



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal
(PLUi) du Plateau de Montbazens (Aveyron)**

N°Saisine : 2021-9661

N°MRAe : 2021AO57

Avis émis le 28 octobre 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 30 juillet 2021, l'autorité environnementale a été saisie par le président de la communauté de communes du Plateau de Montbazens pour avis sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) arrêté par le conseil communautaire le 28 juin 2021.

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).

L'avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier. Cet avis a été adopté lors de la réunion en visioconférence du 28 octobre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Thierry Galibert, Annie Viu, Jean-Michel Salles et Yves Gouisset.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 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 4 août 2021 et n'a pas répondu.

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 du Plateau de Montbazens vise à doter les treize communes du territoire d'un document d'urbanisme commun.

Ce territoire, situé dans le nord-ouest de l'Aveyron, connaît une stagnation de sa population depuis 2013, avec 6 156 habitants en 2018, après une diminution régulière. Le scénario de développement du PLUi, déconnecté des tendances démographiques constatées et insuffisamment justifié, est fondé sur l'accueil de 700 nouveaux habitants dans les dix ans. Cet accueil de nouvelle population se traduit par la réalisation de 500 logements, conduisant à une programmation de consommation d'espace en nette augmentation par celle constatée les dix années passées.

Cette forte consommation d'espace, par ailleurs minimisée dans le rapport qui se fonde sur une consommation passée largement majorée, n'est réduite ou maîtrisée par aucun des outils qu'impose ou permet la réglementation : étude de densification, phasage des ouvertures à l'urbanisation conditionnée par une consommation effective, etc. Une telle consommation d'espace non maîtrisée est constitutive de pressions sur l'environnement, dont les enjeux pertinents ne sont pas analysés.

Outre ce point, les documents transmis ne respectent pas le contenu attendu d'un document d'urbanisme soumis à évaluation environnementale stratégique. L'état initial de l'environnement ne présente pas les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ni leurs perspectives d'évolution. Ses insuffisances ne permettent ni de décliner les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC), s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLUi sur l'environnement, ni d'instaurer un mécanisme opérationnel de suivi des effets du PLUi. Il ne justifie pas les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, sur la consommation d'espace comme sur les secteurs identifiés à développer.

La MRAe recommande de réviser à la baisse la consommation d'espace prévue et d'évaluer les secteurs restants au regard des enjeux environnementaux pertinents : pré-diagnostic environnemental des secteurs les plus sensibles, compléments sur la ressource en eau et l'assainissement pour démontrer l'absence d'incidence, effets du projet d'urbanisation sur les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre, etc. Elle recommande également d'appliquer la démarche ERC à l'ensemble du projet pour aboutir à une protection plus efficiente des enjeux environnementaux et des continuités écologiques.

En l'état, le dossier fourni ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement. Les compléments attendus sont substantiels, ce qui impliquerait en toute logique qu'une fois repris, et avant l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Plateau de Montbazens (Aveyron) est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu des articles L. 104-2 et R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU) applicables aux procédures d'élaboration lancées avant le 8 décembre 2020², en raison de la présence de deux sites Natura 2000 sur le territoire : les zones spéciales de conservation « Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou » et « Étangs du Ségala ».

Le projet fait par conséquent l'objet d'un avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Occitanie qui devra être joint au dossier d'enquête publique. 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 dite « *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, 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 et les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet de PLUi

2.1 Présentation du territoire

Située dans le Pays du Rouergue occidental, sur la partie nord-ouest de l'Aveyron, la communauté de communes du Plateau de Montbazens est composée de treize communes rurales sur une superficie de 188 km². La population, de 6 156 habitants en 2018, connaît une diminution régulière de longue date puis une quasi stagnation sur les cinq dernières années (baisse moyenne annuelle de 0,05 % entre 2013 et 2018, source INSEE), répartie de manière contrastée. Seule la commune de Montbazens dépasse 1 000 habitants⁴ et a conservé une stabilité de sa population ; viennent ensuite les communes de Lanuéjols (723 hab) et Roussenac (632 hab), les autres comportant moins de 500 habitants.

Doté d'un réseau de routes départementales majeures (la RD1 qui relie Rodez à Villefranche-de-Rouergue et la RD5 qui relie Decazeville à Villefranche-de-Rouergue) et secondaires, la population se répartit le long des voies de communication, exclusivement routières.

Caractérisé par une grande variété de reliefs et de paysages, le plateau de Montbazens est dominé par des espaces agricoles ouverts qui occupent plus de 70 % du territoire. Son patrimoine naturel comporte deux sites Natura 2000 et cinq zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), un réseau hydrographique dense, des étangs, de nombreuses zones humides, mais aussi une nature plus ordinaire contribuant aux connectivités écologiques.

