



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Monestiés (81)

N°Saisine : 2025-014335

N°MRAe : 2025AO36

Avis émis le 28 avril 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 24 janvier 2025, l'autorité environnementale est saisie par le maire pour avis sur le projet d'élaboration du PLU de la commune de Monestiés (Tarn).

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 28 avril 2025 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Christophe Conan, Jean-Michel Salles, Annie Viu, Philippe Chamaret, Stéphane Pelat, 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 février et a répondu le 6 mars 2025.

Le préfet de département a également été consulté le 12 février.

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 Monestiés, commune rurale du nord du Tarn, élabore un plan local d'urbanisme (PLU) en remplacement de sa carte communale.

Le rapport de présentation, particulièrement touffu, doté d'annexes, comporte un grand nombre d'informations liées aux autres communes avec lesquelles le travail d'élaboration du PLU a été mutualisé, sans toujours comporter les informations propres à la commune de Monestiés, suffisantes pour justifier la bonne prise en compte de l'environnement.

La commune prévoit de tripler la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à celle des dix ans passés, en se fondant sur un scénario démographique qu'elle ne justifie pas. La recherche d'un projet économe en espace reste à mener. La contribution de la commune aux ambitions portées par le territoire intercommunal en matière de climat et de transition énergétique reste aussi à analyser et à décliner dans le PLU, dans le contexte d'un bilan à mi-parcours du plan climat-air-énergie-territorial publié par l'intercommunalité, qui note un contexte de forte augmentation des émissions de GES, hors agriculture, et des consommations énergétiques.

Au regard de ces éléments, la MRAe considère que la collectivité n'a pas démontré que le projet de développement proposé est celui de moindre impact sur l'environnement.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme de Monestiés 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 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 territoire et du projet

Monestiés est une commune rurale de 1 385 habitants (INSEE 2022), composée de plusieurs hameaux répartis sur 27 km². Située au nord du département du Tarn, elle appartient au bassin de vie de Carmaux, commune dont elle est limitrophe.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Carmausin, Ségala, Causse et Cordais, approuvé le 04 mars 2019, classe la commune comme un des pôles relais de l'espace péri-urbain de Carmaux (figure 1). L'avis rendu par la MRAe le 12 juillet 2018 sur ce dossier relève que les possibilités significatives données aux nombreux pôles de développement dans l'espace péri-urbain, avec des perspectives de développement qui ne sont pas justifiées, dans des secteurs qui ne sont pas desservis par les transports en commun, va à l'encontre de l'objectif de recentrage sur la ville-centre de Carmaux, affiché par ailleurs, et comporte des incidences potentielles négatives sur les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre³.



La commune de Monestiés fait aussi partie de la communauté de communes Carmausin Ségala, qui a adopté son plan climat air énergie territorial (PCAET) le 04 février 2020, après un avis rendu par la MRAe le 18 juillet 2019⁴.

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

3 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao54.pdf

Les milieux naturels, peu concernés par les périmètres d'inventaire écologique⁵, sont maillés de haies, bosquets, massifs boisés, ripisylves, zones humides et réseau hydrographique, supports de biodiversité et porteurs de qualité des paysages.

Le projet retenu par la commune, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), s'articule autour de quatre axes (figure 2) :

- poursuivre et maîtriser le développement de la commune ;
- accompagner l'accueil de nouvelles populations par le renforcement, la mise à niveau ou la création d'équipements et de services ;
- soutenir l'activité économique de la commune, notamment en développant le tourisme ;
- protéger et valoriser les paysages agricoles et naturels.

Le projet de PLU prévoit pour les 10 ans à venir d'accueillir environ 61 nouveaux habitants, nécessitant 45 logements, et d'ouvrir 4,3 ha à l'urbanisation.

