



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale
de la région Occitanie sur l'élaboration du plan local
d'urbanisme intercommunal valant plan local de l'habitat
de la communauté de communes Terres des Confluences**

n° saisine 2020-8445
n° MRAe 2020AO55

Avis adopté le 23 septembre 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 16 avril 2020, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes Terres de Confluences, située dans le département de Tarn-et-Garonne (82), sur le dossier d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant plan local de l'habitat (PLUi-H) couvrant l'ensemble de son territoire.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL¹.

En application de l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique, conformément au règlement intérieur de la MRAe, adopté le 8 septembre 2020, et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 25 août 2020), par les membres de la MRAe suivants : Jean-Michel Salles et Georges Desclaux.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par l'arrêté du 11 août 2020, 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.

L'avis a été préparé par les agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président. Conformément à l'article R.104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée et a émis son avis en date du 10 juin 2020. Le préfet de département a également été consulté.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 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 MRAe².

¹ L'ordonnance n°2020-560 du 13 mai 2020 adapte les délais à l'issue desquels les avis des MRAe doivent intervenir. Les délais qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'au 23 juin 2020. Néanmoins la MRAe Occitanie s'emploie à poursuivre l'instruction et la publication des avis dans les meilleurs délais.

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

Synthèse de l'avis

Bien que couvrant la plupart des enjeux environnements concernant ce territoire, le projet de plan local d'urbanisme intercommunal valant plan local de l'habitant (PLUi-H) de la communauté de communes nécessite d'être significativement complété pour garantir une déclinaison effective des objectifs affichés en matière de réduction de la consommation d'espaces, de préservation des milieux naturels et de la biodiversité, de préservation du patrimoine paysager, de prise en compte des risques naturels, de réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre et de préservation de la ressource en eau.

La MRAe rappelle la nécessité de justifier les choix opérés dans le PLUi-H, notamment en matière d'ouverture à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des solutions alternatives envisageables. Cette exigence doit s'appliquer de façon d'autant plus poussée pour un tel PLUi-H que ce dernier repose sur un scénario de croissance démographique et de développement d'activités économiques très optimiste et en forte rupture avec les tendances antérieures, conduisant à des consommations d'espace élevées.

L'évaluation environnementale, notamment l'état initial, doit être complétée sur le volet de la biodiversité et des paysages, pour permettre une analyse suffisante des incidences prévisibles du plan, de façon adaptée et proportionnée à l'importance des enjeux rencontrés sur les différents secteurs de développement.

La définition de certains de ces nouveaux secteurs et des règles de constructibilité qui les accompagnent, semblent devoir être réexaminée afin de garantir la nécessaire maîtrise du risque inondation, très présent, et de tenir compte de la capacité de traitement des stations d'épuration et de leurs extensions raisonnablement envisageables.

L'articulation urbanisme-transport, venant en appui du scénario de développement retenu, mérite également d'être mieux explicité.

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

Conformément à l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme, l'élaboration du PLUi-H de la communauté de communes Terres des Confluences (CCTC) est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence de 3 sites Natura 2000 sur le territoire.

Le présent avis, qui sera publié sur le [site internet des MRAe³](#), devra être joint au dossier d'enquête publique.

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.

Il n'y a actuellement pas de SCoT en vigueur sur le territoire des Terres des Confluences.

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

II.1. Le territoire intercommunal

La communauté de communes Terres des Confluences (CCTC) se situe dans le sud-ouest de la France, dans le département de Tarn-et-Garonne, entre la communauté d'agglomération d'Agen et la communauté d'agglomération de Montauban et à moins d'une heure de Toulouse Métropole. La CCTM compte 22 communes.

En 2017, l'intercommunalité comptait 41 236 habitants, dont 13 944 à Castelsarrasin et 13 039 à Moissac. La population se concentre majoritairement sur ces deux communes, Castelsarrasin et Moissac, polarités économiques principales du territoire, qui comptent chacune un tiers des habitants de l'intercommunalité. Les communes du sud-est du territoire connaissent une dynamique démographique positive en tirant profit de la proximité de l'agglomération de Montauban et de la présence d'axes de transports structurants (D958 et A62) pour se développer. Le reste du territoire est majoritairement composé de communes à faible densité de population.

Le territoire s'organise selon trois grandes entités paysagères : Coteaux du Bas Quercy, Plaine et terrasses du Tarn et de la Garonne, Plateau de Lomagne. Il est dominé par l'agriculture, essentiellement représentée par les grandes cultures dans les vallées et orientée sur la production fruitière et les cultures permanentes sur les coteaux du bas-Quercy.

Les boisements naturels couvrent moins de 10 % de la surface et occupent une place modérée du territoire de la CCTC. Sur les coteaux du Bas Quercy, les boisements naturels se démarquent toutefois par une grande diversité de faciès forestiers. Dans la plaine alluviale de la Garonne, les boisements naturels sont souvent limités aux bords des cours d'eau (ripisylves).

La communauté de communes compte trois sites Natura 2000 : les zones spéciales de conservation « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* », « *Coteaux du ruisseau des Gascons* », « *Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou* » et la zone de protection spéciale « *Vallée de la Garonne de Muret à Moissac* ». Elle compte également huit zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), trois arrêtés préfectoraux de protection de biotope, ainsi que de nombreuses zones humides.

³ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

II.2. Le projet de PLUi-H

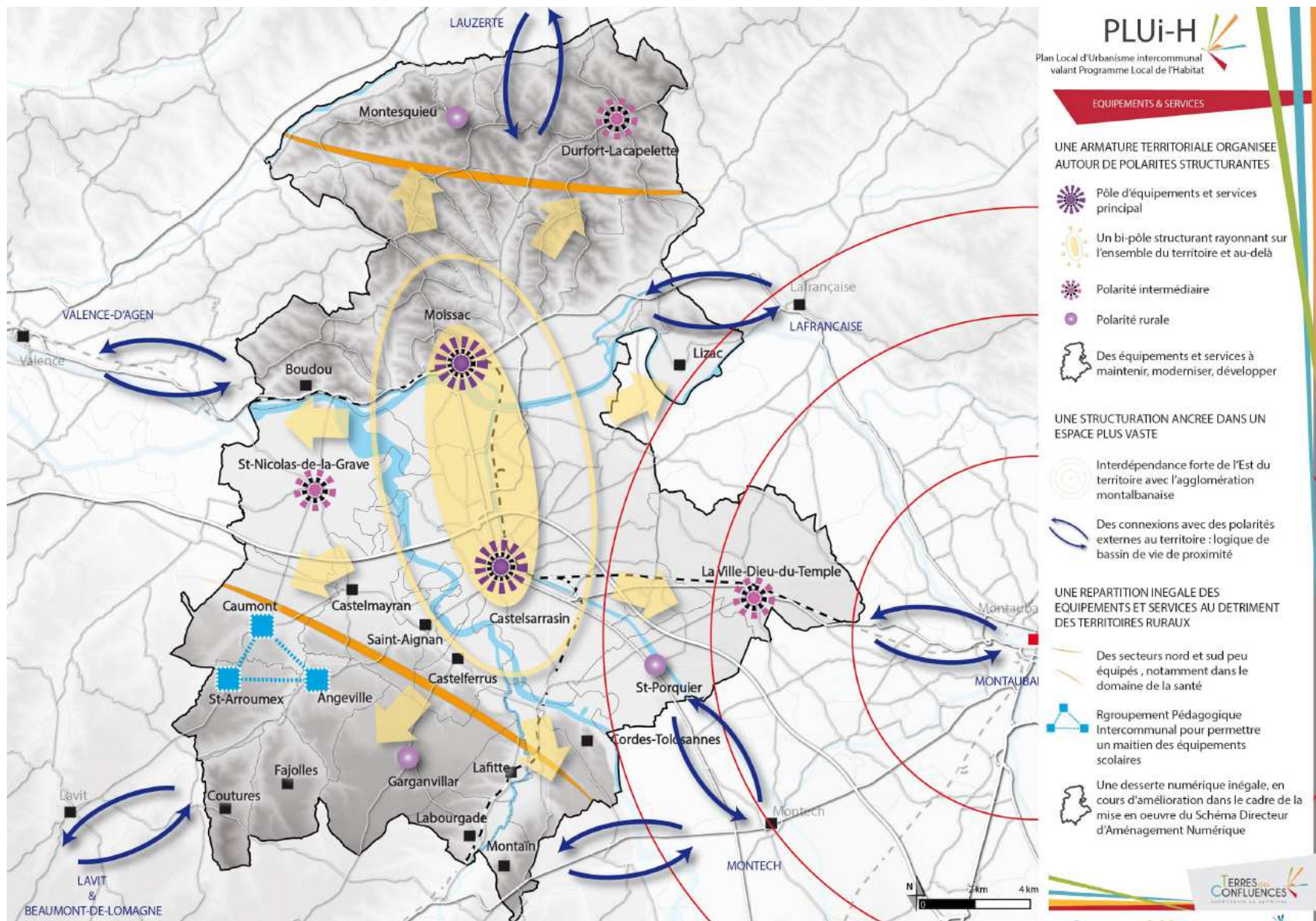
Le projet de PLUi-H est bâti sur un scénario d'accueil de l'ordre de 9 000 à 10 000 nouveaux habitants entre 2020 et 2030. Le projet retenu, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), s'articule autour de trois orientations :

- rééquilibrer le modèle de développement du territoire en augmentant la part des activités productives et du tourisme dans son revenu ;
- offrir des services adaptés aux parcours de vie des habitants, comme aux attentes des touristes et des nouveaux arrivants ;
- offrir à tous un cadre de vie de qualité par un aménagement durable du territoire et une mobilité facilitée ;

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la consommation d'espaces ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre ;
- la préservation du patrimoine paysager naturel et bâti.



Carte issue du PADD

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

IV.1. Caractère complet du rapport de présentation

Le rapport de présentation doit être établi conformément à l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme, applicable aux documents d'urbanisme faisant l'objet d'une évaluation environnementale stratégique.

Le rapport de présentation précise que les enjeux environnementaux compilés ont été croisés avec la cartographie des zones d'extension envisagées dans le projet de zonage afin de réorienter les choix si cela s'avérait nécessaire (p.17 de l'évaluation environnementale). Or, de nombreux enjeux demeurent sur les zones ouvertes à l'urbanisation. Il convient donc de justifier la manière dont les choix ont été « opérés au regard de solutions de substitution raisonnables » à l'échelle du territoire intercommunal tel que le requiert l'article pré-cité du code de l'urbanisme. Aussi, en l'état, le rapport de présentation ne peut être considéré comme complet.

D'une manière générale, la MRAe constate que le projet de PLUi-H arrêté par la CCTC traite de la plupart des enjeux environnementaux présents au sein du territoire intercommunal. Néanmoins, en dépit du travail important pour réaliser le projet de PLUi-H et son rapport de présentation, la justification des choix opérés apparaît rarement de manière explicite au vu des nombreux enjeux environnementaux susceptibles d'être impactés.

La MRAe rappelle l'obligation de justifier les choix opérés dans le PLUi-H, notamment en matière d'ouverture à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des solutions alternatives envisageables.

IV.2. Qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

L'état initial de l'environnement comprend un état des lieux par enjeu environnemental dont les synthèses énumérant les points forts et points de vigilance facilitent la lecture. Les enjeux sont présentés graphiquement sur l'ensemble du territoire (patrimoine remarquable p.34, occupation du sol p.58, trame verte et bleue p.73...). Cet usage de l'outil cartographique est essentiel pour décrire et territorialiser l'analyse des enjeux et des incidences. Néanmoins, si l'échelle utilisée pour cette représentation graphique permet une appréhension synoptique des enjeux du territoire, elle n'est pas adaptée pour caractériser ses enjeux à des échelles plus fines, et ainsi proposer au lecteur une vision des secteurs sur lesquels l'analyse des impacts du PLUi-H doit porter. La MRAe rappelle qu'un PLU intercommunal a la même finalité opérationnelle qu'un PLU communal, aussi le niveau de précision attendu doit être identique.

L'évaluation environnementale propose une hiérarchisation des enjeux environnementaux. Elle offre une vision cartographique croisée avec les choix de développement retenus (patrimoine remarquable p.56, corridor écologique p.80, périmètre de captage AEP p.88, nuisance sonore p.103, risque d'inondation p.120). Toutefois, comme pour l'état initial, l'échelle de représentation cartographique est trop petite (proche de 1/150 000) pour être lisible et exploitable.

Suivant une méthodologie expliquée, l'évaluation environnementale propose des « zooms » sur des zones susceptibles d'être touchées de manière notable (p.144 à 210, Évaluation environnementale). Néanmoins, le principe de proportionnalité, selon lequel l'évaluation environnementale conduite doit être proportionnée à l'importance des enjeux environnementaux de la zone considérée⁴, n'est pas convenablement appliqué. Les enjeux jugés notables, leurs incidences et les mesures ERC associées, en matière de risque, de paysage ou de biodiversité,

⁴ Les dispositions du guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme élaboré par le commissariat général au développement durable, « en application du principe de proportionnalité, l'évaluation d'un document d'urbanisme doit être affinée dès lors que son contenu se précise. D'où la nécessité pour les PLU de conduire une évaluation approfondie des secteurs ouverts à l'urbanisation (...) mais aussi de projets inscrits dans le PLU (...). Il ne s'agit pas de réaliser une évaluation du niveau de précision d'une évaluation environnementale de projet. Il s'agit de vérifier que le type de projet attendu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur et avec les orientations que porte le document d'urbanisme pour sa préservation, en prenant en compte les incidences cumulées avec d'éventuels autres projets » (édition Théma, novembre 2019).

sont présentés sommairement, en quelques phrases, pour chaque orientation d'aménagement et de programmation (OAP) et secteur de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL). La MRAe estime nécessaire de décrire plus finement les caractéristiques environnementales et la vulnérabilité de ces zones.

L'évaluation des incidences devrait proposer une synthèse claire, sous forme de tableau par exemple, et celle-ci doit être intégrée dans le résumé non technique. Cette synthèse devrait utilement quantifier et qualifier les incidences pour chaque thématique et préciser les incidences résiduelles et les effets cumulés.