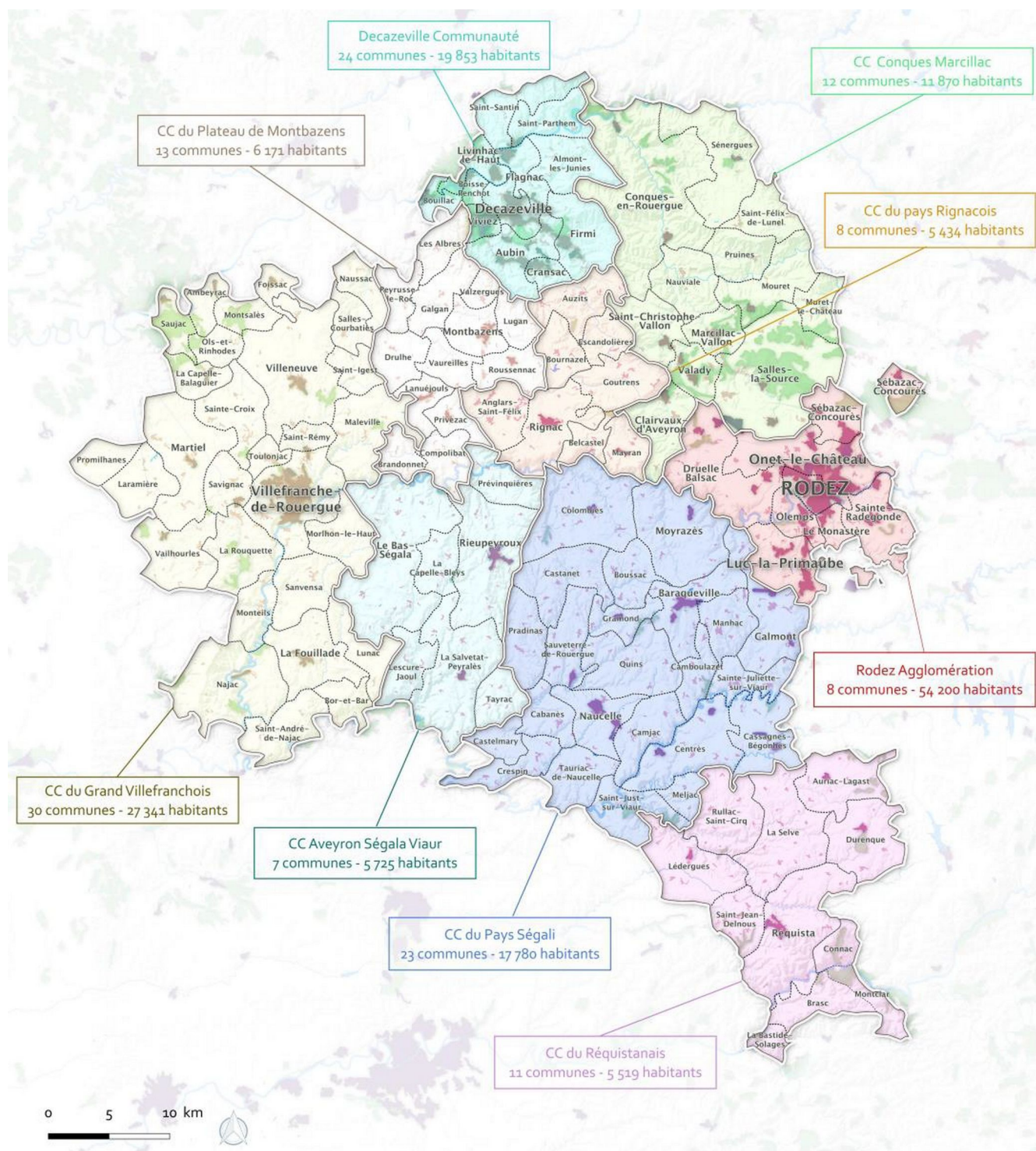
Le Plateau de Montbazens fait partie du territoire du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Centre Ouest Aveyron, qui comptait 154 570 habitants en 2018, sur cent-vingt-trois communes regroupées en neuf intercommunalités. Le SCoT a été approuvé le 6 février 2020 après un avis rendu par la MRAe Occitanie en date

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. La réalisation du PLUi du Lévezou-Pareloup a été prescrite par une délibération du conseil communautaire en date du 21 décembre 2018.

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

4 1 398 habitants en 2018 selon le rapport de présentation

du 15 octobre 2020⁵. La forte consommation d'espace prévue dans ce SCoT, relevée par la MRAe, avait donné lieu à une réserve de la part du commissaire enquêteur.



