



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie
sur la modification n°1 du plan local d'urbanisme
de la commune d'Espalion (12)**

n° saisine 2020-8023
n° MRAe 2020AO15

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 favoriser la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 28 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 de modification n°1 du PLU d'Espalion (Aveyron-12) 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 au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 16 janvier 2020), cet avis est émis collégalement et en présentiel par les membres de la MRAe suivants : Jean-Pierre Viguier, président, Georges Desclaux, Maya Leroy et Jean-Michel Salles. En application de l'article 9 du CGEDD, ces derniers attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner.

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 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 ou, le cas échéant, mis à disposition du public. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe1.

Synthèse

La communauté de communes Comtal, Lot et Truyère souhaite procéder à la modification n°1 du PLU de la commune d'Espalion pour principalement ouvrir à l'urbanisation une zone à vocation touristique actuellement classée en zone à urbaniser fermée Aut2, et modifier les dix orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU. Le projet de modification prévoit ainsi l'aménagement d'environ 33,6 ha, dont 14,6 ha à ouvrir.

Le rapport de présentation, incomplet, ne répond pas aux attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Il devra être complété par un résumé non technique, une analyse complète et précise des conséquences sur l'environnement des secteurs ouverts à l'urbanisation, créés ou modifiés au travers de cette modification du PLU, en accord avec l'avis de l'Autorité environnementale (ainsi qu'avec celui exprimé le 30 décembre 2015 à l'occasion de la révision du PLU)¹.

En effet, ces zones comportent des secteurs sensibles en termes de biodiversité, de zones humides, de prise en compte des impacts paysagers et sont situées, pour certaines d'entre elles, dans un site sensible au titre des réservoirs et corridors écologiques, mais aussi patrimonial au regard des enjeux du site classé UNESCO du chemin de Saint-Jacques de Compostelle. Au vu de ces sensibilités importantes, il est essentiel d'explicitier les raisons des choix de ces sites à urbaniser et de présenter des alternatives ayant moins d'impacts sur l'environnement, conformément aux exigences de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Une analyse complète de l'explicitation et la justification des choix retenus au regard des enjeux écologiques et des solutions de substitution raisonnables en tenant compte des conclusions de ces analyses est attendue dans le dossier pour tous les secteurs concernés. La MRAe recommande de démontrer la mise en œuvre d'une véritable évaluation environnementale et notamment que :

- le rapport démontre qu'une démarche de recherche de moindre impacts environnementaux des aménagements a effectivement été mise en œuvre dans la logique de la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » ;
- l'état initial et la détermination des enjeux environnementaux soient complétés sur l'ensemble des secteurs d'OAP que le PLU prévoit d'aménager ; ainsi que de compléter certains inventaires, notamment des amphibiens, et de préciser et localiser dans l'état initial, les fonctionnalités écologiques des corridors et réservoirs écologiques y compris en lien avec le site Natura 2000 ;
- les mesures retenues d'évitement, de réduction, voire de compensation, soient présentées clairement pour chaque secteur et par thématique,
- des indicateurs adaptés, comportant des valeurs initiales de références, soient établis afin d'assurer le suivi de ces mesures.

La MRAe recommande particulièrement de traduire dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation les différentes mesures ainsi révisées, notamment en classant dans un secteur empêchant toute construction ou aménagement les secteurs d'évitement.

Tel que présenté, la MRAe estime donc que le dossier ne permet pas de s'assurer de l'absence de risque d'atteinte notable à l'environnement.

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

¹ Avant la réforme du 28 avril 2016 ayant institué les missions régionales de l'autorité environnementales, par dépôt de dossier en sous-préfecture le 30 septembre 2015, le préfet du département de l'Aveyron, autorité compétente en matière d'environnement pour les plans locaux d'urbanisme (PLU), dénommé « Autorité environnementale », avait été saisi d'une demande d'avis sur le projet de PLU d'Espalion.

Avis détaillé

I - Présentation du territoire et du projet de modification

Située dans le département de l'Aveyron (12), la commune d'Espalion se trouve à 25 kilomètres au nord de Rodez et constitue avec la commune de Saint-Côme-d'Olt, un pôle de service rural.

