



**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 la modification simplifiée n°1 du Plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) de Sor et Agout (81)**

N°Saisine : 2021-009506

N°MRAe : 2021AO40

Avis émis le 2 septembre 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 15 juin 2021, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes de Sor et Agout pour avis sur le projet de modification simplifiée n°1 de son plan local d'urbanisme intercommunal.

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 du 2 septembre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Jean-Michel Salles, Annie Viu, Thierry Galibert, Jean-Pierre Viguié, Sandrine Arbizzi, Maya Leroy et Jean-Michel Soubeyroux.

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, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 17 juin 2021 et n'a pas répondu dans le délai imparti de 30 jours. Le parc naturel régional du Haut-Languedoc a également été consulté le 19 août 2021 et a répondu le 26 août 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

La communauté de communes Sor et Agout souhaite procéder à une première modification simplifiée de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) pour « *répondre aux ambitions du territoire et s'adapter à des demandes nouvelles correspondant à un intérêt général* », principalement à travers la création de secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) en zone naturelle ou agricole, la modification de zonages classant en zone urbaine des terrains situés en zone naturelle et agricole, et l'identification de nouveaux bâtiments autorisés à changer de destination.

Au regard du caractère naturel des sites choisis, de leur situation souvent éloignée de l'urbanisation, parfois dans des environnements présentant des sensibilités importantes, voire dans des secteurs identifiés dans le PLUi lui-même comme éléments structurants de la trame verte et bleue, il est essentiel d'explicitier les raisons du choix de ces sites en présentant des alternatives envisageables à l'échelle intercommunale au regard de l'environnement, conformément aux exigences de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

Les éléments contenus dans le dossier ne démontrent pas la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale tel qu'attendue suite à la décision de la MRAe du 21 mai 2021. Malgré l'adjonction d'un nouveau rapport de 78 pages complétant le dossier initial de mai 2021, le dossier ne comporte toujours pas d'état initial de l'environnement suffisant pour guider le projet. Par conséquent les incidences du projet de modification du PLUi sur l'environnement, notamment sur un site Natura 2000, ne sont pas analysées et la pertinence des mesures destinées à éviter, réduire ou compenser ces incidences (démarche ERC) ne peut être analysée. La recherche de l'évitement notamment n'est pas démontrée par l'étude de scénarios alternatifs de moindre impact environnemental.

Le dossier présenté ne répond donc pas aux exigences de la réglementation concernant un PLUi soumis à évaluation environnementale stratégique. Le dossier fourni ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement, potentiellement non négligeables. Les compléments attendus sont *a priori* très substantiels, ce qui impliquera en toute logique qu'une fois repris, avant mise à disposition du public du dossier et des avis le concernant, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

