



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur le projet d'élaboration du PLUi des Monts de Lacaune (Tarn)**

N°Saisine : 2021-9148

N°MRAe : 2021AO21

Avis émis le 11 mai 2021

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 22 février 2021, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de Communes des Monts de Lacaune et de la Montagne du Haut-Languedoc pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal des Monts de Lacaune (Tarn).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion en visio conférence du 11 mai 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Annie Viu, Jean-Michel Salles, Jean-Pierre Viguié, Jean-Michel Soubeyrou, Sandrine Arbizzi, Georges Desclaux, Yves Gouisset et Thierry Galibert.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 8 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la délégation départementale de l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) du Tarn a été consultée en date du 24 février 2021 et a répondu le 8 avril. Le parc naturel régional du Haut-Languedoc a émis un avis le 15 avril 2021.

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 également publié sur le site internet de la MRAe¹.

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

SYNTHÈSE

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Monts de Lacaune et de la Montagne du Haut-Languedoc vise à doter les onze communes du territoire des Monts de Lacaune d'un document d'urbanisme commun. Sur ce territoire peu peuplé, de moyenne montagne, et de grande qualité environnementale, situé dans le Parc naturel régional du Haut Languedoc, cette démarche vise à définir une première vision communautaire de l'urbanisme et de l'aménagement.

Dans un contexte rural prédominant, le projet s'inscrit dans le projet de développement économique voulu par le SCoT des Hautes Terres d'Oc, visant à revitaliser le territoire. Cette stratégie conduit à un prévisionnel de développement démographique en non conforme tendances observées par l'INSEE, un besoin de construction de logements très importants (340 logements) et une forte consommation d'espace (près de 100 ha disponibles pour un besoin foncier estimé à 60 ha). La MRAe considère, comme elle l'avait relevé à l'occasion de l'avis émis le 24 janvier 2019 sur le projet de SCoT, que le dossier en l'état engendre une surconsommation importante d'espace en contradiction avec les objectifs nationaux et régionaux. De plus, aucunes garanties ne sont prises pour que cette consommation se réalise de façon prioritaire dans les centre-bourgs et ainsi éviter le mitage du territoire, pour le cas où le scénario d'arrivée d'habitants supplémentaires ne se réaliserait pas.

L'approche méthodologique de l'évaluation environnementale n'est pas aboutie. Son analyse, à défaut d'inventaire terrain même dans les secteurs les plus sensibles, reste trop théorique. La MRAe considère que le PLUi proposé est susceptible d'impacts significatifs sur des milieux naturels de grande valeur écologique, notamment sur des secteurs situés en zones d'inventaires naturalistes, des zones humides ou des sites Natura 2000.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation afin de justifier le choix des sites pour l'urbanisation ou les aménagements au regard de l'examen de solutions de substitution à l'échelle du territoire intercommunal, et de la prise en compte des enjeux environnementaux, une fois ceux-ci plus précisément identifiés. Par ailleurs l'évitement strict doit être privilégié. Enfin, à défaut de démontrer l'absence d'incidences négatives significatives du projet sur les sites Natura 2000, l'instruction ne pourra être poursuivie qu'en cas d'intérêt public majeur.

Sur la base de l'ensemble de ces éléments, la MRAe recommande à la Collectivité de revoir en profondeur son projet.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

En vertu de l'article R.104-12 du code de l'urbanisme, applicable aux procédures d'élaboration lancées avant le 18 décembre 2020², l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) des Monts de Lacaune est soumis à obligation de réaliser une évaluation environnementale car il porte sur un territoire situé dans une zone de montagne, définie à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, et qu'il prévoit la création d'unités touristiques nouvelles (UTN).

Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe³ ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

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.

2 Présentation du territoire et du projet d'élaboration du PLUi

Issue de la fusion au 1^{er} janvier 2017 de deux structures intercommunales du Tarn et de l'Hérault, la communauté de commune des Monts de Lacaune et de la Montagne du Haut Languedoc conduit la présente procédure d'élaboration du PLUi qui concerne le seul territoire des Monts de Lacaune, situé exclusivement dans le Tarn.

Situé au sud-est du département du Tarn en limite de l'Hérault, dans le Parc naturel régional du Haut Languedoc, le territoire des Monts de Lacaune est un territoire rural de moyenne montagne à faible densité de population, composé de onze communes sur une superficie de 354 km². Le dossier indique qu'il comptait 5 241 habitants en 2013 et 5 242 habitants en 2020⁴. Seules trois communes comptaient plus de 500 habitants en 2013 : Lacaune (2 536 hab), Murat-sur-Vèbre (825 hab) et Viane (549 hab).

Isolé des grands axes de communication qui assurent la desserte vers Castres (dont la gare est à plus d'une heure de route), Albi et la métropole toulousaine, les déplacements s'effectuent quasi exclusivement en voiture individuelle.

Le territoire est, par ailleurs, couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Hautes Terres d'Oc approuvé le 24 juin 2019⁵.

2 Les procédures d'élaboration de PLU lancées à compter du 8 décembre 2020 sont soumises à évaluation environnementale systématique : art. 40 de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification des procédures (ASAP), codifié à l'art. L. 104-1 du code de l'urbanisme.

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

4 PADD p.10.

5 Le projet de SCoT a donné lieu à un avis de la MRAe Occitanie en date du 24 janvier 2019.

présentation rend difficile l'appréhension des thématiques présentées, le projet et les analyses qui le sous-tendent; par exemple :

- l'annexe I (hiérarchisation des voies) et l'annexe II (liaisons piétonnes) avec des cartes par communes mentionnent des liaisons piétonnes « identifiées » et « non identifiées » mais ne permettent pas au final d'analyser les liaisons intra-communales ou inter-quartiers existantes et projetées, d'autant qu'aucune synthèse n'en est faite ;
- les annexes III (trame de l'urbanisation), IX (justification des zones), VII (bilan de l'urbanisation des 10 dernières années), XI (évolution des zones constructibles) montrent chacune des éléments permettant d'appréhender une partie de la disponibilité foncière sans pour autant permettre une vision claire, par exemple, des capacités de densification ;
- l'annexe XIII (enjeux environnementaux) divisée en cartes par communes, ne permet pas non plus une appréhension globale des continuités écologiques entre les communes et en lien avec les territoires voisins.

Cette dispersion rend difficile la compréhension du projet et de la façon dont les enjeux ont été traités, en l'absence de bilan récapitulatif unique.

La présence de nombreuses analyses permet en revanche au PLUi d'assurer une bonne transparence dans la prise en compte et le traitement des enjeux. Par exemple, les critères utilisés pour définir quels hameaux peuvent faire l'objet d'extensions, en fonction d'une définition du hameau (à partir de 5 habitations ou 10 constructions), et de critères liés aux réseaux, à la forme urbaine et leur accessibilité.

