamisation de centre-ville est actuellement engagée par la mairie ;

– une deuxième zone commerciale située en périphérie (secteur d'implantation commerciale périphérique (SIP) tels que définis par le DAAC du SCoT) dite « d'Intermarché », au droit de la RD 4 (axe principal Toulouse-Montauban) et qui accueille différentes enseignes de

grandes et moyennes surface (GMS). Ce SIP, dont on peut saluer la qualité architecturale, est saturé.

Aussi la commune projette d'ouvrir un troisième SIP en entrée de ville au sud, en direction de la commune de Bouloc et identifie une zone classée Uf, située le long de la RD4 et concernée par un emplacement réservé pour l'aménagement d'un giratoire et pour lequel il existe, à court terme, un projet d'implantation d'un commerce d'alimentation et d'une station service. Toutefois il semblerait que ce secteur ne soit pas encore bâti ; dans ce cas, il pourrait faire l'objet d'un classement en zone AUf avec une orientation d'aménagement et de programmation.

Par ailleurs, le projet communal prévoit l'extension de cette zone vers le sud (zone 2AUf) ; cette zone d'extension est destinée à accueillir des activités commerciales de moyennes surfaces. En tout état de cause, je vous recommande d'effectuer une OAP unique sur l'ensemble de ce nouveau secteur d'implantation commerciale périphérique (zone Uf et 2AUf), qui doit faire l'objet d'une réflexion particulière tant sur les principes d'aménagement que sur la pertinence d'élargir l'offre commerciale sur la commune. Par ailleurs est identifié sur le secteur Uf, une espèce protégée (« Sérapias cordigera ») ; ainsi ce secteur devra faire l'objet d'un inventaire précis de la flore présente (cf- observations ci-après au 5- Protection des milieux naturels et de la biodiversité) et identifié le niveau de protection adapté (à minima, indication de présence d'une espace protégée dans l'OAP).

D'une manière générale, il convient d'être vigilant quant à l'ouverture de nouvelles zones commerciales en périphérie urbaine de votre commune afin de maintenir une offre commerciale dynamique en centre-bourg (cf- étude de revitalisation du centre bourg en cours).

► la préservation de l'activité agricole

Un effort en matière de préservation de l'activité agricole est à souligner par le reclassement en zone agricole d'importantes surfaces initialement constructibles ou vouées à le devenir dans l'actuel PLU opposable. L'ensemble des surfaces agricoles représente plus de 70 % de la superficie de la commune (3 238 ha). Toutefois la superficie des zones agricoles, dans le présent projet, diminue par rapport à l'actuel PLU au profit des zones naturelles notamment.

Par ailleurs, quatre secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) sont prévus au PLU pour permettre la diversification et/ou le développement des exploitations existantes (secteurs « Avr », « At », « An ») ainsi que la création d'une aire d'accueil des gens du voyage (secteur « Ag »). Je vous rappelle le caractère exceptionnel de ces secteurs qui doivent faire l'objet d'un avis après consultation de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

Pour rappel, pour être considérés comme exceptionnels, la délimitation de STECAL doit rester une solution motivée, d'une part par le caractère absolument nécessaire de la construction et d'autre part, soit par l'impossibilité d'urbaniser ailleurs, soit par l'impossibilité d'utiliser un zonage mieux adapté et cela pour chaque STECAL. Un STECAL ne peut être uniquement justifié par des critères financiers ou de maîtrise foncière.

De plus, afin de respecter les principes de taille et de capacité d'accueil limités, les STECAL devront :

- être délimitées au plus près des besoins des constructions à implanter ;
- être limités en hauteur, densité et emprise aux stricts besoins des constructions nécessaires.

Ces projets de STECAL font l'objet des observations ci-après :

De manière générale, les 4 STECAL présentés propose de limiter la constructibilité par un « coefficient d'emprise au sol » qui correspond plutôt à une emprise au sol maximale. Cette erreur devra être corrigée. Par ailleurs, les surfaces déjà bâties sur les STECAL concernés devront être

précisées afin d'être déduites de la surface maximale.

