



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur 2^{ème} révision du PLU de MEAUZAC (82)

N°Saisine : 2024-014043

N°MRAe : 2025AO14

Avis émis le 17 février 2025

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 18 novembre 2024, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Meauzac (82) pour avis sur le projet de révision de son 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 en collégialité électronique en date du 17 février 2025 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Christophe Conan, Bertrand Schatz, Jean-Michel Salles, Annie Viu et Éric Tanays.

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 12 décembre 2024 et a répondu le 13 janvier 2025.

Le préfet de département a également été consulté.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit 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 Meauzac se situe à environ 15 km au nord-ouest de Montauban. Elle compte 1 424 habitants d'après le dernier recensement INSEE datant de 2021.

La commune a arrêté pour la seconde fois son projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) sans modification notable de la qualité de l'évaluation environnementale ou du projet de révision, par rapport à la première version déposée en 2021.

Comme pour le premier projet de révision, le rapport de présentation est jugé incomplet puisqu'il ne justifie pas les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, d'autant moins que les zones de développement autorisées par le projet de PLU sont quasiment les mêmes qu'en 2021. La MRAe recommande d'expliquer les raisons qui fondent les choix de localisation opérés pour les principaux secteurs ouverts à l'urbanisation du PLU au regard des solutions de substitution raisonnables analysées sur la base d'une analyse multi-critères (biodiversité, déplacement, paysage, ...).

Les objectifs de diminution par deux de la consommation des espaces naturels, agricole et forestier (ENAF) au regard de la décennie précédente ne sont pas suivis. Pour garantir le respect de la trajectoire énoncée par la loi climat et résilience, la MRAe recommande de proposer une analyse quantitative de la consommation d'ENAF pour la décennie passée et à venir à une échelle territoriale plus large que l'échelon communal notamment au regard du projet d'intégration de la commune dans le SCoT du Grand Montauban) et d'en tenir compte dans le cadre des objectifs de consommation d'espace à l'échelle du PLU.

L'analyse des milieux naturels demeure trop générale et générique pour mesurer les incidences du projet de PLU. La MRAe recommande la réalisation d'un diagnostic écologique de terrain sur l'ensemble des secteurs pour lesquelles l'artificialisation est autorisée.

La MRAe recommande d'évaluer les choix d'urbanisation du PLU au regard des enjeux de transition énergétique, notamment en veillant à la cohérence entre urbanisme et mobilité, avec une urbanisation recentrée en priorité sur les bourgs, au plus près des services, afin de limiter les déplacements, sur les secteurs favorables au développement du covoiturage et des mobilités actives ou en lien avec un projet de développement d'une offre de transport en commun pertinente.

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

Le projet de révision du PLU de Meauzac 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 doit être joint au dossier d'enquête publique et est 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 sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

La commune de Meauzac compte 1 424 habitants d'après le dernier recensement INSEE datant de 2021. Par sa position proche de Montauban (15 kilomètres) et de Castelsarrasin (13 km), elle connaît un essor démographique lié au développement économique de ces deux agglomérations.

Toutefois, après un pic de croissance entre 2008 et 2013 (4,8 %/an), le taux de croissance démographique annuel moyen est redescendu à 0,9 % entre 2015 et 2021 (source INSEE) malgré de vastes zones constructibles dans le PLU en vigueur.

La commune de Meauzac est membre de la communauté de communes Coteaux et Plaines du Pays Lafrançaisain qui rassemble 11 206 habitants pour 11 communes. La commune fait partie du SCoT de l'agglomération de Montauban.

Le patrimoine naturel de la commune compte un site Natura 2000, « *Vallées du Tarn, de l'Aveyron du Viaur, de Agout et du Gijou* » et une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) « *Basse Vallée du Tarn* ». Plusieurs corridors de la trame bleue traversent le territoire communal.

