



**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 la commune de Bessières (31)

**N° Saisine : 009565/A PP
Date : 26 février 2026**

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 27/11/2025, l'autorité environnementale est saisie par le maire de la commune pour avis sur le projet de révision du PLU de la commune de Bessières (Haute-Garonne).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de dépôt sur le portail internet de l'autorité environnementale.

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 26 février 2026 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 25 août 2025) par les membres associés Philippe CHAMARET, Yves GOUISSET, Jean-Michel SALLES et Bertrand SCHATZ, les membres permanents Christophe CONAN, Stéphane PELAT, Éric TANAYS, Florent TARRISSE et la présidence par assurée 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 (ARS) Occitanie et la direction départementale des territoires (DDT) de la Haute-Garonne ont été consultées en date du 9 décembre 2025. La DDT a répondu en date du 07 janvier 2026.

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 portail internet de l'autorité environnementale¹

¹ <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

SYNTHÈSE

La commune de Bessières, située au nord-est de la Haute-Garonne, en limite du département du Tarn, dispose d'une bonne accessibilité aux grands pôles urbains notamment Toulouse via l'A68. La population communale (4 238 habitants en 2022), après avoir bénéficié d'une forte attractivité par le passé, connaît sur la période récente une croissance démographique plus modérée (0,76 % en moyenne annuelle entre 2016 et 2022 – INSEE). Le scénario de développement du PLU, déconnecté des tendances démographiques récentes constatées, traduit un besoin de constructions nouvelles et donc de pressions sur l'environnement qui, en l'état, reste à justifier. La consommation d'espace à vocation commerciale et d'activités doit être pleinement explicitée et justifiée, avec un état initial complet et une stratégie explicitement définie à l'échelle intercommunale.

L'état initial naturaliste ne permet pas de connaître les caractéristiques des zones susceptibles d'être impactées de manière notable par la mise en œuvre du plan ni leurs perspectives d'évolution. La déviation routière de la route départementale (RD 630), projet structurant du territoire, n'est pas reprise dans les analyses environnementales qui concernent le PLU. Ces insuffisances ne permettent pas d'évaluer les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, de définir les mesures nécessaires pour éviter, réduire et, s'il y a lieu, compenser (séquence ERC), ni d'instaurer un mécanisme opérationnel de suivi des effets du PLU.

La MRAe recommande de reprendre intégralement l'analyse des enjeux environnementaux (biodiversité, paysages, eau, risques naturels, santé, émissions de gaz à effet de serre...) sur tous les secteurs qui seront affectés par la mise en œuvre du PLU, sur la base d'un état initial complété sur l'ensemble des zones de projet.

La MRAe recommande de réviser la programmation de l'espace au fur et à mesure de l'effectivité des besoins afin d'éviter le mitage

Elle recommande de restituer le pré-diagnostic environnemental des secteurs à urbaniser et à aménager dans le cadre du PLU et de décliner l'analyse des incidences et la séquence « *éviter, réduire, compenser* » sur les enjeux environnementaux pertinents, en particulier de renforcer la prise en compte et la restauration des continuités écologiques.

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

Le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Bessières 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 portail de l'autorité environnementale².

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

La commune de Bessières est située au nord-est de la Haute-Garonne, en limite du département du Tarn. Elle dispose d'une bonne accessibilité aux grands pôles urbains notamment Toulouse via l'A68. Après avoir bénéficié d'une forte attractivité par le passé, avec une croissance moyenne annuelle de 3,5 %, la population communale, de 4 238 habitants en 2022, connaît sur la période récente une croissance démographique plus modérée (0,76 % en moyenne annuelle entre 2016 et 2022 -INSEE).

Le village de Bessières est implanté en bordure du Tarn, avec un centre-bourg dense qui contraste avec l'habitat plus diffus développé le long des axes routiers. Dotée d'équipements de services publics, d'enseignement, sportif et culturel, de santé, de commerces (au centre-ville et dans la zone d'activités des « *Portes de Bessières* »), la commune dispose aussi d'une zone d'activités à vocation artisanale, industrielle et mixte (zone d'activités du « *Triangle* »). L'usage des sols est caractérisée par la prédominance des espaces agricoles avec de grandes cultures, ayant de forts besoins en eau. Le patrimoine naturel comprend des sites identifiés pour leur richesse écologique, en lien avec une partie de la forêt de Buzet située sur la commune voisine (ZNIEFF de type I) et la vallée du Tarn (ZNIEFF de type II et site Natura 2000 « *vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou* »). Un maillage de haies arborées, très sensibles aux variations des modes de culture (arrachages fréquents), et quelques boisements présentent aussi un fort intérêt pour les continuités écologiques, existantes ou à restaurer.