La MRAe recommande :

- de produire, à une échelle adaptée assurant une meilleure lisibilité, des cartes représentant à la fois les enjeux environnementaux identifiés dans l'état initial et l'ensemble des zones de développement, pour une meilleure prise en compte de ces enjeux environnementaux et afin de rendre les choix opérés plus lisibles pour le public ;
- de compléter l'état initial et l'évaluation des incidences sur l'environnement des secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan (secteurs à urbaniser, etc.) ;

La communauté de communes fournit un tableau des indicateurs relatifs à l'évaluation des résultats de l'application du PLUi-H (p.225 de l'évaluation environnementale). Toutefois, ce tableau ne comprend pas l'état zéro de l'indicateur (sa valeur connue à l'arrêt du PLU intercommunal), ni d'objectif chiffré à l'échéance du PLUi-H voire des objectifs intermédiaires pour les sujets le méritant. Sans cela, les améliorations à mettre en place pour respecter les engagements ne pourront être appréciées.

La MRAe recommande de compléter le tableau des indicateurs de suivi permettant d'apprécier les incidences du plan en précisant pour chaque indicateur l'état zéro, les objectifs chiffrés à l'échéance du PLUi-H et, pour les indicateurs qui le méritent, des objectifs intermédiaires.

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.a) Considérations générales

La MRAe rappelle que l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent les principaux facteurs d'érosion de la biodiversité et engendrent également des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre.

Le bilan de la consommation d'espace manque de clarté du fait de l'éparpillement des données et de l'absence de synthèse claire comparant la consommation d'espace effective des dix dernières années au projet de PLUi-H pour chaque vocation des sols (habitation, activités économiques, équipement, énergies renouvelables...) sur un plan quantitatif (rythme annuel de consommation d'espace récent et ouverture à l'urbanisation du projet de PLU, part de l'ouverture à l'urbanisation en densification et en extension...).

La modération de la consommation d'espace doit être appréciée au regard de la consommation passée effective et non au regard de la diminution des zones urbanisables des zonages des cartes communales et PLU communaux en vigueur. En effet, toutes les zones prévues dans les documents d'urbanisme en vigueur doivent être reconsidérées à la lumière du projet en cours d'élaboration. Ainsi, les espaces libres dans les zones urbaines (U), à urbaniser (AU ou Na) doivent être reclassés en zone naturelle ou agricole si les objectifs de la modération de la consommation l'exigent.

La MRAe recommande de revoir la présentation du bilan de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers afin de rendre lisible les objectifs de modération de consommation d'espace retenu.

Par ailleurs, le bilan de la consommation d'espace reste sujet à critique car basé sur une consommation d'espaces moyenne annuelle calculée depuis 2000, et non pas sur les dix dernières

années. La MRAe rappelle que l'article L.151-4 du Code de l'urbanisme indique que « *Le rapport de présentation analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années précédant l'arrêt du plan [...]* ».

La MRAe recommande d'analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années précédant l'arrêt du plan conformément à l'article L.151-4 du Code de l'urbanisme.

Au regard des données présentées concernant le foncier à vocation résidentielle et d'activités économiques, la consommation d'espace annuelle potentielle offerte par le projet de PLUi-H (62,6 ha⁵) présente une variation de + 50 % au regard de la consommation annuelle des 13 dernières années (41,6 ha⁶).

La MRAe rappelle que le SRADDET⁷ Occitanie, arrêté le 19 décembre 2019 prévoit, dans son objectif thématique 1.4 « *de réussir le zéro artificialisation nette à l'échelle régionale à l'horizon 2040* » Tel que présenté, le projet de PLUi-H ne s'inscrit pas dans cette perspective.

V.1.b) Consommation d'espaces à vocation d'habitat

Le projet de PLUi-H est bâti sur un scénario d'accueil de 9 000 à 10 000 nouveaux habitants entre 2020 et 2030. Le PADD précise que le scénario démographique retenu pour le territoire s'appuie sur la projection démographique du Plan Départemental de l'Habitat du Tarn-et-Garonne 2017-2022 qui envisage un taux de croissance annuel moyen de 1,3 % par an. La MRAe relève que les taux de croissance démographiques passés s'établissent à 1,2 % entre 1999 et 2007, 1 % entre 2007 et 2012 et 0,8 % entre 2012 et 2017 (source INSEE).

En 2017, l'intercommunalité comptait 41 236 habitants avec un taux de croissance démographique annuel moyen de 0,8 % entre 2012 et 2017. En prolongeant cette tendance, la population en 2020 est proche de 41 900 habitant. Aussi, avec un scénario d'accueil de 9 000 à 10 000 habitant entre 2020 et 2030, le taux de croissance démographique annuel retenu est en réalité de l'ordre de 2 % à 2,2 %. Un taux de croissance annuel de 1,3 % sur 10 ans conduirait à une augmentation proche de 5780 habitants soit près de la moitié du scénario d'accueil envisagé.

Le scénario démographique retenu s'inscrit par conséquent en rupture au regard des tendances constatées depuis 20 ans.

La MRAe recommande de justifier les facteurs qui pourraient expliquer un surcroît d'attractivité et donc un scénario démographique retenu en rupture avec cette tendance. À défaut, elle recommande de retenir un scénario démographique en lien avec l'évolution constatée les dix dernières années.

Pour le développement résidentiel, les besoins fonciers sont estimés dans le PADD entre 300 à 310 ha. Le PLUi-H fait état d'un foncier disponible de 519 ha. En tenant compte de la rétention foncière (32 % en moyenne à l'échelle du territoire dans les secteurs déjà urbanisés) et des besoins liés aux emprises des voiries et des espaces publics dans les zones AU, le potentiel constructible du projet de PLUi-H est estimé à 322 ha (p.206, justification et explication des choix du PLUi-H).

Ainsi, la consommation d'espace passerait de 436 ha consommés à des fins résidentielles entre 2000 et 2013 à 322 ha entre 2020 et 2030. Ramené en moyenne annuelle, cela revient à diminuer la consommation annuelle de 33,5 ha à 32,2 ha. La réduction de la consommation d'espace envisagée au regard de la consommation passée est donc de l'ordre de 4 %, autrement dit minime.

Le PLUi-H prévoit de réduire la superficie moyenne des parcelles par logement neuf de l'ordre de 20 à 35 % en passant d'une taille moyenne de 1 250 m² à une fourchette de 800 à 1 000 m² par

⁵ Total du potentiel total en parcelle libre et des surfaces en zones AU pour le résidentiel et (données p.201) des zones AUX et AUX0 pour les activités économiques (données p.121).

⁶ Total de la consommation foncière (données p.288) sur 13 ans ramenée en moyenne annuelle.

⁷ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

logement. Avec une moyenne de 900 m² par logement et un potentiel constructible de 322 ha, le projet permet donc la réalisation de 3 577 logements. En ajoutant environ 33 bâtiments susceptibles de changer de destination (soit 10 % du potentiel identifié), le PADD, qui fixe un objectif de production de 3000 logements, est traduit dans le projet de PLUi-H par un potentiel constructible de 3610 logements. Soit un différentiel de l'ordre de 55 ha en termes de consommation d'espace⁸.