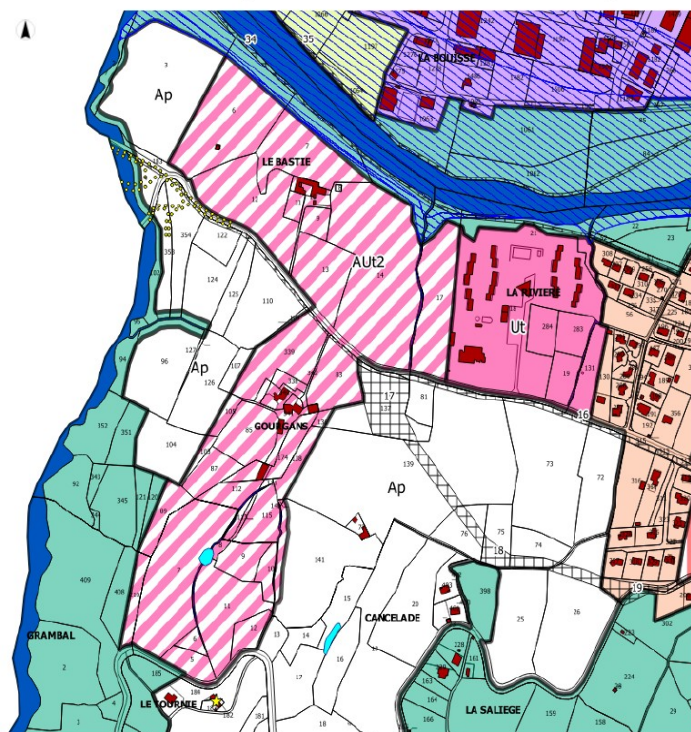
La commune s'insère dans un contexte écologique sensible : le territoire recoupe le périmètre de la zone spéciale de conservation (ZSC) « Haute vallée du Lot entre Espalion et Saint-Laurent-d'Olt et gorges de la Truyère, basse vallée du Lot et le Goul ». Il est situé en rive gauche de la vallée du Lot et comprend un important réseau hydrographique y compris de ruisseaux intermittents non référencés mais reliés au Lot. Ces cours d'eau comprennent des espèces floristiques et faunistiques sensibles comme la Loutre d'Europe (*lutra lutra*), qui fait l'objet d'un plan national d'action et est sur la liste rouge des espèces menacées en France. La commune comprend également deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et une de type 2. D'après le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Midi-Pyrénées, la commune est concernée par un corridor de milieux ouverts à semi-ouverts reliant les deux ZNIEFF de type 1 « Puech basaltique de Vermus » et « Coteaux de Bessuéjols ». La connexion de ces deux réservoirs, localisés au sud du Lot, est assurée par un corridor franchissant deux fois le Lot et la zone urbaine d'Espalion pour aller s'étendre sur les coteaux au nord du bourg.

Ce territoire est soumis à la loi montagne et inclus dans le parc naturel régional de l'Aubrac dont la charte date de mai 2018. Il est traversé par le chemin de Saint-Jacques de Compostelle et comprend plusieurs périmètres de monuments historiques.

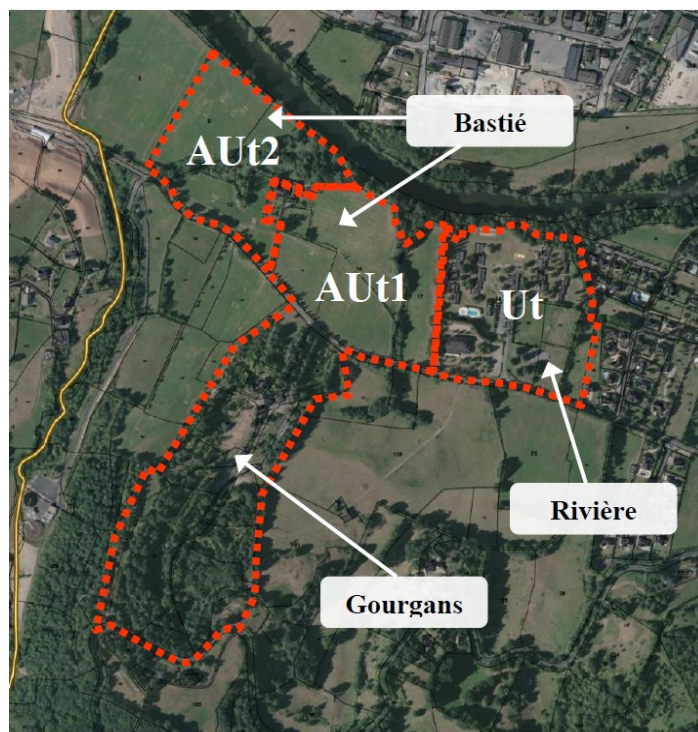
L'objet de la modification vise à permettre :

- l'ouverture à l'urbanisation d'une partie de la zone AUt2, zone à vocation touristique Gourgans-Le Bastié (image de gauche, zone hachurée) en zone AUt1 (image de droite) et la création d'une orientation d'aménagement programmé dédiée (un parc d'hébergements touristiques de type « insolite » avec lodges haut de gamme, cabanes et tentes Safari Lodge).

Zone AUt2 de Gourgans – Le Bastié dans le PLU en vigueur



Projet dévolution du PLU



- la modification de sept orientations d'aménagement et de programmation (OAP) à destination d'habitats : tout en maintenant un volume global de logements à créer dans l'ensemble des secteurs couverts par ces OAP, l'évolution du PLU prévoit d'en modifier la répartition à travers le nombre minimal de logements requis (baisse dans les secteurs

Bouquiès, Ricôme, Recoules et Bouissette, hausse dans les secteurs Barthe et Réversac). Le projet consiste également à modifier les conditions de mise en œuvre des OAP (modification du tracé des voiries, etc.) ;

- l'adaptation mineure de trois OAP à vocation d'activité (AUx1).

