



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur la révision du PLU de Saint-Lieux-Les-Lavaur (Tarn)

N°Saisine : 2024-013266

N°MRAe : 2024AO81

Avis émis le 25 juillet 2024

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 16 mai 2024, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Saint-Lieux-lès-Lavaur (Tarn) pour avis sur le projet de révision de son Plan local d'urbanisme (PLU).

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 par délégation en date du 25 juillet 2024 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

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 17 mai 2024.

Le préfet de département a également été consulté en date du 17 mai 2024.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme résulte de l'application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2012-995 du 23 août 2012. Leurs dispositions ont été codifiées aux articles L. 104 et R. 104 et suivants du Code de l'urbanisme (CU).

La révision du PLU de la commune de Saint-Lieux-lès-Lavaur a été prescrite en février 2023. En application de l'article R. 104-11 du CU, cette procédure est soumise à évaluation environnementale systématique.

En application de l'article R. 104-21 du même code, la MRAe d'Occitanie a été saisie par la commune pour rendre un avis dans le cadre de cette procédure et sur la base du rapport de présentation.

Il est rappelé qu'en application de l'article L. 122-9 du Code de l'environnement, l'adoption du PLU devra être accompagnée d'une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du présent avis de la MRAe. Le PLU approuvé ainsi que cette déclaration devront être mis à disposition du public et de la MRAe.

2 Présentation de la commune et du projet de PLU

Localisée dans la plaine de l'Agoût, Saint-Lieux-lès-Lavaur (1 195 habitants – 10 km² – INSEE 2021) se distingue par une topographie peu marquée, sur un territoire où prédomine l'agriculture, caractérisée par de grandes cultures (oléagineux, maraîchage). À l'ouest du département du Tarn, entre Toulouse (38 km), Lavaur (10 km) et Saint-Sulpice-la-Pointe (7 km), la commune bénéficie d'une forte attractivité, avec une progression annuelle de sa population s'établissant à 2,71 %, légèrement supérieure à celle de la communauté de communes Tarn-Agoût à laquelle elle appartient (2,28 %). Elle est implantée à la fois sur les départements du Tarn et de la Haute-Garonne. La proximité de l'échangeur autoroutier (moins de 2 km) situé sur la commune de Saint-Sulpice facilite la liaison avec la métropole toulousaine, génératrice d'emplois et d'activités économiques, favorisant la progression de nouveaux arrivants sur le territoire communal et intercommunal.



Figure 1: contexte intercommunal : cf diagnostic page 10

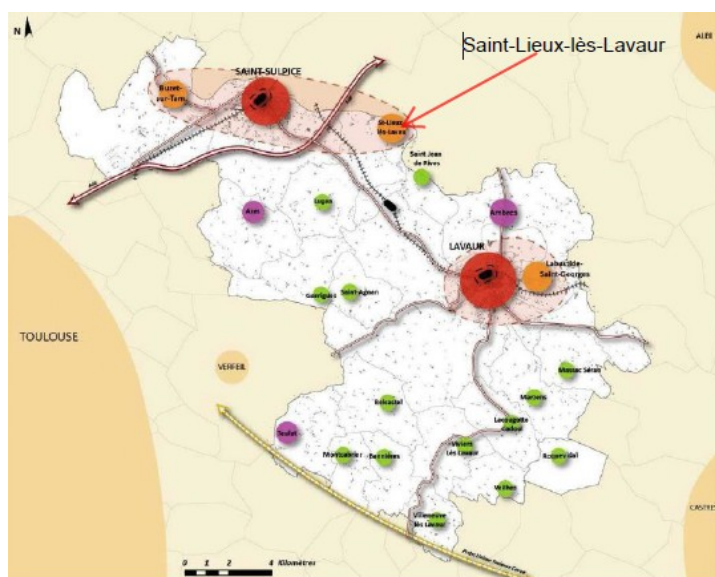


Figure 2: Carte de situation extraite du diagnostic du Schéma de Cohérence Territoriale du Vaurais

L'EPCI² est porteur du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Vaurais, approuvé le 12 décembre 2016, en cours de révision depuis 2022. Le SCoT classe la commune en tant que pôle-relais de Saint-Sulpice, l'un des deux pôles centraux du territoire (Lavaur et Saint-Sulpice).