Au regard de l'ensemble des remarques précédentes, la MRAe estime que le rapport de présentation ne doit pas mentionner que le PLUi-H permet « *une très forte modération de la consommation foncière* » (p.281, justification et explication des choix du PLUi-H). En effet, le PLUi-H prévoit au contraire une consommation d'espace importante, au regard des besoins identifiés et des tendances passées.

Nonobstant la recommandation précédente relative au scénario démographique, la MRAe recommande de revoir à la baisse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers en réduisant les zones qui présentent des enjeux environnementaux les plus forts et en reconsidérant à la hausse la densité de logements à l'hectare sur certains secteurs.

V.1.c) Consommation d'espaces à vocation économique

La surface consommée par les zones d'activités sur la période 2000-2013 est de 57,8 ha (p.288, justification et explication des choix du PLUi-H). Or, le projet propose l'ouverture de 107 ha en zones AUX (104,9 ha) et AUX0 (2,5 ha) à l'horizon 2030. À ces zones, il faut ajouter le potentiel foncier d'ores et déjà mobilisable, et non précisé, des zones à vocation économique.

Il est indiqué qu'une étude de marché et de positionnement économique des zones d'activités économiques (ZAE), a été engagée pour permettre à la Communauté de Communes d'identifier les besoins, de rationaliser les surfaces, de structurer et de hiérarchiser l'offre foncière de son territoire. Le diagnostic précise que cette étude évalue les besoins en matière de foncier économique, « *avec une stratégie d'offre offensive* », entre 30 à 35 hectares à l'horizon 2030. Les besoins estimés sont donc trois fois moins importants que la surface prévue en zones AUX. Il convient donc d'éclaircir ce point pour justifier les besoins d'artificialisation à destinations des activités économiques.

La MRAe relève que l'objectif de modération de la consommation d'espaces au regard de la consommation passée n'est pas davantage atteint pour les activités économiques. Elle recommande de compléter le rapport de présentation par la présentation de la stratégie économique envisagée, et de limiter l'ouverture à l'urbanisation aux seuls besoins définis tout en prenant en compte le foncier mobilisable dans les zones d'activités existantes.

V.2. Préservation du patrimoine naturel

La CCTC abrite une biodiversité riche. Le nombre de périmètres de protection et d'inventaire présents sur ce territoire témoigne de cette richesse. Les cours d'eau et ruisseaux, abondants sur le territoire, et les nombreuses zones humides et étangs, jouent également un rôle essentiel pour les continuités écologiques.

Les boisements naturels couvrent moins de 10 % de la surface du territoire. Dans la plaine alluviale de Garonne, les boisements naturels sont bien souvent relégués aux bords des cours d'eau. La trame boisée est majoritairement présente sur la partie nord du territoire sur les coteaux du Quercy. La trame végétale est également constituée d'espaces fragmentés (bosquets, haies, arbres isolés, cultures et prairies, friches, alignements de route...).

L'état initial de l'environnement analyse la trame verte et bleue en s'appuyant sur le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) établi à l'échelle de l'ex-région Midi-Pyrénées. La déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle du PLUi-H est basée sur une approche éco-

⁸Avec une moyenne de 900 m² par logement (0,09 ha), 3000 logements nécessitent de mobiliser 270 ha, tandis que 3610 logements nécessitent de mobiliser 325 ha, soit un différentiel de 54,9 ha (3610*0,09 – 3000*0,09 = 54,9).

paysagère qui consiste à croiser différentes couches d'informations géoréférencées et à mener une analyse cartographique à partir des photographies aériennes (photo-interprétation).

L'analyse des incidences propose une carte représentant à la fois les corridors écologiques et les zones de développement. L'échelle de représentation est peu lisible. L'analyse doit être complétée par une restitution des zones d'incidence potentielle sous forme cartographique pour chaque site concerné.

Concernant les continuités écologiques identifiées dans le SRCE, le rapport de présentation (p.78 de l'évaluation environnementale) précise qu'elles bénéficient d'une protection réglementaire au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme.

Il est indiqué que l'analyse des continuités écologiques est traduite de manière réglementaire dans le projet de PLUi-H au travers d'un classement :

- des cours de la Garonne et du Tarn, ainsi que l'espace de confluence en zone N ou A indicée « Trame Verte et Bleue » ;
- des sites inscrits, le bassin du Tarn et le Château de Sainte-Livrade, en zone Ntvb ;
- de la quasi-totalité des sites Natura 2000 et des ZNIEFF en zone Ntvb et Atvb ;
- de l'ensemble des zones humides avérées de l'inventaire départemental des zones humides au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme ;
- des principaux cours d'eau (176 tronçons de cours d'eau sur les 274 présents sur le territoire), reconnus comme des éléments structurants de la Trame Bleue (réservoir et corridors), au titre du L.151-23 du Code de l'Urbanisme au sein d'une bande tampon allant de 10 m à 30 m de part et d'autre du cours d'eau selon leur importance.

L'évaluation environnementale précise toutefois qu'« *au cours du travail itératif d'évaluation environnementale et d'élaboration du PLUi-H, il a été mis en évidence que certaines futures zones de développement interceptaient un corridor écologique du SRCE (8 au total)* » et qu'afin de réduire « *cette incidence forte sur le réseau écologique local, une ou plusieurs solutions ont été appliquées en fonction des situations* »⁹. Pour chacune de ces zones, il convient d'apporter la démonstration de l'absence de solution de substitution raisonnable permettant de privilégier l'évitement des corridors impactés. Cette démonstration doit reposer sur une analyse fine des incidences environnementales du zonage et du règlement. Elle doit également distinguer explicitement les incidences avant l'application des mesures de réduction, des incidences résiduelles qui montrent l'existence ou non d'effet notable sur les corridors concernés.

La MRAe recommande de produire des cartes de la trame verte et bleue intercommunale à une échelle adaptée pour faciliter sa lisibilité et les croisements avec les différents zonages du PLUi-H.

La MRAe rappelle que le sens de la démarche d'évaluation environnementale est avant tout d'éviter d'impacter des zones à enjeux environnementaux. Elle recommande donc de compléter l'analyse des incidences et de démontrer l'absence de solutions alternatives raisonnables aux zones de développement retenues qui interceptent des corridors écologiques.