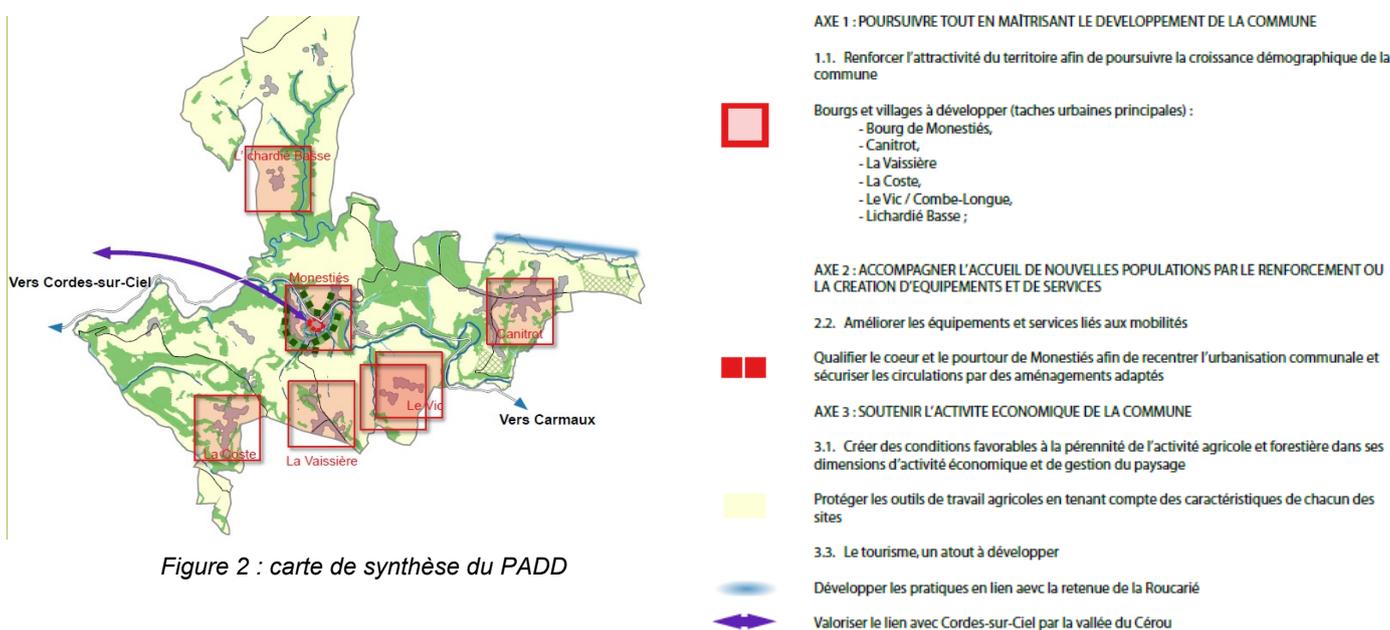


Figure 2 : carte de synthèse du PADD

AXE 4 : PROTÉGER ET VALORISER LES PAYSAGES AGRICOLES ET NATURELS

4.1. Identifier et protéger la trame verte et bleue du territoire

- Préserver les enjeux majeurs constitués des corridors alluviaux principaux du Cérou et du Cérêt
- Affirmer les respirations paysagères du territoire
- Protéger les linéaires des cours d'eau
- Favoriser la préservation et/ou la restauration des ripisylves, talus végétalisés et boisements situés le long des cours d'eau
- Protéger les milieux humides

4.3. Valoriser les Paysages et le patrimoine du Ségala Carmausin et du Plateau du Cordais

- Préserver l'écrin boisé autour du bourg de Monestiés

4 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-plans-et-programmes-de-la-mrae-a527.html#H_JUILLET-2019

5 Une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I « Bois de Saint-Hippolyte » est présente au sud du territoire.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la maîtrise de la consommation d'espace ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux naturels et des paysages;
- la contribution aux objectifs climatiques et énergétiques du territoire.