Carte situant le territoire intercommunal dans le périmètre du SCoT

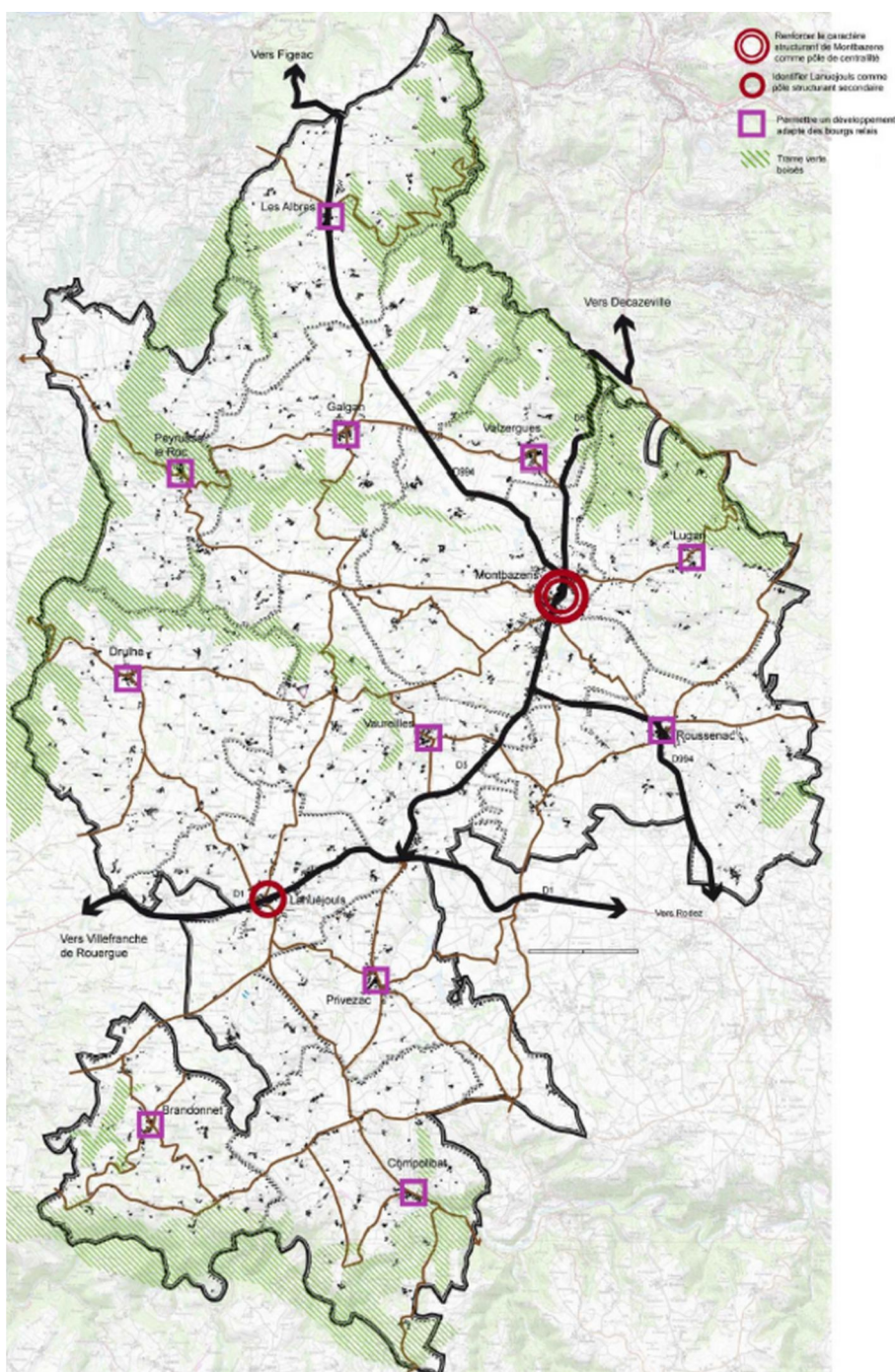
2.2 Projet de PLUi

La communauté de communes vise deux objectifs majeurs traduits dans son projet d'aménagement et de développement durable (PADD) : faire revivre les villages et dessiner les villages de demain, notamment en augmentant la population, en rénovant et renforçant les centre-bourgs, en luttant contre l'étalement urbain et en maintenant et développant les activités du territoire.

⁵ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2019ao144.pdf

Il s'agit d'accueillir 700 nouveaux habitants dans les dix ans en permettant la construction d'environ 500 logements dont 75 % neufs, générant une consommation d'espace de 60 ha identifiés pour le seul logement, en comptant la rétention foncière et le besoin d'espaces publics.

Pour asseoir l'attractivité économique du plateau et définir une stratégie économique, la collectivité souhaite proposer une offre foncière qualitative en faisant valoir son « *positionnement géographique stratégique* », en organisant un pôle coordonné des services gérontologiques et en soutenant le développement d'énergies renouvelables (EnR) : bois, méthanisation, solaire, etc. Elle entend aussi conforter le potentiel touristique en développant une offre adaptée au plateau et aux sites touristiques environnants. Toutefois le PADD ne mentionne aucun objectif, en cohérence avec le ScoT, de consommation d'espace pour l'ensemble de ces destinations. La collectivité cherche également à valoriser et gérer les ressources naturelles du territoire.



Carte de synthèse du PADD

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLUi concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique.

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

L'évaluation environnementale doit être « *proportionnée* » à « *l'importance du PLUi, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée* », comme indiqué dans le rapport de présentation. Mais elle doit néanmoins être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme⁶. Tel n'est pas le cas dans les documents transmis, empêchant d'attester du caractère « *proportionné* » de l'évaluation transmise :

- le rapport de présentation ne justifie pas les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, sur la consommation d'espace comme sur les secteurs identifiés à développer ;
- l'état initial de l'environnement ne présente pas les caractéristiques des zones susceptibles d'être affectées de manière notable par la mise en œuvre du plan (zones susceptibles d'être urbanisées ou aménagées, extension des hameaux,...) ; aucune présentation des enjeux environnementaux, même a minima, n'est faite sur ces zones.

L'absence de connaissance suffisante des enjeux notamment naturalistes ne permet pas de présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC), s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLUi sur l'environnement ;

- les perspectives d'évolution de l'état initial n'ont été étudiées qu'au regard des sites Natura 2000 et non de l'ensemble des enjeux environnementaux pertinents : ainsi aucun focus n'est présenté sur les secteurs de projet au regard des paysages, des risques ou encore de la biodiversité ;
- le mécanisme de suivi ne permet pas de suivre les effets du plan sur l'environnement ni d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées. Le mécanisme de suivi proposé, doté de vagues propositions (par exemple, « *un registre pourra être tenu...* »), ne concernant pas tous les effets du PLUi (par exemple le suivi des programmes d'actions des documents d'objectifs des sites Natura 2000), est peu opérationnel ;
- le résumé non technique, constitué de deux pages non illustrées contenues dans l'un des tomes du rapport de présentation, relatives à l'explication de la procédure d'élaboration et au contenu théorique du document, ne permet pas au public de s'appropriier le projet de PLUi et la démarche d'évaluation environnementale.

La MRAe considère que le projet de PLUi du Plateau de Montbazens ne retranscrit pas de véritable démarche d'évaluation environnementale.

En l'état, le dossier fourni ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement. Les compléments attendus sont substantiels, ce qui impliquerait en toute logique qu'une fois repris, et avant l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

⁶ Le maître d'ouvrage pourra utilement se reporter au guide de référence sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, et à ses nombreuses fiches thématiques. Commissariat général au développement durable, 2019, éd. Théma : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Guide%20de%20l%E2%80%99C3%A9valuation%20environnementale%20des%20documents%20d%E2%80%99urbanisme.pdf>

5 Prise en compte de l'environnement

Pour permettre l'analyse de la prise en compte de l'environnement, la MRAe tient à souligner les points qui figurent aux chapitres suivant.