□ le premier secteur (At), situé à l'ouest de la commune, est destiné à permettre le développement de l'offre d'hébergement touristique en lien avec la diversification de l'activité viticole du château de Cransac. Ce projet consiste à construire deux bâtiments hôteliers à proximité du chai existant (hors zone boisée) et à installer, à même le sol, seize cabanes en bois (en forme de tonneaux) dans la zone boisée. Ces installations seraient destinées à étoffer les capacités d'accueil et de réception du site dont la location de salles (pour des séminaires, mariages...) constitue une partie de l'activité.

Toutefois la superficie importante du projet proposé (13 ha) rend actuellement impossible sa qualification sous forme de STECAL. Aussi, nous vous demandons de reconsidérer ce zonage en réduisant significativement la surface et de scinder le STECAL actuel en 2 STECAL correspondant aux deux programmes d'aménagement distincts envisagés :

– le premier STECAL pourrait concerner la construction d'un hôtel et conserverait le zonage At. Toutefois, la surface serait réduite au projet bâti et aménagements nécessaires et les chais. Il serait souhaitable de justifier spécifiquement du caractère exceptionnel de ce projet (offre hôtelière insuffisante sur la commune, volonté d'exemplarité en matière architecturale) et de mettre en évidence cette volonté de geste architectural afin de permettre la réalisation d'une construction en R+1 et limiter ainsi, à la baisse, l'emprise maximale (projection de la surface du bâtiment au sol) de la zone fixée actuellement à 3000 m² ;

– le second STECAL pourrait donc concerner l'implantation des « cabanes/tonneaux » en espace boisé. À ce titre, il conviendra de classer les espaces concernés en zone naturelle indicée (ex : Nt), assortie d'une protection au titre de la loi paysage pour préserver le caractère boisé de ces espaces, les « tonneaux habitables » étant implantés sur des espaces non plantés. Par ailleurs, la surface de ce STECAL devra être revue à la baisse et le projet devra être précisé dans le cadre d'une OAP, qui indiquera notamment le nombre de « tonneaux » prévus et leurs localisations préférentielles. Le règlement écrit du STECAL définira, l'emprise au sol maximale, la surface de plancher maximale les tonneaux devant être comptabilisés), la hauteur maximale, la nécessité de replantation (à nombre équivalent et en fonction des essences présentes dans le bois) en cas d'abattage, ainsi que leur typologie et usages, les cheminements à créer, les raccordements nécessaires, la création de sanitaires...

Enfin, le site choisi pour l'implantation des tonneaux est en grande partie inclus au sein d'un espace naturel remarquable tel que défini par le SCOT Nord Toulousain. Par conséquent, le projet devra être compatible avec la prescription P23 du DOO (préservation des richesses et identité rurales).

□ les secteurs Avr et An ne font pas l'objet d'observations particulières ;

□ le dernier secteur (Ag), situé au nord de la commune au droit de la RD4, est destiné à l'accueil des gens du voyage (capacité de 20 places). Ce projet permettrait à la commune d'être conforme aux prescriptions du schéma départemental des aires d'accueil des gens du voyage.

Le site d'implantation (0,81 ha) présente l'intérêt d'être sous maîtrise foncière communale et facilement accessible. Par ailleurs, la prescription P18 du SCOT indique que les aires d'accueil des gens du voyage peuvent être exceptionnellement admises en zone agricole, à condition d'être ponctuelles et strictement délimitées.

L'État conseille que les aires d'accueil des gens du voyage soient situées préférentiellement au sein de zones adaptées à cette vocation, c'est-à-dire de zones urbaines ou à proximité de celles-ci, afin de permettre un accès aisé aux différents services urbains (équipements scolaires et services publics), de faciliter l'intégration sociale et la scolarisation des enfants présents sur l'aire et aussi d'éviter d'éventuels surcoûts liés aux travaux de viabilisation.

Toutefois le projet devra intégrer des objectifs de qualité paysagère permettant de gérer les espaces de transition (franges) entre le projet et la route départementale, ainsi que le projet et les parcelles limitrophes afin de respecter l'objectif de maintien d'une coupure d'urbanisation du SCOT

► le développement des activités de tourisme, sportives et de loisirs

La commune dispose de nombreux équipements scolaires et périscolaires (écoles maternelles, élémentaires, un collège et un lycée), de services publics, d'équipements de santé, d'équipements culturels et sportifs, qui confortent son rôle de pôle d'équilibre. Toutefois, de nouvelles installations scolaires et sportives semblent nécessaires pour répondre à la croissance démographique.