La commune bénéficie par ailleurs d'un plan climat air énergie territorial (PCAET), adopté par l'intercommunalité le 15 mars 2023, après un avis rendu par la MRAe le 29 septembre 2022³.

Le réseau hydrographique de la commune est constitué principalement par la rivière Agoût, affluent du Tarn, qui borde les limites nord et est du territoire. La limite sud de la commune est, quant à elle, longée par le ruisseau de Sézy, affluent de l'Agoût. Quelques plans d'eau sont localisés sur le territoire communal, dont l'un d'eux correspond à la base de loisirs intercommunale de Ludolac, au nord de la commune et au sud-ouest du bourg.

Saint-Lieux-lès-Lavaur est concernée par un risque inondation par débordement et par remontée de nappes. Elle est dotée d'un plan de prévention des risques inondation (PPRI) « *de l'Agoût en aval de Castres* », approuvé en 2022, révélant que les extrémités nord et est de la commune ainsi que sa limite sud se situent en zone inondable.

Le patrimoine naturel communal se caractérise par la présence de plusieurs zones humides réparties sur le territoire, notamment au sein de la partie urbanisée nord de la commune. La commune est également concernée par le plan national d'actions (PNA) en faveur des Chiroptères, et potentiellement par celui en faveur de la flore messicole et par le plan régional d'actions en faveur des pollinisateurs sauvages d'Occitanie. La présence d'Odonates, faisant également l'objet d'un PNA, n'est pas non plus à exclure aux abords des cours d'eau, plans d'eau et zones humides.

En outre, le long de la rivière Agoût, la commune est concernée par un site Natura 2000, zone spéciale de conservation⁴ (ZSC) et par une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II⁵.

Enfin, les principaux cours d'eau parcourant la commune sont identifiés en tant que cours d'eau linéiques (et surfaciques pour l'Agoût) au sein de sa trame bleue, par le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Midi-Pyrénées, à présent intégré dans le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Occitanie, approuvé le 14 septembre 2022. L'Agoût est également compris dans le réseau des continuités écologiques de la trame bleue du SCoT du Vaurais. Ce dernier identifie également des boisements de plus d'un ha sur le territoire communal, et prescrit leur identification au sein de la trame verte et bleue (TVB) communale et leur préservation.

La commune est également classée en zone de répartition des eaux (ZRE⁶) « *communes Adour Garonne* », et ZRE superficielles Adour-Garonne « *Bassin de la Garonne à l'aval de Saint-Gaudens et à l'amont de Langon* ».

La révision du PLU approuvé en 2014 a été prescrite par délibération du conseil municipal de février 2023.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) précise que le PLU en vigueur avait projeté le développement communal jusqu'en 2032 avec une dernière phase d'ouverture à l'urbanisation entre 2023 et 2032 pour permettre la mise à niveau du réseau d'assainissement collectif. Or, les zones à urbaniser devant ouvrir sur la dernière phase du PLU sont devenues caduques après une période de 9 ans après l'approbation du PLU. Pour la commune, l'objectif principal de la révision est d'ouvrir ces zones en ajustant le projet à la marge.

À l'horizon 2035, sur la base d'une population estimée à 1121 habitants en 2019 par le projet de PLU, l'objectif de la commune est d'accueillir environ 300 habitants supplémentaires avec un taux de croissance ramené à 1,5 % pour atteindre 1420 habitants permanents. Afin de tenir compte de cette nouvelle population, le PADD du PLU envisage⁷ la construction de 110 logements dont 96 en extension urbaine avec une densité moyenne de 13 logements/ha, soit une surface dédiée s'élevant à 7,5 ha. De plus, 1 ha sera mobilisé en densification du tissu urbain existant. Le projet de PLU programme également une zone à urbaniser (AUL) d'environ 2 ha, destinée à des équipements publics et collectifs (projet de type stade⁸). Enfin, trois secteurs de taille et capacité

2 Établissement Public de Coopération Intercommunale

3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022ao85.pdf>

4 Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou

5 Rivières Agoût et Tarn de Burlats à Buzet-sur-Tarn

6 Ce classement concerne des zones qui présentent une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins

7 Cf PADD page 6

8 Cf rapport de présentation cahier justifications page 29

d'accueil limitées (STECAL AS1, AS2 et AS3) représentant 4,8 ha, sont programmés par le projet de PLU, en zone agricole, au sud de la commune. Le premier doit permettre le développement d'une activité économique existante (menuiserie), le deuxième, l'installation d'une entreprise de sports et loisirs, et le troisième, le développement d'une activité touristique autour d'un château existant.