4 Qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

La MRAe rappelle l'obligation, pour la collectivité, de justifier les choix opérés dans le PLU, y compris les choix stratégiques de développement au regard des solutions de substitution raisonnables (art. R.151-3 – 4° du code de l'urbanisme). Au stade de la planification, cette étape est primordiale car elle permet de privilégier l'évitement dans la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) utilisée pour les choix d'aménagement. Le projet de développement, supérieur aux tendances récentes sur le plan démographique, multipliant par trois la consommation foncière planifiée au regard de celle des dix ans passés, doit être justifié au regard de solutions alternatives.

La MRAe recommande de justifier les choix stratégiques de développement (démographie, consommation d'espace...) au regard de solutions alternatives raisonnables tenant compte des enjeux environnementaux.

Beaucoup d'informations concernent les six communes pour lesquelles l'élaboration du PLU a été mutualisé⁶ sans pour autant être contiguës et sans qu'elles présentent nécessairement des caractéristiques comparables. Ce choix, qui conduit par exemple à décrire les listes d'espèces de faune remarquables ou protégées sur les six communes, augmente considérablement le volume du rapport de présentation, sans fournir les informations attendues sur le territoire communal. La trame verte et bleue présentée à l'échelle des six communes (p.214) est illisible et inexploitable pour guider les projets de développement. L'annexe 2.2.1 et la liste d'espèces de faune identifiées sur le territoire communal, la localisation du site Natura 2000 et des ZNIEFF n'aident pas davantage à qualifier les enjeux. L'échelle trop importante des cartographies ne permet pas d'identifier les enjeux pertinents sur les secteurs de développement de l'urbanisation, sur les cavités par exemple (rapport de présentation p.239). Sur de nombreux thèmes environnementaux, se succèdent des juxtapositions d'informations peu localisées et inutilisées dans la construction du projet. D'importants problèmes méthodologiques nuisent à la démarche d'évaluation environnementale, faute d'analyse attendue au niveau du document d'urbanisme (cf infra).

La MRAe recommande de reprendre le rapport de présentation pour le rendre à la fois plus synthétique et plus lisible, notamment pour le public. Elle recommande de sélectionner les éléments utiles à la compréhension de la construction du projet au regard des enjeux propres à la commune de Monestiés, sur des cartographies récapitulatives et claires, à une échelle pertinente selon les thématiques. Elle recommande de démontrer sur ces bases, la bonne prise en compte des mesures retenues au niveau du PLU pour préserver l'environnement.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles

La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) passée est estimée selon des chiffres disparates par le rapport de présentation (p.303) :

- 4 ha entre 2011 et 2021 (10 ans précédant la loi « *Climat et Résilience*»), ce qui correspond à l'estimation fournie par le portail national de l'artificialisation, corrigée sur la base de données locales ;

6 Taïx, Valderiès, Saint-Gemme, Monestiés, Pampelonne, et Tanus.

- 1,3 ha entre 2013 et 2023 (10 ans précédant l'arrêt du projet de PLU).

Le rapport de présentation mentionne aussi (p.307) 2,18 ha consommés au cours des dix dernières années pour l'habitat, ce qui est encore différent des données précédentes.

L'urbanisation s'est réalisée essentiellement par la construction de maisons individuelles, au détriment de terres agricoles.

Le projet de développement démographique

Le rapport de présentation explique l'attractivité de la commune par la proximité de Carmaux, le caractère patrimonial du bourg et sa proximité avec le village de Cordes-sur-Ciel, la proximité de la RN88 desservant notamment Carmaux, puis Albi et Rodez, et un foncier plus accessible que sur les pôles urbains. La volonté de la commune d'augmentation démographique moyenne annuelle de 0,31 % permettra au territoire d'atteindre 1 429 habitants en 2034. Cet objectif est inférieur aux prévisions du SCoT (+ 0,80 % par an), mais dépasse les tendances démographiques récentes : selon l'INSEE, la population a gagné 14 habitants entre 2016 et 2022, soit une augmentation moyenne de 0,17 % par an. Le scénario de développement qui justifie ensuite le besoin foncier, ne se fonde donc pas sur un prolongement de la tendance, comme indiqué au PADD, ni une analyse du besoin, mais sur une volonté d'atteindre un seuil de population.