La MRaE recommande d'assortir le PLUi de cartes de synthèses récapitulant les différents enjeux à l'échelle du territoire des Monts de Lacaune (TVB, trame des modes doux,...) et d'assortir les différentes thématiques d'informations conclusives sur les enjeux étudiés.

4.2 Qualité de l'évaluation environnementale

L'état initial comporte de nombreuses cartes dont l'échelle ne permet pas leur exploitation au niveau des secteurs de développement, comme la carte des périmètres de captage p. 173 du rapport de présentation, ou la trame verte et bleue (TVB) reportée p.131 du rapport de présentation. Les informations parfois très détaillées manquent de focus sur les zones de projet (paysage par exemple) et sont cloisonnées entre elles : analyse des pollutions de l'eau non croisée avec les zones de développement, carte de la TVB mentionnant des corridors à restaurer non reportée sur la carte des enjeux environnementaux par commune (annexe XIII du rapport de présentation) ni sur les autres analyses sectorielles des projets. L'analyse de l'état initial sur les sites Natura 2000 nécessite par ailleurs de s'appuyer sur une carte récapitulative de l'ensemble des projets de développement susceptibles de les impacter, absente du dossier.

L'état initial naturaliste s'appuie sur des informations générales uniquement tirées de la bibliographie et de la télédétection, y compris dans les zones à enjeux potentiels (proximité d'une zone humide, terrain situé dans une ZNIEFF ou dans un site Natura 2000,...) dans lesquels l'urbanisation présente un risque d'incidences fort. Cette lacune importante de l'évaluation environnementale empêche l'analyse correcte des risques d'incidences du projet de PLUi.

L'analyse des incidences souffre des manques de l'état initial : l'absence d'analyse localisée de certains enjeux qui demandent à être précisément étudiés, l'absence de croisement enjeux / projets (biodiversité, risques et nuisances, potabilité et ressource en eau, périmètres de captage d'eau potable, TVB...) nuit à l'analyse des incidences du projet sur l'environnement. Ainsi sur un certain nombre de projets (UTN, ouvertures à l'urbanisation en ZNIEFF,...) présentant des enjeux importants sur le plan de la biodiversité, la qualité de l'eau ou les paysages, le rapport environnemental conclut à l'absence d'incidences résiduelles sans aucune analyse de terrain et sans démonstration probante.

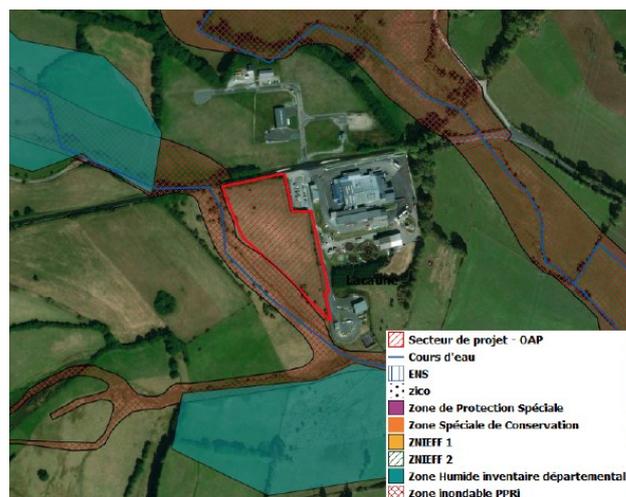
L'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) est bien expliquée pour les enjeux qui ont été détectés. Ainsi le rapport de présentation retrace la prise en compte des recommandations issues de l'évaluation environnementale dans un tableau (p.355 et ss) et (p.388) l'évolution du projet d'urbanisation décidée notamment après avis de la commission départementale de la nature des sites et des paysages (CDNPS) : par exemple suppression d'un terrain prévu pour étendre la zone d'activités ZAE de Merly en raison de la présence d'une

zone humide. La MRAe relève cet effort de retranscription qui illustre bien le caractère itératif attendu de la démarche de construction du projet.

Cependant en raison de l'insuffisance de l'analyse des incidences, la séquence ERC ne peut être correctement déclinée et l'absence d'incidences résiduelles (après intervention des mesures d'évitement et de réduction) ne peut pas être démontrée. Des projets pourtant initialement identifiés avec un risque d'incidences négatives « très probable » ou « possible » sur des sites Natura 2000 sont pourtant maintenus dans le projet de PLUi : zones à urbaniser à Gijounet (La Pause), à Viane (le Sagnas, Portes AUC, Buzatié, Rabaudié, Portes).

Par ailleurs les mesures ERC indiquées comme reprises par la collectivité ne correspondent pas toujours au document opposable ; par exemple, le tableau indique ne pas instaurer de linéaire de haies sur la zone de Merly côté sud le long de la zone humide identifiée mais plutôt une noue paysagère, qui n'apparaît pas dans l'OAP. La mise en place de noues, par ailleurs présentée d'une manière générale comme la mesure de réduction des incidences des projets situés à proximité des zones humides, n'est d'ailleurs pas reprise dans d'autres OAP (comme dans l'UTN locale de la Métairie Neuve à Murat-sur-Vèbre).

De plus l'évaluation environnementale n'a porté que sur une partie du projet alors que l'élaboration d'un PLUi suppose de conduire la démarche d'évaluation sur tous les secteurs encore non construits, y compris ceux étant classé comme « constructibles » dans le document en vigueur. Si un de ces secteurs présente des enjeux environnementaux forts, son reclassement en secteur naturel ou agricole doit être envisagé, éventuellement en échange d'une proposition d'ouverture sur un autre secteur. Cette approche n'a pas été mise en œuvre dans le présent document : par exemple, l'extension de la zone d'activités intercommunale de Merly comporte de nombreux terrains vacants apparaissant dans l'état initial, sans faire l'objet d'une évaluation environnementale.



extraits du rapport de présentation concernant la zone de Merly

à gauche : les surfaces disponibles (classées en U) / à droite : l'OAP et les enjeux environnementaux connus

En l'état et à défaut d'une analyse approfondie des enjeux environnementaux et notamment des sensibilités naturalistes, et de leur prise en compte à travers notamment l'évitement strict des zones présentant les plus forts enjeux, le PLUi demeure susceptible d'impacts significatifs sur les milieux naturels et espèces patrimoniaux, notamment sur les sites Natura 2000.

