



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

Réf. : 526-I-82-CCBioule-AE_avis

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la région Occitanie
sur la révision de la carte communale de Bioule (82)**

**N° de saisine 2017-5018
n° MRAe 2017A067**

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

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

Par courrier reçu le 20 mars 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le dossier de révision de la carte communale de la commune de Bioule, située dans le département du Tarn-et-Garonne (82). L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de saisine.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD, cet avis a été adopté collégalement par Bernard Abrial, Jean-Michel Soubeyroux et Magali Gérino, membres de la MRAe, le 19 juin 2017, qui déclarent ne pas être en conflit d'intérêt avec le projet concerné.

Synthèse

Le projet de révision de la carte communale de Bioule vise à réduire les zones constructibles à destination d'habitat ou d'activités du territoire communal et de placer en zone constructible 17,66 hectares d'espaces agricoles et naturels sur le secteur des Parlettes pour y accueillir un projet de parc photovoltaïque au sol.

Le projet d'implantation du parc photovoltaïque sur des terres agricoles cultivées, comprenant pour partie des zones humides, apparaît en l'état en contradiction avec la doctrine nationale et régionale en matière de maintien des terres à vocation agricole et avec la disposition D43 du SDAGE Adour-Garonne, qui prévoit que les documents d'urbanisme doivent intégrer dans leur zonage l'objectif de préservation des zones humides. La MRAe recommande donc que le choix de cette zone soit justifié au regard des solutions de substitution raisonnables conformément à l'article R.161-3 4°) du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, la MRAe recommande de limiter la consommation d'espace par rapport au document en vigueur, ce qui devra s'appuyer sur un bilan quantitatif des espaces urbanisés sous la carte communale en vigueur, et de justifier le besoin d'extension de la zone communale d'activités pour lequel un foncier de 4 ha semble avoir été réservé.

La majeure partie des constructions envisagées seront pourvues de dispositifs d'assainissement non collectifs, sans que le rapport de présentation démontre l'aptitude des sols à ces techniques. Le rapport doit donc être complété afin de justifier l'absence de risque du projet de développement sur les eaux superficielles et souterraines.

Sur le plan formel, le rapport devra être complété conformément aux exigences de l'article R.161-3 du code de l'urbanisme, en particulier en argumentant l'articulation du projet de carte communale avec les dispositions des documents de rang supérieur, notamment le SDAGE Adour-Garonne 2016-2021. La MRAe recommande par ailleurs que la méthodologie de hiérarchisation des enjeux naturels et agricoles, les indicateurs de suivi et le résumé non technique soient précisés ou complétés.

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

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de carte communale au regard de l'évaluation environnementale

Conformément à l'article R. 104-15 du Code de l'urbanisme, la révision de la carte communale (CC) de la commune de Bioule est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence du site Natura 2000 « Vallée du Tarn de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou » sur le territoire communal. Le document est par conséquent également soumis à avis de la MRAe.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver la carte communale doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes : le document approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

II. Présentation du projet de révision de la carte communale

La commune de Bioule est située dans le bassin de vie de Négrepelisse et dans la zone d'emploi de Montauban. Tout en ayant conservé une dominante rurale et agricole, Bioule a connu ces dernières années une augmentation régulière de sa population, passant de 902 habitants en 2008 à 1 097 habitants en 2014 (source INSEE).

La commune n'est couverte par aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT). Un SCoT est néanmoins en projet sur le territoire du pays Midi-Quercy.

La révision de la carte communale vise principalement à permettre l'implantation d'un parc photovoltaïque en ouvrant une zone dédiée sur 17,66 hectares de foncier naturel et agricole. Elle se donne également pour objectif d'amener la population communale à 1 450 habitants à l'orée 2025, en réduisant la superficie des zones constructibles par rapport au document en vigueur.

III. Avis de l'Autorité environnementale

III -1. Caractère complet et qualité du rapport environnemental

Concernant la complétude du dossier, le rapport de présentation ne contient pas tous les éléments énumérés à l'article R. 161-3 du Code de l'urbanisme relatif au contenu du rapport de présentation. Même si les informations doivent figurer de manière proportionnée, le rapport doit répondre, par son formalisme, aux exigences du code.

La MRAE note que, si le rapport de présentation comporte bien une description des documents qui s'imposent à la carte communale, il ne décrit ni ne justifie la bonne articulation de la carte avec ces documents. Par ailleurs, s'agissant de la justification des choix, le projet d'accueil du parc photovoltaïque n'a fait l'objet d'aucune réflexion concernant une localisation alternative.