Au-delà de la trame verte et bleue, l'évaluation environnementale ne présente pas d'inventaires des secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan (AU, STECAL...) ni d'étude de détermination et de délimitation des zones humides potentielles. Il est indiqué que des visites de terrain ont été effectuées le 29 et le 30 avril 2019 (p.23 EE). Les visites de terrains constituent une approche de pré-diagnostic visant à caractériser les sensibilités milieux présents et des potentialités d'espèces protégées. Cette démarche est pertinente, néanmoins, il est rappelé, conformément à l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme que le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. Une telle analyse n'est pas transcrite dans l'évaluation environnementale. La MRAe estime que le pré-diagnostic doit orienter les prospections naturalistes

⁹ Page 78 de l'évaluation environnementale

lorsqu'elles sont nécessaires, afin d'adapter l'analyse de l'état initial de l'environnement au niveau d'enjeu du territoire. Ainsi, le PLUi-H envisage plusieurs zones d'aménagement qui présentent des sensibilités naturalistes et dont les incidences résiduelles sont potentiellement modérées à très fortes :

- l'OAP n°38 à Boudou et les OAP n°8, n°22 et 62 à Moissac susceptibles d'abriter des espèces protégées (ex : Azuré du serpolet) et qui en l'absence d'identification précise des enjeux ponctuels sur le secteur présentent des incidences résiduelles jugées modérées à potentiellement fortes ;
- la zone AU0 fermée à l'urbanisation à Castelmeyran, dont l'aménagement est susceptible de détruire ou de dégrader une station de plante protégée à enjeu fort (Tulipe sylvestre) ;
- l'OAP n°97 et 128 à Castelsarrasin, dont la perte de milieux ouverts agricoles constituant des habitats d'espèces protégées et patrimoniales, et la dégradation ou destruction potentielle d'une station de plante protégée, et qui en l'absence d'identification précise des enjeux ponctuels présentent des incidences résiduelles jugées négatives, très faibles à potentiellement forte ;
- l'OAP n°72 et 130 à Castelsarrasin dont l'aménagement est susceptible de porter atteinte à des milieux ouverts constituant des habitats d'espèces protégées et patrimoniales (zone de nidification, d'alimentation des oiseaux, chauve-souris, reptiles), d'habitats terrestres utilisés par les amphibiens (ER sur secteur est), et d'entraîner la destruction potentielle de gîtes pour les chauves-souris anthropophiles (destruction ou réhabilitation du bâti à l'est), et dont les incidences résiduelles sont jugées négatives, très faibles à potentiellement fortes ;
- l'OAP n°81 à La Ville Dieu du Temple qui comporte des prairies à orchidées, un bosquet d'intérêt, un ruisseau potentiellement intéressant, une vieille ferme (favorable aux chiroptères, chouettes), de vieux chênes à Grand Capricorne (coléoptère protégé) répartis sur le secteur et une zone humide en limite nord (à l'extérieur au périmètre de l'OAP) ;
- l'OAP n°79 à Moissac, qui, de par la destruction ou la dégradation potentielle d'habitats d'espèces protégées et de la fonctionnalité écologique locale, présente des incidences résiduelles jugées négatives modérées ;
- l'OAP n°76 à Saint-Nicolas de la Grave dont l'aménagement est susceptible d'entraîner la destruction ou la dégradation de station de plante protégée (espèces à enjeu écologique faible mais protégée) et potentiellement une zone humide (non traité dans le cadre de l'OAP).

Il est par ailleurs indiqué que quatre secteurs de STECAL chevauchent un périmètre ZNIEFF. Il s'agit de sites à vocation de loisirs ou touristique, déjà existants. Il est précisé que ce zonage a pour objectif d'acter une situation existante ou de valoriser le site. Bien que le règlement limite l'emprise au sol à 30 % de l'unité foncière des effets notables restent potentiels localement.

La MRAe relève également que le règlement ne fixe pas d'emprise au sol maximale pour les nouvelles constructions au sein des zonages N, A et ceux indicés « tvb » (trame verte et bleue). Ceci recèle potentiellement un effet notable négatif sur les milieux naturels présents localement.

Au regard des incidences résiduelles potentielles des zones d'aménagement et de leurs effets cumulés, l'analyse de l'évaluation des enjeux et des incidences naturalistes des zones susceptibles d'être touchées de manière notable présentée dans le rapport de présentation est jugée trop sommaire. Elle ne répond pas au principe de proportionnalité en matière de caractérisation des enjeux prévu par l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme.

La MRAe rappelle, en vertu de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme, que l'évaluation environnementale doit être proportionnée aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En l'occurrence, la MRAe juge nécessaire de préciser l'évaluation des incidences du PLUi-H sur la base d'un état initial naturaliste complété, avec des inventaires naturalistes réalisés en période favorable sur les espaces qui présentent des enjeux modérés à très forts.

Elle recommande de restituer clairement la démarche menée sur la base notamment de cartes figurant les enjeux identifiés, les mesures d'évitement prises et les impacts résiduels.

La MRAe recommande la recherche d'alternatives raisonnables à l'ouverture des secteurs qui présentent des enjeux environnementaux forts.

Au-delà des protections édictées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, elle recommande de traduire, dans le règlement ou les OAP, les mesures visant la préservation des espèces et des habitats d'espèces protégées ou menacées et les éléments de nature qui présentent des potentialités en termes de fonctionnalité et d'accueil de la biodiversité.

La transcription des zonages agricoles et naturels à enjeux écologiques et paysagers dans le règlement du PLUi-H doit être renforcée au regard de leur objectif de conservation. Le règlement écrit doit donc limiter, voire interdire les constructions et aménagements qui pourraient avoir des incidences notables.

En effet, la zone Ntvb, qui délimite notamment les réservoirs de biodiversité, autorise les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, les installations de production d'énergie renouvelable, les affouillements et exhaussements du sol, le changement de destination des bâtiments, l'extension de constructions existantes notamment agro-touristiques, les piscines, les constructions agricoles en bâti léger (sans fondation) pour l'accueil d'animaux ou de denrées destinées à leur alimentation ou abreuvement, les installations et les constructions d'emprise réduite nécessaire au pompage de l'eau pour l'activité agricole, etc.

Les zones Atvb, Ap et Np sont également très permissives.

La MRAe juge indispensable de renforcer l'inconstructibilité réglementaire des zones Ntvb, Atvb, Ap et Np, au risque de dégradation d'espaces paysagers et naturels sensibles.

L'évaluation environnementale indique que l'ensemble des zones humides avérées de l'inventaire départemental des zones humides (fournies par le Satese 82, connues à la date du PLUi-H arrêté) bénéficient d'une protection forte au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme. Cela concerne également la quasi-totalité des zones humides potentielles, exceptées quatre d'entre elles. Pour ces dernières, le caractère humide a été infirmé à partir d'observations de terrain et de la connaissance locale des élus, sans réalisation d'une étude zone humide conforme à l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides.

La MRAe recommande de réaliser une étude spécifique « zone humide », ciblée sur les secteurs de présence potentielle de zones humides afin de garantir leur protection stricte au stade de la planification.

V.3. Préservation du patrimoine paysager naturel et bâti

L'analyse paysagère se fonde notamment sur l'atlas des paysages du Tarn et Garonne. L'état initial de l'environnement au travers de la présentation des 5 unités paysagères du territoire révèlent :

- un relief structuré constitué d'une large plaine alluviale centrale cadrée par des lignes de coteau au nord et au sud du territoire ;
- une logique d'occupation de l'espace en adéquation avec le relief ;
- des paysages très ouverts, rythmés par des jeux de covisibilités de coteaux à coteaux et des effets de belvédère ;
- un patrimoine bâti rural et un patrimoine vernaculaire de qualité, constitué de bastides remarquables (Moissac, Castelsarrasin, Saint-Nicolas-de-la-Grave) et de villages ruraux de caractère (Cordes-Tolosannes, Coutures, Caumont, Lafitte) ;

Le territoire compte 28 Monuments Historiques, dont l'abbaye Saint-Pierre et son cloître à Moissac, classés à l'UNESCO, un site archéologique classé à Castelferrus, une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) sur la commune de Moissac, et quatre sites Inscrits.