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

5.1.1 Considérations générales et consommation d'espace globale

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité et comportent également des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre. Le PADD affirme d'ailleurs la volonté des élus de la communauté de communes de « *lutter contre l'étalement urbain* ».

Le rapport de présentation indique qu'entre 2006 et 2016, 105 ha ont été consommés pour l'habitat et 9 ha pour les activités. Fondée sur l'analyse des données sur les constructions (outil *SITADEL*), ces chiffres sont très largement supérieurs au flux d'artificialisation calculé à partir des fichiers fonciers et issus de l'Observatoire national de l'artificialisation des sols : soit 37,7 ha entre 2010 et 2020 au total pour l'ensemble des destinations, qui incluent non seulement les constructions à usage d'habitation, d'activités, mais aussi les aménagements⁷.

La consolidation de cette donnée de référence est essentielle pour pouvoir fournir un comparatif solide et démontrer que le projet de PLUi modère la consommation d'espace. Or l'outil *SITADEL* mesure la « *conjoncture de la construction de logements neufs* »⁸, mais n'est pas conçu pour mesurer les surfaces consommées. La MRAe relève aussi que la consommation d'espace tend à ralentir sur les années les plus récentes : la date de référence doit donc se situer le plus proche possible de la date d'approbation du PLUi pour pouvoir la comparer avec le projet de PLUi, d'autant plus facilement que ces données sont disponibles.

Le projet de PLUi prévoit une consommation d'espace pour les dix ans à venir de 60 ha pour l'habitat, et 13,40 ha pour les zones d'activités. Les surfaces d'emplacements réservés en zone naturelle ou agricole ainsi que les autres secteurs consommant de l'espace naturel et agricole (secteurs d'équipements publics, de tourisme... par ailleurs pris en compte dans la consommation d'espace passée) ne sont pas connus. En l'état des informations disponibles la consommation d'espace prévue estimée de manière incomplète à 83,15 ha (60 ha habitat + 13,40 ha activités + 9,75 ha équipements en voirie et réseaux des zones d'habitation) est nettement supérieure à celle constatée (37,7 ha) entre 2009 et 2020, en contradiction avec l'objectif légal de modération (art. L.151-4 et L.151-5 du code de l'urbanisme).

L'objectif de maîtrise de la consommation d'espace constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants, conformément aux orientations nationales et régionales (instruction du gouvernement du 29 juillet 2019, stratégie Occitanie de gestion économe de l'espace du 29 juillet 2020, projet de SRADDET...).

Au demeurant, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulgué le 22 août 2021, revient sur l'urgence d'accomplir des progrès conséquents en la matière et prévoit, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols, que le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la date de promulgation de la loi respecte l'objectif de ne pas dépasser la moitié de la consommation d'espace observée sur les dix années précédant cette date.

La MRAe recommande de consolider l'analyse de la consommation d'espace des dix années passées au plus près de la date d'approbation du PLUi.

Elle recommande de justifier que le PLUi modère la consommation prévue pour les dix ans à venir en prenant en compte l'ensemble des types d'occupation des sols qui ont été comptabilisés pour la période passée. Elle recommande de réduire la consommation d'espace prévue.

7 <https://www.picto-occitanie.fr/geoclip/#c=report&chapter=pnb&report=r07&selgeo1=epci.241200674>
8 <http://dreal.shiny.developpement-durable.gouv.fr/sitadel/>

La MRAe recommande, dès à présent, d'exposer la manière dont le territoire entend s'inscrire dans la trajectoire prévue par la loi « climat » de réduction de l'artificialisation de 50 % par rapport à la décennie 2010-2020.

Aucun mécanisme ne garantit une urbanisation en priorité dans la tâche urbaine, ni dans les pôles principaux du territoire, dans le cas où l'apport démographique ou les projets de développement économique seraient moindres que prévu : le dossier de PLUi ne comporte aucun phasage de l'urbanisation, l'ensemble des zones d'extension à vocation d'habitat comme d'activités sont immédiatement constructibles.

La MRAe recommande de phaser le développement des zones d'urbanisation future et de conditionner leur ouverture à la consommation effective des espaces disponibles, afin de permettre une meilleure maîtrise de la dynamique d'artificialisation, adaptable à l'évolution du besoin futur.

5.1.2 Consommation d'espace à vocation d'habitat

La collectivité entend lutter contre la désertification par une augmentation de population justifiée par le positionnement du territoire entre les quatre grands bassins d'emplois de Villefranche-de-Rouergue, Decazeville, Rodez et Figeac. Elle ambitionne l'accueil de 700 nouveaux habitants en dix ans selon un scénario de croissance démographique moyenne annuelle de 1,10 % / an. La MRAe estime que cette perspective, fortement éloignée de la tendance constatée par l'INSEE sur les cinq dernières années (la communauté de communes a vu sa population stagner entre 2013 et 2018), induit un fort besoin de constructions nouvelles et donc de pressions sur l'environnement.

Sans apporter d'élément justificatif ni chiffrage sur le desserrement des ménages, la collectivité estime que cinq cents logements sont nécessaires à ce projet d'accueil : cent-vingt-cinq issus de la remise sur le marché de logements déjà existant (soit 25%) et trois-cent-soixante-quinze par la construction de logements neufs (75%).

Trois-cent-quatre-vingt-onze logements seraient vacants en 2018 (soit 10,5 % du parc - source INSEE). Le rapport de présentation indique qu'ils ne répondent plus aux besoins de confort actuel et semblent présenter de trop forts coûts de réhabilitation pour les acheteurs, sauf sur le bourg de Montbazens qui mériterait d'être requalifié. L'objectif de réhabiliter cent-vingt-cinq logements issus de l'existant est affirmé sans démonstration. De nombreux changements de destination (bâtiments agricoles pouvant être transformés en logement...) sont identifiés en zone naturelle et agricole, sans préciser leur nombre ni utiliser tout ou partie de ce potentiel pour réduire le besoin en logements neufs.