La MRAe recommande que le rapport soit complété conformément aux exigences de l'article R.161-3 du code de l'urbanisme, en argumentant l'articulation du projet de carte communale avec les dispositions des documents de rang supérieur. Cela est tout particulièrement important s'agissant du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2016-2021.

Elle recommande également que la localisation de la zone destinée à l'accueil d'un parc photovoltaïque soit justifiée au regard des solutions de substitution raisonnables conformément à l'article R.161-3 4°) du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation permet d'appréhender les principales caractéristiques de la commune et ses enjeux environnementaux, mais mériterait d'être précisé sur certains aspects :

- Le bilan de la carte communale en vigueur est particulièrement succinct et aurait mérité d'être complété par un bilan de la consommation d'espace ;
- la méthode d'analyse utilisée pour hiérarchiser les enjeux naturels et agricoles pour les parcelles ouvertes à l'urbanisation n'est pas précisée ;
- le rapport doit également comprendre des indicateurs de suivi, essentiels pour que la carte communale puisse faire l'objet d'une analyse des résultats de son application au plus tard dans les 6 ans suivant son approbation. La partie consacrée à ces indicateurs est beaucoup trop vague ;
- le résumé non technique est trop succinct et gagnerait à être illustré.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation sur le bilan de la consommation d'espace de la carte communale en vigueur, la méthode de hiérarchisation des enjeux naturels et agricoles, de préciser les indicateurs de suivi de l'application de la carte en mentionnant leur valeur initiale, et de compléter le résumé non technique.

III-2. Prise en compte de l'environnement

III.2.1 Consommation d'espace

La commune indique vouloir construire 120 nouvelles maisons et accueillir 353 habitants d'ici 2025, ce qui semble assez ambitieux au regard de son évolution démographique récente. Les zones constructibles à vocation d'habitat sont réduites par rapport au document en vigueur.

L'objectif communal est d'autoriser environ neuf nouvelles habitations par an avec des surfaces moyennes de parcelles de 1 820 m², sur une superficie totale de 21,83 hectares actuellement non bâtis. Pour la MRAe, la surface moyenne par logement est élevée, d'autant qu'aucun élément ne permet de connaître le rythme de consommation d'espace du passé. Par ailleurs, un rythme moyen de neuf permis de construire délivrés annuellement ne permettrait pas d'atteindre 120 nouveaux logements à échéance 2025.

Le rapport de présentation évoque la possibilité d'extension d'une zone d'activité communale sur quatre hectares sur le secteur de Guirole. Il n'apporte cependant pas d'information sur le rythme de consommation de la zone d'activité existante et la justification du besoin d'extension.

La MRAe recommande de mettre en cohérence les objectifs relatifs à la construction de nouveaux logements, la délivrance de permis de construire et l'accueil de population à l'échéance 2025.

Elle recommande de limiter la consommation d'espace par rapport au document en vigueur, ce qui devra s'appuyer sur un bilan quantitatif des espaces urbanisés sous la carte communale en vigueur.

Enfin, la MRAe recommande de justifier le besoin d'extension de la zone d'activité communale pour lequel un foncier de quatre hectares semble avoir été réservé.

III.2.2 Préservation des milieux naturels

L'étude des milieux naturels repose principalement sur une analyse bibliographique, l'analyse des données fournies par les documents ZNIEFF et Natura 2000, complétée par deux journées de terrain. Pour les zones humides, le projet s'est fondé sur le recensement effectué par le Conseil départemental du Tarn et Garonne, complété par une prospection de terrain au lieu-dit Les Parlettes, destiné à accueillir un projet de parc photovoltaïque.

Les principaux enjeux naturalistes sont identifiés. La plupart des zones humides et secteurs à enjeux naturels ont été retirés du zonage précédemment constructible, tenant ainsi compte de la

plupart des contraintes environnementales. Le projet de révision n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur le site Natura 2000 « Vallée du Tarn de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou ».

Sur le secteur des Tourrels, des parcelles jugées à enjeu environnemental « fort » sont cependant maintenues dans la zone constructible.

Par ailleurs, sur le secteur des Parlettes, la présence de zones humides est notée sur la base d'observations floristiques de terrain. La MRAe note que le critère pédologique nécessaire à la délimitation complète des zones humides conformément à l'arrêté du 24 juin 2008 (modifié par l'arrêté du 1^{er} octobre 2009) n'a pas été utilisé, ce qui a pu conduire à une sous-estimation de la surface de zones humides.