La commune de Fronton porte le projet d'aménager une zone de loisirs, sportive et récréative en plein cœur de ville, en lien avec le ruisseau du Verdure et le lac Xeresa. Ce secteur accueillera notamment des équipements sportifs pour répondre à une demande croissante et soulager une fréquentation soutenue des équipements existants. Les intentions de la commune concernant l'aménagement de ce secteur de 21,4 ha ont fait l'objet d'une étude du CAUE et sont précisées dans une OAP spécifique. Ce projet d'envergure est scindé en deux phases (zone 1AUL et 2AUL).

Par ailleurs, Fronton bénéficie d'une renommée certaine à travers son activité viticole et notamment le classement de son vignoble AOP « Fronton ». L'ouverture en 2010 de la maison des vins et du tourisme reflète la volonté communale de développer le tourisme viticole. La commune peut également s'appuyer sur son patrimoine architectural remarquable et son marché hebdomadaire pour étoffer son activité touristique. Toutefois, l'offre d'hébergement touristique semble insuffisante (4 gîtes, 2 chambres d'hôtes et 2 locations meublées) et bien que des projets de diversification de l'activité agricole (ex : château de Cransac) puissent permettre de développer l'offre touristique, ces derniers se trouvent excentrés du centre-ville. Le développement de l'offre en hébergements touristiques en centre-bourg pourrait constituer un enjeu pour la redynamisation du cœur de Fronton.

4. Prise en compte des risques et des nuisances – Réseaux

► les risques

La commune est traversée du Nord-est au Sud-Ouest par le ruisseau « le Verdure ». Une zone inondable a été déterminée à partir de la cartographie informative des zones inondables (CIZI affinée). L'ensemble de la zone inondable a été classé en zone N/Np au PLU et aucune nouvelle construction n'y sera permise. Les projets d'extension des constructions existantes en zone inondable devront se conformer au règlement de la zone N qui définit des règles en zone inondable.

Elle est aussi concernée par le plan de prévention des risques naturels prévisibles de mouvements différentiels consécutifs au phénomène de retrait-gonflement des sols argileux qui engendrent des contraintes constructives, mais pas en matière d'urbanisme. De plus, la commune de Fronton se situe sur une zone de sismicité très faible pour laquelle il n'y a pas de prescription parasismique particulière pour les bâtiments dit à risque normal.

► la sécurité routière

L'augmentation de la population va entraîner une augmentation des déplacements qui se font actuellement essentiellement en véhicules particuliers.

La maîtrise de l'urbanisation par densification des zones urbanisées aux abords du centre-bourg existant, le développement des modes actifs, des liaisons douces inter quartier, de l'offre de transport en commun ainsi que le réaménagement de la Route de Groussac (RD87) devraient

contribuer à l'amélioration de la sécurité routière sur le territoire communal. Toutefois, l'enjeu de la sécurisation des voies et notamment de la traversée du centre-bourg mériterait d'apparaître clairement dans le PADD

L'objectif 3 de l'axe 3 prévoit d'« encourager les pratiques de covoiturage (réserve foncière) ». Pour autant le PLU ne précise pas s'il s'agit de créer une aire de covoiturage ou de s'appuyer sur l'offre de stationnement existante pour favoriser le partage de véhicule. Il conviendra d'apporter des précisions sur ce point en localisant les zones stratégiques et adaptées au covoiturage. Celles-ci devront être centrales et accessibles par différents modes.

De plus, la réflexion pourrait être élargie à la nécessité d'une aire de stationnement aux abords immédiats des arrêts de la ligne de bus dite « Hop ».

► le bruit

Les infrastructures routières A62 et RD4 génèrent des nuisances sonores qui impliquent une identification des secteurs impactés. Les bandes affectées par le bruit sont bien reportées au zonage. Les nuisances sonores ont été prises en compte dans les principes d'aménagement des zones AU dotées d'OAP. Toutefois, il conviendra d'annexer l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2014 relatif au classement sonore au présent PLU.