II - Contexte juridique du projet de modification

La modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) d'Espalion a été soumise à évaluation environnementale par une décision de la MRAe d'Occitanie en date du 21 août 2018 prise après demande d'examen au cas par cas, qui a considéré qu'au vu des enjeux identifiés et des éléments du dossier, la modification était susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement.

Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie. Il 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 », l'autorité compétente pour approuver un plan doit 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, la façon dont 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 alternatives qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

Le projet d'hébergements touristiques (Gourgans-Le Bastié) portant sur plus de sept emplacements est lui-même soumis à examen au cas par cas, ou à étude d'impact en fonction des précisions à apporter au projet, au titre des articles L.122-1 et R.122-2 (rubrique 42 a) du code de l'environnement. Il fera l'objet d'une nouvelle décision ou d'un nouvel avis de l'Autorité environnementale, la collectivité et le porteur de projet n'ayant pas décidé de mettre en œuvre une procédure commune d'évaluation environnementale comme le permet l'article R.122-27 du Code de l'environnement.

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

III.1 - Caractère complet du rapport de présentation

Un rapport de présentation d'un PLU soumis à évaluation environnementale doit être conforme aux dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, ce qui n'est pas le cas du dossier présenté.

L'Autorité environnementale avait émis un avis le 30 décembre 2015 lors de la révision du PLU. Les principales remarques de cet avis portaient sur la maîtrise de la consommation de l'espace³, et particulièrement les ouvertures à l'urbanisation trop importantes au regard des justifications présentées pour l'habitat, pour les secteurs à vocation de loisir et de tourisme et pour les zones d'activités économiques. Elles portaient également sur la préservation des milieux naturels⁴ et des zones humides ainsi que sur celle des paysages.

La MRAe note que la plupart des remarques formulées dans le précédent avis de l'autorité environnementale qui auraient dû être prises en compte à l'occasion de la modification du

² <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

³ Extrait de l'avis de l'Autorité environnementale (Ae) du 30/12/2015 - p. 7. « Comme signalé par le rapport, un des enjeux majeurs du PLU est de limiter la consommation d'espace par le renforcement de la densification de la zone urbaine récente (UC) correspondant à l'étalement urbain peu dense entourant le noyau historique (UA) et les faubourgs (UB). L'Autorité environnementale considère donc comme trop importantes les surfaces ouvertes à l'urbanisation (zones AU1 et AU2). »

⁴ Extrait de l'avis de l'Ae du 30/12/2015 - p. 7. : « Les éléments présentés ne sont pas assez précis pour caractériser les habitats naturels et les enjeux floristiques des zones destinées à être urbanisées, ainsi que pour évaluer les incidences potentielles des projets d'aménagement. L'état initial devrait donc être complété par la spatialisation et la hiérarchisation des enjeux écologiques relevés sur le territoire. Une attention particulière serait à apporter aux zones à vocation d'habitat de « Saint pierre », « La Bouissette » et « Les Matelines », aux zones à vocation d'activité économique des « Pouges » et « Les-Garigues » (localisée en ZNIEFF de type 1) ainsi qu'à la zone à vocation touristique de « Gourgans-Le Bastié ».

document de PLU, ne l'ont pas été. C'est notamment le cas en matière de justification de la consommation d'espaces au regard des enjeux écologiques et d'identification des enjeux environnementaux dans chaque OAP.

Elle rappelle que la démarche d'évaluation environnementale, y compris lors d'une modification de PLU, doit permettre de justifier le choix des sites retenus au regard des objectifs poursuivis, des risques d'impacts sur l'environnement et des alternatives existantes. Le seul argument de la présence de projets sur les secteurs concernés, ainsi que le classement en zone à urbaniser dans le PLU existant, ne sauraient suffire à justifier, eu égard à leur impact environnemental, les choix opérés y compris dans les OAP. De ce point de vue, la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale satisfaisante n'est pas démontrée.

Le rapport porte presque exclusivement sur l'état des lieux naturaliste du secteur de Gourgans-Le Bastié, secteur destiné à accueillir des projets de développement touristiques. Sur cette partie du territoire, d'une surface de 14,58 ha, l'état initial est assez clair, bien qu'incomplet (cf infra). En revanche, sur les secteurs des autres OAP qui totalisent pourtant une surface de près de 27,6 ha, l'état initial naturaliste n'est pas présenté.

Sur le volet paysager, le rapport présente un état initial et une esquisse des enjeux particulièrement succincts : seule la zone de « la Bouissette » est évoquée (cf infra).

Sur les autres thématiques, aucun état initial, ni aucune présentation des sensibilités environnementales ne figurent dans le document fourni.