La MRAe recommande de réaliser des inventaires et études ciblées sur les périodes adéquates pour qualifier la biodiversité sur les zones identifiées pour l'urbanisation et les secteurs voués à être artificialisés (zones maintenues en U non construites, zones à urbaniser ouvertes et fermées, zones de loisirs, emplacements réservés...) ou susceptibles d'impacter l'environnement (zones de développement d'énergies renouvelables...), afin d'identifier clairement sur ces mêmes secteurs l'ensemble des enjeux environnementaux : biodiversité, paysages, risques... Une représentation graphique des projets susceptibles d'impacter les sites Natura 2000 assortie d'inventaires ciblés est par ailleurs nécessaire.

Elle recommande de reprendre sur cette base l'analyse des incidences et l'application des mesures d'évitement en démontrant, après examen des solutions alternatives, que le projet de PLUi constitue un choix de moindre impact sur l'environnement. Elle rappelle qu'en cas d'enjeux environnementaux résiduels importants, l'évitement strict doit être privilégié.

La MRAe rappelle l'obligation de démontrer l'absence d'incidences négatives significatives du projet sur les espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000. À défaut l'instruction ne pourra être poursuivie qu'en cas d'intérêt public majeur.

L'analyse de l'articulation du PLUi avec le SCoT des Hautes Terres d'Oc se limite à confronter les grandes lignes du PADD et du projet de PLUi aux objectifs du SCoT sans démontrer que les dispositions effectives du PLUi s'inscrivent notamment en compatibilité avec :

- la prescription P2 relative à la densification urbaine et la reconquête du bâti existant , P3 demandant de repérer les potentialités d'urbanisation au sein de la tâche urbaine avant toute proposition de nouvelles zones à urbaniser, de créer les nouvelles zones à urbaniser en continuité du bâti pour éviter le mitage de l'espace ;
- les prescriptions P12 sur l'intégration des continuités écologiques au projet, P38 et suivantes, P46 sur la préservation de la trame verte et bleue ;
- la recommandation R51 sur le classement indicé des zones humides dans le document graphique, la prescription P45 demandant de compléter l'inventaire des zones humides, de les protéger strictement, d'assurer leur connectivité, et de limiter l'urbanisation sur leurs zones d'alimentation ;
- la prescription P49 sur la ressource en eau potable.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation du PLUi avec le SCoT des Hautes Terres d'Oc, dans le respect des prescriptions de son document d'objectifs et d'orientation.

Le dispositif de suivi proposé comporte une vingtaine d'indicateurs élaborés à partir des enjeux identifiés dans le diagnostic et des incidences potentielles identifiées sur lesquelles le PLUi a une marge de manœuvre. Chaque indicateur est défini, assorti d'un état initial et sa source identifiée. Pour permettre, comme imposé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, de « suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées », ils devraient être assortis dans la mesure du possible de valeurs cibles à différentes échéances permettant de déclencher une adaptation du PLUi si nécessaire. Les effets sur l'environnement pourraient permettre d'identifier aussi par exemple une consommation d'espace qui ne serait pas liée à une augmentation de la population, des effets imprévus sur l'évolution des zones humides ou de certaines espèces liées aux projets situés en ZNIEFF ou sites Natura 2000, à condition toutefois d'avoir pu compléter l'état initial sur ces secteurs clés.-

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par :

- des objectifs cibles à différentes échéances permettant d'enclencher des mesures correctives ;
- des indicateurs environnementaux en lien avec les compléments attendus sur l'état initial.

Le résumé non technique, situé en fin de rapport de présentation, n'est de ce fait pas facilement accessible au public. Son contenu, illustré, retrace néanmoins l'évaluation environnementale du projet dans toutes ses composantes, mais sa lecture n'est pas d'une appréhension aisée. Une présentation cartographique du projet de zonage et de la TVB, qui manquent également dans le rapport de présentation, permettrait par exemple de mieux l'appréhender.

La MRAe recommande qu'une attention particulière soit apportée au résumé non technique pour en faire un document plus accessible au public et permettant de donner une vision globale du projet de PLUi à l'appui d'un enrichissement cartographique. Elle recommande de le présenter dans un document distinct du rapport de présentation ou en tête de celui-ci.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

5.1.1 Consommation d'espace globale

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. L'objectif de maîtrise de la consommation d'espace constitue donc la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants.

Le rapport de présentation indique qu'entre 2004 et 2014, 43,58 ha ont été prélevés sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, alors que la population n'a pas augmenté :

- 25,34 ha pour l'habitat, avec la construction de 181 nouveaux logements ;
- 13,8 ha pour les activités économiques, principalement dans les communes de Lacaune et Murat-sur-Vèbre, qui ont également accueilli la majorité des 4,44 ha d'équipements publics.

La quantification du besoin de consommation d'espace est fondée sur une politique de relance de l'activité à la source d'une reprise démographique, prévue également par le SCoT des Hautes Terres d'Oc. L'état initial s'attache à démontrer le potentiel de dynamisme du territoire en s'appuyant sur son tissu économique spécifique (agro-alimentaire, exploitation d'eau minérale, exploitation forestière...), et ses potentialités en matière notamment de développement de tourisme vert et d'un tourisme industriel.

Filières	Prévision de création d'emplois	Nbre d'habitants accueillis
COMMERCE/ARTISANAT	53	138
FILIERE BOIS	40	104
GRANIT	0	0
CHARCUTERIE-SALAISSON ET AUTRE AGROALIMENTAIRE	140	364
EAUX DE SOURCE	19	49
AGRICULTURE-DIVERSIFICATION	0	0
TOURISME	60	156
ESS	15	39
TIC	20	52
ENR	15	39
ACCUEIL PERS. AGEES - PERS. HANDICAPEES	60	156
TOTAL GAIN LIE A LA CREATION D'EMPLOI	422	1097
ACCUEIL AMELIORATION CADRE DE VIE		292
TOTAL GENERAL SUR 20 ANS		1389
POUR LES 10 PROCHAINES ANNEES		695

Tableau issu du rapport de présentation

Le rapport de présentation souligne que les documents d'urbanisme actuellement en vigueur comportent 237 ha de surfaces « constructibles », en comparaison duquel le projet de PLUi serait vertueux. La MRAe rappelle que l'analyse de la consommation d'espace s'effectue notamment en comparaison de la consommation passée, et que le PLUi doit s'attacher à réexaminer la constructibilité de toutes les zones encore non construites, .

Le besoin foncier prévu par le projet de PLUi des Monts de Lacaune est de 70 ha : 35 ha pour l'habitat, 25 ha pour les activités et 10 ha pour le tourisme et les loisirs, en augmentation au regard de la consommation passée.