Le dossier de PLUi ne comporte aucune « étude de potentiel de densification dans l'enveloppe urbaine : recensement de l'ensemble des espaces disponibles à l'urbanisation au sein du tissu urbain (dents creuses, friches, terrains mutables pour de l'habitat, logements vacants, corps de fermes non utilisés, etc) et analyse du potentiel recensé pour évaluer les surfaces à priori mobilisables dans l'horizon du SCoT ou du PLU(i) et propices à une urbanisation »⁹.

Ainsi avec un scénario démographique sans rapport avec la tendance observée, un chiffrage du besoin de nouveaux logements non justifié, une absence de clarté dans l'identification du bâti existant et une absence de prise en compte du bâti pouvant changer de destination et du potentiel de densification, le projet de PLUi aboutit à un besoin de logements neufs nécessitant d'urbaniser 37,50 ha avec une moyenne de 1 000 m²/logement (375 x 1 000 m²).

À ce besoin, le projet applique à l'ensemble des zones d'habitat deux taux de rétention : une rétention foncière de 30 % conduisant à une surface supplémentaire de 11ha25 et un taux de 20 % tenant compte du besoin d'espaces communs et équipements publics, conduisant à une surface supplémentaire de 9ha75.

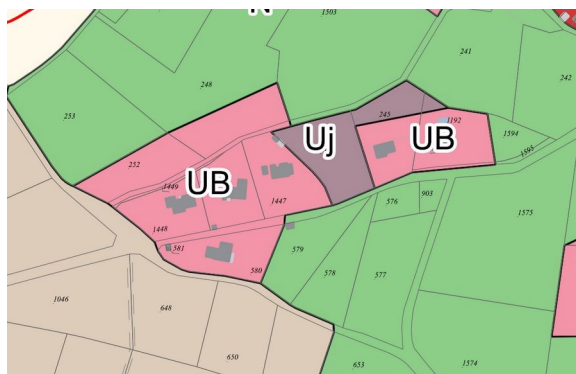
Le PLUi majore ainsi de 50 % la totalité de l'enveloppe foncière estimée nécessaire à l'habitat. Il en résulte une superficie une consommation de 58,50 ha, qui a ensuite été arrondie à 60 ha.

Pour la MRAe, le taux de rétention n'a pas vocation à s'appliquer aux zones d'extension. Le rapport de présentation ne justifie pas non plus l'application de ce taux au regard de la disposition II.3.5 du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT, selon lequel « les PLU pourront programmer une réserve foncière, sous réserve de justification, jusqu'à 20 % de surface supplémentaire notamment pour prendre en compte le

9 Objectif II.2.1 du SCoT

facteur de rétention foncière. Cette réserve foncière sera utilisable par les PLU(i) à condition que le rapport de présentation du PLU(i) quantifie précisément les surfaces concernées par cette réserve, à son échelle, et en justifie l'utilisation, notamment en fonction de la disponibilité effective et dans le temps des terrains concernés. Les PLU(i) devront distinguer les terrains mobilisables rapidement à faible dureté foncière et pour lesquels cette marge ne serait pas appliquée ou serait réduite, comme les terrains faisant l'objet d'opérations globales d'aménagement ou de lotissement, et les terrains mobilisables à plus long terme, où la mutabilité serait plus problématique ».

La localisation des 60 ha se répartit selon le rapport de présentation entre 13,6 ha en extension et 45,5 ha de « surfaces vacantes maintenues dans le PLUi »¹⁰. Or, l'examen de ces secteurs montre que certains secteurs identifiés dans le réglementa graphique en secteur U, c'est à dire déjà urbanisés, correspondent en fait à une extension de la trame urbaine et devraient donc être comptabilisés en tant que tel.



Extrait du règlement graphique de Roussenac/ vue aérienne du même secteur

De la même manière, le rapport de présentation n'a pas compté le développement des hameaux, zonés en UH dont le règlement de zone autorise de nouvelles constructions. Ces superficies doivent donc en tout ou partie être comptées au titre de la consommation d'espace, et analysées comme les autres secteurs du PLUi dont la mise en œuvre est susceptible de générer des incidences sur l'environnement.



Extrait du règlement graphique de Brandonnet nord/ vue aérienne d'un secteur UH

Il en résulte d'importantes superficies constructibles en extension ou en dehors de la trame urbaine, en plus de celles définies comme « à urbaniser » (AU).

La MRAe recommande de

- réviser le besoin de logements sur la base d'un scénario démographique justifié notamment au regard des trajectoires démographiques passées du territoire ;
- évaluer les potentiels d'intensification (division parcellaire, mobilisation des dents creuses, etc.) ;
- supprimer les coefficients conduisant à majorer les superficies dédiées à l'urbanisation sans justification ;
- définir les enveloppes déjà urbanisées en corrélation avec l'urbanisation effective du territoire ;
- déduire, sur la base de ces ajustements, des besoins effectifs de consommation d'espace et d'extension plus mesurés.

