



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie sur le projet d'élaboration
de plan local d'urbanisme intercommunal valant
programme local de l'habitat (PLUi-H)
de Decazeville Communauté (12)**

n° saisine 2019-8126
n°MRAe 2020AO11

Avis n°2020AO11 adopté le 13 février 2020 par
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un 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 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 plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 26 novembre 2019 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de 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 projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de Decazeville communauté. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 13 février 2020, formule sur le dossier, en sa qualité d'autorité environnementale. Cet avis est délibéré collégalement par l'ensemble des membres présents : Jean-Pierre Viguier, président, Georges Desclaux et Jean-Michel Salles. La DREAL était représentée.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R.104-23 et R.104-24 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 le 2 décembre 2019.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

Synthèse de l'avis

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de Decazeville communauté vise à doter les 12 communes d'un document d'urbanisme commun. Ce territoire est issu de la fusion de deux communautés de communes, celle du bassin anciennement minier et industriel de Decazeville Aubin et de celle plus rurale de la Vallée du Lot, qui ont décidé de réaliser un document d'urbanisme commun. L'arrêt de l'exploitation minière et industrielle a marqué le territoire, dont la population a été presque divisée par 2 en 45 ans.

Le scénario de développement, ambitieux, s'inscrit en rupture par rapport aux tendances passées. Le rapport de présentation ne parvient pas à justifier, sur la base de ce scénario, la forte augmentation de la consommation d'espace prévue.

Le rapport de présentation ne présente pas clairement certaines données pourtant essentielles au développement du territoire : approbation d'un plan de prévention des risques miniers et conséquences pour le territoire, projet industriel en cours évoqué très évasivement, sans identifier son implantation précise, ni analyser ses impacts cumulés. Le projet manque également de clarté en matière de consommation d'espace : le décompte des surfaces disponibles pour l'urbanisation ne prend pas en compte l'ensemble des destinations ; un bon nombre de zones indicées naturelles (Nx1, Nx2,...) ont en réalité une vocation industrielle. La MRAe recommande de clarifier l'ensemble de ces points notamment pour la bonne information du public.

La MRAe considère que le projet n'a pas tiré suffisamment parti de l'évaluation environnementale . Un grand nombre de préconisations issues de l'évaluation environnementale n'ont pas été prises en compte : absence d'inventaire et de préservation des zones humides, absence de préservation spécifique d'espèces identifiées ou d'éléments servant de supports de biodiversité, absence de fixation d'objectifs et de mesures spécifiques visant à réduire le risque d'incidences du ruissellement sur la pollution de l'eau, etc.

En l'état, le projet de PLUi-H apparaît susceptible de conduire à des impacts notables sur l'environnement, particulièrement sur les milieux naturels et notamment les zones humides, le paysage, les risques, dont le rapport de présentation ne démontre pas une prise en compte suffisante.

En outre la MRAe recommande de renforcer les qualités opérationnelles du projet notamment sur le mécanisme de suivi et sur l'atteinte des objectifs de développement des énergies renouvelables.

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

Avis détaillé

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de Decazeville Communauté (12) est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence d'un site Natura 2000 sur le territoire : la zone spéciale de conservation « Puy de Wolf » (FR7300875). Le projet fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

Il est rappelé qu'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 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 ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

II. Présentation du territoire et du projet de PLUi-H

Située au nord du département de l'Aveyron, le territoire de Decazeville Communauté est composé de 12 communes sur une superficie de 187 km².

Le territoire intercommunal est issu de la fusion, au 1^{er} janvier 2017, de la communauté de communes Bassin Decazeville Aubin et de celle de la Vallée du Lot, plus rurale, qui ont décidé de réaliser un document d'urbanisme commun.

L'arrêt de l'exploitation minière et industrielle a marqué le territoire, dont la population a été presque divisée par 2 en 45 ans. La communauté de communes accueillait 18 833 habitants en 2017, avec une diminution moyenne annuelle de 1,1 % entre 2012 et 2017 (source INSEE).

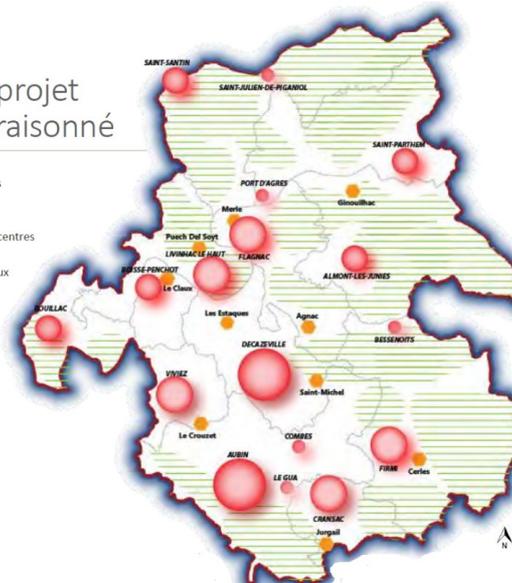
La communauté de communes de Decazeville fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Centre Ouest Aveyron, dont le projet arrêté a fait l'objet d'un avis de la MRAe d'Occitanie en date du 15 octobre 2019.

À travers le projet de PLUi-H, la communauté de communes Decazeville Communauté entend redonner une vision accueillante et dynamique au territoire pour contrer la décroissance démographique qui fait suite au déclin de l'activité industrielle et affirmer son rôle de pôle urbain identifié au SCoT. La communauté de communes ambitionne, d'ici 2035, accueillir 2 400 habitants supplémentaires nécessitant la construction de 1 170 nouveaux logements pour une consommation foncière maximale de 90 ha.

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

Axe 1 : Un projet ambitieux et raisonné

- ↳ Relever le défi démographique
 - ↳ Accueillir de nouveaux habitants
- ↳ Organiser une armature territoriale équilibrée
 - ↳ Affirmer le rôle structurant des centres et des noyaux villageois
 - ↳ Encadrer l'évolution des hameaux
- ↳ Définir des principes de développement urbain
 - ↳ Encadrer l'urbanisation dans les secteurs de préservation
- ↳ Prendre en compte le facteur risque
 - ↳ Sécuriser les habitants

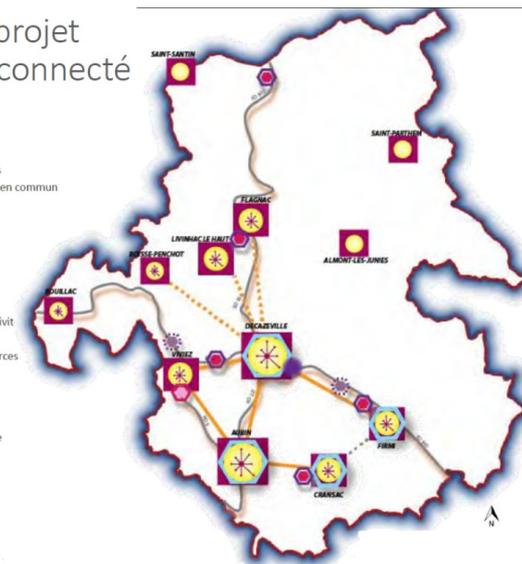


Carte de l'armature territoriale en matière d'habitat issue du PADD

La communauté de communes souhaite par ailleurs renforcer la dynamique économique du territoire pour contrer l'évasion commerciale vers les pôles alentour, développer une aire de chalandise à Decazeville, et soutenir l'offre commerciale des centres et pôles de proximité.