La commune est concernée par le PPRi du bassin du Tarn approuvé par arrêté préfectoral du 22 décembre 1999, modifié le 27 août 2014. La totalité de la zone inondable est classée en zone A et N.

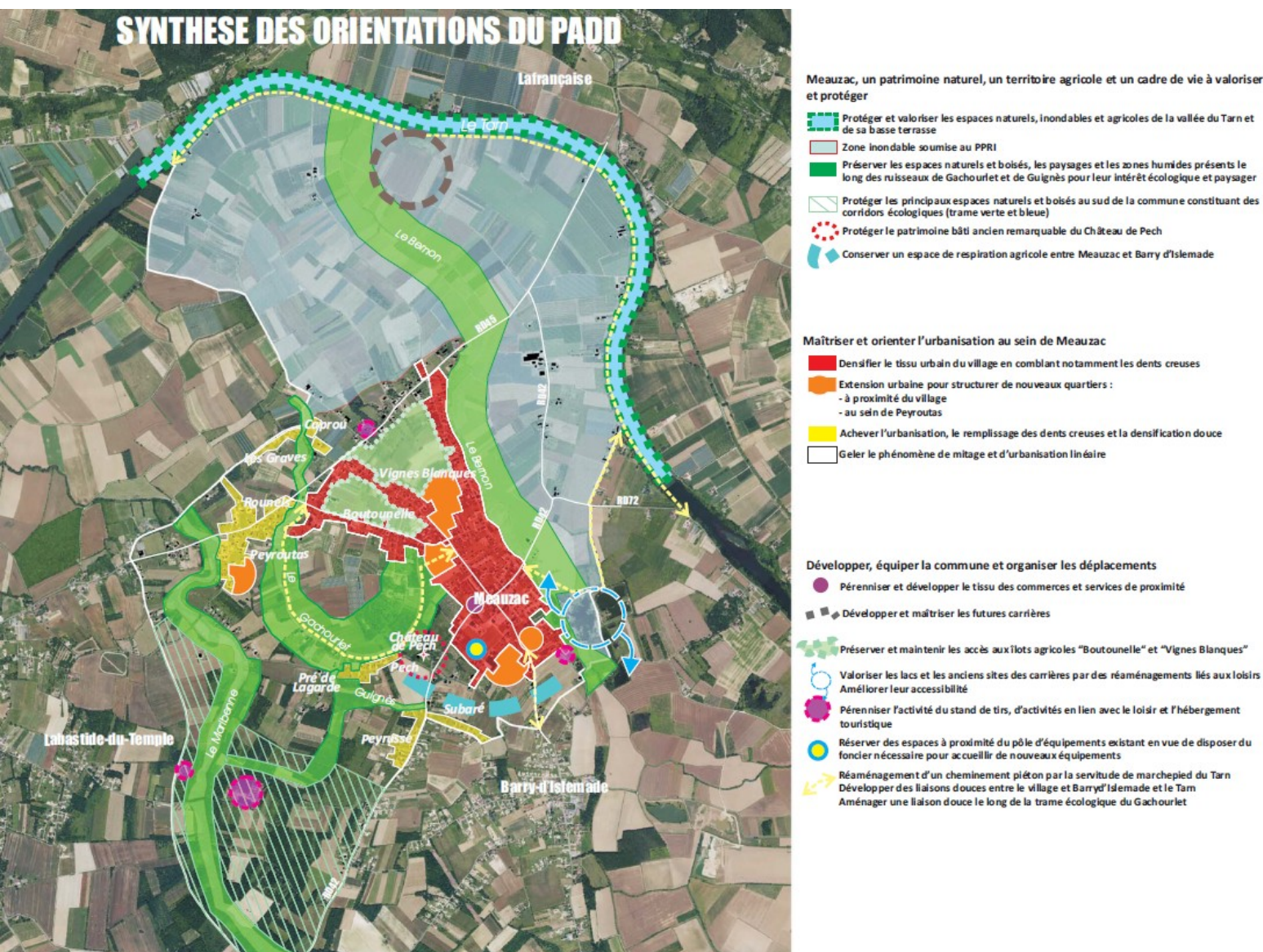
Le projet retenu, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), s'articule autour de trois axes principaux :

- Meauzac, un patrimoine naturel, un territoire agricole et un cadre de vie à valoriser et protéger ;
- accompagner et maîtriser l'essor démographique communal par de nouveaux projets urbains et une offre de logements diversifiée ;
- développer, équiper Meauzac et organiser les déplacements.

