



**PRÉFET  
DE LA HAUTE-  
GARONNE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction départementale  
des territoires**

**Projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de LABASTIDETTE**

**arrêté par délibération du conseil municipal du 9 décembre 2024**

**RAPPORT DE SYNTHÈSE  
DE LA DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES**

Labastidette est une commune située dans l'aire urbaine toulousaine, à environ trente kilomètres du centre de Toulouse, accessible via l'autoroute A64 et la route départementale n°3. Au sein du Muretain Agglo, cette commune en 3<sup>e</sup> couronne de la périphérie de Toulouse, est sous l'influence des pôles majeurs d'emploi de l'agglomération toulousaine et de Muret.

Avec 2 943 habitants en 2021, cette petite commune a enregistré une très forte croissance démographique ces dix dernières années (avec un taux de 3,2 % entre 2015 et 2021), bien supérieur à la moyenne observée à l'échelle intercommunale.

La loi climat et résilience du 22 août 2021 et la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux, fixent des objectifs ambitieux de réduction de l'artificialisation des sols en vue d'atteindre un objectif de zéro artificialisation nette en 2050. Ces lois visent à limiter le dérèglement climatique, l'effondrement de la biodiversité et la perturbation du cycle de l'eau. La révision du plan local d'urbanisme doit s'inscrire dans ce contexte législatif.

Le PLU doit également prendre en compte le corpus de textes sur le déploiement des énergies vertes, et notamment la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (APER).

La DDT de la Haute-Garonne a transmis plusieurs avis d'étape, à la suite des réunions des personnes publiques associées, pour préciser les observations formulées en séance et accompagner la commune dans la déclinaison d'un projet de développement cohérent avec les orientations nationales.

Le PLU arrêté propose un scénario de développement résidentiel globalement maîtrisé et cohérent en privilégiant un développement urbain en densification. La stratégie poursuivie marque une volonté des élus de s'inscrire dans un aménagement plus durable. Néanmoins, compte-tenu des opérations en extension mises en œuvre ces trois dernières années, la trajectoire de modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) projetée reste insuffisante et nécessite d'être revue.

La DDT a formulé certaines observations dans les avis d'étapes intermédiaires qui n'ont pas été prises en compte et appellent des précisions.

**En synthèse, les réserves ci-après nécessitent d'être prises en compte afin de clarifier et de corriger le document d'ici son approbation finale :**

- **réévaluer le besoin en logements à l'aune d'une analyse aboutie et étayée ;**
- **revoir les objectifs de sobriété foncière pour les inscrire dans une trajectoire de modération : requestionner l'ensemble des projets consommateurs d'ENAF (habitat en extension du secteur de la Baute, en densification sur le secteur Duron, projet de zone de développement économique des Margalides) et réadapter le phasage de leur urbanisation en conséquence ;**
- **reconsidérer la pertinence, le périmètre et le phasage du secteur économique des Margalides.**

**Afin de faciliter la levée de ces réserves et la prise en compte des recommandations qui suivent, l'analyse complète et argumentée est développée ci-après.**

## **1. Un scénario de développement résidentiel maîtrisé et cohérent mais des besoins en logements à recalculer**

Le projet de révision du PLU vise un développement résidentiel maîtrisé, après l'observation d'une forte croissance démographique annuelle d'environ 3 % depuis 2010. Ainsi, avec un objectif d'accueil de 370 habitants supplémentaires entre 2022 et 2035, la commune envisage de réguler sa croissance à un taux moyen annuel de 0,85 %, plus en cohérence avec les objectifs dévolus aux communes de proximité.