Axe 3 : Un projet dynamique et connecté

- ↳ Faciliter les déplacements
 - ↳ Accompagner les mobilités actives
 - ↳ Renforcer le réseau de transports en commun
 - ↳ Renforcer le maillage routier
- ↳ Adapter l'offre d'équipements et de services
 - ↳ Penser à une organisation intercommunale
 - ↳ Pérenniser l'offre commerciale des centres
 - ↳ Assurer le maintien et la compétitivité des locaux commerciaux
 - ↳ Faciliter l'accessibilité des commerces
 - ↳ Créer un véritable pôle commerciale
 - ↳ Affirmer et développer l'aire de chalandise de Decazeville communauté
 - ↳ Renforcer la dynamique économique
 - ↳ Définir un programme d'actions
 - ↳ ZA à commercialiser
 - ↳ ZA à aménager
 - ↳ ZA à requalifier
 - ↳ Favoriser la mixité fonctionnelle



Carte de l'armature territoriale en matière économique et de déplacements, issue du PADD

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLUi-H arrêté sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation de la ressource en eau et des risques de pollution ;
- la prise en compte des risques ;
- la préservation et la mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti ;
- la prise en compte d'objectifs de transition énergétique et le développement des énergies renouvelables et de récupération.

IV. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

IV.1. Qualité globale de la retranscription de la démarche d'évaluation environnementale

De nombreuses cartes et analyses des enjeux environnementaux globaux, réalisées sur la base de photo-interprétations et d'inventaires de terrain ciblés (deux journées de diagnostic écologique en octobre 2015 et septembre 2016, complétées sur les zones de projet par une journée en avril 2019), sont présentées à l'appui de l'état initial de l'environnement et de l'évaluation environnementale. Le résultat du diagnostic écologique, réalisé à une période de l'année peu propice, n'est pas présenté et ne garantit pas que les plus forts enjeux aient été identifiés.

Les zones humides du territoire constituent une donnée essentielle manquante. La MRAe avait déjà relevé l'absence d'identification des zones humides au niveau du projet de SCoT, celui-ci renvoyant aux plans locaux d'urbanisme le soin de les inventorier de manière complète (disposition III.4.2 du projet de DOO). Le projet de SCoT rappelle l'importance des services rendus par les zones humides : pour la rétention des crues, le bon fonctionnement hydromorphologique des milieux naturels et la qualité des eaux notamment. Or l'inventaire des zones humides n'a pas été réalisé au niveau de la communauté de communes, la seule donnée connue concernant la commune de Saint-Parthem sur laquelle une prairie humide aurait été identifiée. Le caractère humide de cette zone est néanmoins contesté par les élus³, ce qui tend à montrer la nécessité d'un inventaire spécifique aux zones humides.

La MRAe relève également la présence d'une mosaïque de prairies humides eutrophes (code Corine Biotope 372)⁴ sur la commune de Saint-Santin, recensées dans le cadre d'un inventaire réalisé entre 2004 et 2007 par le syndicat mixte des bassins versants de la Rance et du Célé. Cette mosaïque de prairies humides se localise en secteurs de sensibilité forte vis à vis du risque inondation par remontée de nappe depuis le socle (en référence à la carte 22 en page 38 de l'état initial de l'environnement), ce qui laisse à penser que de tels secteurs sont propices à la présence d'autres zones humides potentiellement présentes sur le territoire du PLUi

L'analyse des incidences, focalisée sur les secteurs à urbaniser (AU1) présente de manière didactique les enjeux écologiques, croisés avec les autres enjeux : paysage, zones de risques... Cette démarche positive n'est toutefois pas aboutie. D'une part, elle ne concerne pas l'ensemble des secteurs « susceptibles d'être touchés de manière notable »⁵ : les secteurs à urbaniser d'urbanisation future (AU0), les terrains classés en zone urbaine (U) encore libres et présentant des possibilités de construction, les STECAL⁶ (particulièrement Ni et Nx) en zone naturelle, ainsi que les emplacements réservés. D'autre part, elle reste relativement succincte. Ainsi par exemple, l'analyse du secteur ouvert à l'urbanisation au lieu-dit « Raully » sur la commune de Saint-Santin, inclus dans la ZNIEFF de type 2 « Bassin de Maurs et sud de la châtaigneraie » et dans la ZNIEFF de type 1 « buttes calcaires du bassin de Maurs », mentionne simplement l'absence d'habitats déterminants sur les parcelles occupées par de la prairie mésophile et des arbres, ce qui ne suffit pas à garantir l'absence d'espèces protégées ou à enjeux.

Enfin, l'analyse des incidences porte sur les secteurs pris individuellement, sans donner une vision globale des incidences cumulées.

³ Rapport de présentation, tome 1.2 Justification des choix, p. 151.

⁴ Le milieu eutrophe est riche en matières organiques. La typologie Corine Biotopes résulte d'un programme lancé en 1983 par le Conseil de l'Europe, visant la production d'un standard européen de description hiérarchisée des milieux.

⁵ Cette notion ressort de la directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, directive 2001/42/ CE du 27 juin 2001.

⁶ Secteurs dits de taille et de capacité d'accueil limitées, pouvant néanmoins représenter plusieurs dizaines d'hectares dans ce PLUi

La démarche d'évaluation environnementale, retracée dans des tableaux synthétiques⁷, a été peu intégrée pour la définition du projet. Ainsi, des mesures environnementales importantes, préconisées dans le rapport de présentation, ne sont pas traduites dans le règlement et des impacts environnementaux ne sont pas évités. Par exemple le secteur de Port d'Agrès sur la commune de Saint-Parthem se situe partiellement sur une zone potentiellement humide et inondable. De même, peu d'ajustements des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et de mesures dans le règlement écrit ont été mis en œuvre pour prendre en compte la démarche. Par exemple le rapport environnemental a identifié certains éléments supports de biodiversité et/ou d'intérêt paysager sur les secteurs d'OAP (arbres ou végétaux spécifiques, haies, murets, etc) et propose de les préserver, sans que cela ne soit repris dans les documents opposables sans l'expliquer : OAP n°4 à Boisse-Penchat, n°5 et 6 à Cransac, n°7 à Decazeville, n°10 11 à Firmi, n°12 et 13 à Flagnac, n°15 à Livinhac-le-Haut, n°17 à Saint-Parthem, n°18 à Saint-Santin.

Le rapport de présentation explique que les OAP ont été définies « *a minima, l'idée étant de ne rien imposer aux éventuels promoteurs qui interviendraient sur le territoire* »⁸.