► les réseaux

La commune dispose d'un réseau d'assainissement collectif avec une station d'épuration (en service depuis 2009) d'une capacité de 8500 équivalents/habitants (EH) et pré-équipée pour 17 000 EH. Le schéma communal d'assainissement en vigueur depuis 2004 est en cours de révision. Il intégrera un volet pluvial afin de mettre en adéquation les stratégies d'assainissement et d'urbanisme. Les futures zones de développement seront raccordées au réseau d'assainissement collectif.

Les capacités de desserte en eau potable ont été étudiées (annexe du PLU). Ainsi des aménagements (travaux de renforcement) seront nécessaires pour garantir une desserte suffisante des zones AU. Dans ce cadre, je vous rappelle que seules des zones AU équipées et dont les réseaux sont suffisamment dimensionnés peuvent être ouvertes à l'urbanisation ; à défaut, ces zones devront être fermées à l'urbanisation.

L'objectif 3 de l'axe 5 du PADD vise une gestion des eaux pluviales privilégiant la limitation de l'imperméabilisation des sol et la suppression des rejets dans les réseaux publics. L'évaluation environnementale du PLU (page18) indique que le schéma pluvial de la commune est annexé au PLU. Or celui-ci ne figure pas dans les annexes. Cependant, l'article 9 du règlement renvoie aux principes de gestion des eaux pluviales figurant en annexe du règlement et issus de ce schéma pluvial (cf p142 du règlement). Aussi l'intégralité du schéma pluvial de la commune devra être annexé au PLU approuvé.

► la sécurité incendie

Vous trouverez en annexe des éléments sur les dispositions réglementaires d'accessibilité et de défense extérieure contre l'incendie. Afin de délivrer un avis adapté à la situation locale, le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) a besoin de réaliser une analyse des risques et des moyens de couvertures existants ou prévus. Aussi le SDIS souhaiterait rencontrer un représentant de la commune, ainsi que le service gestionnaire du réseau d'eau potable (cf- avis du SDIS).

5. Protection des milieux naturels et de la biodiversité

► l'environnement et la biodiversité

□ Prise en compte du milieu naturel

L'état initial de l'environnement décline la nature ordinaire, les milieux naturels remarquables et de connaissances, et les documents-cadres en matière de préservation des continuités écologiques. Cette analyse conduit à l'identification et la préservation d'une trame verte et bleue locale plutôt satisfaisante, mais qui ne prend pas en compte de forts enjeux réglementaires relatifs aux espèces flores protégées dans sa séquence d'évitement.

L'état initial de l'environnement doit être complété par un inventaire des espèces flores protégées et présentes sur la commune. À ce titre, des données bibliographiques sont disponibles, gratuitement et sur demande, auprès du conservatoire botanique national des Pyrénées et Midi-Pyrénées (CBNPMP) à l'adresse suivante : contact@cbnpmp.fr (tél. 05 62 95 85 30).

Je vous indique que conformément à l'article L. 411.1 et suivants du code de l'Environnement, ces espèces et leur habitat ne peuvent être ni détruits ni altérés.

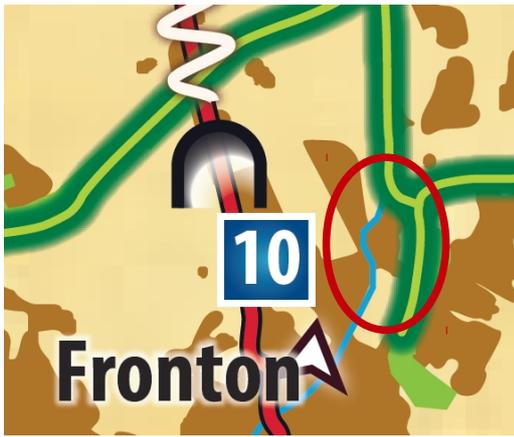
Par conséquent, si une zone abritant une espèce protégée est ouverte à l'urbanisation, le respect du code de l'environnement impose la démonstration de la poursuite effective de la séquence « éviter, réduire, compenser » d'abord au niveau du document de planification puis lors du projet d'aménagement. Aussi, dans les zones AU ou U non bâties, notamment celles classées en zones A ou N dans l'ancien PLU, des inventaires terrains complémentaires doivent permettre au stade du document d'urbanisme, de décliner la séquence « éviter-réduire-compenser » pour la destruction d'espèces protégées en amont des projets d'aménagement, dans le respect de l'alinéa II-2° de l'article L110-1 du code de l'environnement introduit par la loi de Biodiversité du 8 août 2016.