L'état initial soulève les problématiques d'implantation bâtie dénaturée par l'étalement urbain, de mitage contemporain et les problématiques de lisibilité des paysages routiers et des entrées de villes (p.22 et 23 de l'état initial de l'environnement).

La traduction réglementaire de la préservation des paysages prévoit notamment :

- l'identification d'éléments de patrimoine (ponctuels ou surfaciques) au titre des articles L151.19 et L.151-23 du Code de l'Urbanisme. Il peut s'agir d'éléments vernaculaires (pigeonnier, puits, pont...), d'éléments bâtis patrimoniaux (corps de ferme, manoir, chapelle...) ou encore de parcs et jardins. Au total, le PLUi-H protège 275 éléments ponctuels et 22 ha au titre de l'article L.151-19 du CU ;
- l'identification d'éléments naturels tels que les haies, alignements arborés, arbres... qu'il pointe sur le plan de zonage par apposition d'une trame réglementaire (ponctuelle ou surfacique) au titre de l'article L.151-23 du Code de l'Urbanisme ;
- de préserver la trame verte et bleue (évoquée ci-dessus, Cf. V.2 Préservations du patrimoine naturel) ;
- l'absence de zone de développement (AU et STECAL) en périmètre de sites inscrits ;
- un classement du tracé et des abords du Canal des Deux Mers en zone N indiquée « canal » (Nc), et ses abords en A indicé « paysage » (Ap) ;
- l'identification des points de vue (28 points de vue) majeurs du territoire, protégés par le biais d'une trame réglementaire au titre de l'article L.151-19 du Code de l'urbanisme ;

Tout en ayant pris bonne note de l'ensemble de ces mesures, la MRAe estime que :

- de nombreux secteurs du territoire méritent une analyse des incidences plus précise afin d'adapter les mesures d'évitement et de réduction ;
- plusieurs choix effectués en matière d'ouverture à l'urbanisation ne s'accordent pas avec les enjeux identifiés dans l'état initial.

L'évaluation environnementale précise que « 29 zones de développement (24 zones AU et 5 STECAL) sont concernées par les périmètres de protection des monuments historiques sans que cela ne génère obligatoirement d'impact en termes de co-visibilité ». L'évaluation environnementale localise les zones AU concernées, toutefois elle ne démontre pas l'absence d'incidence visuelle.

Trois zones de développement (AU) sur les 140 prévues par le PLUi-H sont en situation de discontinuité urbaine. Concernant l'OAP n°73, même si les incidences paysagères visuelles sont jugées très faibles à faibles, la zone AU à vocation économique amorce une urbanisation linéaire le long de la RD813 et une dégradation progressive de l'entrée de ville de Saint-Porquier.

La MRAe relève également que l'analyse des incidences paysagères n'aborde pas l'ouverture à l'urbanisation :

- de la vaste zone à vocation économique AUX (OAP 129 et 130) situées en entrée de ville de Castelsarrasin le long de la D813 et de la zone à vocation économique AUX (OAP n°79) en entrée de ville à Moissac alors même que le projet de PLUi-H ne propose pas de réflexion préalable sur la requalification des zones d'activités existantes ;
- de la zone AU de Rouan à Moissac à vocation d'habitat (OAP n°366), de la zone AUX à vocation économique de Labourgade et de plusieurs parcelles en zones U située en entrée de ville qui participent à l'étalement urbain, sans justification des besoins ;
- de la zone U sur le hameau isolé et en crête de Esmes situé sur la commune de Montesquieu ;

Le PLUi-H traite la question de la qualité des franges urbaines dans les schémas d'aménagement des OAP. Néanmoins, compte tenu du faible niveau d'analyse dans l'évaluation environnementale de l'insertion paysagère des zones du PLUi-H ouvertes à l'urbanisation, en particulier celle des zones d'activité, il est impossible de savoir si les mesures prises dans les OAP seront suffisantes pour garantir une bonne insertion paysagère.

La MRAe recommande de conforter l'évaluation des incidences paysagères de la mise en œuvre du plan.

Elle recommande notamment d'examiner la cohérence des choix de localisation des zones constructibles opérés au regard des enjeux paysagers identifiés dans l'état initial et, en tant que de besoin, de reconsidérer ces zones.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse portant sur les possibilités de requalification des zones d'activités existantes.

V.4. Prise en compte des risques naturels

PLUi-H est particulièrement exposé au risque inondation. Le territoire est entièrement couvert par trois Plans de Prévention des Risques Inondation (PPRI) :

- Le PPRI du bassin de la Garonne Amont approuvé par arrêté préfectoral n°AP 00-1618 du 06/11/2000 (modification du règlement le 27/09/2014)
- Le PPRI du bassin de la Garonne Aval approuvé le octobre 2000 (modification du règlement le 27/09/2014
- Le PPRI du bassin du Tarn approuvé le 22/12/1999 (modification du règlement le 27/09/2014)

Le préfet coordonnateur de bassin a approuvé par arrêtés du 11 janvier 2013 le territoire à risque important d'inondation (TRI)¹⁰ de Montauban Moissac au titre de l'aléa de débordement du Tarn et de la Garonne. La confluence Tarn-Garonne est identifiée comme un Territoire à Risque Important d'inondation (TRI) où les mesures de gestion des risques sont renforcées suite à l'application d'un arrêté préfectoral de 2013. Les communes de Moissac, Lizac et Castelsarrasin sont concernées.

Afin de maîtriser le risque d'inondation le règlement prévoit :

- la mise en place de clôtures perméables dans les zones concernées par un risque inondation ;
- la protection de la trame de haies existantes pour limiter les ruissellements ;
- la mise en place d'une zone tampon réglementaire au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme pour la majorité des cours d'eau ;

L'évaluation environnementale précise que bien qu'un travail itératif visant à limiter la définition de zones de projet dans les secteurs concernés par des inondations, ait été mené, il subsiste un nombre non négligeable de secteurs de développement exposés au risque :

- 32 zones de développement (17 zones AU et 16 STECAL) sont concernées par un risque inondation identifié par les différents PPRI en vigueur. Parmi elles, 14 zones AU et toutes les STECAL sont concernées par la zone rouge inconstructible ;
- 8 zones de développement (8 zones AU et 3 STECAL) sont concernées par un risque inondation identifié par le TRI. Celles-ci sont également concernées par les différents PPRI.

Il est par exemple indiqué des incidences résiduelles négatives modérées sur l'exposition des populations au risque inondation pour l'OAP n° 9 à Moissac et le STECAL ATF à Castelsarrasin.

De manière plus générale, l'analyse reste sommaire et ne permet qu'assez rarement de conclure réellement à une absence d'incidence.

Par ailleurs, dans le règlement du PLUi-H, comme indiqué plus haut, les secteurs Ntvb et Atvb sont largement ouverts à des possibilités de constructions. Une partie importante de ces secteurs constituent des champs d'expansion des crues qui ne sont dès lors pas protégés.