La consommation d'espace correspondant aux surfaces effectivement délimitées dans le PLUi est fortement majorée du fait de l'application généralisée de taux de rétention foncière⁶. Or la MRAe considère que si la rétention foncière peut s'entendre pour estimer les potentiels de densification ou de remise sur le marché de logements vacants dans les secteurs déjà urbanisés, ce taux n'a pas à s'appliquer sur des secteurs en extension

6 La rétention foncière représente la conservation, par les propriétaires, de terrains potentiellement urbanisables alors qu'ils pourraient être mis en vente. Le coefficient de rétention augmente la surface à urbaniser de manière à prendre en compte les situations de rétention. Un coefficient de 1 signifie que l'on ouvre à l'urbanisation exactement ce que l'on veut urbaniser, un coefficient de 1,50 signifie que la superficie est majorée de 50 %, etc.

sans qu'aucun mécanisme ne soit mis en place pour prévenir toute surconsommation (phasage à l'ouverture, maintien de parcelles fermées en l'attente de libération du foncier, etc.) :

- le taux de rétention de 1,5 à 1,6 pour l'habitat, déterminé en fonction du caractère plus ou moins rural des communes concernées, conduit à majorer jusqu'à 60 % les superficies dédiées à la construction ; en incluant aussi les espaces nécessaires aux voiries et réseaux, alors que les besoins en voies et équipements publics ne concernent pas l'ensemble des secteurs dans la tâche urbaine, 57 ha sont ainsi prévus pour le développement de l'habitat dans le PLUi ;
- les surfaces dédiées aux activités économiques sont majorées d'un tiers en raison des « *contraintes de la maîtrise foncière* », ce qui amène le projet de PLUi à délimiter 39,32 ha pour les activités économiques.

La MRAe observe que la superficie prévue pour l'urbanisation pour les dix ans à venir est nettement supérieure à la consommation constatée dans le passé, et ne respecte pas l'objectif de modération imposé par le législateur, ainsi qu'elle l'avait déjà relevé dans son avis sur le SCoT⁷. Le projet intercommunal ne s'inscrit pas non plus dans l'objectif majeur de la région Occitanie de viser le « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2040⁸.

La MRAe constate que le projet de PLUi prévoit une forte augmentation de la consommation d'espace par rapport aux dix années passées, en contradiction avec l'objectif assigné au niveau national et régional de réduire la consommation d'espace en visant le zéro artificialisation nette.

Elle recommande de supprimer les coefficients conduisant à majorer les ouvertures à l'urbanisation sans justification (coefficient de rétention pour les zones d'urbanisation future, coefficient lié aux voies et équipements publics pour les zones qui comportent les équipements nécessaires) pour en déduire des superficies plus modérées de développement urbain.

Elle recommande de reclasser en zone agricole et naturelle tous les secteurs à urbaniser situés hors de la trame urbaine qui ne peuvent pas être justifiés au regard des besoins et des incidences sur l'environnement.

La consommation d'espace de l'ensemble des destinations prévues au PLUi peut s'appréhender à travers les tableaux récapitulatifs des surfaces libres du rapport de présentation. Toutefois, la MRAe relève que certaines de ces consommations d'espace n'apparaissent ni dans les surfaces libres dédiées à l'habitat (tableau récapitulatif des surfaces p. 266 du rapport) ni dans celles liées au développement économique et touristique mentionnées ci-dessus (tableau récapitulatif p. 267). Il s'agit notamment :

- des secteurs urbains U4 et à urbaniser AU4 destinés à l'accueil de résidences secondaires⁹ au lieu-dit Rieumontagné, sur la commune de Nages dont la superficie n'est pas connue ;
- des surfaces liées à tout ou partie des 74 emplacements réservés impactant des secteurs agricoles ou naturels ;
- des « secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL)¹⁰ identifiés en Nj sur les communes de Barre, Lacaune et Viane.

La MRAe recommande de corriger l'estimation prévisionnelle de consommation d'espaces, en tenant compte de l'ensemble des projets (une partie des emplacements réservés, projets de résidences secondaires...).

7 Avis précité du 24 janvier 2019.

8 Objectif thématique 1.4 du projet arrêté de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Occitanie.

9 La MRAe relève qu'un PLU ne peut pas distinguer entre résidences principales et secondaires.

10 Il s'agit de secteurs délimités au sein des zones par principe inconstructibles dans les PLUi (zones agricoles et naturelles) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées, en plus des exceptions classiques propres à ces zones.

5.1.2 Consommation d'espace à vocation d'habitat

Scénario démographique

La quantification du scénario démographique qui fonde le besoin de logements repose sur un scénario sans lien avec l'évolution constatée par l'INSEE. Le rapport de présentation indique que « *l'évolution de la population s'inscrit dans un contexte dynamique* » (pour rappel, un habitant de plus entre 2013 et 2020 selon le dossier, 5 habitants de moins en 5 ans selon l'INSEE¹¹, ce qui ne traduit pas un dynamisme particulier), avec « *une demande en terrain à bâtir ou en locatif assez faible* ». La population supplémentaire attendue est de 274 nouveaux habitants en 10 ans (accroissement moyen annuel de 0,51 %), sur la base des créations d'emplois attendues venant compenser la perte d'habitants¹².

Ces décomptes manquent de clarté et mélangent pertes de logements et d'habitants, avec des chiffres variant selon les pages du dossier et des calculs approximatifs.

La MRAe relève que le scénario démographique, sans lien avec l'évolution constatée par l'INSEE, fondé exclusivement sur des perspectives économiques à développer, induit une consommation d'espace très importante. L'incertitude forte sur le scénario retenu rend d'autant plus nécessaire la définition de mesures encadrant la future consommation d'espace, dans l'espace et dans le temps, pour le cas où les perspectives démographiques ne se réaliseraient pas.

Quantification du nombre de logements et de la superficie nécessaire à la construction d'habitations

Le rapport de présentation prévoit, sur la base de 2,1 personnes par foyer :

- 300 nouvelles constructions nécessitant 35 ha (1 200 m² par logement en moyenne, de 1 000 m² à Lacaune à 1 500 m² dans les communes les plus rurales) de consommation d'espace ;
- 40 réhabilitations et changement de destination en zone naturelle et agricole, permis par l'identification de 163 bâtiments situés en zone naturelle et agricole ; 20 logements sont destinés à l'hébergement touristique.

Le diagnostic mentionne un parc de 411 logements déclarés vacants en 2013¹³, souvent situés en centre bourg. La diminution tendancielle de population (440 habitants de moins en 10 ans indiqués dans le rapport de présentation) risque d'augmenter la vacance. Au regard de cette situation, la MRAe invite la collectivité à développer une ambition plus forte pour maximiser le potentiel que peut offrir le bâti existant.

Par ailleurs, la remise sur le marché d'une partie des logements vacants ou pouvant changer de destination doit être utilisée pour réduire les besoins en logements à produire, et par voie de conséquence les besoins en extension de l'urbanisation.

