



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur la révision du PLU à Barry d'Islemade (Tarn-et-Garonne)

N°Saisine : 2023-012053

N°MRAe : 2023AO95

Avis émis le 5 octobre 2023

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que 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 projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 07 juillet 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la Commune de Barry d'Islemade (82) pour avis sur le projet de révision du PLU de la commune.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion du 05 octobre 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Jean-Michel Salles, Philippe Junquet, Annie Viu, Yves Gouisset, Philippe Chamaret et Stéphane Pelat.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 10 juillet 2023.

Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 17 août 2023.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La commune de Barry d'Islemade qui compte 936 habitants (source INSEE 2020) se situe à une dizaine de kilomètres au nord-ouest de Montauban. Elle se situe dans la plaine alluviale du Tarn qui s'écoule en bordure est du territoire.

Selon le dossier, le projet vise notamment à contenir la tache urbaine, à limiter l'étalement linéaire et à s'inscrire dans la trajectoire de la loi climat et résilience en matière de consommation d'espace.

L'état initial, l'analyse des incidences et la justification des choix opérés ne répond pas aux exigences d'une évaluation environnementale au regard des dispositions du Code de l'urbanisme. Les conclusions en matière d'incidences du projet de PLU, qualifiées de positives sur l'ensemble des thématiques environnementales, sont erronées.

La production de logements envisagée apparaît très élevée au regard du scénario démographique proposé et les objectifs retenus en matière de densité de logements à l'hectare ne favorisent pas une modération de la consommation d'espace. Même si le projet s'inscrit dans la trajectoire en matière de consommation d'espace définie par la loi climat et résilience, le nombre et le choix des parcelles à urbaniser ne sont pas justifiés d'un point de vue environnemental.

Sur le volet biodiversité et milieux naturels, l'ouverture à l'urbanisation de la zone 1AU « rue des jardins » qui présente des enjeux faunistiques modérés à forts pose question compte tenu de la présence de zones humides. La MRAe recommande la recherche d'alternatives raisonnables à l'ouverture de cette zone. A défaut, elle recommande de préciser l'évaluation des incidences sur la base d'un état initial naturaliste complété par des inventaires ciblés, en période favorable, et de restituer clairement la démarche menée sur la base notamment de cartes figurant les enjeux identifiés, les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prises et les impacts résiduels.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

La révision du PLU de Barry d'Islemade (Tarn-et-Garonne) a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

La commune de Barry d'Islemade, d'une superficie de 1 135 ha, compte 936 habitants (source INSEE 2020). Elle se situe à une dizaine de kilomètres au nord-ouest de Montauban. Elle se situe dans la plaine alluviale du Tarn qui s'écoule en bordure est du territoire.

Membre de la communauté de communes Coteaux et Plaines du Pays Lafrançaisain et du canton de Castelsarrasin qui regroupe 11 communes pour environ 11 130 habitants (en 2020), elle est également intégrée au périmètre du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Montauban.

Le territoire communal est caractérisé par une ruralité marquée et par une importante dispersion de l'habitat. D'après la base de données Corine Land Cover 2018, les espaces agricoles représentent 85,8 % de la superficie du territoire.

La commune est concernée par le risque d'inondation par débordement de cours d'eau, en lien avec la présence du Tarn. La commune est ainsi couverte par le plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) « *Secteur Tarn* », approuvé le 22 décembre 1999, et modifié le 27 août 2014.