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

AVIS

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

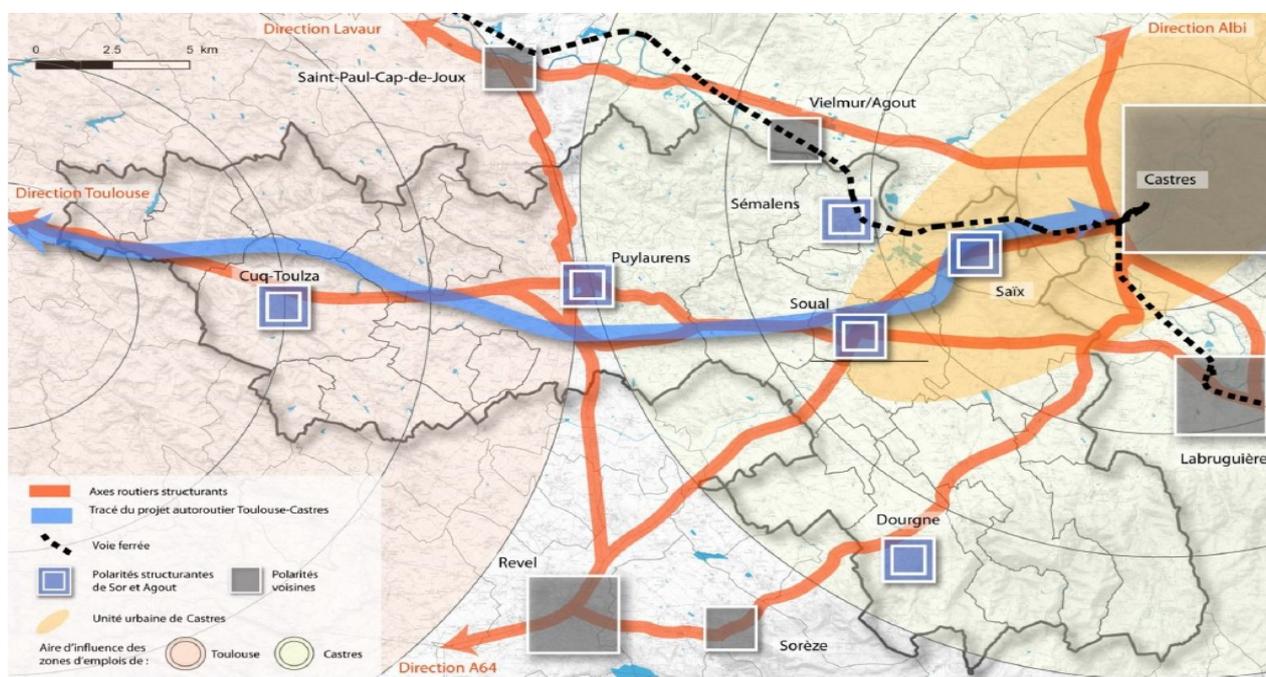
La modification simplifiée du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Sor et Agout a été soumise à évaluation environnementale par la décision de la MRAe d'Occitanie en date du 21 mai 2021 prise après demande d'examen au cas par cas².

Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie. Il sera publié sur le site internet de la MRAe³.

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

2 Présentation du territoire et du projet de modification simplifiée

La communauté de communes du Sor et de l'Agout regroupe vingt-six communes situées au sud-ouest du département du Tarn, en limite de la ville de Castres et en direction de Toulouse.



Carte du territoire, issue du PADD du PLUi

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021dko90.pdf>

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

La communauté de communes a adopté son PLUi le 3 décembre 2019, après avis de la MRAe Occitanie rendu le 21 novembre 2017⁴.

Elle souhaite procéder à la première modification simplifiée de son PLUi afin de « *répondre aux ambitions du territoire et s'adapter à des demandes nouvelles correspondant à un intérêt général* », principalement à travers la création de secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) en zone naturelle ou agricole, la modification d'un zonage classant en zone urbaine U un terrain actuellement classé en zone agricole et l'identification de nouveaux bâtiments autorisés à changer de destination. Le projet de modification porte également sur des ajustements des limites de zones et des STECAL, des modifications apportées au rapport de présentation, au règlement et aux OAP, aux annexes ainsi que la suppression de bâtiments identifiés pouvant changer de destination.

La MRAe a été saisie le 1^{er} juillet 2021 sur ce premier projet de révision allégée du PLUi ; l'avis sera publié sur le site de la MRAe.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux de ce projet de modification simplifiée concernent la maîtrise de la consommation d'espace et la préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages.

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

La modification simplifiée fait l'objet d'une obligation d'évaluation environnementale suite à la décision de la MRAe précitée rendue le 21 mai 2021 qui a considéré que le projet était susceptible d'impacts sur l'environnement et nécessitait de bénéficier d'une démarche d'évaluation environnementale, du fait notamment :