Bien que le rapport de présentation recommande la préservation des zones humides et éléments naturels sur le secteur des Parlettes, cette recommandation n'a aucun caractère prescriptif dans le cadre d'une carte communale. Le projet de carte comporte donc un risque d'atteinte à des zones humides, ce en quoi il apparaît en contradiction avec le rapport de présentation, qui indique que le projet communal respecte toutes les zones humides, et avec la disposition D43 du SDAGE, qui prévoit que les documents d'urbanisme doivent intégrer dans leur zonage l'objectif de préservation des zones humides.

La MRAe recommande d'éviter d'ouvrir à l'urbanisation les zones repérées à enjeu environnemental « fort » sur le secteur des Tourrels, de compléter l'identification des zones humides sur le secteur des Parlettes et d'exclure des zones constructibles les zones humides identifiées.

III.2.3. Préservation de la ressource en eau

Concernant l'assainissement des eaux usées, la majorité des zones constructibles ne sera desservie qu'en assainissement individuel. Toutefois, le rapport de présentation ne démontre pas l'aptitude des sols à cette méthode d'assainissement.

S'agissant de l'assainissement collectif, la station d'épuration, ancienne, est en situation de non-conformité et doit faire l'objet de travaux pour lui redonner une capacité d'épuration de 325 équivalents habitants ; elle est actuellement limitée à 250 équivalents habitants. Certains logements récents construits dans la zone d'assainissement collectif ont ainsi été pourvus de dispositifs d'assainissement non collectif. Or le document ne donne pas de calendrier de réalisation des travaux de réhabilitation, ni de mise en perspective par rapport aux nombre de constructions devant y être raccordées.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une démonstration de l'aptitude du territoire à l'assainissement non collectif. Le développement démographique relativement rapide de la commune nécessite en effet de confirmer l'absence de risque du projet de développement sur les eaux superficielles et souterraines.

La MRAe recommande par ailleurs de préciser le calendrier des travaux de la station d'épuration ainsi que le calendrier de raccordement des logements situés dans la zone d'assainissement collectif. Une fois les travaux réalisés, il pourrait être utile de mener une réflexion sur la mise à jour du zonage d'assainissement.

III.2.4. Projet de parc photovoltaïque

Le projet de carte communale prévoit de placer en zone constructible 17,66 hectares d'espaces agricoles et naturels sur le secteur des Parlettes pour accueillir un projet de parc photovoltaïque au sol.

Outre les remarques formulées plus haut sur la justification de la localisation du projet et la préservation des zones humides, la MRAe rappelle le principe de maintien des terres à vocation agricole énoncé dans :

- la circulaire du 18 décembre 2009 du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au

sol : « (...) les projets de centrales solaires au sol n'ont pas vocation à être installés en zones agricoles, notamment cultivées ou utilisées pour des troupeaux d'élevage (...). Dès lors, l'installation d'une centrale solaire sur un terrain à usage agricole (...), dans une commune couverte par un document d'urbanisme, est généralement inadaptée, compte tenu de la nécessité de conserver la vocation agricole des terrains concernés (...). Toutefois, l'accueil d'installations solaires au sol peut être envisagé sur des terrains qui, bien que situés en zone classée agricole, n'ont pas fait l'objet d'un usage agricole dans une période récente. Une modification de la destination des terrains est alors nécessaire » ;

- la note de cadrage des services de l'État pour l'instruction des projets solaires photovoltaïques en Midi-Pyrénées, validée en comité de l'administration régionale du 27 janvier 2011 : « La consommation de surfaces agricoles utiles pour le développement du solaire photovoltaïque est un conflit d'usage avéré qui n'est pas acceptable, (...) même si la réversibilité d'usage est techniquement possible après l'exploitation de la centrale (...). De plus le potentiel hors surface agricole est suffisamment important pour permettre d'être particulièrement sélectif. Dès lors, l'installation d'une centrale solaire sur un terrain situé (...) sur un terrain à usage agricole dans une commune couverte par une carte communale, est généralement inadaptée compte tenu de la nécessité de conserver la vocation agricole des terrains concernés. Toutefois, l'accueil d'installations solaires au sol peut être envisagé sur des terrains qui, bien que situés en zone classée agricole, n'ont pas fait l'objet d'un usage agricole dans une période récente. » Ainsi, la doctrine régionale attire l'attention sur la nécessité de savoir si les terrains concernés par un projet de centrale photovoltaïque au sol ont fait l'objet d'un usage agricole récent en se référant au critère de versement ou non d'une aide publique agricole une des cinq dernières années qui précédent.

La MRAE recommande d'examiner la compatibilité du projet avec cette doctrine et de rendre compte de cet examen dans le projet en précisant en particulier si les terrains concernés ont fait l'objet d'un usage agricole récent.

Si le projet n'est pas compatible, la MRAE recommande de revoir le projet de zonage et d'envisager une localisation alternative pour l'accueil de ce projet.