Bessières fait partie de la communauté de communes Val'Aïgo qui compte 18 500 habitants sur neuf communes en 2022 (INSEE). L'intercommunalité est dotée depuis le 12 décembre 2019 d'un plan

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

climat air énergie territorial (PCAET), après un avis rendu par la MRAe le 28 mai 2019³. La MRAe y relève l'ambition de ce plan résultant d'une démarche volontaire, visant, entre 2014 et 2050, à diminuer les consommations énergétiques de 27 %, les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 53 %, à multiplier par quatre la production d'énergie renouvelable pour couvrir 76 % de la consommation d'énergie du territoire, sans montrer toutefois le caractère suffisant des actions prévues pour y parvenir.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) nord toulousain, approuvé le 4 juillet 2012 (modification simplifiée en décembre 2020), identifie la commune de Bessières comme l'un des quatre « pôles d'équilibre périurbains » avec Fronton, Villemur-sur-Tarn et Montastruc/Garidech, dont les équipements et services répondent aux besoins quotidiens ou hebdomadaires des habitants, à conforter et renforcer. La révision du SCoT en cours d'élaboration vise à prendre en compte la loi « Climat et Résilience », dont l'objectif national de réduction de l'artificialisation est territorialisé par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) d'Occitanie.

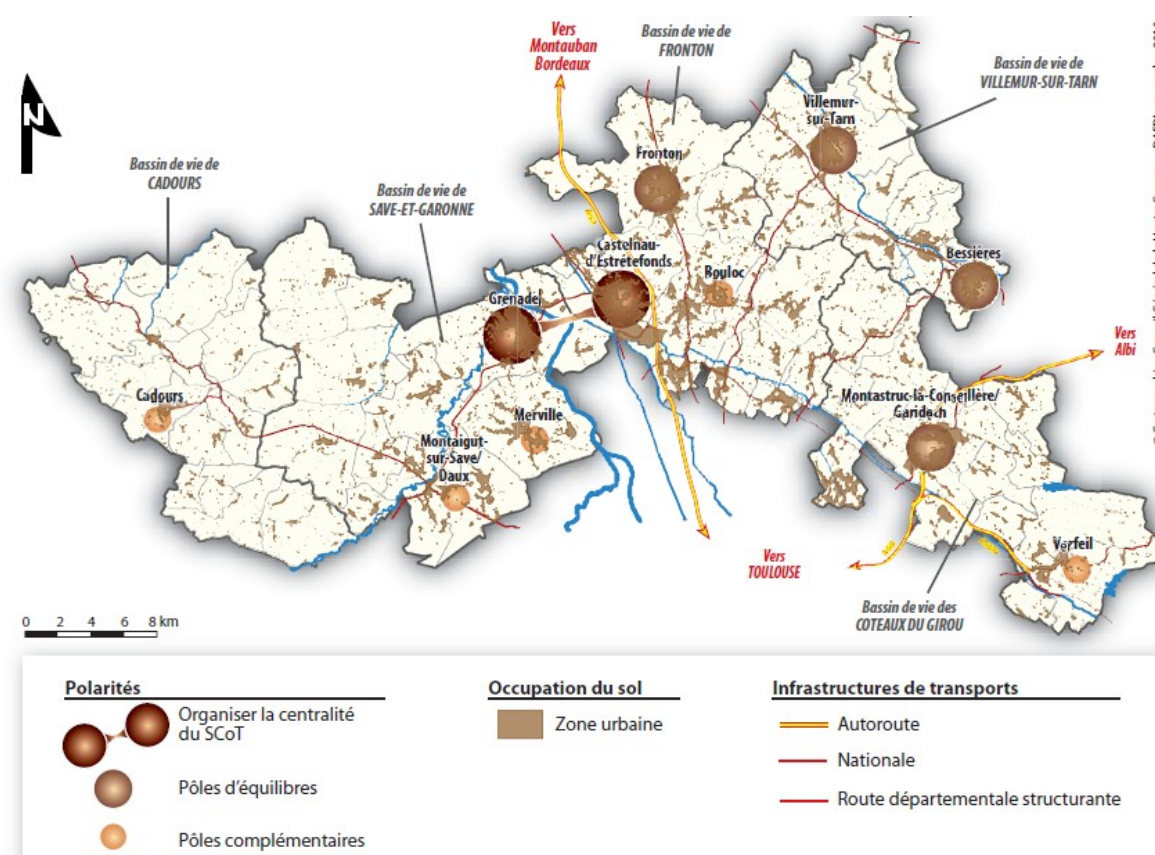


Figure n°1 : armature territoriale du DOO – SCOT nord toulousain

La commune est dotée d'un PLU, approuvé le 20 septembre 2005. Le 26 octobre 2018, la MRAe a émis un avis sur un premier projet de révision⁴, non évoqué dans le dossier. L'avis rendu relève le manque de justification des choix et une traduction réglementaire insuffisante, en lien avec les différents enjeux environnementaux. Il demande notamment de renforcer la prise en compte des continuités écologiques, des espèces protégées et des éléments de nature à préserver. Il invite aussi à justifier,

³ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2019ao68.pdf

⁴ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao99.pdf

pour les zones d'activités, l'extension de la zone du « Triangle » et de limiter l'implantation de surfaces commerciales extérieures au centre urbain.