Il s'agit du second projet arrêté par la collectivité. Le précédent projet a fait l'objet d'un avis de la MRAe³ le 02 novembre 2021 et reçu un avis défavorable de l'État.

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

3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021ao58.pdf>



Synthèse du PADD (source : PADD)

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la réduction de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre ainsi que le développement des énergies renouvelables.

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

Le nouveau projet de révision du PLU de Meauzac a fait l'objet d'une mise à jour de l'ensemble des données démographiques. Une analyse plus étoffée est menée sur le foncier disponible en densification. L'analyse des

milieux naturels, bien que légèrement plus précise, demeure encore trop générale pour mesurer les incidences du PLU. Une carte de hiérarchisation des enjeux à l'échelle communale a toutefois été ajoutée.

Comme pour le premier projet de révision, le rapport de présentation est jugé incomplet puisqu'il ne justifie pas les choix opérés au regard de solutions de substitution raisonnables. À ce titre, la localisation des projets permis par la révision du PLU doit être examinée à l'échelle territoriale pertinente, notamment au regard du projet d'intégration de la commune dans le SCoT du Grand Montauban), sur la base d'une analyse multi-critères (biodiversité, déplacement, paysage...).

L'expertise naturaliste manque de rigueur dans l'application du principe de proportionnalité en matière de caractérisation des enjeux prévu par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. En effet, plusieurs zones de projet jugées à enjeux modérés (résumé non technique, p.18, 20, 21, 22) sur le plan naturaliste n'ont pas fait l'objet des prospections nécessaires pour préciser les impacts et définir des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation.

La MRAe recommande, ainsi que le prévoit la réglementation, de préciser, sur la base d'une analyse multi-critères, les raisons qui justifient les choix opérés au regard de solutions alternatives raisonnables en matière d'ouverture à l'urbanisation.

Elle recommande d'évaluer les incidences sur l'ensemble des secteurs présentant des enjeux écologiques qualifiés de modérés à partir d'un état initial naturaliste complété par des inventaires ciblés. Il convient de restituer clairement la démarche menée sur la base notamment de cartes figurant les enjeux identifiés, les mesures d'évitement et de réduction prises ainsi que les impacts résiduels et les mesures de compensation associées.

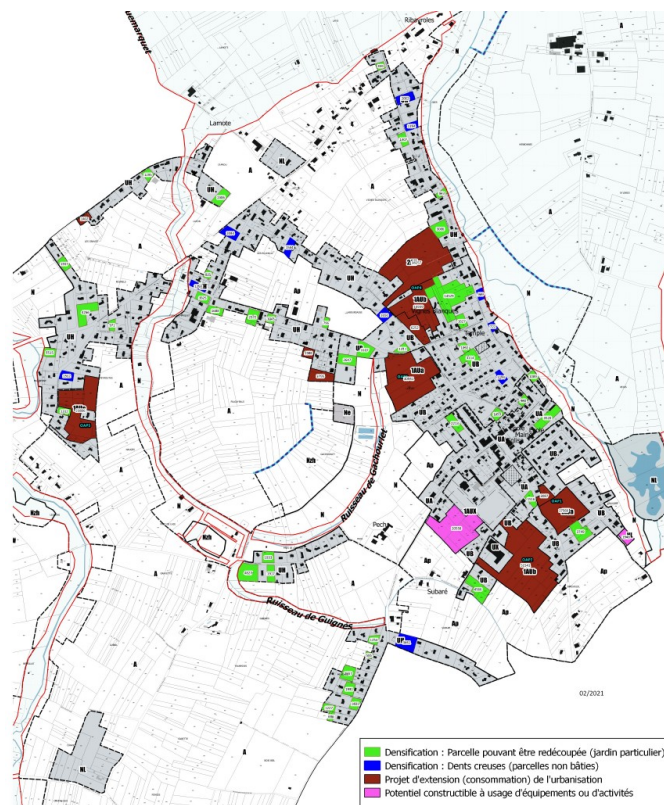
5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espace