(La mobilisation de 16 ha d'espaces libres dans la trame urbaine et de 40 ha en extension ne témoigne pas d'un souci de prioriser l'urbanisation au sein des zones déjà urbanisées).

Les superficies dans la tâche urbaine sont peu définies, sans distinguer les superficies en dents creuses des parties de terrains déjà construits comportant des possibilités de division parcellaire. La proposition d'extension d'une cinquantaine de hameaux situés hors de pôles de service (p.81) est en contradiction avec l'affirmation, dans le rapport de présentation (p.273) que les « *surfaces libres hors de la tâche urbaine sont situées dans les pôles de service* ».

La MRAe recommande de revoir le projet de développement de l'habitat de manière plus économe du point de vue de la consommation d'espace, ce qui suppose de :

11 Population municipale en 2013 : 5 225 habitants ; en 2018 : 5 220 habitants (source INSEE).

12 Dans le rapport de présentation : 633 (ou 695 selon les pages) nouveaux habitants sur le territoire en lien avec les créations d'emploi; 84 nouveaux habitants viendraient sur le territoire pour réhabiliter des logements; ce qui correspondrait à peu près aux 700 nouveaux habitants attendus dans le PADD. Par ailleurs, le rapport de présentation estime la perte d'habitants sur la même période à 440 habitants : 147 habitants en raison du vieillissement, 191 habitants en raison du desserrement des ménages (de 2,21 à 2,1 personnes par foyer), 106 aux « pertes par l'augmentation des résidences secondaires ».

13 Ces données anciennes auraient mérité d'être actualisées.

- définir et exploiter prioritairement l'ensemble du potentiel de logements déjà existants en vue de favoriser le renouvellement urbain dans toutes ses dimensions, et accompagner l'urbanisation dans la tâche urbaine par une politique volontariste de lutte contre la rétention foncière et de réhabilitation ;
- de réévaluer sur cette base les besoins en logements neufs ;
- d'évaluer les potentiels d'intensification (division parcellaire, mobilisation des dents creuses, etc.) et de les reporter sur une carte les identifiant clairement, afin d'optimiser l'usage des parcelles déjà urbanisées en prévoyant éventuellement un accompagnement opérationnel aux éventuelles restructurations.

Elle recommande de mettre en place les outils opposables permettant une maîtrise de la consommation foncière (par exemple le conditionnement de l'ouverture en extension à un taux de production minimal de logements en densification/réhabilitation, des densités minimales, etc.).

5.1.3 Consommation d'espace à vocation d'activités

Le projet de PLUi repose comme celui du SCoT sur un scénario de relance, accompagné d'un accroissement des surfaces disponibles rendant possible ce projet. Ainsi, le rapport de présentation explique que « la crise de 2008 a entraîné un ralentissement et donc une faible consommation d'espace pour l'activité » mais que « les projections du SCoT sur une perspective plus réaliste nous amène à prévoir une consommation d'espace plus importante ». La communauté de communes s'appuie sur le SCoT pour justifier son scénario de développement d'activités, principalement en confortant les deux zones d'activités existantes mais aussi en confortant et développant les activités existantes notamment agroalimentaires, l'exploitation des eaux de source, l'artisanat, le tourisme, les loisirs et services sur tout le territoire. Il prévoit 39,32 ha de surfaces libres pour l'ensemble des activités économiques, dont 10,18 ha pour les activités commerciales, industrielles, artisanales et de services, dont 7,88 zones à urbaniser AU et 3,47 zones à urbaniser fermées à l'urbanisation immédiate AUO¹⁴ et 10,20 ha de zones à urbaniser dédiées aux loisirs identifiés comme unités touristiques nouvelles.

Cependant le projet de PLUi n'analyse pas l'état des surfaces disponibles et ne démontre pas, par conséquent, l'optimisation préalable du tissu urbain (DOO du SCoT, P29), la réflexion préalable sur les possibilités de requalification urbaine avant tout projet d'extension (P2), la priorisation de l'urbanisation dans la tâche urbaine (P3) et la localisation des extensions hors tâche urbaine en priorité dans les pôles de service, les principaux bourgs et hameaux et en continuité du bâti existant (P4), la « mobilisation prioritaire du foncier économique dans les zones existantes (...) avant toute création de nouvelles zones » (P22), comme le prévoit le SCoT. Ces analyses doivent également faire partie des solutions de substitution exigées au titre de l'évaluation environnementale.

Le dossier indique reconverter une ancienne friche liée à une activité de salaison pour y accueillir de l'habitat, mais de manière générale en l'absence de bilan global aucune démonstration n'est apportée sur les possibilités de réinvestissement des friches pouvant accueillir de nouvelles activités (R15), avant de prévoir de nouvelles extensions.

La MRAe recommande de présenter une analyse globale des secteurs de friches et des possibilités de réinvestissement.

Elle recommande de justifier le maintien des surfaces libres à usage d'activités qui ne seraient pas viabilisées et l'ouverture de nouveaux espaces à vocation d'activité économique au regard des disponibilités existantes, des besoins, de la possibilité de mobiliser du foncier dans les zones existantes et de l'armature territoriale.

Afin d'éviter l'écueil de consommation d'espaces inutilisés mais viabilisées sans qu'aucun usage n'en soit fait, elle recommande de conditionner l'ouverture de nouvelles zones à un taux de remplissage de zones ouvertes.

¹⁴ Chiffres calculés à partir du tableau p.267 du rapport de présentation.

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

La trame verte et bleue (TVB) intercommunale, uniquement fondée sur des recherches bibliographiques et l'utilisation des données du SCoT ainsi que celles du Parc naturel régional, n'est pas clairement retranscrite dans le rapport de présentation. Seule une carte peu lisible en raison de son échelle (p.111) et un descriptif écrit des enjeux, sans lien avec ceux du SCoT et du PNR, sans explication des écarts éventuels, des fonctionnalités écologiques à maintenir ou restaurer... Les cartes fournies en annexe, à l'échelle communale ou infra-communale, comportent de nombreux micro-zonages Ntvb et Atvb ce qui ne permet pas d'en analyser la cohérence par rapport aux TVB définies à un niveau supérieur, et leur connectivité.

Le rapport de présentation indique que la TVB est retranscrite dans les éléments opposables du PLUi notamment les cœurs de biodiversité (boisements présentant le plus d'intérêt écologique et paysager) qui font l'objet d'une protection renforcée par des sous-secteurs agricole Atvb et Ntvb et pour certains par des identifications en espace boisé classé, ce qui est positif. Les corridors écologiques (abords des cours d'eau, espaces boisés, zones humides, préservation des haies) sont classés en zone naturelle N. Néanmoins l'absence d'atteinte aux continuités écologiques et en particulier aux zones humides n'est pas garantie par le règlement des zones A et N qui autorise plusieurs types de constructions et aménagements.