En l'état, le PLUi-H ne répond pas à l'objectif n°3 du PADD qui vise à maîtriser le développement en prenant en compte la vulnérabilité du territoire et des personnes face aux risques.

¹⁰ Issue de la directive inondation, ces territoires correspondent à des zones dans lesquelles les enjeux potentiellement exposés aux inondations sont les plus importants (notamment les enjeux humains et économiques).

Le PLUi-H doit démontrer l'absence d'incidences notables sur la vulnérabilité des biens et des personnes. La MRAe rappelle que pour préserver les champs d'expansion des crues, le principe général qui s'applique en zone inondable est l'inconstructibilité. Le principe d'inconstructibilité répond à l'objectif de protection des personnes et des biens. Or, le PLUi-H envisage plusieurs zones d'aménagement en zone sensible au risque d'inondation.

Il convient également de produire une carte à une échelle adaptée superposant le zonage des plans de prévention du risque inondation (PPRi) au règlement graphique du PLUi-H. Pour la bonne information du public, cette carte doit permettre à toute personne consultant le dossier de PLUi-H de visualiser la localisation des zones d'aménagement prévues par le PLUi par rapport à celle des zones à risque définies par le PPRi.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation, notamment à l'appui de supports cartographiques, à une échelle lisible, en démontrant la bonne prise en compte du risque inondation, y compris dans les zones constructibles et faiblement inondables du PPRi. La MRAe rappelle que l'inconstructibilité stricte des secteurs inondables et des champs d'expansion des crues doit être toujours privilégiée et considère que cette exigence doit conduire à réexaminer plusieurs secteurs de développement prévus au projet.

Concernant la gestion des eaux pluviales, l'état initial fait état d'une quasi-absence de gestion des eaux pluviales et identifie des secteurs problématiques (pieds de coteaux, RD 79). À ce titre, il est indiqué la poursuite de l'actualisation des schémas d'assainissement (collectif + non collectif + pluvial) au regard des nouvelles perspectives de développement. Sur un territoire particulièrement exposé au risque d'inondation, un schéma de gestion des eaux pluvial est essentiel pour définir les modalités de dimensionnement des ouvrages de stockage (type d'ouvrage, débit de fuite en fonction des enjeux du site...) nécessaires pour éviter d'accroître les débits d'eau pluviale par rapport à la situation existante.

Le rapport de présentation précise que le règlement définit pour tous les types de zone, les emprises au sol maximales des constructions et bâtiments, ce qui permet de laisser une partie des parcelles libres de toute artificialisation. Néanmoins, ces coefficients ne portent que sur certaines zones et ne sont pas justifiés au regard des enjeux en présence.

À ce titre, la MRAe observe qu'une grande majorité des aménagements projetés, d'une surface inférieure à 1 ha, ne seront pas soumis aux dispositions de la loi sur l'Eau (rubrique 2.1.5.0 de l'article R. 214-1 du Code de l'environnement) et au contrôle exercé dans ce cadre par le service en charge de la police de l'eau.

La MRAe recommande de rendre compte de l'état d'avancement des schémas d'assainissement pluvial et de prévoir des modalités de gestion des eaux pluviales dans les pièces opposables permettant de garantir la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales.

V.5. Transition énergétique.

V.5.a) Réduction des émissions de gaz à effet de serre et réduction de la consommation d'énergie

Un plan climat air énergie territorial (PCAET) est en cours de réalisation sur le territoire de l'agglomération, mais n'est pas évoqué dans le rapport de présentation. L'état initial et l'évaluation environnementale ne traitent pas les volets consommation d'énergie et émissions de gaz à effet de serre.

L'état initial doit présenter le profil énergétique du territoire (bilan carbone territorial constituant le profil des émissions de gaz à effets de serre -GES-, bilan des consommations énergétiques), globalement et par secteur d'activité (habitat, tertiaire, industrie, agriculture, transports). Cet état des lieux doit être mis en relation avec l'évolution probable de la demande énergétique, ainsi que les objectifs de réduction affichés par la loi et par les documents de planification locaux.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par un état initial sur les volets consommation d'énergie et émissions de gaz à effet de serre.

Le rapport de présentation indique une forte dépendance à la voiture individuelle notamment pour les déplacements pendulaires (p.128 EIE). Le diagnostic territorial fait état :

- d'une absence d'offre de transport en commun à l'échelle intercommunale, seule la commune de Castelsarrasin possède un réseau de bus ;
- d'une pratique du co-voiturage peu développée avec des parkings de covoiturage sous-utilisés.

Le PADD entend développer les possibilités de recours à des alternatives à une utilisation individuelle de la voiture (Axe 3 objectif 1) en :

- créant les conditions au développement d'une offre de transports en commun adaptée selon les secteurs du territoire ;
- favorisant le maintien et le renforcement de pratiques alternatives et solidaires (rézo pouce¹¹, covoiturage)...
- développant les mobilités douces (piétons, vélos) et les liens entre les communes
- renforçant l'intermodalité à l'échelle du territoire en affirmant les liens entre alternatives à l'usage individuel de la voiture et choix d'urbanisation : aménagements des abords des gares, transports en commun, covoiturage, modes doux ...

La traduction de ces objectifs n'apparaît pas clairement dans le rapport de présentation qui traite la thématique des déplacements de manière sommaire. Pourtant, dans un secteur majoritairement rural, le traitement des déplacements requiert une attention particulière. Il conviendrait par ailleurs d'explicitier comment le projet de PLUi-H réduit les besoins de déplacement au travers de l'organisation spatiale du développement urbain, et son articulation avec les objectifs du PADD en matière de mobilité durable.

Il est indiqué que le projet prévoit de favoriser la répartition spatiale des logements à produire en s'appuyant sur l'armature territoriale en vue de renforcer les polarités d'équipements et de services principales et de consolider les polarités d'équipements et services secondaires. Cet objectif contribue à la réduction des obligations de déplacement motorisé. Néanmoins, la MRAe relève que le potentiel d'accueil en logements (Zone U, AU, AU0), envisagé entre 2020 et 2030, sur les communes et les polarités rurales est supérieur au rythme de consommation passé de l'ordre de 30 % (p.62, justification et explication des choix du PLUi-H) et que les deux communes pôles regroupent seulement 51 % du potentiel foncier alors qu'elles regroupent près des deux tiers de la population du territoire, marquant une « dépoliarisation » de celui-ci.

Le plan local d'urbanisme intercommunal prévoit de développer l'offre de mobilité douce. Les OAP intègrent des principes de réseau de promenades et cheminements doux et le règlement prévoit 15 emplacements réservés destinés à la réalisation de liaisons piétonnes ou de cheminements doux. Toutefois, l'absence d'état initial précis sur le réseau de mode doux existant et de ses potentialités de développement au regard de la localisation des pôles générateurs de déplacement, des gares et des réseaux de transport en commun ne permet pas de comprendre la cohérence des choix opérés. Il convient donc de mieux montrer comment le projet articule mobilité et urbanisme en favorisant les déplacements courts, à pied ou à vélo et comment le projet de PLUi-H réduit les besoins de déplacements en voiture individuelle au travers de l'organisation spatiale du développement urbain, et son articulation avec les transports en commun. En ce sens, le projet de PLUi-H devrait identifier les pôles générateurs de déplacement afin de justifier la manière dont il organise l'accès aux équipements, services, commerces pour créer des alternatives à l'usage de la voiture individuelle.