- de la situation des projets de STECAL et autres modifications susceptibles d'impacter l'environnement dans des secteurs naturels et agricoles, éloignés des bourgs et nécessitant l'utilisation de véhicule individuel pour y accéder ;
- d'absence de diagnostic environnemental des zones dont l'urbanisation est projetée, portant en particulier sur les milieux naturels, la biodiversité et le paysage ;
- de la présence d'enjeux environnementaux plus spécifiques dans certains secteurs, au vu des éléments de connaissance disponibles mais non exhaustifs :
 - à Bertre, le changement de zonage consistant à classer 3 000 m² de terrain agricole A en zone urbaine U en discontinuité de l'urbanisation ;
 - à Puylaurens, les changements de destination prévus au lieu-dit « *En Bardou* », près d'un ruisseau dans un environnement très naturel, et au lieu-dit « *Teulandié* » à proximité d'une zone relais de milieu boisé ;
 - à Puylaurens, au lieu-dit « *l'Issertel* », partiellement situé sur un réservoir de biodiversité identifié par l'atlas des trames vertes et bleues du rapport de présentation du PLUi en vigueur, et en limite de la zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) de type I « *Coteaux secs du Travers de Gamanel, du château d'Arpelle et de la Butte Saint-Loup* » ;
 - à Algans, au lieu-dit « *En Rose* », dans un site boisé et susceptible d'impacter une zone relais de milieu ouvert ;
 - à Dourgne, le projet situé au lieu-dit « *Les Peyrondels* », dans un site agricole exploité, et à proximité de la ZNIEFF de type I « *vallée de Baylou et désert de Saint-Ferréol* », de la ZNIEFF de type II « *Montagne noire* » et du site Natura 2000 « *Montagne noire occidentale* » ;

4 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2017ao101.pdf

- de l'absence de démonstration du fait que d'autres sites d'implantation ont été envisagés et comparés à ceux retenus, en cas d'enjeux environnementaux identifiés.

Les notices de présentation et d'évaluation environnementale, ainsi que le résumé non technique, n'évoquent pas les fondements de cette décision afin d'expliquer, notamment au public, le contexte qui a conduit à une obligation d'évaluation environnementale.

La notice de présentation du projet n'a fait l'objet d'aucune évolution depuis celle qui a fait l'objet d'une demande de cas par cas. Une notice d'évaluation environnementale de soixante-dix-huit pages a été ajoutée, mais n'a pas été intégrée au rapport de présentation ; ce qui alourdit la compréhension du projet sans en faciliter la lecture d'ensemble et sans montrer son intégration à la définition du projet de modification du PLUi. Ainsi, le document d'évaluation environnementale décrit les secteurs concernés sans expliquer la teneur de la modification ; il faut pour en comprendre chaque objet se reporter à la notice générale. Par exemple, le document d'évaluation environnementale traite d'un secteur à Algans, « *En Rose* », concerné par une « *modification d'un périmètre de STECAL existant de 1,1 ha* » ; seule la lecture de la notice générale permet de comprendre que la modification envisagée consiste à étendre la zone At (agricole touristique) de 0,7 ha à 1,8 ha.

Surtout, le document d'évaluation environnementale réalisé en juin 2021 ne montre en pratique aucune démarche d'évaluation environnementale et d'amélioration itérative du projet. Il reprend sur soixante-dix-huit pages les données thématiques et cartographiques présentées dans l'évaluation environnementale du PLUi, en les résumant, sans situer les secteurs de développement contenus dans la modification simplifiée. Les modalités attendues de l'évaluation environnementale du document d'urbanisme ont pourtant déjà été indiquées à la communauté de communes à l'occasion de l'avis rendu sur le projet de PLUi.

Ce document identifie dans une partie III intitulée « *Etude des composantes environnementales susceptibles des zones susceptibles d'être touchées de manière notable* » (p.19 et ss) dix-huit objets de la modification susceptibles d'incidences notables sur l'environnement. Mais il se contente d'une description théorique des enjeux à partir de données uniquement tirées de la bibliographie, sans aucune analyse de terrain et surtout sans analyse des incidences du projet, y compris lorsque des sensibilités particulières sont identifiées. Par exemple à Appelle (Métairie neuve) : la description de l'état initial (p.22 du document d'évaluation environnementale) précise que les terrains, en pente, sont bordés par une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF), constituée de boisements « *classés comme réservoir majeur de la TVB à préserver* » ; le projet sommairement évoqué dans un autre document consiste à y autoriser la création de bureaux et garages (notice p.25) ; aucune analyse ne permet d'analyser les incidences du projet sur les milieux naturels qui ne sont pas connus, ni donc de décliner des mesures tendant à « *éviter, réduire ou compenser* » d'éventuelles incidences.