Une dérogation à cette protection peut être accordée dans des conditions particulières pour des projets présentant un intérêt public majeur et si aucune autre solution alternative n'est satisfaisante (mesure d'évitement). La dérogation fait l'objet d'un arrêté préfectoral pris après l'avis du CNPN (Commission Nationale pour la Protection de la Nature) consulté sur la base d'un dossier spécifique à la charge du maître d'ouvrage.

De plus pour les stations d'espèces flores protégées connues, notamment *Sérapias cordigera*, elles seront identifiées comme des réservoirs verts de la trame verte et bleue locale. Une trame spécifique dans le règlement graphique doit indiquer la présence de stations d'espèces flores protégées, assorti de prescriptions dans le règlement écrit. Elles sont majoritairement situées en zone A et N ; une station est néanmoins répertoriée en zone Uf en entrée de ville (en direction de la commune de Bouloc) et devra faire l'objet d'un inventaire précis.

□ Compatibilité avec la trame verte et bleue du SCOT Nord Toulousain

En l'état, l'aménagement proposé pour la zone 1AU sur le secteur « Les Vignerons » ne semble pas compatible avec les prescriptions du SCOT Nord Toulousain concernant la préservation de la trame verte et bleue.



secteur des Vignerons

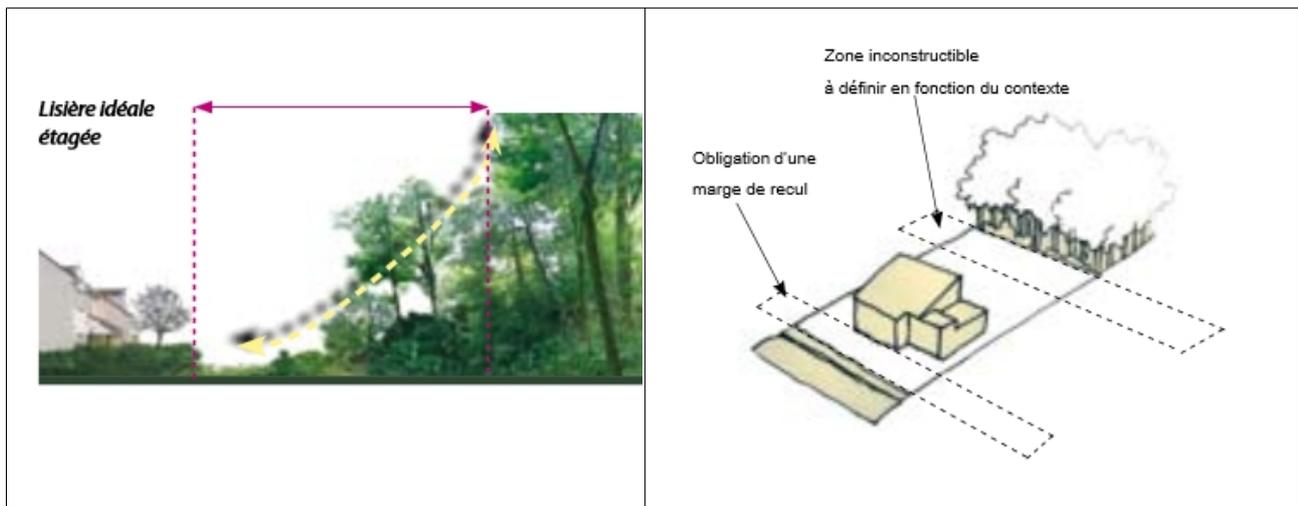
En effet, ce secteur est situé entre deux continuités écologiques : le ruisseau du Verdure à l'Ouest et un corridor écologique identifié dans le SCOT Nord Toulousain à l'Est. L'évaluation environnementale du PLU indique que ce projet existait déjà dans l'ancien PLU. Ceci est en partie vrai puisque les parcelles B 437,438,439 et 440 faisait l'objet d'un classement en zone 2AUe. Toutefois, le secteur a été étendu dans le PLU présenté. Il intègre désormais les parcelles B442 et B444 initialement classée en zone N dans l'ancien PLU. Ces deux parcelles apparaissent incluses dans le corridor écologique identifié au SCOT. Elles sont donc soumises à la prescription 34 qui impose le maintien des continuités écologiques et interdit toute construction qui porterait atteinte aux fonctions des corridors écologiques.