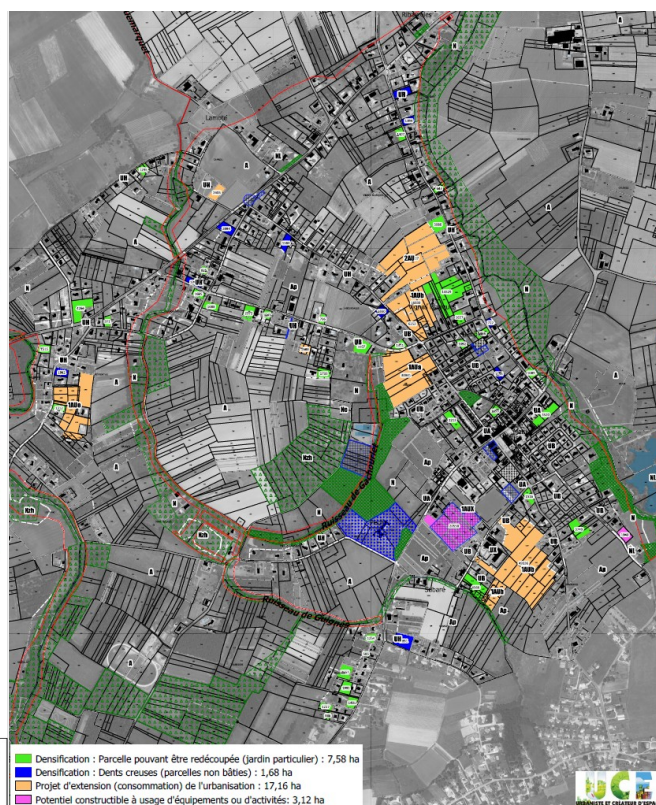
Le premier projet de révision du PLU de Meauzac, pour lequel la MRAe a été saisi pour avis en 2021, prévoit l'accueil d'environ 555 habitants supplémentaires entre 2016 et 2030, soit une évolution annuelle moyenne de 2,5 % pour atteindre 1900 habitants à l'horizon 2030.

Le présent projet de révision prévoit l'accueil d'environ 425 habitants supplémentaires entre 2020 et 2035 soit une évolution annuelle moyenne de 1,8 %, pour atteindre 1 800 habitants à l'horizon 2035. 210 logements sont envisagés dont 184 logements nécessitent une consommation foncière en extension urbaine.

Malgré cette baisse affichée des besoins, le potentiel foncier mobilisable des deux projets présentés (cartes p. 205 du rapport de présentation de 2021 et p.220 du rapport de présentation de 2024) est pratiquement le même.



Potentiel foncier - premier arrêt



Potentiel foncier - deuxième arrêt

Le rapport de présentation indique qu'entre 2011 et 2021, le rythme de consommation d'espace est en moyenne de 1,1 ha / an (p.41).

Le PLU projette d'urbaniser 25,32 nouveaux hectares en 15 ans, soit 1,7 ha/an sur la période 2020-2035 :

- 22,20 hectares des espaces pour accueillir des logements (et des activités compatibles) et des équipements ;
- 3,12 hectares sont destinés à accueillir des activités économiques et des équipements.