L'actuel projet de révision du PLU s'articule, selon le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), autour de cinq « défis du territoire », qui « se combinent dans l'objectif d'assurer un développement cohérent du territoire avec, pour fil conducteur les objectifs de mixité sociale, de préservation et d'amélioration des qualités paysagères et urbaines, la préservation de l'environnement et de l'agriculture et le développement équilibré du territoire ». Le PADD fixe une ambition d'accueil de 750 habitants supplémentaires à horizon de 10 ans (+ 1,2 % par an) contre une perspective de 475 au fil de l'eau, avec une programmation de 531 logements neufs contre 345 au fil de l'eau, nécessitant 19,7 ha d'extension contre 12,7 au fil de l'eau. Le projet de développement économique consiste à revitaliser les commerces au centre et à étendre les zones d'activités existantes, sans fixer d'objectif de consommation foncière dans le PADD. La commune entend aussi accompagner la transition écologique et énergétique sur le territoire, notamment « en renforcement de l'économie agricole ». En matière de mobilité, la commune souhaite accompagner la déviation du centre-bourg de la RD630 par des aménagements d'espace public, assurer la performance et la sécurité des dessertes et la promotion des mobilités actives.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique.

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

L'évaluation environnementale doit être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrite dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale du PLU doit jouer tout son rôle en amont des projets du territoire : s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé d'évaluations environnementales qui doivent permettre de vérifier, chacune à leur niveau, que le type de projet choisi est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur, en prenant en compte les incidences cumulées avec les autres secteurs. Une telle démarche évaluative ne ressort pas du rapport de présentation de la révision du PLU de Bessières :

- les choix opérés par la révision du PLU sur les grands axes structurants, comme le scénario démographique et la consommation d'espace, les besoins liés aux zones d'activités économiques, la localisation des secteurs identifiés pour l'urbanisation ou l'aménagement, ne sont pas justifiés au regard des solutions de substitution raisonnables, prenant en compte l'environnement ;

- l'état initial de l'environnement n'est pas connu à l'échelle des « zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan » :
 - d'une part, car elles ne sont pas définies. Il manque leur présentation complète, notamment dans les zones urbaines d'habitat, commerce et d'activités (classées en U), dans les zones non construites à urbaniser, ainsi que dans les zones naturelles et agricoles : emplacements réservés, y compris routiers, et sous-secteurs constructibles. En plus d'identifier ces éléments pour préparer la déclinaison de la séquence ERC, une telle présentation doit clarifier et justifier les besoins d'extension foncière, pour l'activité économique par exemple ;
 - d'autre part, le rapport de présentation ne permet pas de connaître les caractéristiques des zones 1AU présentées, du point de vue des enjeux environnementaux pertinents : biodiversité, paysage, eau, risques, climat, etc. Les secteurs analysés sont qualifiés d'un degré d'enjeu « faible », sans que cette qualification ne repose sur des éléments étayés. Pour la biodiversité, il est nécessaire de produire un pré-diagnostic écologique, présentant *a minima* les milieux et leur intérêt éventuel pour les espèces à enjeux et les continuités. Une photographie aérienne montrant un terrain agricole par exemple ne suffit pas à identifier une zone humide, ou encore son utilisation comme zone d'alimentation pour des espèces protégées (la commune est concernée par plusieurs plans nationaux d'action -PNA⁵- non évoqués), le positionnement au regard d'enjeux paysagers, de risques naturels, la situation sur le plan de l'assainissement, etc. Des cartes croisant les enjeux environnementaux et les secteurs de projet sont nécessaires pour déterminer les enjeux pertinents, permettant, dans une phase ultérieure, d'évaluer les incidences, décliner la démarche ERC et préparer le suivi des effets du PLU sur l'environnement ;
- faute de précision de l'état initial de l'environnement, l'analyse des incidences brutes concluant à des enjeux faibles ne peut être validée. Il en est de même pour les incidences résiduelles (après application des mesures). C'est par exemple le cas du secteur « Peyrounet », dont l'emprise évite la zone humide potentielle mentionnée en fond de parcelle mais son aire d'alimentation n'est pas questionnée. L'impact de la construction de « 42 logements minimum » sur la pérennité de cette zone humide potentielle ne peut donc être évalué. Les espèces potentiellement liées à cette zone ne sont pas non plus connues.

⁵ Les plans nationaux d'action sont des « outils stratégiques opérationnels qui visent à assurer la conservation ou le rétablissement dans un état de conservation favorable d'espèces de faune et de flore sauvages menacées ou faisant l'objet d'un intérêt particulier. Cet outil est mobilisé lorsque les autres politiques publiques environnementales et sectorielles incluant les outils réglementaires de protection de la nature sont jugées insuffisantes pour aboutir à cet objectif » - site du ministère de la Transition écologique.



Figure n°2 : présentation de la zone AU du secteur « Peyrounet » - rapport de présentation

Les possibilités d'urbanisation et d'aménagement, y compris routiers, doivent aussi être analysés du point de vue de la consommation d'espace, de la biodiversité et des continuités écologiques, des paysages, de la ressource en eau, de la santé, des risques naturels, etc. Le PLU doit également s'approprier les évaluations environnementales des autres projets affectant le territoire pour les décliner à son niveau si besoin.