La MRAe note que plusieurs enjeux qui concernent d'autres thèmes non analysés sont pourtant à prendre en compte : c'est le cas du risque incendie de forêt et modalités de lutte contre les incendies, du risque d'érosion et de ruissellement lié à l'imperméabilisation dans des secteurs à fortes pentes notamment dans le « secteur de La Bouisse », de la fonctionnalité de l'hydrosystème et du risque inondation, de la continuité des liaisons douces dans les OAP en lien avec le reste du territoire pour limiter les déplacements et leurs effets négatifs sur l'environnement (pollutions, y compris nuisances sonores, émission de gaz à effet de serre, incidence sur les habitats et espèces d'intérêt écologique par l'augmentation de la fréquentation, etc.). Le traitement des eaux usées devra également être étudié comme élément de sensibilité potentiellement fort, nécessitant éventuellement d'exclure après analyse tout ou partie des secteurs trop sensibles ou inadaptés à un traitement suffisant. C'est particulièrement le cas des secteurs de Gourgans-Le Bastié sensibles par la proximité du Lot et de nombreuses zones humides en connexion avec celui-ci.

Le tableau des mesures ERC (éviter, réduire et compenser) n'est pas clair et manque de rigueur. Les secteurs visés par ces dernières ne sont pas indiqués. Certaines semblent s'appliquer uniquement au projet touristique de Gourgans-Le Bastié, d'autres à tout le territoire. Les mesures sont difficilement rattachables aux impacts potentiels constatés : des mesures paysagères sont ainsi présentées sans qu'aucun état des lieux ni analyse des impacts n'aient été présentés dans le corps du rapport. Certaines mesures sont classées à la fois en mesure d'évitement et de réduction⁵, d'autres en mesures compensatoires alors qu'il s'agit de mesures d'évitement⁶.

En fin de rapport, un autre tableau⁷ de mesures figure en « articulation avec les autres plans et programmes ». Il comprend une colonne « mesures de la modification » dont les propositions ne sont pas reprises dans le tableau précédent et dont l'usage et l'application à terme ne sont pas précisés.

Un récapitulatif rappelant les impacts potentiels et les mesures proposées pour chaque impact et pour chaque secteur concerné est donc attendu.

Les indicateurs de suivi très généraux sont pertinents à l'échelle de la commune. Mais ils ne sont pas en lien avec les impacts et le suivi des mesures des projets envisagés. Ces indicateurs et l'absence d'indicateur de référence (valeur initiale ou état 0) ne permettent pas d'évaluer les effets du projet sur l'environnement et de réaliser un suivi suffisant. Ils méritent d'être complétés par des

⁵ Page 100 du rapport – classé en évitement : « restitution d'une zone naturelle (ZN) de la zone AUt2 Ouest, soit environ 3,87ha sur les 18,45ha initiaux etc... » ; même mesure répertoriée sur la ligne du dessous dans la partie réduction.

⁶ Page 99 du rapport : Conservation des espaces non investis en prairie et milieux spontanés par une gestion adaptée.

⁷ Pages 103-104

indicateurs de suivi plus précis en lien avec les impacts potentiels et mesures déclinées dans la partie précédente du dossier. Il est donc nécessaire de revoir cette partie du rapport.

Est également absent, le résumé non technique exigé pour la compréhension de la démarche par le public.

La MRAe recommande de compléter significativement le rapport sur plusieurs points :

- **le rapport doit démontrer qu'une démarche de recherche de moindre impacts environnementaux des aménagements a effectivement été mise en œuvre dans la logique de la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » ;**
- **l'état initial et la détermination des enjeux environnementaux doivent être complétés sur l'ensemble des secteurs d'OAP que le PLU prévoit d'aménager ;**
- **les mesures retenues d'évitement, de réduction, voire de compensation, doivent être présentées clairement pour chaque secteur et par thématique ;**
- **des indicateurs adaptés, comportant des valeurs initiales de références, doivent permettre d'assurer le suivi de ces mesures.**
- **le rapport doit comporter un résumé non technique, afin d'assurer la bonne information du public sur la prise en compte des sensibilités environnementales, dissocié du rapport de présentation afin de le rendre facilement accessible au public.**

V. Prise en compte des enjeux environnementaux

Nonobstant les enjeux environnementaux mentionnés dans l'ensemble des secteurs d'OAP, pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de modification du PLU concernent la maîtrise de consommation des espaces, en lien avec la préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages.

V-1 . Maîtrise de la consommation d'espace

Sur le secteur de Gourgans-Le Bastié :

L'ouverture de 14,58 ha à vocation touristique sur le secteur de Gourgans-Le Bastié est justifiée par l'absence de possibilité d'extension de 2 autres zones touristiques et de loisir (camping du Roc de l'Arche sur le site du Foiral et Village de vacance de La Rivière) pour accueillir un « parc d'hébergement touristique de type insolite » visant une clientèle « haut de gamme ».

L'adéquation entre cet objectif et la surface importante du secteur ouvert à urbanisation n'est pas démontrée.