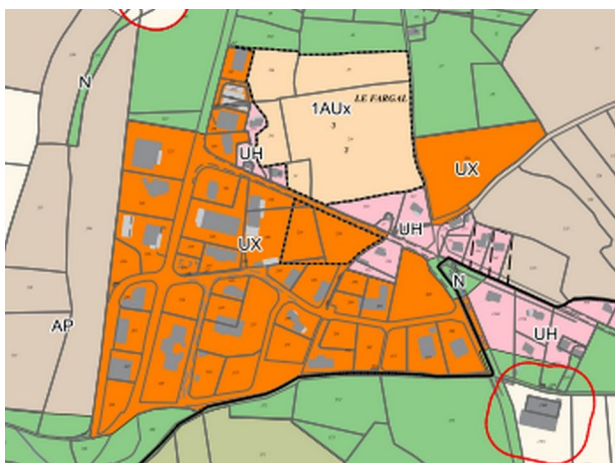
¹⁰ Rapport de présentation, tome 4, p.107

5.1.3 Consommation d'espace à vocation d'activités

Le rapport de présentation estime à 9 ha la superficie consommée sur les espaces naturels et agricole des dix dernières années pour les activités économiques. Le projet de PLUi identifie 13,4 ha d'emprises publiques disponibles et « *viabilisées ou en cours* » afin de permettre l'extension des activités existantes et l'installation de nouvelles activités, en augmentation par rapport à la consommation passée.

La collectivité indique maintenir les seules zones d'activités existantes à Lanuéjols, pôle économique de proximité, et Montbazens, pôle économique de bourg centre. Le fait que la totalité des 13,4 ha identifiés soient viabilisés reste à confirmer. Par exemple sur la commune de Montbazens, des terrains sont classés en zone 1AUx et UX, au nord de la zone d'activité existante dont ils sont séparés par une voie mais aussi par des maisons d'habitation (classées en UH). Les vues aériennes montrent un environnement naturel partiellement boisé ; il en va de même de la zone de près de 5 ha classée en 1AUx au nord de la zone d'activités existante sur la commune de Lanuéjols.

La MRAe estime que le maintien de ces zones dont certaines ne semblent pas viabilisées est à questionner. L'extension des zones d'activités doit s'appuyer sur une analyse des possibilités de densification et des disponibilités foncières des zones d'activités existantes, afin de présenter des solutions alternatives permettant de limiter au maximum la consommation d'espace.



Extrait du règlement graphique de la zone d'activité du Fargal à Montbazens / vue aérienne

La MRAe recommande de justifier la modération de la consommation d'espace à vocation d'activités au vu d'une analyse de la consommation effective des dix ans passés. Elle recommande d'analyser les possibilités de densification et disponibilités foncières des zones d'activités existantes, et de diminuer en conséquence la consommation d'espace programmée.

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

La trame verte et bleue (TVB) du Plateau de Montbazens est issue de celle définie dans le SCoT, adaptée localement, uniquement à partir de photo-interprétation. L'armature de la TVB du PLUi est constituée de réservoirs¹¹, corridors¹² et points de conflit identifiés mais n'est ni présentée globalement ni croisée avec les zones de projet : elle n'a *a priori* pas été utilisée pour résoudre les problèmes de rupture, fournir un support d'analyse paysagère, participer à l'atténuation du risque de ruissellement pluvial... en interaction avec le projet de développement. Le rapport de présentation explique qu'elle a aussi été définie dans le but de ne pas bloquer les projets, notamment des projets de constructions ou installations liées à des fermes « *extensives* » situées dans de grands ensembles de prairies de la TVB du SCoT ; la préservation des enjeux écologiques ou encore l'analyse paysagère semblent absents de la démarche.

11 Sont classés en réservoir les espaces écologiques d'intérêt majeur reconnus (sites Natura 2000, ZNIEFF, deux zones humides...), d'espaces agricoles de qualité et d'une partie des espaces boisés

12 Sont classés en corridor l'ensemble du réseau hydrographique incluant berges et ripisylves sur au moins cinq mètres, les zones humides et champs d'expansion des crues, les autres espaces boisés, le réseau de chemins balisés avec leurs haies et murets.

La préservation de la TVB dans le PLUi se traduit par un classement en zone naturelle et agricole, trop succinct pour permettre une protection effective des éléments identifiés : les exceptions à l'inconstructibilité de ces zones sont nombreuses (équipements d'intérêts collectifs et services publics, installations nécessaires aux activités agricoles en zone A, extensions, exhaussements et affouillements du sol...) et rendent ce zonage peu protecteur pour les espaces naturels à enjeux.

S'agissant plus spécifiquement des zones et milieux humides, le diagnostic a intégré les données issues des inventaires du Syndicat mixte du bassin versant Aveyron Amont, au sud du territoire, qui a distingué les zones humides identifiées par la photo-interprétation et par une reconnaissance terrain. Ces inventaires ne sont toutefois pas retranscrits dans le rapport de présentation d'une manière globale ni croisés avec les secteurs de développement du PLUi. Des exemples d'évitement des zones humides sont fournis mais l'examen du dossier montre également que certains zonages sont susceptibles de compromettre des zones humides : par exemple à Lanuéjols, l'extension de la zone d'activités classée en 1AUX au nord de la zone d'activités existante empiète sur une « zone humide élémentaire » identifiée dans le cadre du SDAGE Adour-Garonne¹³, sans analyse environnementale. Dans la partie nord du territoire intercommunal, située dans le bassin versant du Lot, les inventaires n'ont selon le rapport de présentation « pas débuté », seules deux zones humides ont été identifiées.

Les zones humides identifiées sont classées en zone naturelle N, sans être reportées au règlement graphique. Ce classement est, selon le rapport de présentation, suffisant puisque les bâtiments agricoles y sont notamment interdits ; toutefois d'autres types d'aménagements, nécessitant des affouillements par exemple, ou constructions, sont autorisés.

Du fait d'une identification très incomplète y compris aux abords ou sur les secteurs de développement du PLUi, et de l'absence de protection spécifique, la mise en œuvre du PLUi comporte un risque fort d'atteinte à une zone humide ou à son bassin d'alimentation et plus globalement aux enjeux essentiels de la TVB.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une présentation claire et fonctionnelle de la TVB, utile à la définition du projet de développement : identification des réservoirs, des continuités, des points de conflit éventuellement à résorber, support de la démarche paysagère...