Ainsi, le projet de déviation du centre-bourg de la RD630 fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 16 novembre 2023⁶, qui recommande notamment d'évaluer ses incidences sur la santé publique (évolution des émissions de polluants atmosphériques), le climat (bilan des émissions de gaz à effet de serre) et sur l'urbanisation et la consommation d'espace. L'intégration de ce projet dans le PLU suppose de l'analyser en cohérence avec le projet de développement urbain et éventuellement, d'en déduire des mesures ERC complémentaires. Des mesures de compensation, localisées sur la commune de Bessières, sont ainsi instaurées par ce projet et doivent être identifiées dans le PLU.

Les incidences cumulées entre les différents secteurs, présentés indépendamment les uns des autres même lorsqu'ils sont voisins (par exemple, secteur 3 « *Plaisance* » pour l'habitat et secteur 6 « *Plaisance* » pour la zone d'activités), doivent être clairement présentées et évaluées en faisant apparaître l'ensemble des secteurs à urbaniser indépendamment de leur classement U ou AU. Le fait d'accoler une zone d'habitat à l'extension de la zone d'activités mérite par exemple d'être analysé du point de vue des besoins des milieux naturels, des nuisances et de la santé des résidents ainsi que de tout enjeu pertinent à décliner en mesures dans le cadre de l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser ». Ces problématiques n'apparaissent pas dans le dossier en raison des choix de présentation très cloisonnés ;

⁶ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023apo139.pdf>



Figures n°3 et 4: périmètre du secteur 6 à vocation économique – périmètre du secteur 3 à vocation d'habitat

- le tableau illustrant la compatibilité du PLU avec quelques grands objectifs du SRADDET et du SCoT ne permet pas de comprendre l'articulation attendue dans une évaluation environnementale stratégique, avec notamment :
- les trajectoires nationales, régionales et locales de réduction de la consommation d'espace (cf § 5.1), territorialisées dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), qui fixe à l'ensemble du territoire du SCoT nord toulousain un objectif de réduction de la consommation d'espace de 60,7 % entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente ;
- les continuités écologiques définies au niveau du SCoT, faute de comparaison et explicitation de la méthode de la définition de la TVB communale ;
- les principes fondamentaux et dispositions du SDAGE Adour-Garonne 2022-2027, notamment liées à l'objectif de qualité, la gestion durable de l'eau (A32), la préservation des zones humides (D30, D38, D43...), la préservation des espèces et habitats naturels (D48) ;
 - les ambitions quantifiées du PCAET de la communauté de communes Val'Aïgo, déclinant sur le territoire les objectifs du SRADDET, visant à diminuer fortement les consommations énergétiques et émissions de gaz à effet de serre (GES) et de développer d'autant la production locale d'énergies renouvelables ;
- le mécanisme de suivi ne permet pas d'évaluer les effets du plan sur l'environnement ni d'identifier les éventuels impacts négatifs imprévus permettant d'envisager, si nécessaire, les mesures correctives appropriées. En l'absence d'état initial de référence et d'objectifs quantifiés ainsi que d'identification précise d'enjeux à suivre à partir de l'état initial, les indicateurs demeurent peu opérationnels, parfois complexes à renseigner et peu propices à identifier les effets de la révision du PLU sur l'environnement. Alors que l'état initial de l'environnement n'identifie pas les espèces protégées nécessitant une attention particulière, il est peu probable que des inventaires soient réalisés à l'occasion du suivi du PLU pour renseigner le « suivi des populations d'espèces protégées dans les zones A et N ». L'utilité de l'indicateur de « suivi du site Natura 2000 » est à questionner. Les indicateurs « air et énergie » ne permettent pas de suivre la contribution de la commune aux objectifs fixés par les documents de rang supérieur.

La MRAe recommande de reprendre l'analyse des enjeux environnementaux (biodiversité, paysages, eau, risques naturels, santé, émissions de gaz à effet de serre...) sur tous les secteurs susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLU, sur la base de compléments à apporter à l'état initial pour l'ensemble des zones de projet. Elle recommande d'assortir cette présentation d'un pré-diagnostic écologique pour identifier les enjeux naturalistes et de décliner la séquence « éviter, réduire, compenser » sur la base de ces analyses. Elle recommande de démontrer que les choix opérés sont ceux de moindre impact environnemental sur la base d'une analyse multicritères de solutions alternatives raisonnables.

La MRAe recommande aussi de compléter l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec les plans et programmes de niveau supérieur, en particulier sur la consommation d'espace, les continuités écologiques et les thématiques air-énergie-climat. Elle recommande enfin de compléter le rapport de présentation par des indicateurs environnementaux sélectionnés sur la base des enjeux identifiés sur l'état initial complété, mesurables, ainsi que par des objectifs intermédiaires et finaux pour chaque indicateur à différentes échéances permettant d'enclencher des mesures correctives en cas de dérive.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) du fait de l'artificialisation des sols et de l'étalement urbain, constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité, de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre. La limiter au plus proche des besoins démontrés constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux.