Sur les secteurs ouverts, couverts par une OAP :

Le PLU approuvé en 2015 prévoit une population de 5 000 habitants en 2025 nécessitant la construction de 520 logements et la consommation foncière de 17,62 ha de zone AU1 et 13,76 ha de zone AU2, avec une densité de douze logements par hectare. L'avis de l'autorité environnementale rendu en 2015 indiquait « *L'Autorité environnementale considère donc comme trop importantes les surfaces ouvertes à l'urbanisation (zones AU1 et AU2)* » et concluait par « *Il conviendrait d'affiner le projet d'urbanisation en densifiant en priorité la zone urbaine, peu dense, pour accueillir de nouveaux habitants* ».

Le PLU approuvé prévoit également l'ouverture de près de 11 ha de zone d'activités. L'avis de l'autorité environnementale précisait « *Ces zones mériteraient d'être maintenues en milieu agricole et naturel. Une fois les enjeux environnementaux affinés et les besoins d'extension avérés, une procédure d'évolution du PLU pourra ensuite être envisagée.* ».

La modification aurait dû permettre de vérifier et justifier les besoins au regard des remarques ci-dessus. Or, la présente procédure de modification, qui vise en partie à réinterroger les densités des secteurs ouverts à urbanisation, ne contient pas les analyses évoquées ci-dessus. En l'état, le projet de PLU modifié présente les mêmes défauts que le PLU initial : absence de justification des secteurs ouverts eu égard à une actualisation du projet d'accueil de population depuis 2015, à leur impact sur l'environnement tant pour l'habitat que pour les zones d'activités économiques, absence

de hiérarchisation et phasage des ouvertures à l'urbanisation, voire d'évitement de secteurs trop sensibles sur les plans naturalistes et paysagers, etc.

La MRAe rappelle que l'objectif de maîtrise de la consommation d'espace apparaît dans les priorités des pouvoirs publics à la fois de niveau européen⁸, national⁹, et régional. Par ailleurs, le document d'entente pour l'eau du bassin Adour-Garonne¹⁰, rappelle toute l'importance de la lutte contre l'imperméabilisation des sols et le maintien de la fonctionnalité des hydrosystèmes.

La MRAe rappelle également que l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constitue l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité et entraîne des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre. Le dossier ne comporte pas d'éléments concernant un éventuel phasage dans l'ouverture à l'urbanisation permettant d'adapter le rythme de la consommation d'espace en fonction des besoins.

La MRAe recommande de justifier les consommations d'espace projetées, au regard des besoins d'accueil de population, pour les zones à vocation d'habitat, et au regard des besoins économiques pour les zones à vocation de tourisme et d'activité.

La MRAe confirme la recommandation déjà exprimée dans le précédent avis de l'autorité environnementale de reclasser en zone agricole et naturelle tous les secteurs qui ne pourront pas être justifiés au regard d'une analyse précise des besoins fonciers et des impacts écologiques qu'ils entraînent.

V-2 . Préservation de la biodiversité

Sur le secteur des projets touristiques Gourgans-Le Bastié l'inventaire présente les différentes typologies d'habitats naturels et leurs sensibilités sur la base d'études bibliographiques et de deux campagnes d'observation de terrain, réalisées en septembre 2018 et juin 2019. Une carte de synthèse présente les cortèges et habitats d'intérêt et une conclusion sur les enjeux. La MRAe note que le rapport n'apporte aucune précision sur les méthodes de réalisation de cet état des lieux naturaliste (nombre de taxons, conditions des relevés de terrains, pression d'inventaire, compétence des auteurs).

Le secteur le plus sensible du Bastié comporte des prairies de fauche, des cours d'eau intermittents ou avérés (Grandval) alimentant le Lot, une ripisylve bordée d'Aulnaies-Frênaies à sous-étage de Carex, qui sont autant de marqueurs de présence d'une zone humide dont la fonctionnalité et les limites n'ont pas été précisées dans le rapport. De même, le secteur de Gourgans, davantage artificialisé (ancienne pépinière) présente trois plans d'eau. Or, l'état des lieux est sous-estimé en termes de prospections des amphibiens pour mesurer les risques d'impacts sur ces espèces. En effet, si des hébergements ou constructions sont prévus y compris en bordure des mares, donc sur le territoire terrestre des amphibiens concernés, la destruction de leurs habitats n'est pas à exclure et doit être évaluée.

L'étude conclut certes à l'intérêt faunistique et floristique des sites avec un intérêt écologique des habitats « assez fort »¹¹ et confirme leur rôle de réservoir et de corridor écologique, mais n'en précise pas les fonctionnalités (espèces concernées, connexions, localisation des réservoirs, etc.). Dans la même idée, le rapport précise page 48 que les « *potentialités d'interactions avec le site*

⁸ 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).

⁹ 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.

¹⁰ Signé le 17 octobre 2018 par les préfets et les présidents des collectivités des régions Occitanie et Nouvelle Aquitaine et le président du bassin Adour-Garonne

¹¹ Avifaune : la presque totalité du cortège aviaire est protégée par la législation nationale ; le Chardonneret élégant et le Serin cini) sont d'intérêt patrimonial classés vulnérables ; Mammifères : Loure d'Europe déterminante Natura 2000 annexe II et IV, chiroptères déterminants Natura 2000 annexe IV, Coleoptères : grands capricorne dont les habitats seront détruits ; odonates (agrion de mercure (Natura 2000 annexe II), reptiles et batraciens, crustacé (présence potentielle de l'écrevisse à pattes blanches), etc.