Le potentiel de développement des mobilités alternatives sur le territoire est mis en avant dans le rapport de présentation. Pour autant, de manière générale, le manque de précision du dossier sur la thématique et l'éparpillement des informations ne permet pas d'apprécier les réflexions menées sur le sujet, ainsi que les dispositions et aménagements introduits à cet effet.

¹¹ Rézo pouce est un réseau organisé et sécurisé destiné à favoriser la pratique du covoiturage en zone rurale ou périurbaine.

La MRAe recommande d'expliciter et de justifier les choix retenus, dans une partie dédiée, en matière de prise en compte des principes de mobilité durable et de la nécessaire articulation urbanisme-transport en appui au scénario de développement retenu.

V.5.b) Développement des énergies renouvelables

Le rapport de présentation précise que les énergies renouvelables sont de manière générale peu développées alors que le territoire dispose d'un fort potentiel de développement (énergies éolienne et solaire, géothermique et biomasse). Le PADD affirme sa volonté de développer les énergies renouvelables sur son territoire. La MRAe soutient cet objectif en précisant toutefois que ce développement doit se réaliser en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux.

La MRAe rappelle que les installations de productions d'énergie renouvelable peuvent avoir des effets défavorables sur certains aspects de l'environnement, en particulier le milieu naturel et le paysage. Or, le périmètre destiné au développement de la production d'énergie renouvelable comprend l'ensemble des zonages N et A, tous confondus, y compris A et N indicés tvb (p.66, justification et explication des choix du PLUi-H).

Le développement des EnR doit s'appuyer sur une étude préalable visant à localiser des secteurs favorables à leur développement. À ce titre, la MRAe rappelle que le projet de SRADDET¹² arrêté et soumis à consultation, contient une règle (n°20) qui requiert d'« identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification ».

L'état initial de l'environnement précise l'enjeu à engager des efforts sur les nouvelles constructions en travaillant sur le bioclimatisme (p.137, justification et explication des choix du PLUi-H). À ce titre, hormis l'orientation de l'espace de vie extérieur, aucune disposition n'est intégrée dans les OAP. Il conviendrait de définir par exemple des dispositions favorables à l'implantation de panneaux solaires ou photovoltaïques (inclinaison de la toiture...).

Si elle note favorablement la volonté du projet de développer les énergies renouvelables, la MRAe recommande que le projet de PLUi-H soit plus précis et aille plus loin en matière de développement des énergies renouvelables et de réduction de la consommation d'énergie :

- en localisant les zones favorables au développement des énergies renouvelables, selon les règles définies dans les documents supérieurs, prenant préalablement bien en compte les enjeux environnementaux et paysagers et en traduisant les résultats de cette analyse dans le règlement graphique afin d'orienter les porteurs de projet ;**
- en abordant les questions relatives à la conception bioclimatique des bâtiments (trame bâtie, orientation et inclinaison des toitures, ombres portées, bonus de constructibilité pour les constructions remplissant des critères de performance énergétique ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable...).**

V.6. Préservation de la ressource en eau

Le territoire est couvert par 20 stations d'épuration. La plupart sont de taille moyenne puisqu'elles concernent surtout les centres-bourgs de communes rurales.

L'évaluation environnementale précise que les stations de traitement des eaux usées de La Ville-Dieu-du-Temple, Moissac, Saint-Nicolas-de-la-Grave et Saint-Porquier sont sous-dimensionnée pour soutenir le projet de développement du territoire.

La MRAe relève également que les stations de traitement des eaux usées de Moissac, Castelsarrasin, la Ville Dieu le Temple et Saint-Porquier étaient non conformes en performance en 2018¹³.

¹² Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

Aussi, les incidences du projet de développement sur la prise en compte des capacités d'assainissement sont jugées négative, de faibles à potentiellement fortes.

Il est donc attendu que le dossier de PLUi-H présente de manière explicite les solutions envisagées, ainsi que le calendrier opérationnel, pour la mise aux normes des stations de traitement des eaux usées non conforme et pour traiter les effluents générés par les nouvelles habitations et activités prévues par le PLUi-H au regard de la sensibilité des milieux récepteurs ou, à défaut de solution, de refermer les secteurs prévus à l'urbanisation.

L'état initial indique que les installations d'assainissement autonome ont été contrôlées à l'exception des communes de Moissac et de Castelsarrasin pour lesquelles un engagement a été pris pour la fin de l'année 2017. Il conviendrait donc de préciser l'état du parc d'assainissement autonome contrôlé, les incidences potentielles et les dates de réalisations des contrôles manquants.

Par ailleurs, il conviendrait de préciser l'aptitude des sols aux dispositifs d'assainissement non collectif avant toute ouverture à l'urbanisation et de proposer les solutions techniques les plus adaptées.

La MRAe recommande que l'ensemble des données relatives aux équipements de collecte et de traitement des eaux usées soit conforté et que l'évaluation des impacts de la gestion des eaux usées soit conduite.

Elle recommande que toute nouvelle ouverture à l'urbanisation soit conditionnée à la mise en œuvre d'une gestion des eaux usées adaptée à la sensibilité des milieux récepteurs et performante d'un point de vue environnemental pour répondre aux futurs besoins.

L'évaluation environnementale indique qu'une zone de développement (STECAL) est concernée par le périmètre de protection d'un captage d'alimentation en eau potable (p.88 de l'évaluation environnementale). Or, aucune information n'est communiqué sur le STECAL concerné et la carte de localisation est illisible.

Au regard du manque d'information fourni, la MRAe rappelle que l'orientation B24 du SDAGE Adour-Garonne 2016- 2021 « *préserver les ressources stratégiques pour le futur* » demande que « *les documents d'urbanisme prévoient des zonages compatibles avec les enjeux de préservation de ces zones* ».

La MRAe recommande de démontrer l'absence d'incidence sur la ressource en eau potable, lié au projet de STECAL situé sur un périmètre de protection.

Le rapport de présentation précise que le secteur de l'embouchure Garonne-Gimone est confronté régulièrement à des problèmes de disponibilité de la ressource en eau en période d'étiage et que l'eau est venue à manquer ponctuellement pour quelques communes au Sud du territoire. (Source : *Entretien avec les Syndicats des Eaux, avril 2017*).

Cette problématique est amenée à s'amplifier du fait du changement climatique global. L'approvisionnement en eau potable gagnerait à être davantage sécurisé. Le rapport précise qu'une interconnexion entre les réseaux de Castelsarrasin et celui de Moissac est à envisager à terme. Il est attendu des précisions sur l'origine des problèmes de disponibilité en eau et sur le calendrier de réalisation des travaux.

La MRAe recommande que toute nouvelle ouverture à l'urbanisation soit conditionnée à la mise en œuvre d'un approvisionnement sécurisée en eau potable pour répondre aux futurs besoins.

¹³ <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>