Il convient, par ailleurs, de préciser la consommation d'espace estimée sur la période 2020-2035 liée aux emplacements réservés et aux quatre zones NL.

Le rapport de présentation précise que « *la commune de Meauzac projette de réduire sa consommation foncière en consommant en extension urbaine environ 21 ha* » (p.145 du rapport de présentation).

L'urbanisation en dents creuses et par division parcellaire représentant aussi de la consommation d'ENAF, la consommation minimale du projet (hors emplacements réservés et zones NL) est bien de 25 hectares. Bien que proposant une réduction des surfaces consommées par logement, le PLU projette une augmentation de la consommation foncière annuelle supérieure à 50 %..L'objectif de consommation planifiée doit proposer une réduction sensible afin de tendre vers un objectif de « *zéro artificialisation nette* » à l'horizon 2050. Aussi, le projet de PLU présenté ne respecte pas l'objectif de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain (L. 151-4 du code de l'urbanisme) .

L'objectif de maîtrise de la consommation d'espace constitue pourtant la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux, conformément aux orientations nationales et régionales (stratégie de la région Occitanie en matière de gestion économe de l'espace du 29 juillet 2020 et du SRADDET...).

Au demeurant, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 22 août 2021, revient sur l'urgence à accomplir des progrès conséquents en la matière et prévoit, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols, que le rythme de

l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la date de promulgation de la loi ne dépasse pas la moitié de la consommation d'espace observée sur les dix années précédant cette date.

Le rapport indique à plusieurs reprises une augmentation du nombre de logements par hectare (7 logements par hectare lors de la décennie précédente et un objectif moyen de 10 logements par hectare dans le PLU présenté). La MRAe ne relève aucune différence avec la révision proposée en 2021 sur ce point. Les objectifs en matière de densité fixés dans les OAP sont identiques. Excepté l'OAP « *centre* », toutes les OAP prévoient des densités de l'ordre de 10 logements par hectare en lots libres.

La MRAe recommande de relever les objectifs de densité dans les OAP afin de réduire la consommation d'espace planifiée. La MRAe recommande de réinterroger le scénario de développement ainsi que les objectifs de densité afin de proposer une trajectoire crédible de réduction de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier qui s'articule pleinement avec les documents d'urbanisme supra qui s'imposent (SCoT, SRADDET).

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'une approche menée 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.

La MRAe rappelle que 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. Celui-ci, dans sa version actuellement soumise à l'examen de l'autorité environnementale de l'IGEDD, prévoit pour le territoire du SCoT du Grand Montauban un objectif de 57,2 % de réduction de la consommation d'ENAF. La trajectoire permettant de respecter cet objectif n'a pas vocation à s'appliquer par commune mais à une échelle supra communale. À ce titre, la MRAe attire l'attention sur le risque de succession de PLU arrêtés sur des territoires proches qui présentent une consommation ne s'inscrivant pas dans les trajectoires de réduction de la consommation d'espace (dans ses avis du 05 octobre 2023 portant sur la révision du PLU de Barry d'Islemade et du 29 juin 2023 portant sur le PLUi-H Terres des confluences, la MRAe souligne l'importance de la consommation foncière envisagée sur les territoires voisins). La réflexion à l'échelle du SCoT est indispensable pour travailler collectivement à la manière de s'inscrire dans les trajectoires prévues par la loi.

Pour la bonne information du public, il est attendu une présentation des analyses quantitatives passées et futures sur une échelle plus large que la seule commune, afin d'analyser les effets cumulés des différents projets sur la consommation d'ENAF.

Pour garantir le respect de la trajectoire de sobriété foncière énoncé par la loi climat et résilience, la MRAe recommande de proposer une analyse quantitative de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier pour les décennies passée et 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.