Natura 2000 situé à 30 mètres au nord de l'emprise sont estimées très fortes », sans préciser l'ensemble de ces interactions.

Rien n'est dit de l'augmentation de la pression touristique ni des effets cumulés des projets qui sont de nature à contribuer au dérangement ou à la destruction indirecte des espèces, y compris le long et dans les cours d'eau, notamment pour la Loutre d'Europe qui fait l'objet d'un plan national d'action. Des études complémentaires sont donc attendues pour évaluer plus précisément les impacts potentiels de la modification du PLU aux abords et dans les cours d'eau.

Qu'il s'agisse du secteur de Gourgans ou du Bastié, le rapport précise que les projets vont entraîner la disparition ou la dégradation des habitats, le dérangement ou la destruction directe ou indirecte de plusieurs espèces protégées, d'intérêt communautaire ou déterminantes du site Natura 2000 ou des ZNIEFF¹² et propose différentes mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

Or, compte tenu des insuffisances signalées ci-dessus, les mesures proposées ne sont pas clairement justifiées et sont mal hiérarchisées. Il est donc très difficile d'estimer leur efficacité, et le niveau d'impact résiduel effectivement atteint et compensé. Ainsi, une mesure « de réduction » proposée concerne l'exclusion de tout aménagement d'une parcelle de 3,87 ha en bordure du Lot sur un total de 18,45 ha, sans plus de précision. Cette mesure, qui est en fait une mesure d'évitement, ne comprend aucune localisation de la zone concernée, cartographie des enjeux, présentation de la nature des évitements, réductions concernés, ni justification de la superficie retenue.

Les mesures proposées sont de surcroît considérées comme insuffisantes par la MRAe. Sans proposer une atténuation suffisante des incidences du PLU, elles renvoient notamment à des procédures ultérieures de demande de dérogation à la stricte protection des espèces et à des compensations de la perte de zones humides alors que les incidences de la modification du PLU sont suffisamment prévisibles pour proposer une première approche des mesures nécessaires, en particulier en termes d'évitement et de réduction des impacts, voire de compensation.

Enfin, les mesures ne trouvent pour la plupart pas de traduction réglementaire dans le règlement du PLU ou les orientations d'aménagement et de programmation. Par exemple :

- alors qu'une mesure consiste en l'implantation de clôtures filtrantes d'aspect végétal, le règlement écrit autorise tout type de clôture, précisant simplement qu'elles doivent être sobres, simples et homogènes et devront être en harmonie avec les constructions ;
- la distance minimale de 10 à 15 mètres par rapport aux cours d'eau et fossés pourtant proposés dans la partie mesure du rapport ne figure pas dans le règlement ;
- la mesure d'évitement décrite ci-dessus, consistant à reverser 3,87 ha de zone AUt2 en zone N n'est pas mise en œuvre dans cette modification, mais est renvoyée à l'élaboration du PLUi de la communauté de communes ;
- L'article 13 du règlement précise que « la zone humide des étangs sera préservée ». Si cette mesure semble vertueuse de prime abord, il apparaît que les contours et le fonctionnement de cette zone humide, enclavée en situation de projet, et dont les étangs sont ciblés comme réserve pour la défense incendie, n'est pas étudié, et sa « préservation » non garantie.

Sur le secteur de Gourgans-Le Bastié, la MRAe recommande de compléter les informations relatives à la méthode d'inventaire (nombre de taxon, conditions des relevés de terrains, pression d'inventaire, compétence des auteurs).

Elle recommande de compléter les inventaires, notamment ceux des amphibiens, et de préciser et localiser dans l'état initial, les fonctionnalités écologiques des corridors et réservoirs écologiques y compris en lien avec le site Natura 2000 situé à 30 mètres au

¹² Rapport p. 82 : « On remarque que le site de Gourgans, malgré une artificialisation globale du secteur, accueille plusieurs espèces soumises à la réglementation, utilisant le site, dont certaines sont en reproduction sur le site de Gourgans. Sur Bastié, les limites du projet excluent les secteurs abritant plusieurs espèces ou d'intérêt fort, bien que celles-ci restent à une distance extrêmement faible, les maintenant vulnérables a minima de manière indirecte. Dans l'emprise stricte 2 espèces sensibles à toute modification de milieu ont été relevées avec un enjeu de nidification . Les alentours de Bastié concentrent des espèces d'intérêt majeur autour du ruisseau de Grandval (...). »

nord.