Le PLUi-H demeure donc susceptible d'impacter négativement des milieux naturels à enjeux et des milieux supports de nature ordinaire, comme cela sera développé plus loin.

La MRAe recommande de compléter les inventaires de terrain à la fois sur les données recherchées (identification des zones humides, etc.) et sur les secteurs susceptibles d'être touchés de manière notable par la mise en œuvre du PLUi-H.
Elle recommande d'analyser les incidences cumulées notamment sur les zones de développement économique et autres zones anthropisées prévues en secteur naturel (zones Nx, Nx2, Ni).
Elle recommande enfin à partir de ces compléments, d'instaurer une préservation stricte des enjeux les plus importants, notamment les zones humides, et de prendre en compte les mesures de réduction proposées à l'issue de l'évaluation environnementale.

IV.2. Résumé non technique

Le résumé non technique, inclus dans le tome 1.3 du rapport de présentation consacré à l'évaluation environnementale n'est pas, de ce fait, facilement identifiable et accessible pour le lecteur. Théorique dans sa manière de retracer la démarche d'évaluation environnementale, il est trop peu illustré sur le projet d'aménagement et d'urbanisme comme sur les enjeux environnementaux.

La MRAe recommande d'assortir le résumé non technique d'illustrations et de cartes de synthèse, et de le rendre visible par le public en le présentant dans un document distinct du rapport de présentation.

IV.3. Articulation avec les documents de norme supérieure

L'articulation du PLUi-H avec le projet de SCoT du Centre Ouest Aveyron, arrêté en juillet 2019, est exposée au titre de la justification des choix (tome 1.2 du rapport de présentation p.204 et suivantes). Cette analyse ne démontre toutefois pas la compatibilité du projet de PLUi-H avec le SCoT, notamment :

- sur la consommation d'espace, le SCoT fixe un objectif de 78 ha maximum pour Decazeville communauté ; le rapport de présentation indique que le PLUi-H est compatible avec cet objectif mais ne présente que les surfaces dédiées à l'habitat :
 - l'objectif maximum de 90 ha contenu dans le PADD ne concerne que l'habitat;
 - les 79 ha de surfaces constructibles pondérées (desquelles sont retranchées environ 20 % des surfaces effectivement constructibles pour tenir compte de la rétention

⁷ Rapport de présentation, tome 1.3 évaluation environnementale, p.139 et ss.

⁸ Rapport de présentation, tome 1.2 Justification des choix, p.146.

foncière dans certains secteurs, comme évoqué infra) ne concernent également que l'habitat, comme le montrent les tableaux récapitulatifs des surfaces par exemple RP tome 1.2 p. 152 et 156.

- sur la préservation des zones humides (cf infra) ;
- sur la prise en compte des risques (cf infra).

En l'état, la compatibilité du PLUi-H avec le projet de SCoT n'est pas établie.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse détaillée de la manière dont les différentes pièces du PLUi-H (PADD, règlement graphique et écrit, OAP) traduisent et déclinent les orientations du document d'objectifs et d'orientation du SCoT, en particulier sur la consommation d'espace pour l'ensemble des destinations, la préservation de la biodiversité et des espaces naturels à enjeux comme les zones humides, et les risques.

IV.4. Dispositif de suivi

Certains indicateurs sont peu compréhensibles, comme celui relatif à la surface imperméabilisée, défini comme les « zones bâties + zones imperméabilisées non-bâties de l'OCGSGE ».

Des thématiques identifiées dans le rapport environnemental comme présentant un fort enjeu, comme les zones humides, ou encore le risque de pollution par ruissellement, ne font l'objet d'aucun suivi.

Les indicateurs de suivi environnemental du projet de SCoT Centre Ouest Aveyron reposent en grande partie sur l'analyse du contenu des plans locaux d'urbanisme du territoire (PLU): il en est ainsi notamment du suivi quantitatif des zones d'expansion de crues bénéficiant d'un zonage naturel, du suivi de la protection des zones humides, du suivi des protections des réservoirs et corridors écologiques, du suivi de la gestion des eaux de ruissellement et de la « desimpermeabilisation », etc. La cohérence des indicateurs du PLUi-H avec ceux du SCoT est à rechercher, tant au bénéfice du PLUi-H que pour faire remonter des informations homogènes pour le bilan du SCoT.

Seuls quelques indicateurs sont dotés de valeur initiale, la valeur de référence permettant de les comparer dans le temps étant renvoyée pour les autres à l'approbation du PLUi-H ou à la réalisation du diagnostic du plan climat air énergie territorial. Il est rappelé que cette initialisation doit être réalisée avant la mise en œuvre du plan. Aucune valeur cible ne permet de vérifier l'atteinte des objectifs.

En l'état, ce dispositif ne permet pas de suivre les effets du plan sur l'environnement et d'identifier à un stade précoce les effets négatifs imprévus afin de les corriger au plus tôt.

La MRAe recommande de choisir une palette d'indicateurs compréhensibles et précis, pouvant être facilement calculés ou déterminés, assortis d'une valeur initiale et idéalement de valeurs cibles à différents horizons. Elle recommande d'identifier des indicateurs, choisis en cohérence avec ceux du SCoT et permettant d'identifier d'éventuelles incidences négatives à un stade précoce afin de pouvoir envisager des mesures appropriées.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet

V.1. Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

V.1.1) *Considérations générales et consommation d'espace globale*

La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale. La périurbanisation aboutit à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, aggrave les risques de ruissellement, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols. L'objectif de maîtrise de la consommation d'espace apparaît dans les priorités des pouvoirs publics à la fois de niveau européen⁹, national¹⁰, et régional. Par exemple, le document d'entente pour l'eau du bassin Adour-Garonne¹¹, rappelle toute l'importance de la lutte contre l'imperméabilisation des sols.

Le rapport de présentation indique en se fondant sur les données du SCoT qu'entre 2009 et 2018, 62,8 ha ont été prélevés sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, dont 56,2 ha pour l'habitat et 6,6 ha pour l'économie.

Pour justifier de la bonne prise en compte de l'objectif de modération de la consommation d'espace, le rapport de présentation indique que le projet de PLUi-H prévoit à l'horizon 2035 une consommation foncière de 90 ha¹². Bien que les différentes pièces du PLUi-H ne soient pas très précises sur ce point, la MRAe constate que ces 90 ha ne concernent que les zones d'extension de l'urbanisation à des fins d'habitat¹³, et donc seulement une partie de la consommation d'espace projetée. Or il apparaît que le projet de PLUi-H comporte aussi:

- 28,3 ha de zones à urbaniser pour les activités ;
- 54,4 ha de zone Nx1 pour un projet de création d'un pôle multi-filière de traitement des déchets non dangereux, qui a donné lieu à un avis de la MRAe Occitanie le 16 mai 2019¹⁴ ;
- 26 ha de zone Nx2 dédiée à des activités industrielles existantes autorisant de nouvelles constructions liées à ces activités, et dont une partie comporte donc du potentiel constructible ;
- 108,3 ha de zone naturelle NI dédiés aux activités, hébergements et loisirs.