### **(a) Justifier les besoins en logements, notamment ceux liés au desserrement des ménages :**

Le PLU prévoit la production de 260 logements, dont 100 logements liés au desserrement des ménages, soit un objectif annuel de 20 logements. **Néanmoins, le document n'apporte aucune justification sur ce besoin chiffré, dont la méthode ayant conduit à ce résultat mérite d'être clarifiée. Deux hypothèses interpellent à ce sujet :**

- avec une taille des ménages de 2,53 habitants par ménage en 2021, la production de 160 logements pour accueillir 370 nouveaux habitants revient à envisager une taille des ménages de 2,31 d'ici 2035, soit une baisse de 0,22 point, ce qui est très significatif pour une période de 14 ans (la commune a perdu 0,08 point sur la période 2010-2021) ;
- l'estimation du besoin de 100 logements pour prendre en compte le desserrement des ménages, et donc le maintien de la population en place apparaît surévaluée. À titre indicatif, la méthode du « point mort », qui tend à surévaluer systématiquement les besoins en logements liés au desserrement des ménages quand on l'applique à l'échelle communale, aboutit à un besoin de 65 logements.

**Au vu de ce qui précède, une diminution du besoin de l'ordre de 40 à 50 logements semble plus cohérente avec les objectifs d'accueil de population envisagés, ramenant à une production de 16 à 17 logements par an.** En retenant une plus forte production de logements sur la période 2022-2027 par rapport à la période suivante, cet objectif resterait compatible avec les objectifs du Plan Local de l'Habitat (PLH) intercommunal sur la période 2022-2027, qui fait état d'une programmation de 25 logements par an.

**Le besoin en logements nécessite d'être réévalué à l'aune d'une analyse aboutie et étayée pour mieux le corrélér aux objectifs d'accueil de population envisagés.**

(b) Soutenir l'offre en logements locatifs sociaux :

La commune compte un taux de logement locatif social (LLS) de près de 8,7 % en 2023. Bien que non assujettie aux dispositions de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), le PADD affiche comme orientation d'atteindre 15 % de production de logements sociaux pour répondre aux objectifs du PLH du Muretain Agglo.

Dès lors, ces ambitions de mixité sociale doivent trouver une traduction opérationnelle et réglementaire. Par exemple, dans le règlement écrit, le seuil de déclenchement de la servitude de mixité sociale de 30 % de LLS fixé à 15 logements apparaît élevé pour des opérations en densification. Un abaissement de ce seuil, par exemple à 10 logements, permettrait de favoriser davantage la production de logements sociaux au sein de l'enveloppe urbaine.

Le soutien de la production de LLS devra s'accompagner d'une répartition équilibrée des typologies de logements, avec notamment un maximum de 30 % de réalisation de logements de type PLS.

## **2. Une trajectoire de sobriété foncière à clarifier et à modérer**

(a) Des objectifs de modération à préciser au regard de la méthodologie d'évaluation de la consommation d'ENAF employée :

Comme pour l'ensemble des collectivités du SCoT GAT, la commune dispose des données de l'occupation du sol à grande échelle (OCSGE). L'utilisation de la même méthode que celle utilisée par le SCoT GAT vise à faciliter le pilotage et le suivi des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF à terme. C'est dans cette optique que le courrier du préfet du 26 juillet 2024 invitait chaque collectivité à harmoniser les outils de mesure à l'échelle des territoires de SCoT.

Néanmoins, et conformément à ce qui est prévu par les textes, les collectivités sont libres de choisir leur méthode de mesure. Dans le cas présent, le PLU se base sur l'exploitation des autorisations d'urbanisme délivrées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 décembre 2020 et susceptibles d'avoir consommé de l'ENAF, en extension par rapport à l'enveloppe urbaine de 2011. Suivant cette méthode, la consommation d'ENAF sur la période 2011-2020 est évaluée à environ 11 ha, résultat cohérent avec celui publié sur le site du portail de l'artificialisation (11,5 ha).

Ce même travail a été conduit pour la période 2014-2023, soit la période de dix ans précédant l'arrêt, conformément à l'article L.151-4 du code de l'urbanisme. Une consommation de 12,36 ha est alors calculée, intégrant deux projets en extension, initiés après 2021 et avoisinant 6 ha à eux deux. Il conviendra d'illustrer cartographiquement les consommations sur la période 2014-2023 puisque seules celles postérieures à 2021 ont été reportées. L'écart avec les chiffres

publiés sur le portail (18,11 ha sur la période 2014-2022) mériterait, par ailleurs, un éclairage, étant donné les résultats proches obtenus précédemment sur la période de référence à la loi climat et résilience.