Par conséquent et sans justification spécifique, les parcelles B442 et B444 devront être reclassées en zone N afin d'assurer le maintien du corridor écologique identifié au SCOT.

Concernant les parcelles B437, 438, 439 et 440, pour lesquelles l'ancien PLU prévoyait déjà l'urbanisation, l'aménagement devra permettre le maintien d'une bande tampon de minimum 10 mètres de part et d'autre du ruisseau « La Verdure », conformément à la prescription P30 du SCOT et de préserver la lisière sur une bande tampon inconstructible de 50 mètres ou plus aux abords du boisement situé à l'est de la zone AU, conformément à la prescription P34 (assurer « le maintien d'un couloir de 50 mètres ou plus, variable en fonction du degré de protection assuré par les milieux »).

Il s'agira donc soit d'élargir le zonage N, soit d'intégrer ces objectifs d'éco-aménagement (traitement de la frange urbaine avec la zone naturelle) dans l'OAP.

Vous trouverez ci-après des exemples de principes à inscrire dans l'OAP de ce secteur.



► les paysages

Le PADD prévoit plusieurs dispositions concernant les paysages qui sont bien traduites au document graphique, au règlement écrit, dans les OAP et à l'inventaire des éléments de patrimoine au titre de la loi paysage.

6. Observations relatives aux pièces constitutives du dossier

► le PADD

Pour répondre aux orientations et objectifs du SCOT (P116), la commune de Fronton doit atteindre, depuis juillet 2012 (T_0 du SCOT) et à échéance 2030, une densité moyenne de la construction neuve comprise entre 20 et 30 logements/ha. Or la densité observée depuis juillet 2012 est de 11 logements/ha ; la commune s'oriente donc vers un objectif de densité minimum de 22 logements/ha pour la période 2016-2030. Toutefois, l'objectif de densité présenté au PADD, est inférieur à celui affiché dans le bilan global du projet urbain, qui s'élève à plus de 23 logements/ha (cf p130 du livret 1-3). Aussi il conviendra d'harmoniser l'ensemble des données présentées dans les différents documents.

Il aurait été nécessaire de compléter le PADD par :

- des objectifs visés en matière de production de logements locatifs et locatifs sociaux ;
- des précisions concernant les modalités de calcul de l'objectif de réduction de 30 % de la consommation d'espace.

► le rapport de présentation

Il comprend un diagnostic exhaustif, un rapport sur l'état initial de l'environnement, une évaluation des incidences du projet sur l'environnement, un livret de justification des choix et un résumé non technique. Ces documents n'appellent pas d'observation particulière.