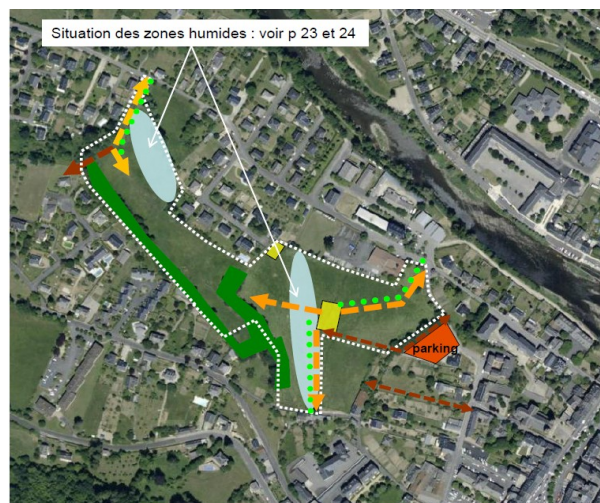
Elle recommande de compléter, en accord avec ces nouvelles analyses, les mesures d'évitement, de réduction et de compensation.

Elle recommande de traduire dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation les différentes mesures ainsi révisées, notamment en classant dans un secteur empêchant toute construction ou aménagement les secteurs d'évitement.

Sur les autres secteurs des OAP destinés à l'habitat et aux zones d'activités, la MRAe constate l'absence complète d'analyse des enjeux, secteur par secteur, ainsi que l'absence de mesures d'évitement, de réduction voire de compensation. Les OAP se présentent en effet sous la forme de schémas très simplifiés qui esquissent des principes d'aménagements mais ne sont pas le support de réelles mesures environnementales. Or ces secteurs, dont les surfaces sont comprises entre 0,78 et 4,97 ha, sont susceptibles de ne faire l'objet d'aucune procédure d'évaluation des impacts ultérieurement étant en dessous des seuils réglementaires d'examen au cas par cas. La MRAe rappelle que c'est au stade du PLU que les impacts et les mesures associées doivent être évaluées, en fonction des objectifs de la modification et au moyen d'investigations adaptées afin de proposer des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation.

En l'état actuel des données, il n'est pas possible d'évaluer précisément les incidences potentielles de l'aménagement de ces zones même si les OAP et le règlement prévoient de préserver, quand c'est possible, la trame végétale existante. Dans l'hypothèse où un objectif d'urbanisation de ces zones serait maintenu, il conviendra de compléter l'évaluation environnementale par une meilleure caractérisation des enjeux écologiques des secteurs concernés, la justification de la localisation des secteurs à urbaniser et la mise en place des mesures d'évitement et de réduction qui s'avèreraient nécessaires. (Avis Ae de 2015, p.10)

Sur l'OAP de « La Lande 1 et 2 » la présence de zones humides¹³ et de boisements importants à conserver est confirmée dans l'étude d'impact sans que leur localisation précise ne permette d'en garantir la préservation. Une analyse des fonctionnalités, la détermination des périmètres et des superficies concernés et des enjeux de conservation sont attendus. D'autre part, aucune étude faune / flore n'a été réalisée alors que la probabilité de présence d'amphibiens et de flore protégée est importante étant donné les milieux naturels présents sur le site.



OAP – pages 23 et 24

Sur les autres OAP, la MRAe note que les inventaires de zones humides n'ont pas été réalisés. Sur les secteurs de Bouquiès, Recoules, La Bouisse, Réversac, Garrigues et des Pougues certaines zones nécessitent d'être analysées et sans doute évitées. Elles peuvent, en effet, présenter un intérêt faunistique et floristique qu'il convient de confirmer ou d'infirmer précisément.

Le secteur de « La Bouissette » est une prairie naturelle avec, au nord, une grande partie de formations buissonnantes, ainsi que des haies arbustives assez denses, constituant des habitats favorables à la nidification de différents passereaux et à la présence de reptiles. À noter aussi la

¹³ OAP - page 24 montre bien en rose la présence d'une zone humide en particulier dans la partie est du secteur, sur la parcelle 433 ainsi que sur la parcelle limitrophe de droite. Cet élément avait déjà été signalé puisque l'avis de l'Ae du 30/12/2015 indiquait p.11 « Il conviendra tout particulièrement de noter qu'au vu de l'insuffisance des éléments présentés sur les zones humides, l'aménagement de la zone AU1 de « La-Lande 1 et 2 » n'est pas dispensé d'examen préalable au cas par cas. »

présence d'arbres sénescents favorables à la présence de coléoptères saproxyliques. Cette zone présente un enjeu potentiel important lié à la biodiversité et à la présence d'espèces faunistiques protégées. Un inventaire est nécessaire sur ce secteur pour y déterminer les incidences de la modification du PLU.

La MRAe recommande de conduire une démarche environnementale sur les différents secteurs d'OAP et, pour les secteurs qui doivent être maintenues, de traduire réglementairement les mesures adaptées dans le PLU.