⁹ La commission européenne a fixé un objectif d'arrêt d'ici 2050 de « toute augmentation nette de la surface occupée » (Communication du 20 septembre 2011 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources, COM(2011) 571 final, section 4. Capital naturel et services écosystémiques, § 4.6. Terres et sols).

¹⁰ Les articles L.101-2, L.151-4 et L.151-5 du code de l'urbanisme applicables aux plans locaux d'urbanisme fixent des objectifs de modération de la consommation d'espace. D'autres textes nationaux hors urbanisme sont intervenus pour renforcer cet objectif. Ainsi la stratégie nationale bas carbone de 2015 vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles ; la loi du 8 août 2016 relative à la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ainsi que par le Plan biodiversité publié en juillet 2018 réaffirment l'objectif de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette.

¹¹ Signé le 17 octobre 2018 par les préfets et les présidents des collectivités des régions Occitanie et Nouvelle Aquitaine, ainsi que par le président du bassin Adour-Garonne.

¹² Rapport de présentation, tome 1.2 : Justification des choix, p.147 et ss.

¹³ Les objectifs du PADD p.7 mentionnent une consommation maximale d'espace de 90 ha pour l'habitat. Le rapport de présentation, t.1.2 Justification des choix p.150, reprend l'objectif du PADD de 90 ha pour l'habitat, et le traduit p.156 en 79 ha de surfaces « pondérées », réparties pour moitié entre zone urbaine et zone à urbaniser. Le rapport de présentation t.1.1 diagnostic stratégique p.18 mentionne un objectif différent de 13 ha maximum pour les zones d'activités et 78 ha pour l'habitat, chiffres qui ne semblent pas repris par ailleurs.

¹⁴ La MRAe s'est prononcée sur l'évaluation environnementale commune au projet et à la mise en compatibilité du PLU des 3 communes concernées.

La MRAe constate que le projet de PLUi-H prévoit donc une forte augmentation de la consommation d'espace par rapport aux 10 années passées et rappelle l'objectif de modération assigné par le législateur.

Le PLUi-H évoque les surfaces concernées par le projet de centre de traitement des déchets sans l'expliquer ni faire le lien avec les procédures en cours¹⁵ ; le zonage de ce projet n'apparaît pas sur les documents graphiques et le projet lui-même n'est pas expliqué. Ce point devra être clarifié.

Concernant les secteurs NX1 et NI, le rapport de présentation ne précise pas la part d'existant et d'extension sur la zone naturelle. Or il est essentiel de distinguer l'existant des zones de projet, et de déterminer ce qui constitue une nouvelle consommation d'espace.

La MRAe relève par ailleurs l'importance quantitative des superficies constructibles en zone naturelle (dédiées à l'industrie notamment), qui relèvent en principe d'une faculté exceptionnelle en déterminant des secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL).

La MRAe recommande de comptabiliser de manière exhaustive et de présenter clairement la consommation d'espaces à vocation naturelle et agricole prévue par le PLUi-H. Elle recommande de présenter de manière distincte les consommations d'espace potentielles dans l'enveloppe urbaine existante, les ouvertures à l'urbanisation immédiates et futures, et ce pour l'ensemble des destinations. Elle recommande de reclasser en zone agricole et naturelle tous les secteurs à urbaniser qui ne peuvent pas être justifiés au regard des besoins.

V.1.2) Maîtrise de la consommation à vocation d'habitat

Le territoire connaît une diminution régulière de sa population y compris sur la période la plus récente constatée par l'INSEE entre 2012 et 2017 (baisse moyenne annuelle de 1,1 %/an). La tendance à la baisse concerne l'ensemble du territoire, bien que le rapport de présentation évoque le solde migratoire positif dans 3 communes bénéficiant d'un accès routier facilité (RD840) aux pôles économiques voisins ; ceci n'a pas été confirmé sur la période récente¹⁶.

La collectivité mise sur un projet constituant un « défi démographique » selon les termes mêmes du PADD, et ambitionne l'accueil de 2 400 nouveaux habitants à l'horizon 2035, soit une augmentation moyenne annuelle de 0,55 % par an. Le rapport de présentation justifie cette perspective en se fondant sur les atouts du territoire, notamment issus de la reconversion et de la reprise de l'activité économique. Le diagnostic montre que, si l'offre d'emploi sur la communauté de communes est excédentaire au regard des actifs qui y habitent, le territoire continue de perdre des emplois¹⁷.

Le scénario démographique, sur lequel s'appuie l'estimation du besoin de surfaces dédiées à l'urbanisation, est en rupture avec la tendance démographique de diminution régulière de la population y compris sur la période la plus récente et devrait donc être davantage explicité et justifié.

La MRAe recommande d'expliquer et de justifier le scénario de croissance démographique retenu au regard de l'évolution récente, et d'examiner la pertinence de retenir un scénario de croissance plus modéré, permettant de mieux limiter l'artificialisation du territoire.

¹⁵ Rapport de présentation, tome 1.2 justification des choix, p.152 et p.196.

¹⁶ Le rapport de présentation indique que les communes de Bouillac, Flagnac et Livinhac-le-Haut affichent un solde migratoire positif grâce à leur desserte routière proche de Rodez, Figeac et Decazeville. Mais les derniers chiffres de l'INSEE font état d'une diminution moyenne annuelle de 1,3 % entre 2012 et 2017 pour Livinhac-le-Haut, de 1 % pour Bouillac, et d'une très légère augmentation pour Flagnac (moyenne annuelle de 0,5 %)

¹⁷ Rapport de présentation, tome 1.1, p.107. Les données chiffrées sont cependant anciennes et s'arrêtent en 2013.

Pour répondre à l'accueil des nouveaux habitants (sur la base de 2 personnes par logement) et au desserrement des ménages, la communauté de communes estime que 1 170 nouveaux logements doivent être produits (ou 1 114 logements selon les documents). L'analyse des logements existants montre une vacance particulièrement importante sur le bassin de Decazeville-Aubin (23 % du parc de logements à Decazeville) et dans le parc ancien des centres-villes. Le diagnostic montre que les reconversions industrielles n'ont pas permis de maintenir les populations qui ont libéré de nombreux logements, conduisant à des centres urbains denses mais inadaptés, alors que les nouvelles constructions se sont implantées en périphérie de plus en plus éloignée des centres.

Face à ces enjeux parfaitement identifiés, le PLUi-H entend moderniser la qualité du parc de logements, à travers des actions de démolition et de recentrage sur les centre-bourgs. Il fixe un objectif ambitieux de 25 % des logements à produire dans le renouvellement urbain (300 logements), avec des taux différenciés plus importants dans les communes comme Aubin ou Decazeville. Le PLUi-H fixe à juste titre un objectif de réduction de la taille moyenne des terrains, de 600 m² dans le pôle urbain¹⁸ jusqu'à 1 000 m² dans les communes rurales, et applique un taux de rétention foncière de 20 % dans les zones urbaines (U)¹⁹. Pour construire les 790 nouveaux logements, le PLUi-H ouvre à l'urbanisation 90 ha, pour moitié dans le tissu urbain et pour moitié en extension²⁰. Cette répartition ne repose cependant pas sur une étude du potentiel de comblement des dents creuses et de densification exigée à l'échelle du PLUi-H. De plus, l'ouverture de zones à urbaniser en extension comporte le risque de concurrencer les centre-bourgs dont la réhabilitation constitue un enjeu fort.