Le diagnostic relève que la commune a connu une forte consommation foncière par le passé, en raison de son attractivité ainsi que d'une urbanisation très étalée. Elle est estimée à :

- 53,09 ha entre le 1^{er} janvier 2011 et 1^{er} janvier 2021 correspondant aux 10 ans précédant la Loi « Climat et résilience », mesurés « à partir des données d'évolution des fichiers fonciers produits par le CEREMA » (portail national de l'artificialisation). Entre le 1^{er} janvier 2021 et le 1^{er} janvier 2024, 14,4 ha ont été consommés. Le diagnostic estime qu'entre 2021 et 2026, 16,2 ha auront été consommés ;
- 24,65 ha entre le 1^{er} janvier 2014 et le 1^{er} janvier 2024, soit sur les dix ans précédant l'arrêt du projet, en recalculant les données à partir du tableau annuel contenu dans le rapport de présentation (t.2 Justification p.182). Ce chiffre coïncide avec la diminution tendancielle observée depuis 2015.

La consommation d'espace planifiée à horizon de 10 ans (2036) présentée au dossier est de 15,78 ha, soit une réduction importante des surfaces d'extension au regard du PLU actuellement applicable, réparties comme suit :

- 9,52 ha pour l'habitat (zones à urbaniser 1AU) ;
- 1,28 ha pour les équipements publics dans le secteur de la plaine de Balza (zone 1AUE) ;
- 3,75 ha à vocation économique en développement de la zone d'activités des Portes de Bessières (1AUX1) ;
- 1,22 ha en sous-secteur à vocation d'activités sportives (extension d'un stand de tir sportif) dans la zone naturelle (zone N1).

Il existe des lacunes concernant l'identification des parties d'infrastructures et autres emplacements réservés amenés à impacter les ENAF, ceux-ci ayant été comptés dans la consommation d'espace passée⁷ :

⁷ Comme précisé dans la FAQ du portail national de l'artificialisation, les routes par exemple constituent de la consommation d'ENAF et sont retraitées par le CEREMA pour être intégrées à l'estimation quantitative, à partir du moment où l'observation montre une conversion effective d'un sol auparavant non urbanisé en urbanisé : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/comprendre-et-sensibiliser/faq>

voie départementale de contournement de Bessières, voie de desserte de la plaine de Balza située en dehors du zonage N1 déjà pris en compte, etc.

La commune affirme s'intégrer pleinement aux objectifs supra-territoriaux, comme illustré ci-dessous.

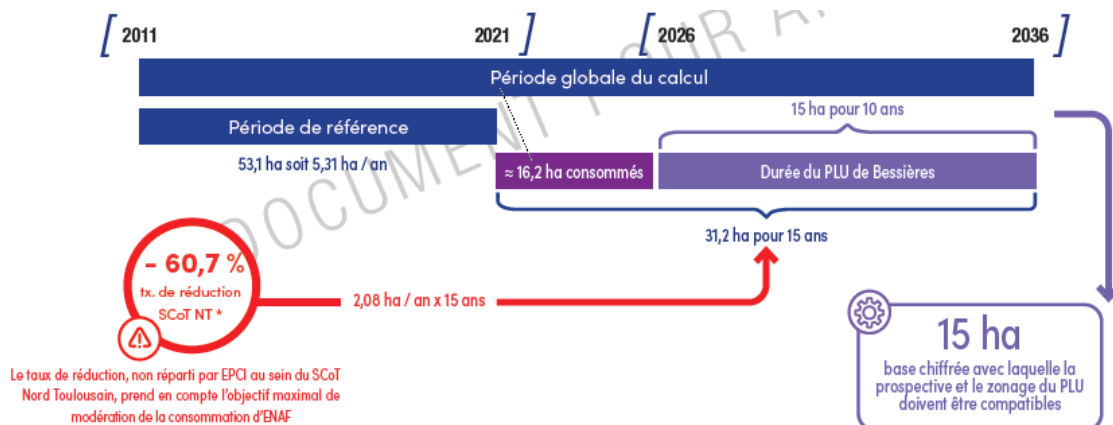


Figure n° 2 : consommation d'espace passée et future comparée aux objectifs de la loi « Climat et résilience » territorialisés dans le SRADDET Occitanie sur le SCOT nord toulousain – rapport de présentation

Or, le SRADDET Occitanie fixe au SCOT nord toulousain un objectif de réduction de la consommation d'ENAF de 60,7 % par rapport à 2011-2021, non pas pour les 15 ans à venir, mais pour la décennie 2021-2031. En déduisant les 16,2 ha consommés entre 2021 et 2026, il resterait selon cette logique 4 ha à consommer d'ici 2031⁸, indépendamment de l'analyse du projet global, à échéance 2036. Or toutes les zones en extension sont ouvertes à l'urbanisation immédiate, comme indiqué dans le règlement écrit.