V-3 . Préservation des paysages

Des analyses paysagères hétérogènes figurent au dossier pour quelques OAP. Mais cet état des lieux paysager est incomplet et très succinct. Ni l'état initial, ni le règlement, ni les OAP tels qu'ils figurent au dossier ne permettent de garantir une intégration paysagère suffisante des projets dans les paysages de ce territoire, pourtant soumis à la charte du parc naturel régional de l'Aubrac. Des photo-montages, une analyse des co-vibilités depuis différents points de vue sont attendus pour chaque OAP et les mesures d'intégration paysagères associées dans chaque OAP.

C'est le cas du secteur de la Bouissette, offrant un panorama sur la ville. Il est cité comme élément ayant conduit à la décision de soumission à évaluation environnementale suite à examen au cas par cas. Même si une brève présentation paysagère de cette seule OAP figure dans le dossier, la MRAe note que le rapport ne répond pas au précédent avis de l'Ae qui recommandait¹⁴ que les zones AU1 et AU2 de « La-Bouissette » ne soient « *préférentiellement pas ouvertes à l'urbanisation* », ces zones « *se situant en limite nord du bourg et constituant l'entrée d'Espalion en arrivant de Laguiole* », dans « *un secteur est à flanc de coteaux sur une partie assez pentue* » particulièrement visible depuis le site inscrit de la vierge du Puech de Vermus.

Paradoxalement, malgré l'absence d'état initial complet sur ce thème, le rapport conclut, légitimement, à « *la dégradation de la perception visuelle globale de la vallée du Lot et des éléments pouvant être inclus dans le champ de vision large* » et à la « *suppression d'un espace de paysage d'affinité agricole et naturelle avec une très faible urbanisation de typicité locale* »¹⁵.

Les mesures « *de patrimoine paysager* » proposées en fin de rapport comprennent « *la plantation de haies, des densités maximales d'aménagement des secteurs touristiques, l'application des règles architecturales* » sans plus de précision, dont l'insertion paysagère par la maîtrise des reculs, hauteurs et continuités urbaines, etc.

Ainsi, la MRAe constate, que le règlement n'impose rien de spécifique permettant de garantir l'intégration paysagère des bâtiments et qu'il reste très général sur les questions paysagères (« *l'harmonie d'ensemble sera renforcée par un aménagement paysager de qualité en cohérence avec l'ensemble paysager environnant* »¹⁶). De plus, la MRAe remarque l'absence de lien permettant de confirmer l'application de la charte paysagère du parc naturel régional de l'Aubrac dans les secteurs concernés.

La MRAe rappelle que des enjeux paysagers importants existent sur les secteurs de La Barthe 1 et 2, La Lande 1 et 2, Champs de Reversac, situés en entrée de ville, visibles depuis le château de Calmont et longeant le Chemin de Saint-Jacques de Compostelle. De plus, les trois secteurs qui doivent recevoir les zones artisanales sont situés en entrée de ville soit sur des pentes soit sur des plateaux dénudés donc visibles de loin avec des emprises et des travaux de terrassements pouvant avoir un impact paysager non négligeable.

La commune abrite une partie du tronçon de Grande Randonnée – GR65 - Chemin de Saint-Jacques de Compostelle, dont le tracé est inscrit au titre des biens UNESCO. Ce bien a été classé

¹⁴ .Avis de l'Ae du 30/12/2015 pages 8 et 9 « Le nord-ouest et le sud-est de la zone comportent un boisement dense qui donne à ce sous-ensemble paysager des qualités appréciables permettant d'atténuer la présence forte d'un lotissement. Par ailleurs, ces deux secteurs sont très visibles depuis le site inscrit de la vierge du Puech de Vermus. Le flanc du coteau exposé au sud constitue le début du piétement du plateau d'Aubrac. C'est un point d'appel visuel fort dont l'urbanisation brouillerait encore plus la lecture de la sous entité paysagère Aubrac qui débute. Les zones AU1 et AU2 de « La-Bouissette » ne devraient donc préférentiellement pas être ouvertes à l'urbanisation. (pages 8 et 9) »

¹⁵ Rapport page 99

¹⁶ Rapport page 19 – article Aut1- 11-3 du règlement

en 1998 sous l'appellation « *Chemin du Puy : de Saint-Côme d'Olt à Estaing* » (17km). Une zone tampon a été définie le long du linéaire du bien UNESCO de ce chemin fortement emprunté, qui recoupe largement le territoire communal, en particulier les secteurs urbanisés le long de la vallée du Lot.

Le rapport de présentation n'analyse pas précisément les impacts de la révision du PLU et des secteurs ouverts à urbanisation sur le site UNESCO, alors que l'ensemble des secteurs ouverts à l'urbanisation présentent, d'après le rapport de présentation des incidences visuelles directes depuis le GR65.

La MRAe recommande d'analyser les impacts de la révision du PLU et des ouvertures à urbanisation sur le paysage perçu depuis le GR65 par l'intermédiaire de photomontages depuis les points de vue principaux.

Elle recommande de compléter l'évaluation environnementale par une mise en évidence des mesures d'intégration architecturale et paysagère prévues dans le PLU, qui devront le cas échéant être complétées notamment dans les OAP de manière à garantir la qualité de composition des futurs aménagements d'ensemble.