Elle recommande de compléter la connaissance des zones humides tout particulièrement sur le bassin versant du Lot, ainsi que sur et aux abords des terrains amenés à être construits ou aménagés dans le cadre du PLUi, puis de re-examiner les projets d'urbanisation en fonction des résultats en privilégiant un évitement strict de ces zones.

Elle recommande de préserver de façon effective et spécifique la TVB dans le règlement du PLUi.

L'état initial naturaliste ne présente pas d'inventaires des secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan (extensions en zones U, zones AU, STECAL, emplacements réservés...). Le volet biodiversité du rapport de présentation doit comporter au moins un pré-diagnostic écologique sur les secteurs ouverts à l'urbanisation comportant une présentation des habitats naturels (par exemple suivant la nomenclature Corine Biotope) et de leurs fonctionnalités. Ceci revient à exposer leurs caractéristiques principales, leurs fonctions, les espèces de faune et de flore qu'ils accueillent ou sont susceptibles d'accueillir et leurs facteurs de vulnérabilité (ce qui est susceptible de leur porter atteinte). Cette approche de la biodiversité par les habitats permet d'orienter les prospections naturalistes lorsqu'elles sont nécessaires, afin d'adapter l'analyse de l'état initial de l'environnement au niveau d'enjeu des secteurs considérés. À défaut, sur un grand nombre de secteurs naturels, proches de ZNIEFF ou de sites Natura 2000 (par exemple la zone 1AU au lieu-dit Espeillac sur la commune de Roussennac), de zones humides (vaste extension de la zone UB au nord du bourg de Privezac...) sur des terrains boisés (secteur à urbaniser l'Orée de Dezes sur la commune de Montbazens...), parfois très isolés (extensions en zone UH, zone 1AU au nord du bourg de Lanuéjols...) le rapport de présentation ne peut démontrer que les choix d'urbanisation ont été établis dans une logique de moindre impact sur l'environnement.

La MRAe recommande la réalisation d'un pré-diagnostic écologique de terrain basé sur une description des habitats naturels, sur l'ensemble des secteurs voués à être artificialisés, afin de déterminer si des investigations complémentaires ciblées sont nécessaires. Elle recommande de traduire, à travers l'évitement des secteurs, et à défaut dans le règlement ou les OAP, la préservation des espèces

¹³ Source : <https://www.picto-occitanie.fr/accueil/cartes>

protégées ou menacées et les éléments de nature qui présentent des potentialités en termes de fonctionnalité et d'accueil de la biodiversité.

Le projet de PLUi comporte un secteur dédié à l'extension de la carrière des Albres, qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie en date du 30 janvier 2020¹⁴. La mesure de compensation du défrichement prévue dans le cadre de ce projet pourrait, même si elle obéit à des règles relevant d'une autre législation, être reprise et localisée dans le document d'urbanisme à travers un zonage protecteur afin de garantir l'atteinte de ses objectifs.

5.3 Préservation de la ressource en eau

Le territoire intercommunal est identifié dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme Zone de Répartition des Eaux (ZRE), qui se caractérise par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, de la ressource en eau par rapport aux besoins. L'évolution de la ressource en eau doit également être appréhendée dans un contexte de diminution de la disponibilité de la ressource sur le bassin Adour-Garonne dans un contexte de changement climatique, et peut de ce fait affecter la ressource disponible pour la desserte en eau potable.

Le rapport de présentation n'évoque pas cette question, et ne met pas en perspective la ressource par rapport aux besoins. Une analyse des capacités du réseau au regard des différentes utilisations est attendue, y compris dans les nombreux secteurs de développement identifiés en écart de l'urbanisation. L'influence du changement climatique sur le débit disponible est également à prendre en considération. À défaut, le rapport environnemental ne démontre pas l'adéquation du projet de PLUi à la disponibilité de la ressource.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des informations sur la disponibilité de la ressource en eau, et de justifier l'adéquation entre cette ressource et le projet de développement intercommunal.

Concernant l'assainissement collectif, le rapport de présentation ne fournit pas d'élément démontrant la capacité des stations d'épuration à accueillir de nouveaux effluents. Sans analyser leur capacité et leur état, sans information sur les zones de développement qui leur seront raccordées, il se contente de renvoyer au site internet du « *Portail d'information sur l'assainissement communal* » du gouvernement qui n'identifierait plus les trois stations de Montbazens, Vaureilles et Combolibat comme présentant des dysfonctionnements au regard de la directive européenne de référence. Or s'agissant par exemple de la station du bourg de Vaureilles, ledit site indique simplement que la conformité en performance est « *inconnue*¹⁵ ». Le système d'information sur l'eau du bassin Adour-Garonne précise que cette station est « *vétuste et nécessite d'être réhabilitée voire totalement remplacée* »¹⁶. Selon le même site, la station du bourg de Combolibat présenterait une corrosion importante, une quantité importante d'eaux claires parasites et des rejets pouvant être de mauvaise qualité selon la pluviométrie. Aussi la capacité épuratoire et la préservation de la qualité des eaux en sortie de station ne sont pas démontrées.

La MRAe recommande de compléter l'état des lieux relatif au traitement des eaux usées en fournissant un état des capacités et des performances des stations d'épuration, et en le mettant en perspective avec le projet de développement. Elle recommande de justifier les choix d'urbanisation au regard de ces éléments et de différer l'urbanisation des secteurs sur lesquels la station d'épuration n'est pas en capacité d'accepter de nouveaux effluents.