Pour autant, le PADD mélange les deux méthodes en retenant les chiffres du portail de l'artificialisation pour la période 2011-2020, qui exploite les fichiers fonciers, et les données évaluées pour la période décennale 2014-2023. Le PADD affiche ainsi un objectif de consommation de 6,8 ha pour de l'habitat, sur la période 2021-2035, sans faire le lien avec les méthodes précédentes et n'aborde pas les consommations planifiées pour le reste des besoins (équipements, activités économiques et infrastructures).

**Par cohérence et sincérité de l'analyse, il implique pour la commune de retenir une méthode unique et de préciser la consommation foncière globale et non exclusivement celle liée à l'habitat.**

(b) Une consommation foncière projetée à clarifier et à réajuster :

Certains projets n'ont pas été comptabilisés dans la consommation d'ENAF projetée d'ici 2035. C'est le cas notamment de la zone d'activités économiques des Margalides (2,25 ha) et du secteur d'habitats de Duron, en densification d'une dent creuse (1,6 ha). Ces ajouts portent le total à 10,65 ha de consommation d'ENAF réalisée et/ou projetée entre 2021 et 2035.

**Sur ce constat, aucune modération foncière ne sera observable aux périodes décennales de la loi climat et résilience. Le constat apparaît différent pour les périodes décennales précédant et suivant l'arrêt du PLU. Avec une consommation foncière évaluée à 12,36 ha sur la période 2014-2023 et 7,08 ha sur la période 2025-2034, la réduction de la consommation d'ENAF serait de l'ordre de 43 %.**

**Par conséquent, la consommation d'ENAF projetée doit être clarifiée et réajustée afin de répondre à une trajectoire de modération acceptable au regard des objectifs fixés par la loi climat et résilience, et des efforts de réduction qui s'appliqueront aux communes de proximité lors de la déclinaison des objectifs territorialisés dans les documents supra-communaux (SRADDET et SCoT).**

**La programmation des orientations d'aménagement et de programmation sera à reconsidérer en conséquence.**

(c) Des besoins en foncier à corrélés aux objectifs d'accueil et de sobriété foncière :

Il convient de souligner le choix par la commune de promouvoir le développement urbain en intensification dans l'objectif de production de logements, en lui consacrant 2/3 du potentiel d'accueil.

L'étude de densification identifie un potentiel net de 11,5 ha, permettant la production de 170 logements, correspondant à une densité moyenne de 15 logements/ha. Considérant la densité moyenne observée depuis 2011 de 19 logements/ha, l'hypothèse de densification apparaît minimisante. Une densité moyenne plus importante, de l'ordre de 25 logements/ha, et plus en accord avec les objectifs dévolus dans le projet de SCoT, permettrait d'envisager un potentiel supplémentaire d'une centaine de logements au sein de l'enveloppe urbaine (à l'instar des six secteurs de densification faisant l'objet d'une OAP qui prévoient une densité moyenne de cet ordre). Enfin, l'étude de densification mériterait d'approfondir le potentiel foncier réellement

mobilisable sur la durée du PLU en appliquant par exemple des coefficients de rétention foncière à justifier avec la mise en œuvre d'une stratégie foncière pour les secteurs à enjeux.

Par ailleurs, les OAP doivent promouvoir des formes urbaines diversifiées, favorisant la sobriété foncière et la qualité du cadre de vie. À cet effet, les OAP de Gravats et de Derrière l'église affichent des objectifs de densité très faible. Il est important de limiter le logement individuel de type pavillonnaire pour privilégier des formes urbaines plus compactes et veiller à prioriser des implantations en limites séparatives permettant de dégager des fonds de parcelles en jardin contribuant à la qualité du cadre de vie, le maintien de la biodiversité et propice à l'évolutivité des terrains.