Le document d'OAP (p.8) évoque un phasage entre les zones 1AU « ouvertes entre 2026 et 2030 » et les zones « ouvertes entre 2031 et 2036 », permettant à la commune de planifier le financement des équipements associés. Mais toutes ces zones sont « ouvertes » à l'urbanisation immédiate. Par ailleurs, toutes les zones classées en 1AU sont censées être déjà équipées. Si les équipements publics sont insuffisants, ces zones doivent être fermées à l'urbanisation immédiate, leur ouverture étant subordonnée à une évolution du PLU (art. R.151-20 du code de l'urbanisme). En l'état, la cohérence du phasage indiqué n'est pas garantie et la collectivité ne démontre pas s'inscrire dans les objectifs affichés.

Par ailleurs, indépendamment de la déclinaison des objectifs quantifiés, le projet de consommation d'espace ne repose pas sur une justification étayée du besoin :

- le scénario d'augmentation démographique de 1,2 % par an est nettement supérieur aux tendances récentes. La programmation de 531 logements pour 750 habitants est aussi particulièrement élevée, y compris en incluant les besoins des habitants actuels. Pour établir ces prévisions, le diagnostic se fonde sur des données anciennes (2019 « dernière année de recensement disponible »), sans prendre en compte les évolutions récentes. Au final, la planification d'extension foncière à vocation d'habitat ne ressort pas d'une démonstration du besoin ;
- la consommation foncière à vocation d'activités ne repose pas sur une stratégie clairement définie à l'échelle de l'intercommunalité ni à l'échelle communale. Les zones existantes à usage de commerce et d'activités ne sont pas pleinement présentées. Les capacités de densification ainsi que de mutualisation, évolution et mutation des bâtiments existants ne sont pas évoquées. Il manque la justification des choix réalisés, sur la base d'une analyse des dynamiques et besoins, à l'échelle intercommunale. L'extension de la zone commerciale doit aussi être explicitée au regard de la volonté de préserver les commerces du centre urbain.

⁸ Réduire la consommation d'espace de 60,7 % entre 2021 et 2031, par rapport à 53,1 ha consommés entre 2011 et 2021, signifie une consommation d'espace de 20,27 ha entre 2021 et 2031, dont 16,2 ha déjà consommés.

La MRAe recommande de présenter la totalité de la consommation d'ENAF prévue à échéance du PLU, en intégrant les projets d'infrastructures qui ne sont pas comptabilisés par ailleurs. Elle recommande, pour s'inscrire dans l'objectif régional de réduction de la consommation foncière d'ici 2031, de limiter à 4 ha les surfaces en extension de l'urbanisation immédiatement constructibles et aménageables. Elle recommande en tout état de cause de revoir le projet global de consommation d'espace en le limitant au strict nécessaire et en reclassant en espace naturel ou agricole les secteurs dont le besoin n'est pas justifié sur la base d'analyses approfondies visant l'économie de foncier.

5.2 Préservation des milieux naturels et paysagers

A l'échelle communale, le peu d'éléments sélectionnés et préservés dans le règlement graphique ne garantit pas la préservation des milieux naturels, au vu. La TVB fait l'objet d'une OAP spécifique, peu concrète : par exemple, elle ne comporte pas de cartographie. Le rapport de présentation (p.67 du tome 1) comporte une carte de la TVB et des continuités écologiques à l'échelle communale, peu lisible.

Des zones « NP », sous-catégorie de la zone « N », correspondent, selon le rapport de présentation, aux corridors de la trame verte et bleue définis par le SCoT nord toulousain, plus particulièrement sur « *les abords du Tarn, les abords du ruisseau de Palmola et les zones humides* ». Associé à un règlement écrit qui limite strictement les aménagements et constructions, ce choix de zonage est de nature à assurer une véritable préservation des enjeux concernés, sur les secteurs identifiés. Il reste à expliciter ce zonage : indiquer par exemple sur quelle distance il protège les abords des cours d'eau (le SCoT nord toulousain demande des bandes tampon d'au moins 50 mètres, voire plus dans les milieux agricoles ouverts), de quelle manière il assure les espaces de transition en milieu urbain, quels types de milieux ont été retenus et pourquoi, etc.

D'une façon générale, le dossier ne permet pas de faire le lien entre les enjeux naturalistes et les éléments naturels identifiés et protégés dans le document graphique. Le rapport de présentation doit indiquer explicitement sur quelles bases sont sélectionnés les rares haies, boisements ... identifiés dans le règlement graphique. Le diagnostic souligne leur intérêt, y compris pour ceux qui ne constituent pas des réservoirs de biodiversité car ils sont rares et fragmentés.

Les zones humides, qui présentent un fort enjeu naturaliste, ne sont pas spécifiquement identifiées et protégées, contrairement à ce qui est indiqué. Ces lacunes concernent même les zones humides identifiées dans le rapport de présentation, comme dans la zone AU de « *Peyrounet* » précédemment évoquée : la zone humide potentielle n'est pas mentionnée dans l'OAP de secteur, ni dans le règlement graphique. Le PLU ne préserve pas non plus les zones humides ayant bénéficié d'inventaires antérieurs, comme celle de plus de 1 500 m² identifiée autour du bassin de récupération des eaux pluviales dans la zone d'activités du « *Triangle* »⁹, non évoquée dans la fiche d'analyse du périmètre d'extension qui jouxte cette zone. Ces lacunes sur des éléments connus et facilement disponibles remettent en cause la qualité de définition des enjeux naturalistes et par conséquent, la qualité de leur prise en compte.