Par ailleurs le rapport de présentation indique préserver l'ensemble des haies et ripisylves notamment aux abords des cours d'eau, dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). La MRAe estime que les règles contenues dans l'OAP, qui ne s'imposent qu'en termes de « compatibilité » aux futures autorisations, ne garantissent pas suffisamment l'absence d'atteinte aux haies qui présentent les plus forts enjeux. Par ailleurs, les pièces opposables ne préservent qu'une infime partie des haies, indépendamment de tout critère d'enjeu naturaliste : OAP Espérausses, Gijounet, Lacaune AUO Le Causse, le Causse ouest...

La MRAe recommande de mieux définir la trame verte et bleue dans le rapport de présentation au moyen d'une carte précise des continuités écologiques du territoire, faisant apparaître l'ensemble des trames écologiques, cœurs de biodiversité, réservoirs et corridors. Elle recommande de déterminer précisément les continuités amenées à être restaurées et les écarts éventuels à la trame définie par le SCoT, et de mieux préserver les réservoirs et corridors écologiques avec un règlement écrit protecteur assurant de leur préservation.

Elle recommande de préserver strictement les haies identifiées comme présentant un intérêt écologique.

La préservation des zones humides ainsi que celle de leur bassin d'alimentation est essentielle. La MRAe relève leur importance particulière, à plusieurs titres : réservoir biologique abritant de nombreuses espèces, contribution aux continuités écologiques, mais aussi rôle dans la filtration des pollutions, la régulation des crues, dans l'atténuation des effets du changement climatique,...

L'identification qui en est faite dans le PLUi s'appuie sur les données mentionnées par le pôle départemental¹⁵, dont le site précise qu'elles ne sont pas exhaustives. Ce site constitue une base des données disponibles à l'échelle du département mais ne repose pas sur un premier niveau d'inventaire précis. Le rapport de présentation confirme que pour certains secteurs (par exemple, secteur de Merly Sud, p.358) la zone humide est en réalité plus étendue que l'information figurant sur le site du pôle départemental ; il conclut que l'information pourra être précisée à l'occasion de l'autorisation « loi sur l'eau ». La MRAe estime au contraire qu'il revient au PLUi, dans ses choix de zonage, d'éviter a priori d'urbaniser de tels secteurs. Or une telle démarche ne transparaît pas ici dans les zones de projet : par exemple sur la zone de Merly sud¹⁶, implantée en limite de la zone humide identifiée au niveau départemental, sans identification de ses contours précis et son fonctionnement (identification du bassin d'alimentation). L'imperméabilisation future de ce secteur sur la zone humide et son bassin d'alimentation aura des incidences qui ne sont pas évaluées.

La MRAe rappelle que le zonage du PLUi a vocation à éviter que l'urbanisation porte atteinte aux zones humides. Elle recommande :

- de présenter une cartographie des zones humides et de leur bassin d'alimentation, au moyen d'un inventaire de terrain réalisé dans une période favorable, en complément des informations existantes

15 Le pôle départemental des zones humides du Tarn, animé par le conseil départemental, regroupe différents acteurs intervenant dans le domaine: <http://zones-humides.tarn.fr/index.php?id=2636>

16 Voir illustration supra, chap.4.2.

**jugées insuffisamment précises et exhaustives, particulièrement sur les secteurs de projets situés à proximité d'une zone humide déjà identifiée ;
- d'y d'interdire tous travaux affectant leur fonctionnement et caractéristiques, au moyen d'outils appropriés tels que sous-zonage strictement inconstructible, identification au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme...**

Le développement touristique constitue un axe important du projet de PLUi, qui comporte des unités touristiques nouvelles (UTN)¹⁷. Deux UTN de plus de 5 ha chacune, localisées sur la commune de Nages concernent le développement de projets touristiques aux abords du Lac de Laouzas, dans une ZNIEFF de type 2. Issues du SCoT en tant qu'UTN « structurantes » (au sens du code de l'urbanisme, les UTN de plus de 5 ha sont dites structurantes et doivent être prévues et analysées au niveau du SCoT), il s'agit :

- du village de vacances de Carlebou où est prévue une extension du camping sur 7,66 ha pour une capacité d'accueil totale de 600 personnes ;
- du village de vacances de Rieumontagné et ses extensions permettant d'accueillir 300 personnes supplémentaires sur 12 nouveaux ha¹⁸.

Par ailleurs le PLUi crée 7 UTN locales sur les communes de Lacaune, Viane, Nages, Murat-sur-Vèbre et Berlats, sans identification suffisante des enjeux ni déclinaison de la séquence ERC. Par exemple le secteur de Lacanal à Viane, est prévu sur une prairie de fauche présentant un habitat potentiel pour des espèces rares ou protégées qui ont justifié l'identification de la ZNIEFF. Sur la base d'une analyse seulement des vues aériennes, le rapport environnemental estime que la séquence ERC est correctement déclinée en mentionnant la préservation de cinq arbres et avec une règle de recul de dix mètres qui ne s'imposera qu'en termes de compatibilité. La MRAe ne reconnaît pas la validité d'une telle analyse et estime que les projets d'UTN comportent des risques d'incidences forts qui n'ont pas été correctement analysés.

Les UTN structurantes n'ont pas fait l'objet d'une évaluation environnementale au niveau du SCoT, comme la MRAe l'avait relevé dans son avis de 2019. Les questionnements sur leurs incidences potentiellement fortes demeurent ; aussi le rapport de présentation du PLUi ne peut donc se contenter d'en reporter les périmètres dans son zonage mais doit décliner la séquence ERC. Par ailleurs une analyse des incidences des UTN locales, sur la base d'inventaires et de présentation de solutions alternatives, doit être conduite. Les incidences cumulées de l'ensemble de ces projets aux abords du lac de Laouzas doivent également être analysées, et la séquence ERC entièrement déclinée.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences des UTN, y compris des UTN structurantes qui n'ont pas fait l'objet d'évaluation environnementale dans le SCoT. Elle recommande d'analyser précisément les secteurs d'UTN présentant le plus d'enjeux a priori, notamment ceux situés dans des ZNIEFF et aux abords du lac de Laouzas, et de décliner la séquence ERC en les comparant à des solutions de substitution moins impactantes.

Elle recommande d'également d'analyser les impacts cumulés de l'ensemble des projets de développement autour du Lac de Laouzas.