La MRAe recommande :

- **d'évaluer les potentiels d'intensification (division parcellaire, mobilisation des dents creuses, etc.) afin d'optimiser l'usage des parcelles déjà urbanisées en prévoyant éventuellement un accompagnement opérationnel aux éventuelles restructurations ;**
- **de déduire, notamment sur la base de ces ajustements, des besoins d'extension plus mesurés, et de limiter fortement les zones ouvertes en extension de l'urbanisation.**

V.1.3) Maîtrise de la consommation à vocation d'activités économiques

Le territoire compte 18 zones d'activités économiques réparties sur l'ensemble des communes, principalement sur d'anciens sites industriels requalifiés et réaménagés, et le long de la RD 840. Le PADD entend poursuivre la reconversion et conforter la dynamique de création d'entreprises, y compris dans les zones de petite taille limitant les déplacements des actifs, sans fixer d'objectif chiffré de consommation d'espace.

Le diagnostic fournit une analyse détaillée du foncier disponible et du taux de remplissage des différentes zones d'activités : certaines zones d'activités sont entièrement occupées²¹, ou quasiment²². D'autres, importantes, sont en cours de commercialisation²³. Certaines zones d'activités ne sont que très faiblement²⁴ voire absolument pas occupées, comme les 10,5 ha de la zone d'activités de Cerles-Firmi. Ces données ne semblent pas à jour : sur la zone des Prades et

¹⁸ Decazeville, Aubin et Viviez

¹⁹ La prise en compte de la rétention foncière consiste à ouvrir à l'urbanisation davantage que ce l'on souhaite urbaniser, pour tenir compte des propriétaires qui ne souhaitent pas construire ou vendre dans les 10/15 ans à venir. Pour le territoire de Decazeville Communauté, la situation de blocage estimée conduit à ouvrir à l'urbanisation 20 % de plus que nécessaire dans les zones urbaines, et à ouvrir exactement ce qui est nécessaire dans les zones à urbaniser faisant l'objet d'une OAP (zones AU1).

²⁰ Rapport de présentation, tome 1.2 justification des choix, tableau récapitulatif p.156, potentiel foncier pondéré pour l'habitat :39,59 ha en zone urbaine U, 31,8 ha en zone à urbaniser AU1, 7,6 ha en zone d'urbanisation future AUO.

²¹ C'est le cas des zones d'activités de Combal-Decazeville, Plégat-Aubin, Combes-Aubin.

²² Le rapport de présentation montre que les zones d'activités du Bourg, des Prades et Tuileries et du Mas à Viviez et Decazeville, zone de Ruau-Firmi-Aubin... sont presque en totalité occupées.

²³ Il s'agit notamment de la zone du Centre à Decazeville, et de la zone des Prades et des Tuileries à Viviez.

des Tuileries à Viviez, le rapport de présentation²⁵ mentionne un futur « projet industriel de grande taille », qui semble en réalité déjà construit au vu des photos aériennes²⁶.

Sans aucun lien avec l'étude des disponibilités, en mentionnant simplement l'intégration du territoire dans le « périmètre de la Mécanic Vallée » pour justifier les besoins, le PLUi-H reprend l'objectif porté par le projet de SCoT d'une ouverture à l'urbanisation de 13 ha maximum à horizon 2035, soit 7 ha à court terme et 6 ha à plus long terme. La MRAe considère que la compatibilité du PLUi-H avec le SCoT ne dispense pas de justifier plus finement les besoins de superficies à vocation économique à l'échelle du PLUi. Le rapport de présentation ne s'appuie pas suffisamment sur l'analyse des disponibilités, les dynamiques économiques et l'armature territoriale du PADD pour justifier le scénario retenu et les besoins fonciers correspondants.

Deux zones d'activités sont ainsi ouvertes à l'urbanisation (AU1x) sur les communes d'Aubin et de Saint-Parthem, et une zone d'urbanisation future (AUOx) sur la commune d'Aubin. D'autres zones NX1 et NX2 dédiés aux activités industrielles, sans rapport avec les zones naturelles, sont aussi ouvertes ou maintenues sans aucune explication. Le projet de création d'un pôle multi-filière de traitement des déchets non dangereux précité, qui comporterait une cinquantaine d'hectares sur les communes de Viviez et Aubin, n'est pas non plus évoqué.

La MRAe recommande de justifier le maintien des zones qui ne seraient pas viabilisées et l'ouverture de nouveaux espaces à vocation d'activité économique au regard des disponibilités existantes, des besoins et de l'armature territoriale. Elle recommande de prendre en compte le projet Solena dont les procédures en cours devraient entraîner des évolutions du PLUi-H.

V.2. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Le territoire intercommunal est intersecté par un site Natura 2000, la zone spéciale de conservation de Puy de Wolf, six zones naturelles d'intérêt écologique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 et trois ZNIEFF de type 2.

La trame verte et bleue (TVB) s'est appuyée sur les données incomplètes de l'état initial, identifiant ainsi une seule zone humide, et sur la description de la TVB du projet de SCoT, sur lequel la MRAe avait déjà relevé le manque de précision. De plus, la carte des continuités écologiques de Decazeville communauté, est définie à une échelle trop imprécise pour être traduite à la parcelle (1/100 000^{e27}). En l'état, elle ne permet pas d'identifier les principaux éléments naturels patrimoniaux (zones humides, prairies naturelles, milieux particulièrement remarquables...) ni les éléments de continuité utiles au fonctionnement écologique des milieux (haies, arbres isolés, cours d'eau et ripisylves...) devant être préservés. La compatibilité avec le DOO²⁸ n'est pas démontrée.

Le rapport de présentation indique que la préservation des éléments essentiels de la TVB se traduit :

- par le zonage naturel protégé (Np) du site Natura 2000 Puy de Wolf ; mais le règlement de cette zone autorise les constructions ou installations nécessaires à des équipements

²⁴ Zones d'activités avec des taux de remplissage très faibles : Saint-Santin, Flagnac, Almont-les-Junies, Boisse-Penchot, Puy-de-Wolf-Firmi.

²⁵ Tome 1.1 p.130

²⁶ Par exemple, voir sur Picto Occitanie : Picto-occitanie.fr/accueil/cartes/visualisateur

²⁷ Rapport de présentation, tome 1.1 diagnostic du territoire – volet II état initial de l'environnement, p.83.