La commune ambitionne de faire de la zone d'activités des Margalides une vitrine d'entrée sur Labastidette, intégrée à l'échelle et à la stratégie intercommunale, et participant au rééquilibrage économique du territoire. Néanmoins, le développement futur de cette zone, s'il s'inscrit dans la stratégie intercommunale de développement économique de l'EPCI, doit prendre en compte les capacités de densification et de renouvellement urbain des zones d'activités existantes sur le territoire intercommunal. Cette analyse n'est pas présente.

**La consommation foncière projetée en extension apparaît surévaluée au regard des besoins de production de logements (cf partie 1.a) et des potentiels présents en densification. En ce sens, l'aménagement des secteurs de la Baute (0,86 ha) et de Duron (1,6 ha) devront être fermés à l'urbanisation ou phasés après 2031, sous condition de respecter les objectifs territorialisés de modération foncière à venir.**

**L'ouverture du secteur des Margalides apparaît quant à elle anticipée par rapport à la territorialisation de la stratégie économique du Muretain Agglo. De la même façon, sa pertinence, son périmètre et son phasage nécessitent d'être réévalués.**

### **3. Une traduction réglementaire et opérationnelle des enjeux environnementaux et agricoles à parfaire**

#### **(a) Des enjeux environnementaux bien pris en compte mais qui pourraient être renforcés :**

Les continuités écologiques sont globalement bien prises en compte, avec notamment un classement de l'ensemble des ripisylves en Ntvb, associé à des prescriptions particulières dans le règlement écrit.

L'OAP Trame vert et bleue et les OAP sectorielles présentent une bonne prise en compte de l'environnement et des éléments végétalisés à intégrer dans les opérations d'aménagement, à travers notamment une réflexion sur les continuités à maintenir et à renforcer, la gestion des franges avec les milieux adjacents, la création d'espaces paysagers, l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle ou la prise en compte de la trame noire.

Cependant, certaines entités environnementales mériteraient d'être mieux traduites dans le règlement et des investigations seront à réaliser sur tout projet d'aménagement limitrophe de zones humides. À ce titre, des ajustements ayant trait aux outils et aux règles des zones naturelles figurent en Annexe 1 pour parfaire la prise en compte des enjeux de biodiversité.

(b) Des enjeux agricoles à approfondir par un diagnostic agricole complet :

Le diagnostic agricole s'appuie sur des données bibliographiques et une enquête de terrain auprès des exploitants agricoles. Même s'il intègre des cartographies identifiant les surfaces exploitées, les sièges d'exploitation et le potentiel agronomique des sols, ce diagnostic reste succinct et n'identifie pas les zones agricoles à enjeux à préserver.

Il met en évidence une diminution drastique du nombre d'exploitations ayant leurs sièges sur le territoire communal, tandis que la surface agricole utile reste stable sur les 10 dernières années. Ces surfaces agricoles cultivées représentent près de 44 % de la surface du territoire, majoritairement exploitées en grandes cultures céréalières.

L'ensemble de ces points est à approfondir afin d'étudier le devenir des espaces agricoles de la commune. En effet, le choix de l'implantation des projets agricoles, et les parcelles destinées à être consommées, doit découler d'une analyse précise des enjeux vis-à-vis de la pérennisation des exploitations agricoles encore en activité. En conséquence, il serait intéressant, d'une part, de recenser l'ensemble des parcelles à forte valeur (qualité agronomique, parcelles en agriculture biologique ou en conversion, etc.) et, d'autre part, d'identifier le rôle de l'agriculture pour le territoire (approvisionnement local, parcelles recevant de l'épandage, entretien du paysage, etc.).