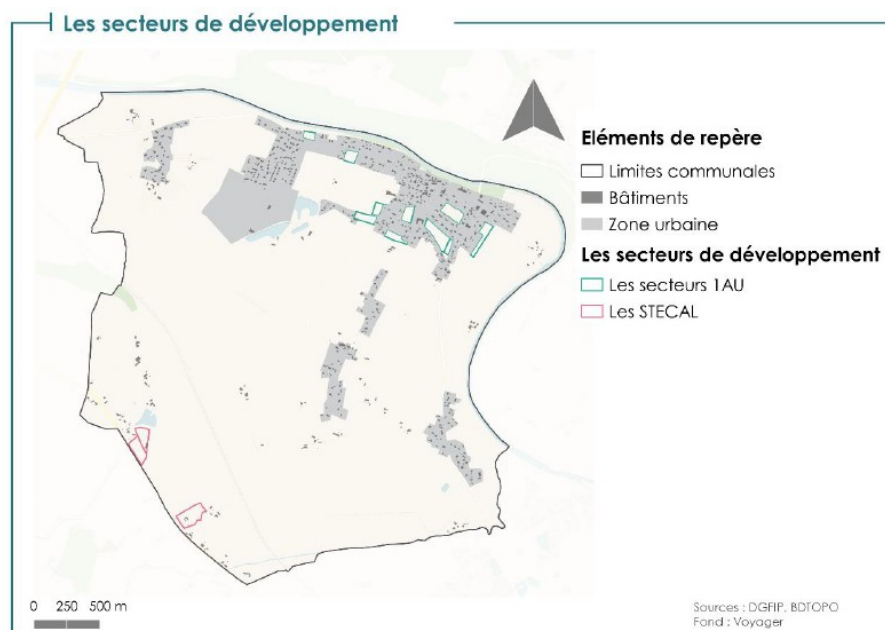


Figure 3: Localisation des secteurs de développement (cf rapport de présentation – cahier évaluation environnementale page 12)

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de révision de PLU concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation de la ressource en eau dans un contexte de changement climatique.

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

Un rapport de présentation (RP) faisant l'objet d'une évaluation environnementale doit être établi conformément à l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme. Proportionné à l'importance du projet et des enjeux, il doit présenter clairement les incidences du projet sur l'environnement et justifier des choix retenus pour « éviter, réduire, compenser » (ERC) ces incidences.

Le RP du PLU de Saint-Lieux-lès-Lavaur se présente en quatre tomes : le premier porte sur le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement (EIE). Le second présente l'évaluation environnementale du projet de PLU avec en particulier l'analyse des incidences, la présentation de l'articulation du PLU avec les documents de rang supérieur, ainsi que les indicateurs de suivi du projet. Le troisième fascicule expose les justifications du projet, et le dernier est constitué par le résumé non technique (RNT). Les éléments appelant des remarques sur la qualité des informations présentées sont abordés ci-après.

La MRAe relève que le RP indique que l'environnement est pris en compte, mais le dossier n'en fait pas la démonstration.