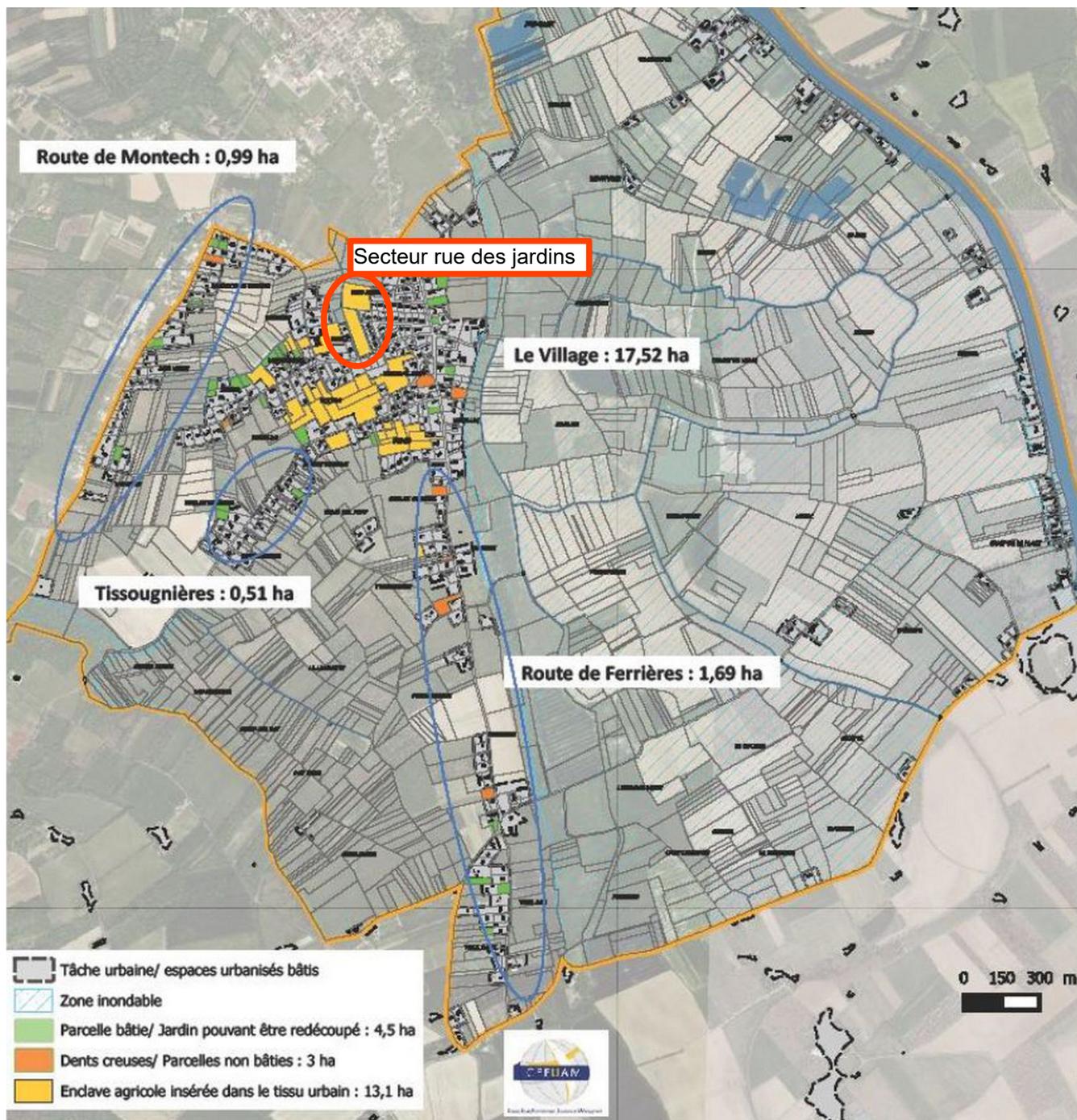
Le territoire communal présente un patrimoine naturel riche, en lien avec le réseau hydrographique. Le Tarn est concerné par un site Natura 2000 (ZSC³) « *Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou* », une ZNIEFF⁴ de type II « *Basse vallée du Tarn* » et un arrêté de protection de biotope « *Sections du cours de la Garonne, du Tarn, de l'Aveyron et du Viaur dans leur traversée du département du Tarn-et-Garonne* ». Plusieurs zones humides sont également recensées par le Conseil départemental du Tarn-et-Garonne. Les principaux habitats sont les milieux ouverts et semi-ouverts, caractérisés en majorité par les grandes cultures, prairies et friches.

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

3 Zone spéciale de conservation

4 Zone d'intérêt écologique faunistique et floristique

Récemment, l'habitat pavillonnaire s'est étiré depuis le centre-bourg, poursuivant une urbanisation linéaire le long des axes secondaires.