45 logements, dont 43 logements neufs, sont jugés nécessaires aux 61 habitants supplémentaires attendus et aux besoins des habitants actuels (dessalement des ménages). L'objectif de réutiliser seulement deux logements existants pour répondre à la demande apparaît d'ambition modeste au regard du parc bâti dans son ensemble.

Dans le parc bâti déjà identifié comme étant du logement, la vacance représente 8,2 % selon le diagnostic, en augmentation (3,5 % de logements vacants en 2008). Le document relève aussi le phénomène de baisse du nombre des résidences secondaires, qui libère des logements. Il explique que la vacance de logements concerne, à Monestiés, surtout les maisons dans le centre médiéval qui comportent de nombreux freins à leur remise sur le marché (« *maisons sans jardin, trop grandes, parfois biscornues...* »). Le parc bâti qui n'est pas du logement mais peut être transformé, dans l'enveloppe urbaine ou dans les écarts, n'est pas identifié. Aucune carte ne montre l'étude du potentiel de dents creuses dans la trame urbaine, estimé à 3,72 ha. Le potentiel de division des terrains déjà bâtis est nul selon le diagnostic. Aussi, le dossier manque d'éléments d'analyse concrets éclairant l'hypothèse d'un développement dans l'enveloppe urbaine existante et la réutilisation du bâti.

Le projet de consommation foncière est de 4,3 ha dont 65 % en extension des enveloppes bâties, soit plus de trois fois la consommation constatée dans les dix ans passés.

Le rapport de présentation indique que la carte communale actuelle est très permissive, le projet de PLU constituant un effort de limitation de la consommation d'espace. Si la MRAe reconnaît cet effort, Elle attends une modération de la consommation planifiée au regard de celle effectivement constatée, et non une augmentation dans des proportions qui n'apparaissent pas justifiées.

La MRAe recommande de renforcer les ambitions de la collectivité sur la résorption de la vacance de l'ensemble du bâti susceptible d'être transformé en logements pour mieux maîtriser l'ampleur de la consommation foncière planifiée.

5.2 Préservation des milieux naturels et paysagers

La commune de Monestiés n'est pas concernée par des zonages attestant d'un fort intérêt naturaliste de parties du territoire, y compris dans son voisinage immédiat, à l'exception de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « *Bois de Saint-Hyppolyte* », au sud-ouest du village, en dehors des secteurs de développement. Les milieux naturels dits « *ordinaires* », milieux aquatiques et humides, prairies, boisements et haies, jouent néanmoins un rôle essentiel notamment pour le maintien des écosystèmes. Ils sont susceptibles d'abriter des espèces protégées ou de grand intérêt et jouent un rôle dans le maintien de la biodiversité plus ordinaire.

L'état initial de l'environnement, éclaté entre le rapport de présentation et ses annexes, est d'une appréhension difficile. L'annexe 2.2.1 relative aux milieux naturels ne permet pas d'identifier les fonctionnalités écologiques et

enjeux propres aux secteurs qui vont être impactés par la mise en œuvre du PLU, ni d'identifier clairement ces secteurs. Les choix de protection de tel ou tel type de milieu (une partie des haies par exemple) ne ressort pas de ce document.

L'analyse des incidences, qui conclut à des enjeux faibles à moyens sans l'avoir démontré, et la déclinaison de la séquence ERC souffrent des lacunes de l'état initial. Dans le hameau de Monestiés par exemple (parcelle M2 dans le tableau en figure 3 ci-dessous), le rapport identifie d'abord la prairie mésophile en enjeu faible, moyen à fort pour les habitats naturels, micro-habitats et espèces ; une fois intervenues les mesures de préservation des haies et d'identification des bâtis anciens, les incidences résiduelles sont qualifiées de moyennes.