²⁸ Dispositions III.5.2 de protection des III.5.3 relatives au maintien des espaces naturels de qualité, III.5.4 tendant à préserver le fonctionnement écologique des espaces agricoles de qualité, III.5.6 tendant à garantir voire restaurer les continuités écologiques, notamment à maintenir une couverture végétale aux abords de la trame bleue

collectifs ou à des services publics, sous condition de ne pas porter atteinte aux espaces naturels. Il serait préférable d'y instaurer une interdiction stricte comme annoncé dans le rapport de présentation ;

- par la protection assurée par le règlement graphique, qui classe en zone naturelle N ou agricole A les cours d'eau et milieux associés et les principaux espaces boisés ; mais le règlement de ces zones autorise les mêmes exceptions que la zone Np, et permet en zone A plusieurs types de constructions et d'utilisation du sol en lien avec l'exploitation agricole ou les habitations existantes susceptibles de compromettre la fonctionnalité de la TVB ;
- par un recul de 5 à 10 mètres (10 mètres en zone A ou N) par rapport aux berges des cours d'eau permanents imposé aux constructions ; mais la lecture du règlement montre une protection incomplète de ces éléments :
 - en zone N cette règle de recul ne figure pas ;
 - en zone A ce recul ne s'applique pas aux serres et tunnels de maraîchage ni aux constructions liées aux services publics ou d'intérêt collectif;
 - la règle de recul ne concerne pas les aménagements, qui peuvent également compromettre ces éléments de continuité écologique ;
- par le classement de quelques arbres remarquables au titre L.151-19 du code de l'urbanisme, et de quelques haies et boisements autour des zones Nx1 au titre de l'article L.151-23 du même code ; les critères de classement de ces éléments identifiés n'est pas explicite, et la préservation de certains éléments autour des seules zones Nx1 paraît insuffisante.

D'importantes préconisations du rapport environnemental tendant à préserver la TVB n'ont pas été suivies : instauration d'un recul pour les constructions principales par rapport aux lisières de boisements et aux principales formations boisées existantes, utilisation d'un outil ciblé de protection de l'ensemble des ripisylves²⁹, préservation des murets de pierre sèche ou de gros arbres identifiés comme présentant un intérêt écologique, notamment dans le secteur d'OAP « La Peyre » sur la commune de Firmi.

Une zone humide potentielle, en état dégradé, a été identifiée dans le secteur « Port d'Agrès » sur la commune de Saint-Parthem. Au contraire de ce qui est préconisé dans le rapport d'évaluation environnementale, la partie du terrain située à la fois en zone humide et en zone inondable est entièrement classée en zone à urbaniser sans que l'OAP ne prévoit un évitement et une restauration de la fonctionnalité de cette zone. La MRAe rappelle le fort enjeu environnemental de ces espaces en forte régression du fait des dynamiques urbaines et de l'activité agricole.

Certaines zones naturelles sont proposées en zone urbaine alors même qu'elles comportent d'importants boisements et sont situées en rupture d'urbanisation, comme la zone UI dans le secteur d'Auffet sur la commune de Cransac.

La MRAe recommande de mieux définir la trame verte et bleue après avoir complété l'état initial sur les enjeux naturalistes et les zones humides. Elle recommande également :

- de préserver les éléments majeurs de la TVB (zones de réservoirs à préserver et continuités à restaurer) par un sous-zonage spécifique, limitant plus strictement les utilisations du sol et ne comportant pas d'exemptions générales non justifiées;

²⁹ De type article L.151-23 du code de l'urbanisme (protection d'éléments du paysage pour motifs d'ordre écologique) ou leur classement en espace boisé classé.

- de préserver les zones humides avec un zonage spécifique et des règles d'utilisation du sol compatibles avec leur préservation (interdiction d'affouillements et d'exhaussements, obligation de maintien des flux d'eau,...) ;
- d'éviter strictement l'urbanisation de la partie du secteur « Port d'Agrès » située en zone humide et inondable ;
- d'étudier la possibilité d'intégrer aux projets d'urbanisme la protection des espèces présentant un intérêt et ayant été identifiées dans l'évaluation environnementale.

Les sensibilités environnementales des emplacements réservés (ER) ont été étudiés sur les secteurs les plus sensibles, ce qui est très positif. Mais la démarche d'évaluation environnementale, ainsi initiée, n'est pas aboutie. Par exemple, l'état initial mentionne une potentialité d'habitats présentant des caractéristiques naturelles déterminantes, au titre de la ZNIEFF type II « Vallée du Lot », pour l'ER n°80 lié à l'aménagement d'un projet touristique à Decazeville,, et situé partiellement en zone inondable, sans qu'aucune mesure d'évitement ou de réduction soit proposée. Ailleurs, le rapport environnemental émet des recommandations, sans que l'on sache ce qui est retenu par la collectivité, comme pour le projet d'extension d'un « foyer de vie » à Decazeville (ER n°72), coupé par un corridor écologique (trame bleue) du SRCE, avec une partie boisée et une partie inondable. Le rapport environnemental préconise l'évitement de la zone inondable et la limitation « au maximum » du défrichement, ce qui ne se traduit pas dans le choix retenu.



Vue aérienne de l'ER n°80



Vue aérienne de l'ER n°72

Pour ces projets susceptibles d'incidences sur l'environnement la localisation n'est pas justifiée au regard des enjeux environnementaux, lesquels auraient dû être étudiés plus précisément au moyen d'inventaires de terrain. L'application de mesures ERC ne peut donc pas être précisée.

La MRAe recommande de compléter l'analyse, la justification et l'application des mesures ERC pour le choix des emplacements réservés situés dans les secteurs les plus sensibles ou présentant les plus forts risques d'incidences.

Le rapport environnemental conclut à l'absence d'incidences sur le site Natura 2000 « Puy de Wolf » et les sites situés hors du territoire intercommunal du fait de l'absence de projet dans ou à proximité immédiate des sites. Or la zone d'activité Puy de Wolf à Firmi, occupée selon le diagnostic à 9 % seulement de sa superficie et contiguë au site Natura 2000, est maintenue en UX sans analyse des incidences. Alors que, notamment, une zone boisée potentiellement support de continuités écologiques avec les milieux naturels de ce site est présente au milieu de la future zone d'activité.

En conclusion, le risque de dégradation d'espaces naturels et agricoles liée à la mise en œuvre du PLUi-H et de dégradation de la fonctionnalité écologique des milieux est avéré mais n'est pas étudié précisément, ni limité par des mesures adaptées.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 Puy de Wolf et de définir si nécessaire es mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées.

Le diagnostic indique une pollution lumineuse importante au niveau du bassin de Decazeville, sans que cette problématique n'ait été davantage étudiée. La luminosité nocturne due à l'éclairage artificiel contribue pourtant à la fragmentation et à la destruction des habitats. Le lancement d'une réflexion sur la mise en place d'une trame noire pourrait améliorer la connectivité des espaces obscurs et accompagner d'éventuelles démarches de renouvellement de parcs d'éclairages publics.

La MRAe recommande à la collectivité d'initier une réflexion sur les émissions lumineuses de son territoire afin de définir une trame noire, complétant la trame verte et bleue.