L'état initial de l'environnement (EIE) repose exclusivement sur les données bibliographiques portant sur les zonages à enjeux patrimoniaux, paysagers ou naturels. Aucun inventaire naturaliste n'est évoqué dans le dossier. Or, la MRAe signale que tous les secteurs de projet sont situés dans le périmètre du PNA en faveur des Chiroptères. Au regard de l'activité agricole pratiquée sur la commune, elle est également potentiellement concernée par le PNA en faveur de la flore messicole et par le plan régional d'actions en faveur des

pollinisateurs sauvages d'Occitanie comme indiqué plus haut. La présence d'Odonates nécessite également d'être confirmée. Aussi, des prospections de terrain réalisées en nombre et aux périodes propices à la recherche de ces espèces sont requises de manière à identifier les enjeux et pouvoir ensuite évaluer les incidences potentielles du projet de révision du PLU sur celles-ci, et prévoir les mesures d'évitement et de réduction qui s'imposent. En l'état, l'EIE ne permet pas de constituer un référentiel pertinent pour la construction du projet du point de vue de l'environnement, et pour le suivi environnemental.

Une hiérarchisation des enjeux est proposée dans le cahier relatif à l'évaluation environnementale. Or, l'absence d'inventaires naturalistes conduit le RP à établir un classement des zones à enjeux du territoire (de forts à nuls) en se basant sur des critères généralistes et des données bibliographiques. De plus, malgré la présence d'enjeux que le RP qualifie de « forts », liés à la présence de zones humides avérées, la cartographie dite de pré-cadrage environnemental⁹ propose à leur endroit des secteurs de projet susceptibles d'impacter ces zones humides ou leur bassin d'alimentation. C'est le cas des secteurs « Tuilerie », « Pradinas » et « Faure bas 1 et 2 ». La MRAe rappelle que les zones humides assurent de multiples fonctions permettant la régulation hydraulique, l'amélioration de la qualité des eaux et le maintien d'un écosystème et d'une grande biodiversité. Par ailleurs, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2022-2027 préconise dans ses dispositions d'éviter et de réduire au maximum les impacts sur les zones humides, et de compenser les impacts résiduels avec un ratio minimal de 150 % de la surface perdue.

La justification du choix des secteurs amenés à être construits ou aménagés ne sont pas explicités au regard de l'examen de « solutions de substitution raisonnables » au sens du CU, prenant en compte les enjeux environnementaux. Seul un scénario au fil de l'eau correspondant au PLU en vigueur est utilisé et uniquement pour démontrer une moindre consommation d'espace générée par le projet de PLU en réduisant le nombre de secteurs en extension par rapport au PLU en vigueur. La MRAe relève notamment : « *Le phasage des OAP¹⁰ a été prévu dans l'optique ZAN¹¹, mais également pour répondre à l'urgence du développement du réseau d'assainissement collectif. En effet, la commune ayant investi des sommes importantes, l'équilibre économique de la commune est en jeu, et doit être pris en compte dans la définition des ouvertures à l'urbanisation.*¹² ».

Or, au-delà de cet enjeu économique, la MRAe précise qu'il est attendu une démonstration que les choix opérés sont ceux qui présentent le moins d'incidences environnementales.

En conséquence, le rapport d'évaluation environnementale ne permet pas de présenter une démarche itérative construite en fonction des enjeux environnementaux, justifiant les choix opérés au regard de ces enjeux, sur l'ensemble des secteurs impactés.

Si les risques d'incidences sur l'environnement semblent limités pour certains des secteurs de développement de l'habitat, recentrés sur la trame urbaine, ce n'est pas le cas de l'ensemble des projets de développement, incluant ou proches de zones humides, ou extérieurs à la trame urbaine comme les secteurs à vocation économique, touristique et autres. C'est notamment le cas du STECAL AS3 localisé sur un secteur que le SCoT du Vaurais a identifié en tant que secteur boisé de plus d'un ha au sein de sa trame verte et bleue. Il adosse à cette identification une prescription de traduction dans la TVB communale et des mesures de préservation¹³.

Aussi sur l'ensemble de ces questions, faute d'avoir identifié les enjeux environnementaux et risques d'incidences du projet, la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) ne peut être convenablement déclinée.