► les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

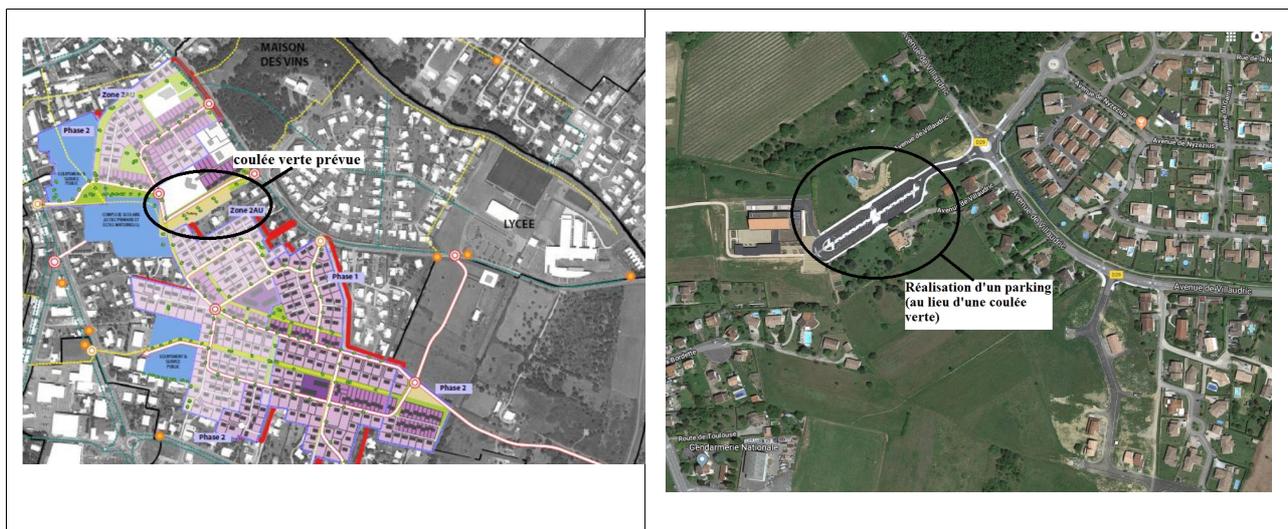
De manière générale, les OAP doivent refléter les choix communaux et définir des partis-pris d'aménagement urbain. Aussi elles doivent définir des formes urbaines respectueuses des sites

environnants et des paysages qui les entourent, les typologies d'habitat attendues, l'orientation du bâti...

Elles doivent prendre en compte les zones urbanisées déjà existantes en continuité desquelles s'inscrivent ces nouveaux secteurs d'aménagement : ainsi des liaisons entre ces quartiers et, également, avec le centre-bourg sont à privilégier. De plus, elles permettent de définir la qualité attendue des aménagements des espaces publics qui permettront de rendre acceptable et attractive la densité (20 à 30 logements /ha).

Aussi les OAP accompagnées de textes explicatifs, de références d'aménagement illustratives favorisent le passage d'une simulation à différents projets urbains phasés, articulés et intégrant les objectifs de mixité sociale. Si des ajustements s'avéraient nécessaires pour justifier du rapport de compatibilité du projet avec l'OAP, la collectivité pourra, sans remettre en cause son projet urbain, modifier les OAP à travers une modification simplifiée du PLU.

Les OAP présentées semblent traduire une réflexion aboutie. La définition de leurs localisations, leurs périmètres, leurs capacités d'accueil ainsi que des différentes phases d'aménagement paraissent cohérentes, même si leurs représentations cartographiques révèlent de configurations standardisées. Toutefois les propositions d'aménagement des espaces publics (places, espaces verts, voiries, trottoirs...) ne traduisent pas une volonté communale de produire des espaces publics de qualité. De plus, certains espaces initialement programmés en « coulée verte » sont déjà imperméabilisés comme le montre l'exemple ci-dessous :



De plus, les OAP se réfèrent à une hiérarchisation des voies (référentiel indicatif en fin des OAP sans affectation à un secteur donné) et reportent le dimensionnement des voies, dans le règlement écrit (largeur minimale par rapport à un nombre de lots desservis) qui ne différencie pas les gabarits de ces voies. Dans ce cadre, la largeur de voirie de 6 mètres, dans le cas de double-sens de circulation desservant plus de 3 constructions, semblent élevée et peut engendrer des problèmes de sécurité routière (vitesse élevée notamment) ; une largeur de voirie de 5,50 mètres (hors stationnement) est suffisante.

Aussi il convient que le PLU hiérarchise le gabarit des voies de dessertes (structurantes et secondaire avec une plate-forme plus importante pour la voie structurante), comme le permet l'article L.151-7-5° du code de l'urbanisme. Par ailleurs, il y a lieu de compléter les légendes (page 9) pour faciliter la lecture de la carte (page 12, notamment concernant la voirie matérialisée en rouge (en trait plein)).