5.3 Préservation de la ressource en eau

L'ensemble des cours d'eau et la majorité des masses d'eau présentent un bon état chimique et écologique. La masse d'eau souterraine liée au socle du bassin versant du Tarn « *FRFG009* » présente un bon état quantitatif, mais un mauvais état qualitatif (présence de plomb et d'arsenic sur certaines zones de la masse souterraine).

17 Les unités touristiques nouvelles sont des projets de constructions, d'équipements ou d'aménagements touristiques pouvant s'implanter en dehors de la continuité de l'urbanisation en zone de montagne. On distingue les UTN structurantes de taille ou de capacité d'accueil importante, dont la planification relève des SCoT, et les UTN locales, dont la planification relève des PLU.

18 Les superficies annoncées sur ces UTN ne correspondent pas aux tableaux récapitulatifs des surfaces précédemment évoqués, ce qui doit être clarifié.

Le rapport de présentation indique que la capacité des réseaux d'eau potable est globalement adaptée sur les villages et bourgs, mais est limitée sur les hameaux et les écarts, quelques habitations ne disposant pas d'une alimentation en eau potable par le réseau public. Par ailleurs une notice en annexe du PLUi (notice alimentation en eau potable) explique que les hameaux ne peuvent s'urbaniser que dans les « *dents creuses* » en raison des capacités limitées des réseaux. Pourtant des extensions sont prévues en continuité de la trame existante de certains hameaux, en prenant en compte la « *présence du réseau d'eau potable* », sans évoquer sa capacité ni son état qualitatif.

Le rapport de présentation doit aussi garantir l'absence d'incidences sur la ressource en eau et la qualité des eaux de baignade, liées aux projets de zones de développement de l'urbanisation du fait des projets touristiques, notamment aux abords du lac de Laouzas .

La MRAe recommande de démontrer pour l'ensemble des zones de développement de l'urbanisation le caractère suffisant de la desserte en eau potable en adéquation avec la capacité des réseaux et la qualité de la ressource et à défaut de supprimer les extensions situées dans des secteurs dans lesquels la desserte en eau ne peut être convenablement assurée.

5.4 Prise en compte des risques et nuisances

5.4.1 Risque inondation

Le territoire des Monts de Lacaune est couvert par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) du bassin Août Amont approuvé le 14 novembre 2013. L'analyse environnementale reporte l'enveloppe globale du PPRi, y compris les zones d'aléa faible à moyen, sur tous les secteurs ouverts à l'urbanisation et démontre grâce à cela l'évitement des zones inondables du PPRi pour les secteurs d'urbanisation immédiate. Mais le risque inondation fait partie des enjeux environnementaux devant être analysés pour l'ensemble des zones y compris d'urbanisation future, ainsi que sur les zones prévues pour être densifiées dans la tâche urbaine. Ainsi des secteurs en zone inondable sont maintenus en zone urbaine U sans analyse préalable, comme dans la zone d'activités de Merly à Lacaune. Le PLUi peut également prévoir des mesures de réduction complémentaires au PPRi, ciblant par exemple des secteurs où les éventuels travaux seront conditionnés à une certaine désimperméabilisation de l'existant. Par ailleurs le PPRi ne couvre pas la totalité du risque inondation ; en fonction des éléments de connaissance, les risques liés aux autres cours d'eau, au ruissellement et aux remontées de nappe sont également à prendre en compte.

La MRAe recommande de compléter l'analyse du risque d'inondation en croisant les secteurs de projet, y compris les zones d'urbanisation future et les secteurs amenés à être densifiés en zone urbaine, et les différents éléments de connaissance du risque, inclus ou non dans le PPRi : ruissellement, remontée de nappes... Elle recommande en fonction de ces résultats d'appliquer la démarche « ERC », consistant à éviter les constructions en zone inondable.

Elle recommande ensuite d'envisager des mesures complémentaires de réduction du risque y compris sur l'existant : coefficient de pleine terre¹⁹, recherche d'une certaine perméabilité en cas de travaux sur l'existant...

5.4.2 Autres types de risques et nuisances

Le territoire des Monts de Lacaune est soumis à des risques d'ordre naturel ou technologique ainsi que des nuisances, dont certains peuvent être interférer avec les choix d'urbanisation, en particulier:

- risques associés aux cavités souterraines ;
- glissements de terrain, éboulements et effondrements ;
- risque incendie et feux de forêt, qualifié de « moyen » sur trois communes, à « faible » ;

¹⁹ Le coefficient de pleine terre se définit comme la proportion entre la surface en pleine terre et la surface du terrain. La pleine terre peut être définie plus ou moins précisément dans chaque PLU ; il s'agit généralement de terre naturelle, non imperméabilisée, disponible au développement de la faune et de la flore, éventuellement avec une profondeur minimale, etc.

- risque de rupture de barrages ;
- nuisances sonores essentiellement générées par le trafic sur la RD 622.

Certains sont cartographiés dans l'état initial (p.185) à une échelle très peu lisible. Le rapport d'évaluation environnementale affirme, sans le démontrer, que ces risques et nuisances ont été pris en compte dans la définition des secteurs à urbaniser. Des cartographies localisant les projets de développement sur les secteurs de risques et nuisances peuvent contribuer à une telle analyse, les secteurs sensibles devant prioritairement être évités, des zones de recul pouvant être déterminés par exemple aux abords de boisements sujets à risque incendie.

La MRAe recommande de reporter les secteurs de projet sur les différentes cartographies liées aux risques et nuisances avec lesquels les projets d'urbanisme peuvent interférer : cavités souterraines, glissements de terrain, éboulements et effondrements, nuisances sonores notamment. Elle recommande en fonction de ces compléments de leur appliquer la démarche « ERC », ce qui peut conduire à l'évitement de certains secteurs et à compléter les mesures de réduction.

5.5 Préservation et mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti

La valorisation du patrimoine paysager naturel et urbain, à travers notamment la recherche de la qualité paysagère des extensions, ou encore la volonté de conserver la silhouette des villages et hameaux, la préservation des points de vue et perspectives paysagères identitaires, constitue un axe important du PADD. L'état initial paysager s'appuie sur une analyse paysagère globale, sans focus sur les zones de projet qui auraient permis d'identifier les enjeux paysagers et patrimoniaux des différents secteurs ouverts à l'urbanisation.

En ce sens, la démarche ERC appliquée à la thématique paysagère n'est pas complète en ne fournissant pas les analyses permettant d'identifier les risques d'incidences et les mesures d'évitement ou de réduction adaptées, en particulier sur les secteurs en entrée de ville ou très visibles le long des voies, les secteurs en milieu diffus ou en surplomb, les points de vue et silhouettes de bourgs à préserver, etc. La protection des points de vue et perspectives identifiées dans le rapport de présentation n'est pas non plus démontrée à l'échelle des projets, tant sur le choix de leur localisation que sur les mesures d'intégration.