Sans analyse minimale des fonctionnalités écologiques de ces milieux, sans prise en compte de la complexité du vivant et du contexte d'effondrement de la biodiversité ordinaire, il est difficile de partager le niveau d'enjeu *a priori*, de faible à fort. De plus, la MRAe observe que la mesure de préservation mise en avant pour diminuer le niveau d'enjeu relatif à l'identification des haies susceptibles d'abriter des espèces protégées, consistant à les protéger au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, est associée à un règlement permettant leur arrachage et replantation (art. 4.1 du règlement). Il n'est pas expliqué non plus comment l'identification du bâti ancien telle qu'organisée dans le règlement (article 4) permettra de réduire le niveau d'incidences sur les enjeux de biodiversité identifiés.

Parcelle	Enjeu habitats	Enjeu micro-habitats	Enjeu espèces	Enjeu max	Commentaires	Mesures ER	Impact après ER
M2	Faible à moyen	Moyen à fort	Moyen à fort	Fort	<p><u>Prairie mésophile avec petite portion sèche sur le haut et bosquet</u></p> <p><u>Flora</u> : Prairie : gaillet, centaurée, carotte sauvage, crépis, graminées, liseron, picris, dactyle aggloméré, sauge des prés, chlore perfolié, panicaut champêtre, plantain lancéolé, vergerette du Canada, ail faux poireau, vesce, séneçon de Jacob, cirse des champs, lotier corniculé, pimprenelle, pétrorrhagie prolifère... / Bosquet : prunier, rosier des chiens, troène, prunellier, cornouiller, ronces, frêne, chêne pédonculé</p> <p><u>Faune</u> : oiseaux (Hirondelle rustique [enjeu modéré], roitelet triple bandeau, pipit farlouse, pigeon ramier, mésange charbonnière, pie bavarde), mammifères (chevreuil, lapin de garenne [enjeu faible à modéré]), papillons (fadet commun, myrtil, silène), orthoptères (dont criquet marginé, phanéroptère liliacé, criquet pansu, dectique à front blanc, aiolope automnale). Nombreux passages de faune dans les haies. Présence de reptiles probable puisque avérée côté ER1. Présence chiroptères probable.</p> <p><u>Micro-habitats</u> : Réseau dense de haies champêtres (type 2) : figuier, prunellier, chêne pédonculé, prunier, troène, aubépine, rosier des chiens, noisetier, ronces, poirier, viome lantane, cerisier, érable champêtre, cornouiller, sureau noir / Petit bâti en pierres délabré / Grange en pierres avec accès oiseaux en façade</p>	<p>Identification des haies de catégorie 2 au titre du L151-23 du CU.</p> <p>Identification des bâtis anciens.</p> <p>Remarque : vastes espaces non urbanisés en continuité au nord permettant aux espèces de se disperser. Cette parcelle fait partie de la sous-trame agropastorale de la TVB, mais un corridor sera préservé via la parcelle située au nord de M2 et par le retrait de M1 des parcelles ouvertes à l'urbanisation.</p>	Moyen

Figure 3 : tableau d'analyse des incidences par secteur – annexe 2.2.1 au rapport de présentation

Les enjeux autres que naturalistes ne sont pas évoqués dans cette annexe, censée récapituler les « enjeux environnementaux » à l'échelle des secteurs de développement à Monestiés.