V.3. Préservation de la ressource en eau et du risque de pollution

V.3.1) Préservation de la ressource en eau

La totalité du territoire est identifiée dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme Zone de Répartition des Eaux (ZRE), qui se caractérise par une insuffisance non exceptionnelle de la ressource en eau par rapport aux besoins, et régit le prélèvement des eaux de surface. Le diagnostic indique de manière erronée que la seule commune de Decazeville est classée en ZRE³⁰. Il mentionne les prélèvements annuels d'eau en 2014, principalement pour l'usage industriel, suivi de l'usage domestique, puis des loisirs et enfin de l'agriculture, sans les mettre en perspective avec le projet de PLUi-H. L'influence du changement climatique sur le débit disponible devrait également être prise en compte, comme demandé par la disposition II.4.2 du DOO du projet de SCoT.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en justifiant le caractère soutenable vis-à-vis de l'ensemble des usages au regard de la disponibilité de la ressource notamment en période estivale et prenant en compte ses évolutions sous la pression du changement climatique.

L'objectif porté par le SDAGE Adour-Garonne et le projet de SCoT d'atteinte du bon état des milieux aquatiques, superficiels et souterrains implique de réduire les rejets potentiellement polluants sur les milieux. Le rapport environnemental propose de privilégier l'urbanisation raccordable au réseau collectif d'assainissement, mais cette proposition n'a pas été reprise et les secteurs de projet semblent avoir été déterminés indépendamment de ce critère.

Par exemple sur la commune d'Almont-les-Junies, la station principale du bourg dite de l'Etoile arrive à sa charge nominale et connaît des problèmes de performance et de capacité ; elle dessert notamment le hameau de Ginouillac, au sud duquel le projet de PLUi-H prévoit une zone AU de près de 4 ha, ouverte à l'urbanisation sans engagement clair vis-à-vis des réseaux.

S'agissant de l'assainissement individuel, le diagnostic réalisé sur 5 communes en 2012-2013 indique que seules 5 % des installations inspectées sont conformes à la réglementation, la partie non analysée du territoire présentant vraisemblablement des taux de conformité encore inférieurs. Dans quelques hameaux, de fortes contraintes pèsent sur les systèmes d'assainissement du fait de fortes pentes, par exemple au lieu-dit « Conquettes », dans la commune de Bouillac. La situation sur Bouillac est problématique du fait de sa situation sur un plateau karstique des Causses du Quercy. Toutefois, le PLUi-H renvoie au respect de la réglementation et donc au niveau du constructeur le soin de mettre en place un système conforme.

³⁰ Rapport de présentation, tome 1.1, p.16

La MRAe recommande de préciser les modalités de raccordement des zones ouvertes à l'urbanisation au réseau d'assainissement collectif, et de privilégier l'ouverture à l'urbanisation des secteurs desservis. Elle recommande d'étudier l'aptitude du territoire à recevoir l'assainissement individuel sur les zones restantes, en démontrant l'absence d'incidences de ce choix sur les eaux souterraines, particulièrement dans les milieux karstiques sensibles aux pollutions.

V.3.2) Préservation des risques de pollution des eaux

La qualité des eaux du territoire est fortement marquée par le passé industriel et minier. L'état initial a montré le mauvais état chimique de la masse d'eau souterraine «Alluvions du Lot », des cours d'eau du Lot, Moulinet, Riou Viou, et de l'Enne principalement en raison d'une pollution au zinc/cuivre, ainsi que la présence de cadmium dans certains cours d'eau de la vallée du Lot. Ces pollutions sont dues, selon le rapport de présentation, au lessivage des sols pollués qui continue d'entraîner une pollution des eaux transportées par l'intermédiaire du réseau hydrographique, et ce malgré les campagnes de dépollution qui ont pu être menées.

Le PLUi-H a partiellement pris en compte cette problématique en introduisant certaines mesures :

- identification, au moyen d'un zonage spécifique (UX) inconstructible, des terrains pollués ou susceptibles de l'être, correspondant à des espaces ayant été exploités et anthropisés par les activités minières et industrielles ;
- introduction, dans le règlement, de l'obligation d'infiltration des eaux de pluies à la parcelle dans les secteurs dépourvus de réseaux collectifs ;
- obligation de prévoir une superficie minimale de 20 % en pleine terre dans certaines zones du PLUi-H.

Le rapport de présentation rappelle également qu'un dossier « loi sur l'eau », permettant notamment de prendre en compte de façon plus fine la problématique du ruissellement, sera nécessaire pour certains projets. Cependant comme mentionné dans le rapport environnemental, la collectivité n'a pas souhaité se saisir davantage de cette problématique en se donnant un objectif fort de réduction ou de non aggravation des pollutions. Du fait de l'accroissement des surfaces imperméabilisées et du passé industriel du territoire, l'évaluation environnementale fait ressortir un risque d'incidences résiduelles (c'est-à-dire après application des mesures ERC) négatives sur la pollution des eaux par ruissellement.

La MRAe recommande à la collectivité de se saisir de l'ensemble de la problématique de pollution des eaux pour lui affecter un objectif fort, ce qui peut conduire à accorder une importance particulière à certaines thématiques déjà évoquées supra, en utilisant tous les moyens réglementaires à même de réduire ces pollutions :

- prendre en compte le risque de pollution par ruissellement dans la localisation des zones de projet au regard des bassins versants ;
- préserver des infrastructures écologiques filtrantes (ripisylves, haies, zones humides...), pouvant limiter la pollution des cours d'eau ;
- limiter l'imperméabilisation des sols voire désimperméabiliser certaines parties du territoire, avec une obligation s'appliquant non seulement aux constructions mais aux aménagements ou réaménagements (de voirie, d'espaces publics ou de stationnement...).

V.4. Prise en compte des risques

V.4.1) Risque minier

Le diagnostic³¹ évoque un projet de plan de prévention des risques miniers (PPRM), qui serait en cours de réalisation. Le PPRM a pourtant été approuvé par arrêté préfectoral en date du 19 juin 2017 et vaut servitude d'utilité publique. L'aléa concerne les mouvements de terrain et les inondations des terrains miniers sur près de la moitié sud du territoire intercommunal.

Le rapport environnemental indique que la prise en compte du zonage du PPRM a conduit à rendre inconstructibles plusieurs secteurs. Il ne fournit pas d'analyse globale des secteurs de projet au regard des risques miniers décrits dans le PPRM, tout niveau de risque confondu.

Ainsi par exemple la zone AU1X du Banel à Aubin prévue en extension d'un bâtiment d'activité existant se situe sur sa partie de l'est en zone rouge, de risque fort, du PPRM, et sa partie ouest en zone bleue, de risque faible à moyen, constructible sous conditions. Le sud de la zone est situé en zone d'aléa fort d'inondation, inconstructible au regard du plan de prévention du risque inondation (PPRi). La localisation de ce projet nécessite d'être particulièrement justifiée au regard d'autres solutions de substitution raisonnables.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation pour présenter le PPRM approuvé. Elle recommande de justifier la localisation des secteurs de projet au regard des risques, notamment miniers, et en particulier la zone AU1X du Banel à Aubin.