Les objets de la modification du PLUi qui avaient motivé la décision de soumission à évaluation environnementale ne sont pas davantage analysés, notamment :

- sur la commune de Bertre, au lieu-dit « *Le Pont* », le projet présenté comme la « *correction d'une erreur matérielle* » consiste à classer 3 000 m² de zone agricole A en zone urbaine U, en discontinuité de l'urbanisation ; la notice d'évaluation environnementale indique simplement que ce secteur, non raccordé à l'assainissement collectif, est concerné par une masse d'eau souterraine en mauvais état quantitatif, et qu'il est occupé par une surface enherbée située entre des boisements et une parcelle cultivée; les enjeux associés au projet d'urbanisation ne sont pas étudiés ;



Présentation du projet de modification du PLUi sur le secteur « *Le Pont* » à Bertre,

- sur la commune de Dourgne, au lieu-dit « Les Peyrondels », la création d'un STECAL (zone At) de 0,7 ha est projetée « pour prendre en compte un projet de développement agro-touristique en lien avec le développement d'une activité agro-écologique (miel, agroforesterie, etc) » ; la notice d'évaluation environnementale se contente de mentionner la situation de ce terrain dans le périmètre du parc naturel régional du Haut-Languedoc, à proximité d'une ZNIEFF de type I et d'une ZNIEFF de type II ainsi que du site Natura 2000 « Montagne noire occidentale », sans que les enjeux associés à ces périmètres soient étudiés et l'éventuelle présence d'espèces protégées ou d'habitats associés soit évoquée.



Présentation du projet de modification du PLUi sur le secteur « Les Peyrondels » à Dourgne

La notice d'évaluation environnementale (p.64 et ss) comporte une partie intitulée « Incidences du projet sur les sites Natura 2000 » et liste les évolutions du PLUi susceptibles d'impacter ces sites (par exemple, le STECAL du lieu-dit « Les Peyrondels » sur la commune de Dourgne, à 400 m du site Natura 2000 « Montagne noire occidentale »). La notice d'évaluation environnementale se contente d'indiquer à partir de données uniquement bibliographiques que les projets contenus dans la modification n'auront pas d'incidences sur les sites Natura 2000, sans le démontrer sur la base d'analyses terrain proportionnées aux enjeux desdites zones et aux projets envisagés.

Le document d'évaluation environnementale souligne également sur plusieurs secteurs le mauvais état qualitatif des masses d'eau, sans démontrer son caractère soutenable d'accueil d'activités et de population tel que prévu par le projet.

Le choix de poursuivre une urbanisation dispersée, dans des secteurs naturels et agricoles éloignés des bourgs et nécessitant l'utilisation d'un véhicule individuel pour y accéder, n'est pas non plus argumenté et analysé au regard des incidences potentielles sur les émissions de gaz à effet de serre, comme l'avait soulevé la MRAe dans son avis rendu en 2019 sur le PLUi et dans la décision de soumission à évaluation environnementale de la modification simplifiée en 2021.

Aussi, en l'absence d'état initial de l'environnement suffisant pour guider le projet sur les secteurs amenés à être impactés, l'évaluation des incidences du projet de PLU sur les enjeux environnementaux ne peut être correctement réalisée et ne permet pas non plus la déclinaison satisfaisante de la démarche destinée à éviter, réduire ou compenser ces incidences (démarche ERC). Aucune recherche de scénarios alternatifs au regard des enjeux environnementaux n'est restituée, la notice d'évaluation cherchant seulement à montrer la pertinence de choix déjà actés. L'absence de toute analyse des incidences d'un projet d'urbanisation à proximité d'un site Natura 2000 est également à noter.

D'une façon générale, le projet de modification tel que présenté ne démontre pas la recherche du moindre impact environnemental et ne permet aucune analyse éclairée et étayée de l'impact de la modification envisagée sur l'environnement. L'avis rendu par la MRAe sur le PLUi en 2019 mentionnait déjà les analyses attendues sur les secteurs de développement de l'urbanisation du type de ceux contenus dans

le projet de modification, et signalait que les insuffisances du dossier ne permettaient pas de démontrer la bonne prise en compte des sensibilités environnementales.

Le dossier présenté ne répond donc pas aux exigences de la réglementation concernant un PLUi soumis à évaluation environnementale stratégique. Les compléments attendus sont a priori très substantiels ; ce qui implique qu'une fois repris, avant mise à disposition du public du dossier et des avis le concernant, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.