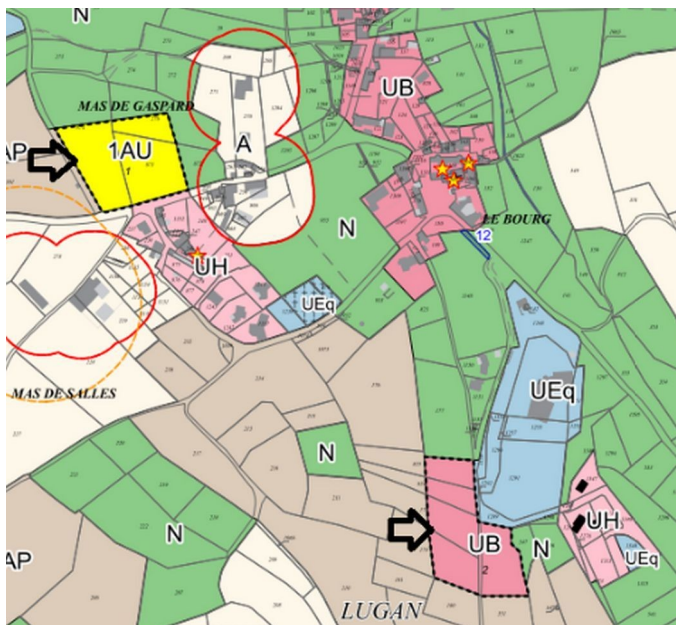
5.4 Transition énergétique et climatique

Certains secteurs de développement, classés en AU ou même en U, sont complètement déconnectés de toute trame urbaine comme dans l'exemple ci-dessous de la commune de Lugan : la zone 1AU est séparée de la tâche urbaine par une voie ainsi que des zones agricoles et naturelles ; une zone UB située au sud de la zone UEq est complètement déconnectée de toute urbanisation, ainsi que le montrent les vues aériennes.

14 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020apo11.pdf>

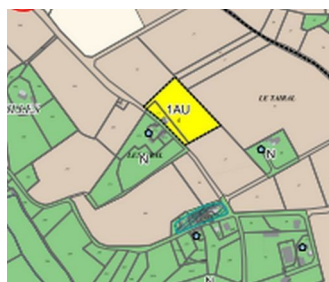
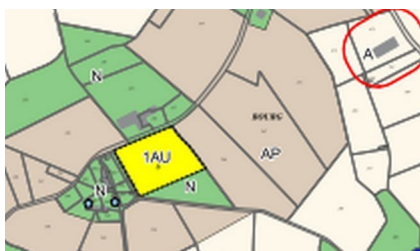
15 <https://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>

16 <http://adour-garonne.eaufrance.fr/step/0512290V001>



Extrait du règlement graphique de Lugan/ vue aérienne des deux secteur 1AU et UB

Certaines zones 1AU sont même complètement isolées, entourées de milieux naturels et agricoles y compris agricoles protégés (AP), comme à Lanuéjols et Vaureilles.



Extrait des règlements graphiques de Lanuejols (image de gauche) et Vaureilles (image de droite)

La cohérence de ces secteurs de développement de l'urbanisation, décorrélés de l'armature territoriale et de la volonté de revaloriser et réhabiliter les centres bourgs, induit inévitablement un recours accru à la voiture particulière, source de pollutions diverses et d'émission de gaz à effets de serre. Cette réflexion est totalement absente du rapport de présentation.

Le rapport de présentation a utilisé le diagnostic mutualisé réalisé dans le cadre de l'élaboration, en cours, du Plan climat air énergie territorial (PCAET) du Centre Ouest Aveyron¹⁷. Il en ressort que les secteurs les plus consommateurs d'énergie, qui sont également les plus émetteurs de gaz à effet de serre, sont le secteur résidentiel (38,2 % en 2014) et celui des transports (34,1%). La consommation du Plateau de Montbazens est supérieure à celle de l'ensemble des communautés de communes du territoire du SCoT, ce qui montre une fragilité du territoire et de ses habitants.

Le diagnostic mentionne une proportion d'énergies renouvelables dans les consommations énergétiques de 14,5 % pour le Plateau de Montbazens, supérieure à celle du territoire du SCoT, principalement grâce au bois-énergie utilisé pour le chauffage (55%), le photovoltaïque (26%) et l'hydroélectricité (11%). Les potentiels théoriques identifiés portent principalement sur l'énergie éolienne et photovoltaïque ; la validité de ce diagnostic reste à démontrer.

Ces éléments de diagnostic ne sont pas utilisés dans la construction du projet.

La MRAe estime que la mise en œuvre du PLUi est susceptible d'entraîner des impacts négatifs significatifs en matière de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, du fait de la forte croissance de la population envisagée, de l'éparpillement des zones de développement de l'urbanisation et des conséquences sur

¹⁷ La réalisation d'un PCAET est obligatoire pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. La communauté de communes du Plateau de Montbazens a pu bénéficier du diagnostic dans le cadre de la démarche mutualisée mais seules les collectivités de plus de 20 000 habitants ont poursuivi la démarche obligatoire jusqu'au plan d'actions.

les déplacements, en véhicule individuel. Le choix des différents secteurs de développement n'a pas été évalué au regard de ces enjeux.

Aucune réflexion n'est présentée sur les possibilités d'implantation de projets photovoltaïques sur des zones de type parkings des zones d'activités ou délaissés, comme invite pourtant à le faire le projet de SRADDET arrêté (règle n°20) qui demande aux documents d'urbanisme d'« *Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR [...]* ».

La MRAe recommande de réévaluer les choix d'urbanisation contenus dans le PLUi au regard des enjeux de transition énergétique, ce qui passe notamment par la traduction dans le PLUi du principe de cohérence entre urbanisme et mobilité : une urbanisation recentrée en priorité sur les bourgs, au plus près des services, permettant de limiter les déplacements, recentrée sur les secteurs les plus adaptés au covoiturage et aux modes doux de déplacements, ou en lien avec un projet de développement d'une offre de transport en commun adaptée.

Elle recommande de procéder à l'analyse des conditions de développement des énergies renouvelables du territoire afin de favoriser leur développement.