La MRAe recommande de :

- prévoir des inventaires naturalistes en nombre et à des périodes adaptées aux enjeux pré-identifiés des zones de projet et compléter l'état initial de l'environnement (EIE) au regard des conclusions de ces inventaires en tenant compte notamment des enjeux liés à la présence potentielle des chiroptères ou d'autres espèces protégées ;**
- en déduire une cartographie croisant les enjeux écologiques qui en découlent avec l'ensemble des secteurs impactés par le projet de PLU ;**
- justifier et réinterroger les choix des secteurs de projet, eu égard notamment à leur impact sur les zones humides ;**

9 Cf rapport de présentation – cahier évaluation environnementale page 38

10 Orientation d'aménagement et de programmation

11 Zéro artificialisation nette

12 Cf rapport de présentation – cahier justifications page 14

13 Cf document d'orientations et d'objectifs du SCoT du Vaurais page 30

- présenter les « choix de substitution raisonnables » répondant aux objectifs du PLU et prenant en compte les enjeux environnementaux ;
- compléter l'analyse des incidences, en particulier sur tous les secteurs de projet, et présenter l'ensemble des mesures ERC qui en résulteront.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 : Consommation d'espace

La MRAe rappelle que les sols « vivants » favorisent la biodiversité, limitent les risques d'inondation par ruissellement et stockent du carbone. Aussi, elle considère que la lutte contre l'étalement urbain et la maîtrise de la consommation d'espace constituent les premières mesures d'évitement des enjeux environnementaux et doivent faire l'objet d'une attention particulière pour le projet communal.

Le projet communal envisage l'accueil de 300 nouveaux habitants pour atteindre une population communale de 1420 habitants en 2035 avec un taux de croissance annuel moyen d'environ 1,5 %. Cette progression de la population induit un besoin de construction estimé à 110 logements à raison d'une taille moyenne de ménages évaluée à 2,7 personnes à terme. Les besoins liés au « point mort démographique¹⁴ » sont chiffrés à un à deux logements par an. À partir des prévisions du PLU établies à partir de 2022¹⁵, la MRAe en déduit un besoin de production supplémentaire de 13 à 26 logements. La MRAe constate l'absence de justifications permettant de comprendre le dimensionnement du point mort au-delà du desserrement des ménages. Il n'est pas non plus explicité comment ce point mort intervient pour calibrer le besoin en logements.

Concernant les 110 logements prévus par le projet communal, 96 sont programmés en extension de l'urbanisation sur 7,5 ha répartis en 9 secteurs dont l'aménagement est encadré par des OAP sectorielles. Ils sont classés en zones à urbaniser AU sur le plan de zonage. Sept de ces zones, représentant 5,9 ha, sont ouvertes immédiatement à l'urbanisation tandis que l'ouverture à l'urbanisation des deux dernières correspondant à 1,6 ha, est conditionnée au remplissage à plus de 70 % des sept premières.

Le projet présente une analyse des capacités de densification¹⁶ du tissu urbain existant. Elle consiste à présenter une carte identifiant les parcelles concernées en zones urbaines et en dents creuses. Il est précisé que le potentiel mobilisable s'élève à 1,6 ha, compte tenu de la rétention foncière. La MRAe constate l'absence d'information sur la méthode d'évaluation de ce potentiel et sur le taux de rétention utilisés. Au regard de l'ensemble des données présentées dans les différentes pièces du PLU, mais sans que cela ne soit clairement précisé, il apparaît que seul 1 ha ait été retenu en termes de densification de l'enveloppe urbaine. La MRAe en conclut que cette surface doit permettre d'accueillir 14 logements pour répondre au projet communal. Elle juge nécessaire de clarifier les éléments de l'analyse pour permettre d'apprécier le bien fondé de la méthodologie retenue.

À l'issue de cette présentation, le projet de PLU¹⁷ indique le phasage retenu en matière de consommation d'espace sur la durée du PLU, soit 7 ha d'ici 2031 puis 1 ha entre 2032 et 2035. La MRAe note que cette prévision ne concerne que la consommation d'espace à vocation d'habitat.

En effet, une zone à urbaniser de 2 ha est prévue pour accueillir un équipement sportif. La MRAe relève que cette zone à urbaniser n'est pas encadrée par une OAP définissant ses principes d'aménagement.

De plus, trois STECAL représentant 4,8 ha au total, sont programmés par le PLU, pour la réalisation de projets économique, touristique ou de loisirs.

La MRAe note que le projet de PLU ne comptabilise pas cette zone à urbaniser et ces 3 STECAL qui totalisent 6,8 ha, dans sa consommation d'espace. Il ne précise pas non plus comment ces différents projets s'inscrivent dans les objectifs du SCoT pour une commune classée « pôle-relais ».