Il est attendu d'explicitier la construction de la TVB communale au regard de celle du SCoT, de la compléter et d'identifier ses besoins de restauration, au droit des secteurs de projet comme sur un plan plus global, à l'échelle de la commune.

Au niveau des secteurs de développement de l'urbanisation, la prise en compte des enjeux naturalistes souffre d'un manque d'identification des milieux et espèces potentiellement présentes, comme vu

⁹ Le 10 avril 2024, l'autorité environnementale a dispensé d'étude d'impact un projet de lotissement dans cette zone d'activités, en considérant notamment l'évitement de cette zone humide.

précédemment. Même lorsque des éléments d'intérêt sont identifiés, ils ne sont pas tous protégés, sans explication, par exemple les linéaires arbustifs présents au droit des secteurs de projet (secteur 1 avenue de Castres).

La MRAe recommande, sur la base d'un état initial complété, de définir les continuités écologiques à préserver et restaurer, à l'échelle de la commune et à celle des projets, pour garantir une véritable prise en compte des besoins liés aux continuités écologiques. Elle recommande en particulier de renforcer l'identification des zones humides et éléments naturels à préserver (haies, bosquets...).

5.3 Ressource en eau

L'état initial est particulièrement sommaire sur la thématique de l'eau, mentionnant à plusieurs reprises « *en attente des éléments* »¹⁰. Ces données doivent pourtant guider le projet urbain.

Concernant l'état quantitatif, le diagnostic relève les phénomènes conjugués de changement climatique et les fortes consommations liées à l'agriculture. Il n'informe pas sur l'origine de la ressource, souterraine ou en eau de surface, cette dernière étant plus sensible aux périodes d'étiage. Il ne fournit pas de bilan quantitatif démontrant le caractère suffisant de la ressource au projet de développement, dans un contexte de raréfaction de la ressource en période d'étiage, à l'échelle du bassin.

Concernant l'assainissement collectif, les données fournies font état de stations suffisamment dimensionnées au regard des charges entrantes actuelles, conformes en équipement et en performance. La consultation du système d'information sur l'eau du bassin Adour-Garonne¹¹ informe aussi sur des problématiques de qualité, liées à la collecte d'eaux claires parasites par temps de pluie, allant jusqu'à multiplier par trois le volume reçu par la station lors de fortes pluies comme en janvier 2023, avec parfois des rejets directs en milieu naturel. Le rapport d'évaluation environnementale doit rendre compte de la manière dont sont résolues ces problématiques, en l'état non évoquées, et démontrer que les choix d'urbanisation n'aggravent pas les dysfonctionnements constatés.

Concernant le réseau pluvial, le diagnostic reste entièrement « *en attente des éléments* », sans lesquels il n'est pas possible d'identifier des secteurs dans lesquels la perméabilité doit être renforcée ou l'urbanisation évitée. Des compléments sont donc attendus pour démontrer l'adéquation des mesures mises en place dans le PLU pour favoriser l'infiltration des eaux à la parcelle (limitation de l'emprise au sol sauf dans le centre ancien, obligation de retenue des eaux à la parcelle sauf impossibilité technique, etc) avec une attention particulière pour ne pas rejeter davantage d'eaux pluviales dans le réseau d'assainissement.

La MRAe recommande de compléter l'état initial et le rapport environnemental sur la thématique de l'eau, pour démontrer la capacité du territoire à assurer l'alimentation en eau potable de ses habitants, dans un contexte de changement climatique. Elle recommande que l'évaluation justifie pleinement, sur la base d'un état initial complété, l'adéquation du projet d'urbanisation avec l'état de fonctionnement des ouvrages d'assainissement collectif, pour démontrer que les choix d'urbanisation n'aggravent pas les dysfonctionnements actuels. Elle recommande d'analyser, sur la base des compléments à apporter, le fonctionnement du réseau pluvial et de décliner la démarche « *éviter, réduire, compenser* » sur l'ensemble de ces thématiques.

¹⁰ Rapport de présentation, t.1, p.128 et ss.

¹¹ <https://adour-garonne.eaufrance.fr>

5.4 Prise en compte des risques naturels

La commune de Bessières est exposée aux crues du Tarn et de ses affluents. Les situations de débordements simultanés du Tarn, du ruisseau de Palmola, du Vermas, du Port et des Gasques, constituent un risque « *particulièrement problématique du fait de la proximité des zones urbanisées avec le réseau hydrographique* ».