V.4.2) Risque inondation

Les principaux risques inondations par débordement sur le territoire de Decazeville Communauté concernent la vallée du Lot, ainsi que le Riou Mort et ses affluents, couverts par le plan de prévention des risques inondation Lot Aval. D'autres secteurs inondables sont connus grâce à une cartographie informative (CIZI). Le risque d'inondation est également aggravé par le ruissellement sur les terrains en pente.

Comme vu précédemment, certains secteurs sont situés en zone inondable sans justification. Or, comme pour les risques miniers, les risques inondation doivent être pleinement pris en compte dans le projet d'urbanisme, indépendamment ou en complément de l'application du PPR.

La localisation de secteurs concernés par le PPRi pose notamment question sur des exemples déjà évoqués que sont : le secteur Port d'Agrès sur la commune de Saint-Parthem, s'implantant en partie sur une zone humide et inondable, le secteur à vocation économique du Banel sur la commune d'Aubin, ou encore le foyer de vie à Decazeville, qui inclurait 60 mètres d'emprise en risque fort du PPRi.

En compatibilité avec les dispositions du projet de ScoT, le PLUi-H doit également préserver des zones d'expansion des crues, entièrement inconstructibles, et exige 20 % de pleine terre dans les zones AU. La gestion du risque lié au ruissellement suppose aussi de limiter l'imperméabilisation, voire de désimperméabiliser, en ciblant notamment les secteurs situés en amont des cours d'eau.

La MRAe recommande l'évitement strict des constructions et aménagement en zone inondable. Elle recommande d'étudier la possibilité de préserver spécifiquement des zones d'expansion des crues. Elle recommande aussi de prévoir un dispositif limitant l'imperméabilisation des sols, qui peut être complémentaire au dispositif exigeant de la pleine terre dans les zones à urbaniser, pour prévenir le risque inondation et de ruissellement : terrains en pente ou en aval de cours d'eau...

³¹ Rapport de présentation, tome 1.1 Diagnostic du territoire – Volet III Etat initial de l'environnement, p.45

V.5. Préservation et mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti

La valorisation du patrimoine paysager naturel et urbain constitue un axe important du PADD. L'état initial paysager s'appuie sur une analyse paysagère globale de bonne qualité, mais n'introduit aucun focus sur les zones de projet. L'état initial ne permet pas d'identifier les enjeux paysagers et patrimoniaux des différents secteurs ouverts à l'urbanisation. Une analyse des incidences de certains projets depuis des points de vue proches, lointains... est attendue :

- sur des secteurs en surplomb comme celui ouvert à l'urbanisation sur la commune d'Aubin (OAP n°2), ou comportant des enjeux de visibilité comme sur la commune de Boisse-Pinchot (OAP n°4), ou d'intégration comme sur la commune de Saint-Parthem (OAP n°20) ;
- sur des secteurs en entrée de ville ;
- sur les secteurs en milieu diffus ;

En ce sens, la MRAe considère que la démarche ERC n'a pas été appliquée à la thématique paysagère, en n'évitant pas certains secteurs à fort enjeu et en ne précisant pas les mesures de réduction visant à traiter les incidences potentielles, de manière à assurer une véritable insertion paysagère au projet.

En l'état, le PLUi-H présente donc des risques d'incidences importants sur le paysage.

La MRAe recommande de compléter l'état initial et l'évaluation des incidences paysagères, afin de servir l'analyse comparative des sensibilités environnementales des différents sites envisageables.

Elle recommande de préciser les mesures d'insertion paysagère à mettre en place et de compléter le règlement et le plan de zonage en cohérence avec ces mesures : création ou préservation d'écrans végétaux, protection de certains points de vue...

Des éléments du petit patrimoine (murets de pierre sèche, arbres...) ont été identifiés et préservés dans le règlement graphique, sans que les critères de sélection des éléments protégés ne soient indiqués et sans préserver ceux situés dans les zones ouvertes à l'urbanisation. Par exemple l'OAP précitée du secteur de Combes comporte des arbres remarquables y compris en lisière en bas de la pente qui ne sont pas strictement préservés, puisque devant être replantés. .

Une zone agricole protégée Ap a été définie dans certains secteurs pour préserver les paysages, sans que toutefois le choix de ces zones ne soit justifié. Comme relevé précédemment pour la zone naturelle Np le règlement y autorise des constructions et aménagements nécessaires à des équipements collectifs ou des services publics.

La MRAe recommande d'assortir le rapport de présentation de cartes de synthèse des enjeux patrimoniaux et paysagers reposant sur la définition de critères, notamment de préservation de points de vue. Elle recommande de traduire les enjeux de préservation du patrimoine et du paysage dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation.

V.6. Déplacements, énergie et climat

V.6.1) Développement des énergies renouvelables

Le projet de SCoT fixe dans son axe III.1 l'ambition de devenir un territoire à énergie positive d'ici 2050 ; il fixe, pour 2035, l'objectif de couvrir 58 % des besoins énergétiques par des énergies renouvelables (EnR).

L'engagement inscrit dans le PADD d'engager le territoire de Decazeville Communauté dans la transition énergétique ne se traduit cependant pas par des dispositions concrètes³² ; la facilitation de l'utilisation des dispositifs d'énergie renouvelable et de la rénovation énergétique dans le

³² Rapport de présentation, tome 1.2 justification du projet, p.216.

règlement du PLUi-H ne rajoute rien à ce qui est déjà autorisé par la Loi³³ et n'identifie aucun site potentiel. Le rapport de présentation mentionne que le territoire situé est en zone favorable au développement de l'éolien, mais note, sans justification, que le gisement est peu adapté voire insuffisant.

La MRAe recommande de soutenir le développement des EnR en conduisant une étude préalable de ses potentialités de développement prioritaires (sites dégradés, vastes surfaces artificialisées, potentialités de développement de l'éolien...) et en délimitant ces secteurs à l'aide d'un zonage spécifique.

V.6.2) Réduction des émissions de gaz à effet de serre et réduction de la consommation d'énergie

Le territoire de Decazeville Communauté entend porter des actions de maîtrise de la consommation énergétique des logements du parc social, à travers notamment son programme d'orientations et d'actions, qui constitue le volet « habitat » du PLUi-H.

Le rapport de présentation présente la dispersion des zones d'activités de petite taille comme répondant aux enjeux environnementaux en limitant les déplacements des actifs. La MRAe relève que si ce raisonnement peut s'appliquer aux petits commerces des centres-villes que le PLUi-H entend soutenir, il n'en va pas forcément de même des zones d'activités restant à construire localisées en périphérie des villes, dont l'impact environnemental n'a pas été étudié. Au contraire, la MRAe estime que l'effet bénéfique de la mise en œuvre du PLUi-H en matière de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, du fait notamment de la dispersion de l'armature territoriale et d'un recours très majoritaire sur le territoire à la voiture individuelle, n'est pas démontré.

³³ Article L.111-16 du code de l'urbanisme : « Nonobstant les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions des plans locaux d'urbanisme(...), le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable ne peut s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable, y compris lorsque ces dispositifs sont installés sur les ombrières des aires de stationnement ».