Par ailleurs, les OAP devront définir un nombre minimum de logements à produire par secteurs afin de garantir les objectifs de densité ; le principe de mixité fonctionnelle et sociale devra être affirmé avec des objectifs chiffrés en matière de production de petits

logements, logements locatifs et sociaux...

En outre, le principe de rapprochement des constructions par rapport aux voies et emprise publiques, matérialisé par exemple à la page 24 (zone 1AU_i), n'est pas explicité dans la partie écrite (page 23) ; ce principe d'implantation des constructions n'est pas repris dans le règlement écrit et pourrait être en contradiction avec certains reculs (article 1AU_i-4, alinéa 3). De plus, la réalisation d'impasse (cf- zone 1AU secteur « avenue de Grisolles ») est à éviter.

► le règlement graphique

La dernière version du zonage réglementaire a été modifiée pour prendre en compte les différentes remarques émises lors de la réunion des personnes publiques associées (PPA) du 4 mai 2017. Il est à noter qu'un nombre important de parcelles non bâties et initialement conservées en zone U ont été restituées aux zones agricoles ou naturelles dans la version arrêtée du PLU.

Sur la forme, je vous indique que le classement « exposition au bruit », qui constitue une annexe ne doit pas apparaître sur le règlement graphique.

► le règlement écrit,

D'une manière générale, je vous rappelle que celui-ci ne doit contenir que les règles générales et servitudes d'utilisation des sols destinées à la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durable (article L.151-8 et R. 151-9 du code de l'urbanisme) et que l'ensemble des prescriptions doivent être justifiées au rapport de présentation.

Le règlement écrit indique ce qui est obligatoire, interdit et autorisé sous conditions. Il ne doit pas comprendre des formules subjectives (« *dans la mesure du possible* », « *présentant un intérêt architectural* », « *architectural soit particulièrement étudiée* »...) considérées comme arbitraires par les juridictions.

Vous trouverez ci-après les remarques particulières concernant le règlement écrit :

- en page 24 (zone UB): **le coefficient d'emprise au sol de 30 % pour des secteurs non desservis en assainissement collectif est importante, en particulier pour le secteur UBae qui connaît des problèmes de desserte en eau potable.** Un CES de 0,10 serait plus adapté, d'autant plus que la hauteur maximale permet de réaliser des habitations R+1 ;

- en page 35 (zone UC) : l'article réglementant l'emprise au sol a pour objectif de limiter les possibilités de construction en second rang (8 % de la surface) pour lequel il serait préférable de fixer une surface maximale (50 m² hors piscine par exemple) ;

- en page 48 (zone Uf) : le coefficient d'emprise au sol est très importante (0,70) et laisse peu de place aux espaces verts. De plus, la réglementation des aires de stationnement au droit des bâtiments à usage commercial de plus de 1000 m² devra être conforme avec l'article L111-19 du code de l'urbanisme ;

- en page 63 (zone 1AU): il y a lieu d'encadrer plus strictement la construction des logements de fonction : un seul logement par unité foncière, ne pas excéder 80 m² de surface de plancher maximum et doit être intégré au volume du (ou des) bâtiment(s) à usage d'activité.

- en page 68 (zone 1AU dite « les vigneron »), une clôture type « mouton » avec plantations de haies champêtres pourrait être demandée si cette zone est maintenue ;

- en page 73 (au titre 1AUj), la zone 1AUj est une zone spécifiquement destinée à l'accueil des activités économiques industrielles et productives (cf prescription 81 du DOO du SCOT NT) ; à ce titre, il conviendra de veiller à y limiter l'implantation de surfaces commerciales. De plus, l'emprise au sol de 70 % est trop importante ; elle laisse peu de place aux espaces verts et ne permettra pas des extensions sur site (à plus long terme) ;

- en page 77 (zone Aui): il serait préférable d'interdire certaines essences d'arbres générant des racines superficielles comme les pins parasols, mûriers platanes ... et ne pas imposer la mise en place de système anti-racinaire ;

- en page 101 (zone NI), l'imperméabilisation des sols doit être « limitée » en zone inondable, mais ne peut pas être totalement interdite.

► **les annexes,**

Il conviendra de compléter les annexes par l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2014 relatif au classement sonore des infrastructures de transport terrestre et la dernière version du schéma communal d'assainissement.