Le PLU gère principalement le risque par renvoi au plan de prévention du risque inondation (PPRi), approuvé le 31 décembre 2008. L'examen des cartes montre que les zones d'extension nouvelles sont situées hors zones inondables. Mais, le PLU doit aussi garantir, dans les secteurs inondables déjà urbanisés, que l'urbanisation s'inscrit dans une démarche de réduction de la vulnérabilité, par exemple en imposant des prescriptions aux nouvelles constructions et s'intégrant dans une réflexion globale de renouvellement urbain. Il doit de plus garantir une inconstructibilité stricte des secteurs inondables non urbanisés, au-delà des seules habitations interdites en zone agricole et naturelle.

La commune de Bessières est concernée par un aléa fort d'érosion des sols. Le diagnostic mentionne la réalisation d'une cartographie des secteurs sensibles, sans la fournir ni en déduire de mesures pour maîtriser les risques : évitement des zones sensibles, recours aux dispositifs de prévention des coulées d'eau boueuse (haies, taillis et bandes enherbées limitant le ruissellement...) ciblés ou renforcés sur certaines parties du territoire. L'évaluation environnementale doit s'emparer de cette thématique pour traduire sa prise en compte dans le PLU.

La MRAe recommande de prendre en compte le risque inondation dans le projet d'urbanisme, en complément de l'application du PPRi, dans un objectif de réduction de la vulnérabilité et de préservation des champs d'expansion de crues. Elle recommande de présenter les éléments de vulnérabilité connus en matière de sensibilité du territoire au risque d'érosion, pour compléter la démarche « éviter, réduire, compenser » : évitement de l'urbanisation dans les secteurs sensibles, compléments à la TVB...

5.5 Transition climatique et énergétique

Les enjeux de sobriété liés aux émissions de gaz à effet de serre (GES) et à la consommation d'énergie ne sont pas clairement appréhendés dans l'évaluation environnementale, qui estime même que le PLU est « *non concerné* » par l'objectif régional de réduction des consommations d'énergie liées au transport des personnes et marchandises. L'analyse des incidences du PLU sur l'environnement indique que « *les actions directement liées à la réduction du changement climatique, telles que la limitation des émissions de GES ou le développement massif des EnR, restent secondaires et peu détaillées* ». La contribution du projet communal aux objectifs stratégiques portés par la communauté de communes dans son PCAET, reprenant en partie les objectifs régionaux du SRADDET, n'est pas évoquée.

La MRAe estime que l'aménagement du territoire et l'urbanisation ont des conséquences majeures sur les émissions de GES et sur la consommation d'énergie : par l'artificialisation, qui génère des émissions et des consommations d'énergie directes et des effets indirects par les déplacements induits, de personnes comme de marchandises ainsi que par la perte de puits de carbone et de capacités de stockage dans les sols.

Une quantification des effets du PLU est nécessaire pour décliner la démarche « éviter, réduire, compenser », notamment à travers l'armature territoriale, l'articulation de l'urbanisation avec les

modes de déplacements autres qu'individuels motorisés. Globalement, l'articulation urbanisme-transports, à même de réduire les déplacements et donc les consommations énergétiques et les émissions de GES, n'est pas démontrée. Une telle analyse peut conduire à réinterroger le projet et entraîner de nouvelles mesures de réduction des incidences, pour les nouveaux secteurs de développement comme pour l'existant.

S'agissant des énergies renouvelables, l'encadrement de leur développement défini par le PADD reste limité dans sa traduction aux sites déjà anthropisés ainsi qu'aux deux secteurs (NENR) déjà occupés par des parcs photovoltaïques. Le rapport de présentation explique aussi encourager la pose en toiture, sans définir de dispositifs spécifiques d'application obligatoires ou incitatifs, de type bonus de constructibilité par exemple. La commune doit clarifier sa politique en matière d'EnR, notamment en lien avec les secteurs de développement instaurés par la loi du 10 mars 2023 portant accélération de la production d'EnR (zones d'accélération, documents cadres, non évoqués).

Le PADD exprime la volonté de soutenir l'activité agricole par l'activité de production d'énergie, sans l'explicitier. Cet objectif doit être analysé en articulation avec l'objectif de protection des espaces naturels et agricoles et des continuités écologiques nécessite d'être analysé pour le traduire dans les pièces opposables (OAP TVB, identification de secteurs à préserver, etc). L'OAP TVB du projet de PLU comporte des principes guidant les opérations, comme le conseil d'aménager un passage pour la petite faune, ce qui reste très insuffisant pour assurer les continuités écologiques les plus importantes, notamment pour la grande faune.

La MRAe recommande d'intégrer les enjeux air-énergie-climat, décrits dans le PCAET, dans le cadre de la révision du PLU. Elle recommande pour cela d'évaluer les effets du projet de PLU révisé sur les thématiques air-énergie-climat et de décliner la démarche évaluative pour l'inscrire du mieux possible dans les ambitions quantitatives du PCAET. Elle recommande en particulier d'évaluer les effets du PLU sur les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre et de chercher les moyens de les diminuer notamment au regard d'une bonne articulation urbanisme-transports à rechercher. Elle recommande de clarifier la stratégie d'encadrement et de développement des énergies renouvelables et de la traduire dans les pièces opposables.