Ces éléments d'analyse permettraient d'aboutir à la cartographie des secteurs agricoles à enjeux, dont la protection pourrait s'allier à une vision prospective par l'emploi d'outils réglementaires tels que la création de zones agricoles protégées (ZAP), servitude d'utilité publique (article L. 112-2 du code rural et de la pêche maritime) qui permet de protéger durablement la vocation agricole d'espaces identifiés, de la pression foncière que peuvent subir les communes. Toute modification d'usage du sol est alors soumise à l'avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA), avec un arbitrage du préfet en cas d'avis défavorable de l'une d'elle.

(c) Des ambitions en termes de production d'énergies renouvelables à préciser :

Le PADD affiche parmi ses ambitions celle de soutenir le développement des énergies renouvelables (EnR) pour participer à l'effort national de lutte contre le changement climatique.

Afin d'atteindre ces objectifs et de cadrer l'implantation des sites de production d'EnR, il conviendra d'identifier les secteurs potentiels prioritaires de développement (sols dégradés, artificialisés, surfaces bâties, etc.), appelés zones d'accélération pour la production des EnR. Ce travail est en cours sur le département de la Haute-Garonne.

Enfin, en annexe à ce rapport figure les recommandations de l'agence régionale de santé relatives à la prise en compte des enjeux sanitaires par le PLU.

La directrice départementale des  
territoires



Laurence Pujo

## Annexe 1 : Recommandations et ajustements concernant le volet environnemental

### 1. Concernant les outils réglementaires

Les éléments de TVB « à renforcer » qui ont été identifiés par la commune doivent également être ajoutés au règlement graphique.

La zone tampon Ntvb le long de la ripisylve du Touch (partie Est) devra être élargie pour, *a minima*, recouvrir la ripisylve existante ; d'autant que le SCoT GAT prévoit une zone tampon d'une épaisseur de minimum 50 m dans les espaces non urbanisés (prescription P9).



(Extrait règlement graphique - Zonage Ntvb en vert)

Pour ce qui concerne les réservoirs de biodiversité, la zone humide identifiée au sud de l'OAP zone économique "Margalides" n'est pas reprise dans le règlement graphique, comme il avait été préconisé dans l'avis avant arrêt. **Elle devra y être clairement identifiée et se traduire par un zonage Nzh ou être incluse au zonage Ntvb.** Afin d'assurer la protection de ce milieu sensible et d'importance, le règlement écrit devra rendre cette zone strictement inconstructible, avec notamment toute interdiction d'affouillement ou d'exhaussement du sol. À ce stade, le règlement écrit ne mentionne pas les zones humides.

### 2. Concernant l'OAP des Margalides

Une attention particulière devra être portée à ce secteur qui est limitrophe d'une zone humide identifiée par la commune (au sud du projet). Un diagnostic relatif aux zones humides sera à réaliser avant tout projet d'aménagement et les éventuels impacts sur la zone humide identifiée à proximité seront à analyser.

## **Annexe 2 : Recommandations en faveur d'une meilleure prise en compte des enjeux sanitaires**

### **1. Anticiper les effets du changement climatique**

Limiter les effets néfastes du changement climatique sur la population repose sur une stratégie d'aménagement associant les interdépendances entre la nature et l'Homme (espaces verts urbains, trame bleue) aux techniques de protection des bâtis (isolation, ventilation, traitement des façades, albedo).

Par ailleurs, il est bien reconnu les impacts positifs sur la santé de la nature en ville (santé mentale, lutte contre isolement et sédentarité, bien-être, développement des enfants). L'OAP thématique mentionne que « *les parcs urbains et autres espaces verts sont quant à eux quasiment inexistantes* » (OAP TVB, p.2)

Il est de la responsabilité de la commune de (re)mettre des éléments de nature à proximité des lieux de vie : des espaces de végétation accessibles aux habitants et aux habitantes, avec aussi peu de contraintes et de contrôles que possible, et également des espaces de végétation diversifiés en espèces vivantes et en types de gestion pour répondre aux différents modes de relations que les individus entretiennent avec la nature.