14 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

15 Cf rapport de présentation – Cahier justifications pages 9 et suivantes

16 Cf rapport de présentation – Cahier diagnostic – EIE pages 28 et suivantes

17 Cf rapport de présentation – Cahier justifications page 14

En outre, 20 bâtiments agricoles sont identifiés comme pouvant changer de destination. La MRAe note qu'aucune précision n'est apportée quant aux destinations envisagées pour ces bâtiments, et sur leur impact potentiel sur le dimensionnement des besoins en logements et du foncier correspondants.

Le RP¹⁸ indique qu'entre 2012 et 2021, 15 ha ont été prélevés sur les espaces naturels et agricoles (ENAF) du territoire communal et uniquement à vocation d'habitat.

La MRAe relève néanmoins qu'il ressort des données publiques disponibles¹⁹ que l'artificialisation de la commune sur la période 2011-2021 a concerné environ 12,4 ha dont 11,7 pour l'habitat et 0,7 pour les infrastructures.

La MRAe considère que le projet de révision du PLU doit démontrer clairement comment il s'inscrit dans une trajectoire de division par deux de la consommation d'ENAF en comparant la période 2011 et 2021 et les dix années suivantes, et en prenant en compte l'ensemble des projets rendus possibles par le projet de PLU, ou à défaut de revoir le projet.

La MRAe recommande de :

- clarifier les données et les calculs relatifs à la consommation d'espace passée et future ;
- mieux justifier comment le projet compte s'inscrire dans la trajectoire du « Zéro artificialisation nette » (ZAN) pour répondre aux objectifs fixés par le SRADDET d'Occitanie et ceux de la loi « Climat et Résilience », ou à défaut de revoir le projet.

5.2 Préservation de la ressource en eau dans un contexte de changement climatique

D'après le RP²⁰, en 2020, 12 600 m³ d'eau destinés à l'irrigation ont été prélevés dans les nappes phréatiques de la commune de Saint-Lieux-lès-Lavaur, au niveau de l'ouvrage « En barde ». L'alimentation en eau potable du territoire, provient du barrage des Cammazes, soutenu par la retenue de la Galaube. Il est précisé que d'après le Rapport sur le Prix et la Qualité des Services (RPQS) de 2021, à l'échelle de la totalité des communes du syndicat, le volume annuel vendu total correspond à 2 310 859 m³.

Selon le RP du PLU, le rendement des réseaux d'eau est évalué par le PLU à 84,1 % en 2021, ce qui correspond globalement aux données publiques disponibles, affichant un rendement de 89,1 % en 2022.

Par ailleurs, il est indiqué²¹ dans le RP que le PLU « prend en charge la gestion de l'eau potable en conditionnant le développement urbain en accord avec les ressources en eau disponibles ». Or, la MRAe constate que cette volonté n'est pas traduite dans les pièces opposables du PLU (règlement écrit et OAP).

La MRAe considère qu'en l'état, le dossier est incomplet et ne permet pas de démontrer la suffisance de la ressource pour répondre aux besoins en eau consécutifs à un accroissement de la population. Il est nécessaire d'apporter les éclaircissements et les précisions utiles à l'appréciation de l'adéquation entre le volume d'eau disponible et celui requis pour desservir la population, tenant compte des autres collectivités puisant dans la ressource, et des effets du changement climatique.

La MRAe recommande de vérifier si le développement démographique envisagé par la commune est soutenable en matière de besoins en eau potable, par une évaluation précise de la disponibilité de la ressource en eau qui prenne en compte les perspectives de développement des autres collectivités approvisionnées ainsi que l'impact du changement climatique, et de proposer des mesures en conséquence.

18 Cf rapport de présentation – Cahier diagnostic – EIE page 26

19 <https://cartagene.cerema.fr/portal/apps/dashboards/81285f91fb774d3586b4b5dc2a9f5e6b>

20 Cf rapport de présentation – Cahier diagnostic – EIE pages 46 et suivantes

21 Cf rapport de présentation – cahier évaluation environnementale page 25