De plus les mesures de réduction visant à traiter les incidences potentielles ne sont pas toujours reprises dans les documents opposables. La Charte architecturale et paysagère du Parc Naturel Régional a été utilisée pour construire le règlement, ce qui est positif. Mais les OAP, présentées comme « *permettant de garantir une qualité paysagère des extensions urbaines* » sur les secteurs d'extension urbaine sont au contraire insuffisantes sur le traitement paysager comme par exemple sur la zone AUX Merly Sud, zone d'activités très visible le long de la RD622.

En l'état, le projet de PLUi ne démontre pas une prise en compte suffisante de l'enjeu paysager.

La MRAe recommande de compléter l'état initial et l'évaluation des incidences paysagères par l'identification de vues à préserver et des focus sur certaines zones de projet, afin de servir l'analyse comparative des sensibilités environnementales des différents sites envisageables. Elle recommande de compléter les documents opposables par des mesures à même d'assurer l'insertion paysagère des secteurs de projet, pouvant aller jusqu'à l'évitement.

5.6 Émissions de gaz à effet de serre et énergie

5.6.1 Réduction des émissions de gaz à effet de serre

Bien que le SCoT invite les collectivités à organiser un développement qui limite les émissions de gaz à effet de serre, à travers l'armature économique (O5) et l'armature urbaine afin de diminuer les distances entre habitations et services (12-2°), le projet de PLUi ne montre pas une forte prise en considération de cet enjeu. L'évaluation

environnementale mentionne des déplacements automobiles en augmentation. L'analyse des incidences indique que le projet de PLUi aura des incidences positives sur ces émissions grâce :

- au développement des services, commerces et équipements de proximité et des circuits courts favorisant la réduction des déplacements ; rien ne permet toutefois de l'affirmer ;
- au développement des modes doux et liaisons inter-quartiers ; mais aucune présentation globale ne montre que la localisation des zones d'extension de l'habitat et des activités s'effectue à proximité de liaisons douces existantes ou prévues, et aucune analyse n'est faite sur les extensions de hameaux permettant ou non de relier facilement des axes centraux en modes doux ; la connectivité du maillage du réseau piéton et cyclable et les possibilités de les développer n'est pas non plus étudiée ;
- à l'urbanisation en priorité des communes desservies par les transports en commun (3 lignes de bus desservant le territoire); mais ces lignes sont selon le rapport de présentation rarement utilisées.

Du fait de l'absence de présentation des zones d'urbanisation au regard de ces critères, le rapport de présentation ne démontre pas avoir d'incidence positive sur les émissions de GES.

Par ailleurs, l'aire de covoiturage prévue au PADD sur la commune de Lacaune n'est pas traduite dans les documents opposables ; sa localisation devra être aussi justifiée sur la base de l'évaluation environnementale.

La MRAe recommande de traduire concrètement dans les choix d'urbanisation la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles à travers une plus grande densification dans des zones potentiellement mieux desservies par les services, essentielle à la maîtrise des déplacements routiers. Elle recommande de compléter l'analyse des extensions des hameaux et des extensions urbaines par un critère d'accessibilité aux modes doux permettant de relier des secteurs stratégiques, et d'analyser les possibilités concrètes de développer un réseau piéton-cycle. Elle recommande dans le cas où la création d'une aire de covoiturage serait confirmée d'analyser sa localisation du point de vue de l'environnement.

5.6.2 Développement des énergies renouvelables (EnR)

La Charte du Parc naturel régional comporte des orientations stratégiques essentielles pour le développement des EnR : priorisation du solaire en toiture, sur les parkings et les anciennes friches, pas de vocation à accueillir de nouveaux barrages hydroélectriques y compris pour des micro-centrales, pas de vocation à accueillir un nouvel essor des éoliennes et fort encadrement d'éventuels projets, préservation des espaces d'intérêt écologique ou paysager majeurs ... Le projet de PLUi ne s'inscrit pas clairement dans ces objectifs. Le PADD souhaite « développer les énergies renouvelables (hydroélectricité, éolien, photovoltaïque...) », ignorant la priorisation souhaitée par le Parc. Le dossier de PLUi ne traduit pas clairement d'orientations :

- les éoliennes sont interdites en zone agricole présentant un intérêt paysager Ap ou écologique Atvb et les autorise partout ailleurs ; alors que le rapport de présentation indique que les éoliennes actuellement installées sont arrivées à leurs limites, l'analyse des possibilités d'extension ou de « repowering » n'a pas été conduite ;
- le rapport de présentation est confus sur le photovoltaïque au sol :
 - il affirme qu'aucun parc photovoltaïque n'est installé sur le territoire ni en projet (p.178) ;
 - mais indique pourtant qu'un zonage photovoltaïque reprend la délimitation d'un « *projet en cours de Raffanel (Lacaune)* » sur 6 ha, sans permettre au lecteur de localiser ce secteur.

Ce zonage, qui ne s'appréhende qu'en ouvrant le règlement graphique, n'est pas analysé au regard des enjeux environnementaux et paysagers, ni comparé à d'autres sites potentiels, ce qui constitue une lacune de l'évaluation environnementale. Même si ce secteur semble issu d'une ancienne carrière, il n'est pas pour autant dénué d'enjeux environnementaux, qui doivent être analysés. En l'état, ce zonage est donc susceptible d'incidences importantes qui ne sont pas étudiées et sur lesquelles la MRAe ne peut pas se prononcer, faute d'informations suffisantes.

Le rapport de présentation indique que « les autres projets à venir feront l'objet d'une déclaration de projet et mise en compatibilité du PLUi », privant ainsi la collectivité d'une analyse amont de l'ensemble des sites et d'une identification des meilleurs choix possibles du point de vue de l'environnement, en s'insérant dans les objectifs de la Charte du Parc naturel régional. Le territoire comporte des friches, parkings, et superficies importantes de toiture liées aux bâtiments commerciaux et industriels, mais les secteurs les plus propices au développement des énergies renouvelables au sens de la Charte du Parc ne sont pas inventoriés.

La MRAe recommande à la collectivité de conforter le traitement réservé à la thématique de développement des énergies renouvelables. Elle recommande que le projet de PLUi identifie les secteurs privilégiés pour l'extension ou l'implantation de dispositifs d'énergie renouvelable, après avoir identifié dans l'état initial les zones les plus favorables à leur implantation ou au contraire les secteurs défavorables, dans un objectif de moindre impact environnemental en s'appuyant sur les orientations stratégiques de la charte du PNR.

Elle recommande à partir de ces compléments de confirmer le zonage envisagé, le modifier ou le compléter.