La déclinaison de la séquence ERC soulève d'importants problèmes de méthode. Au titre de l'évitement, le rapport de présentation présente la mesure d'identification des haies alors que leur arrachage est autorisé, comme évoqué ci-dessus. Les mesures de réduction des incidences montrent aussi une certaine confusion, le rapport de présentation citant des mesures de chantier (périodes de travaux, etc.) qui ne relèvent pas du PLU, ou encore renvoyant au porteur de projet le soin de vérifier l'absence de zone humide dans les secteurs à urbaniser (p.525 du rapport de présentation). Il appartient pourtant au PLU de garantir à son niveau, au moyen d'inventaires de terrain complets, l'absence d'incidences du projet sur les zones humides, et non de renvoyer la déclinaison de la séquence ERC au niveau de la mise en œuvre de l'opération d'aménagement.

La MRAe recommande de reprendre la présentation des enjeux environnementaux et les analyses sur les secteurs de développement de manière à être compréhensibles, y compris du grand public. Elle recommande de compléter les analyses sur les zones humides pour garantir l'absence d'incidences du PLU sur cet enjeu important et de rehausser le niveau d'enjeu de la nature dite ordinaire. Elle recommande de présenter de façon claire et localisée l'ensemble des enjeux pertinents par secteur et de décliner sur cette base la démarche éviter-réduire-compenser au niveau du PLU.

Concernant la traduction réglementaire de la trame verte et bleue (TVB), le projet de PLU prévoit un classement en zone N des ripisylves, des cours d'eau et d'une grande majorité de boisements. La préservation des haies au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme reste toutefois limitée, comme vu ci-dessus, et le règlement de la zone N trop permissif pour garantir la préservation des réservoirs et corridors écologiques. Par ailleurs, les

prescriptions surfaciques concernant les zones humides avérées sont à étendre aux nombreuses zones humides potentielles qui longent les cours d'eau.

Au regard de la qualité des corridors de la trame bleue, des nombreuses zones humides potentielles, des haies et alignements d'arbres présents sur le territoire communal, la MRAe recommande une traduction réglementaire renforcée de la trame verte et bleue (TVB) en intégrant une préservation plus forte de certains linéaires de haies et en garantissant une protection stricte des cours d'eau et de leurs ripisylves.

5.3 Climat et transition énergétique

La communauté de communes est dotée d'objectifs ambitieux dans le cadre du PCAET adopté, notamment celui de réduire les consommations énergétiques du territoire intercommunal jusqu'à les couvrir entièrement par la production d'énergie renouvelable, et de « *réduire de 75 % ses émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2050* ». Le bilan à mi-parcours, publié sur le site de l'intercommunalité, relève la forte augmentation des émissions de GES, hors agriculture, et des consommations énergétiques⁷, contrairement aux objectifs. L'aménagement du territoire est à analyser à l'aune de ces problématiques.

Le rapport de présentation comporte de longs développements généraux sur l'air, l'énergie, le climat (p.172 à 182), sans faire de lien avec le projet de PLU. L'état de la production d'énergie renouvelable, du stockage carbone, et de sites potentiellement propices au développement des énergies renouvelables sur la commune, ou de renforcer les obligations légales dans certains secteurs, n'y sont pas présentés. L'effet des modes d'urbanisation plus ou moins énergivores et des choix d'aménagement du territoire (accès à des modes de déplacement actifs, partagés ou en commun...) sur les consommations énergétiques et les émissions de GES n'est pas évalué ni décliné en mesures ERC.

La MRAe recommande, en cohérence avec les objectifs stratégiques du PCAET, d'analyser la manière dont le PLU peut favoriser le développement des énergies renouvelables de manière proportionnée, dans le respect des autres enjeux environnementaux, et de mettre en place les outils adaptés pour cela. Elle recommande d'analyser aussi la manière dont le PLU peut contribuer à diminuer les consommations énergétiques et émissions de GES.

7 https://www.carmausin-segala.fr/sites/carmausin-segala.fr/www.carmausin-segala.fr/files/fichiers-joints/3cs_-_plan_climat_air_energie_2020-2026_-_bilan_mi-parcours.pdf : ces fortes augmentations sont cependant constatées sur une période antérieure au PCAET à laquelle les données étaient disponibles, entre 2015 et 2020.