5.2 Biodiversité

L'analyse des milieux naturels, bien que légèrement plus précise que dans le dossier présenté en 2021, demeure encore trop générale pour mesurer les incidences du PLU. L'état initial de l'environnement, sans inventaires naturalistes ni de focus du point de vue de l'environnement (biodiversité ou continuités écologiques, paysages, ...) sur les secteurs à aménager ou urbaniser (zone AU, emplacement réservé, ...), se limite à une analyse cartographique et globale qui ne permet pas de constituer un référentiel précis pour la construction du projet et le suivi environnemental. Il est attendu, dans le volet biodiversité du rapport de présentation, un diagnostic écologique sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, comportant une présentation des habitats naturels et de leurs fonctionnalités. Ceci revient à exposer leurs caractéristiques principales, leurs fonctions, les espèces de faune et de flore qu'ils accueillent ou sont susceptibles d'accueillir et leurs facteurs de vulnérabilité (ce qui est susceptible de leur porter atteinte).

Au regard du réseau hydrographique, des zones humides identifiées et de l'importante surface de zone humide potentielle sur le territoire communal, il est attendu qu'une étude de caractérisation de zones humides (critère pédologique et floristique) soit réalisée sur les secteurs de développement afin de confirmer l'absence de zone humide. En cas de présence de zones humides, la MRAe recommande que l'évitement soit recherché en priorité.

La MRAe recommande la réalisation d'un diagnostic écologique de terrain (donc doté d'inventaires naturalistes complets) sur l'ensemble des secteurs à artificialiser, et la déclinaison de la démarche éviter, réduire, compenser suite à cet état initial.

5.3 Transition énergétique

Le hameau de Peyroutas, situé à 2 km du centre bourg, s'insère au sein d'un espace mité par les constructions. Sans justification, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) associée à ce hameau prévoit une opération d'ensemble mixte qui comprend de nouveaux logements (avec une densité de 8 logements à l'hectare), des activités commerciales et de services et des équipements d'intérêt collectif et de services publics.

Ce secteur est éloigné des équipements publics, des commerces et des services du centre-bourg, il est dépourvu d'aménagement piéton et cyclable. Au vu, de la densité et de la morphologie urbaine éclatée, la desserte par une ligne de transport en commun, compétitive par rapport à la voiture en usage individuel, reste peu probable ; le développement des mobilités actives (pistes cyclables notamment) doit également être anticipé. Par ailleurs, la localisation du hameau éloigne les futurs habitants de la gare de la Ville-Dieu-du-Temple.

Au vu du contexte et compte tenu de la « *dépendance quasi-absolue de l'automobile pour les déplacements* » (p. 61, du rapport de présentation) sur le territoire communal, dans une logique de réduction des déplacements motorisés, de dynamique et de compacité urbaine du centre-bourg, la pertinence du maintien de l'urbanisation du hameau de Peyroutas n'est pas démontrée.

La MRAe recommande d'évaluer les choix d'urbanisation contenus dans le PLU au regard des enjeux de transition énergétique notamment par la traduction dans le PLU du principe de cohérence entre urbanisme et mobilité : une urbanisation recentrée en priorité sur les bourgs, au plus près des services, afin de limiter les déplacements, sur les secteurs favorables au développement du covoiturage et des modes actifs de déplacements, ou en lien avec un projet de développement d'une offre de transport en commun pertinente.

En ce sens, la MRAe recommande notamment de stopper l'extension urbaine du hameau de Peyroutas, afin de réduire les besoins de déplacement motorisé.

Concernant le développement des énergies renouvelables, le projet de PLU identifie une zone Ne (0,5 ha) sur un ancien site de carrière pour l'implantation de panneaux solaires photovoltaïques. Néanmoins, le règlement du projet de PLU permet également leur implantation en zone A et N, et donc sur des zones susceptibles de présenter des enjeux environnementaux importants.

La MRAe recommande de limiter l'implantation des panneaux photovoltaïques sur les bâtis et sur des zones identifiées en raison de leur faible enjeu environnemental.