Territoire communal et tache urbaine de la commune de Barry d'Islemade (p.64 du diagnostic)

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) s'articule autour de trois grandes orientations (p.4 du PADD) :

- valoriser le cadre de vie de la commune dans un objectif environnemental ;
- conforter et accompagner les besoins résidentiels en qualifiant l'offre de logements ;
- mettre en valeur les atouts naturels de Barry d'Islemade au service du développement communal.

Le projet est basé sur un scénario de croissance démographique de l'ordre de 0,3 % par an. Pour répondre à cet objectif, la commune identifie un besoin de 50 logements (p.11 du PADD). Le projet de PLU comporte une OAP sectorielle en zone 1AU, située au nord de la commune de Barry d'Islemade qui prévoit la création de 14 logements sur environ 2 ha. Les logements restant seront créés dans l'important gisement foncier identifié dans les zones urbaines du PLU (7,5 ha), en dents creuses, en densification parcellaire ou extension (Cf. carte ci-dessus).

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) sont :

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité.

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier ne fait pas état des alternatives ni des différents scénarios de développement de l'urbanisation qui ont été ou auraient pu être envisagés. La démarche doit pourtant permettre d'explicitier les choix qui ont été opérés au regard des « solutions de substitution raisonnables » au sens notamment de l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme. La localisation de l'OAP semble, d'après le document présenté, ne pas découler d'une telle analyse ou du moins, si une telle analyse a été réalisée, elle n'a pas été restituée.

La MRAe rappelle l'obligation pour la collectivité de justifier les choix opérés dans le PLU en particulier concernant les secteurs de développement de l'urbanisation au regard des solutions alternatives envisageables (art. R.151-3 4° du code de l'urbanisme), présentant les enjeux environnementaux les moins forts.

La MRAe recommande de mieux justifier la localisation des secteurs ouverts à l'urbanisation par la présentation des solutions alternatives raisonnables qui ont été envisagées, au regard de leur niveau d'enjeu environnemental.

L'analyse des incidences ne répond pas aux exigences d'une évaluation environnementale. De manière surprenante, elle conclut à l'absence d'impacts ou à des impacts « positifs » sur l'ensemble des thématiques environnementales, sans que ces assertions ne soient argumentées (p.62 à 64 de l'évaluation environnementale).

Concernant l'ouverture à l'urbanisation de la zone 1AU, faisant l'objet de l'OAP « Rue des jardins », l'évaluation des incidences du résumé non technique conclut à des incidences positives directes « fortes » sur les thématiques milieux naturels, trame verte et bleue, ressource en eau, énergie et climat. Contrairement à ce qui est présenté au lecteur, l'urbanisation résidentielle d'une zone humide qui accueille des espèces de faune protégées et potentiellement des espèces de flore protégées (selon le document Pré-diagnostic écologique), comporte des incidences directes négatives sur l'ensemble des thématiques évoquées (altération des fonctionnalités de la zone humide, destruction d'habitats d'espèces protégées, réduction des capacités de stockage du carbone du sol, émissions de GES liées à la construction...). Cette évaluation doit être entièrement reprise.

La MRAe recommande de reprendre l'analyse des incidences environnementales sur la base de données objectives et au regard des enjeux pressentis dans le pré-diagnostic écologique.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espace

Compte tenu de la situation de la commune sous l'influence de Montauban, la MRAe estime nécessaire de contextualiser et conduire systématiquement les réflexions de développement de la commune à l'aune d'études menées à une échelle intercommunale. Il convient notamment de justifier la consommation d'espace au regard du rôle de la commune au sein de l'armature territoriale du SCoT.

L'effort de réduction de consommation d'espace demandé à l'échelle intercommunale et communale doit respecter l'objectif territorialisé par le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) qui a vocation à être décliné dans le SCoT. Comme la trajectoire permettant de respecter le taux de réduction de 50 % de consommation d'espace à l'horizon 2030 n'a pas vocation à s'appliquer par commune mais à une échelle supra communale, une réflexion intercommunale permettrait de réfléchir collectivement à la manière de s'inscrire dans les trajectoires prévues par la loi. A minima, pour la bonne information du public, il est donc attendu une présentation des analyses quantitatives passées et futures sur une échelle plus large que la seule commune, dans l'esprit des analyses des « effets cumulés » en termes d'urbanisation de secteurs à enjeux environnementaux notables.