**L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique et l'axe 1 du PADD ne prennent pas suffisamment en compte les mesures susceptibles de protéger les populations des effets du changement climatique.**

### **2. Informer sur la prévention des nuisances sonores aériennes sonores**

Selon le Centre d'information sur le bruit (Cidb), en France, 7 millions de personnes, soit 12 % de la population, sont exposés à des niveaux de bruit extérieur excédant le seuil de 65 dB(A) de jour et subissent ainsi une forte gêne. Les impacts en santé sont nombreux et pénalisent le bon développement de l'enfant, en particulier.

L'Orientation d'aménagement et de programmation de « Bordebasse » et les secteurs de densification 2, 3, 4, et 5 sont couverts tout ou partie par la zone D du PEB de l'aérodrome Lherm-Muret, sans qu'aucune prescription ne soit affichée pour la protection acoustique, et sans aucune information préalable des futurs résidents de cette zone.

L'ARS propose d'enrichir le règlement écrit par le besoin d'informer les porteurs de projets, dans les secteurs à urbaniser, sur l'exposition au bruit aérien.

### **3. Prévenir les nuisances dues au moustique tigre**

Source de nuisances locales, ce moustique est aussi le vecteur connu de près de 100 virus à l'homme (dengue, chikungunya, Zika, etc.) et son omniprésence en Haute-Garonne augmente le risque épidémique, suite à l'introduction possible d'un agent pathogène par une personne à son retour de voyage. Ces virus peuvent être à l'origine d'épidémies en milieu tant urbain que rural.

Sa multiplication est favorisée par toute rétention d'eau claire stagnante où cette espèce peut pondre des œufs à l'origine de densités locales parfois fortes en moustiques adultes piqueurs. Espèce opportuniste, elle colonise de nombreux types de récipients, nommés alors « gîtes », en milieu urbain où peu de prédateurs sont présents.

L'ARS propose d'enrichir le règlement écrit avec les mesures de prévention des gîtes, visant à prévenir toutes les eaux stagnantes dans les infrastructures urbaines :

- **pente minimale de 2 % à imposer dans tous les chantiers de création des surfaces (terrasses sur plots, toits terrasses, etc.) pour le bon écoulement des eaux pluviales ;**
- **choisir des infrastructures techniques du bâti ou éléments décoratifs ne favorisant pas la rétention d'eau : boîtiers techniques verticaux et non enterrés, boîtiers techniques sur base drainante et non étanches, éviter les bacs d'espace verts en béton et les fontaines décoratives, et privilégier toute structure non étanche ;**
- **étanchéité des dispositifs de stockage des eaux de pluie et entretien périodique des dispositifs de collecte.**

**Ces préconisations doivent pouvoir être particulièrement exigées dans les établissements recevant du public sensible (ex. crèches, établissements scolaires, établissements de santé).**

#### **4. Proposer une stratégie de réduction des besoins urbains en eau**

Un des effets du changement climatique est l'irrégularité des pluies, source de période de sécheresse en Haute-Garonne. Météo France constate que la ressource en eau renouvelable est en baisse et la France est dans une situation de sécheresse météorologique préoccupante depuis l'été 2021.

Au-delà de la protection des ressources, il convient de diminuer les besoins urbains en eau, en incitant à la réutilisation des eaux impropres à la consommation humaine (EICH) que sont les eaux de pluie, eaux de puits, eaux brutes du milieu naturel et eaux grises. Ces EICH peuvent être mobilisées pour des usages domestiques autres que l'alimentaire et le nettoyage du linge (arrosage d'espaces verts, nettoyage de surface, fontaine décorative, évacuation excréta, etc.) hors établissements sensibles.

Une réelle stratégie d'adaptation du milieu urbain par la réduction des besoins en eau permet de préserver cette ressource indispensable. Un récent corpus réglementaire (décret et arrêté du 12 juillet 2024) se veut incitatif à l'usage des EICH dans les projets, en facilitant leur mise en œuvre dans les domaines publics et privés.

**L'ARS propose qu'une note d'information incitative à l'installation de ces dispositifs de collecte des EICH soit systématiquement distribuée aux porteurs de projets.**