Pour garantir le respect de la trajectoire énoncé par la loi dit « Climat et résilience » du 22 août 2021 , la MRAe recommande de proposer une analyse quantitative de la consommation d'espaces naturel, agricole et forestier pour la décennie passée et celle à venir à une échelle plus large que l'échelon communal et d'en tenir compte dans le cadre des objectifs de consommation d'espace à l'échelle du PLU.

Par rapport au PLU en vigueur, la révision prévoit une réduction de la consommation d'espace significative. La MRAe relève qu'environ 17 ha de zones Nh, 2AU et 3AU, destinés à l'habitat ont été supprimées.

Si la croissance démographique envisagée paraît adaptée aux données récentes de l'INSEE (0,4 % de croissance annuelle entre 2014 et 2020), la consommation foncière envisagée reste importante et n'est pas justifiée au regard de l'objectif de croissance démographique retenu (0,3 %/an).

En effet, avec un taux de 0,3 % de croissance, la commune accueillerait environ 30 habitants supplémentaires. Aussi, le besoin de création de 50 nouveaux logements nécessite d'être explicité en présentant le calcul du « point mort démographique »⁵ et le besoin en logements estimé sur la base de la taille moyenne des ménages.

La MRAe recommande de mieux justifier le besoin de logements estimé au regard du scénario démographique retenu ou d'adapter la consommation d'espace qui en découle.

Le diagnostic territorial mentionne le manque de diversité de l'offre de logements et précise que la part des ménages d'une seule personne est « en augmentation » sur la commune. Or, l'OAP présentée prévoit la création de maisons de ville sur des parcelles de 800 à 1 200 m². Ces superficies ne sont pas adaptées à la création de petits logements destinés à des personnes seules. L'OAP ne répond donc pas au besoin identifié et propose une faible densité de 7 logements à l'hectare qui favorise la consommation d'espace.

La MRAe recommande de renforcer la densité de logements à l'hectare en proposant une diversification de l'offre de logements adaptée aux besoins prévisionnels.

⁵ Le point mort démographique correspond aux besoins liés au maintien de la population communale, répartis entre le renouvellement du parc, le desserrement des ménages, la variation des résidences secondaires et celle des logements vacants

5.2 Préservation des milieux naturels

La zone 1AU du PLU a fait l'objet d'un pré-diagnostic écologique et d'un diagnostic au titre des zones humides. La quasi-totalité de ces parcelles est une zone humide « réglementaire » qui a été déterminée par l'approche pédologique. Cette zone est incluse dans un contexte hydraulique d'intérêt d'un point de vue écologique, avec de nombreux fossés en eau au sein du site, ainsi qu'un cours d'eau à proximité.

L'étude naturaliste est basée sur un passage de terrain réalisé le 12 janvier 2023. L'étude précise que des enjeux « forts » sont pressentis sur le site (espèces floristiques et faunistiques protégées). Au regard des enjeux identifiés et pressentis, l'absence de recherche d'alternatives démontrent que l'évaluation environnementale n'a pas été menée conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme⁶.

De plus, l'expertise naturaliste manque de rigueur quant à l'application du principe de proportionnalité en matière de caractérisation des enjeux⁷. La zone 1AU identifiée à enjeux « modérés à forts » sur le plan naturaliste devrait, à défaut d'alternative, faire l'objet de prospections complémentaires, en période favorable, pour préciser les impacts de l'urbanisation et définir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation. En l'état, il est difficile d'apprécier l'efficacité des mesures proposées.

La MRAe recommande la recherche d'alternatives raisonnables à l'ouverture de la zone 1AU qui présentent des enjeux « modérés à forts ».

À défaut, elle recommande de préciser l'évaluation des incidences de l'urbanisation de la zone 1AU sur la base d'un état initial naturaliste complété par des inventaires ciblés en période favorable, et de restituer clairement la démarche menée sur la base notamment de cartes figurant les enjeux identifiés, les mesures d'évitement, de réductions et de compensation prises et les impacts résiduels.

6 Article R151-3 du Code de l'urbanisme : « *Au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation : [...] Explique les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables.* »

7 Article R151-3 du Code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.* »