



**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 la révision n°1 du PLU de la commune d'Alès (30)**

N°Saisine : 2020-9026

N°MRAe : 2021AO11

Avis émis le 18 mars 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 28 décembre 2020, l'autorité environnementale a été saisie par le maire d'Alès pour avis sur le projet de révision n°1 du plan local d'urbanisme de la commune d'Alès (Gard).

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 18 mars 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Yves Gouisset, Annie Viu, Thierry Galibert, Sandrine Arbizzi, Jean-Michel Salles.

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 5 janvier 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 de révision du plan local d'urbanisme d'Alès fait l'objet d'une évaluation environnementale suite à la décision de la MRAe d'Occitanie en date du 21 février 2019 après examen au cas par cas, qui a considéré que la révision était susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement.

Le processus d'évaluation environnementale suppose que la collectivité étudie des solutions alternatives aux modalités d'utilisation de l'espace finalement retenues et justifie ses choix en prenant en compte les enjeux environnementaux, ce qui ne transparaît pas dans le présent projet.

Les incidences de l'ouverture à l'urbanisation de nombreux secteurs ne sont pas étudiés au regard des enjeux notamment ceux de la prise en compte des risques, à la préservation des paysages (absence d'étude sur les entrées de ville, d'analyse des besoins de restructuration...) et des continuités écologiques (absence d'étude des continuités à établir ou restaurer dans la trame urbaine...).

À titre d'exemple, le secteur des Hauts d'Alès, prévu pour accueillir la principale extension de l'urbanisation est le seul véritable espace vert actuel de la ville. Situé à proximité immédiate du site Natura 2000 de la vallée du Galeizon et du Parc National des Cévennes, il cumule des enjeux liés à la biodiversité et aux continuités écologiques, aux paysages, aux risques, sans évaluation correcte des incidences ni recherche d'évitement et de solutions alternatives.

La consommation d'espace est également un enjeu essentiel de ce territoire anciennement industriel, dont l'urbanisation occupe près de 80 % des surfaces, générant des besoins de structuration et de renaturation. Le projet de PLU indique réduire les zones d'extension d'urbanisation à vocation d'habitat, mais omet de comptabiliser tous les espaces qu'il prévoit de consommer. À ce titre, l'objectif de modération de la consommation d'espaces n'est pas démontré et la consommation prévisionnelle totale, bien que non clairement identifiée dans le rapport, est en augmentation par rapport à la consommation passée.

En l'absence de PCAET, la collectivité doit prendre en compte les thématiques énergétiques et climatiques dans le PLU et définir des mesures adaptées, qui pourront être complétées après adoption d'un PCAET. Cette thématique est insuffisamment abordée au regard des caractéristiques et des fragilités du territoire, du point de vue des consommations énergétiques, du développement des énergies renouvelables ou encore de la nécessaire adaptation au changement climatique.

Par ailleurs, la MRAe constate que le système d'assainissement (réseau et station) n'est actuellement pas conforme avec la réglementation et recommande de conditionner toute ouverture à l'urbanisation ou densification, à la mise aux normes prévues par l'arrêté préfectoral de mise en demeure du 28 octobre 2019.

En l'état, la MRAe estime que le PLU demeure susceptible de conduire à des impacts notables sur l'environnement, particulièrement sur les milieux naturels.

La MRAe recommande donc de revoir le projet en profondeur pour satisfaire aux exigences minimales d'une évaluation environnementale stratégique et garantir les objectifs de préservation de l'environnement, et de recentrer et structurer l'urbanisation dans la trame urbaine.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) au regard de l'évaluation environnementale

La révision du plan local d'urbanisme de la commune d'Alès a été soumise à évaluation environnementale par la décision de la MRAe d'Occitanie en date du 21 février 2019 après examen au cas par cas, qui a considéré qu'au vu des enjeux identifiés et des éléments du dossier, la révision était susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement. Par conséquent, le dossier fait l'objet du présent avis de la MRAe d'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 :

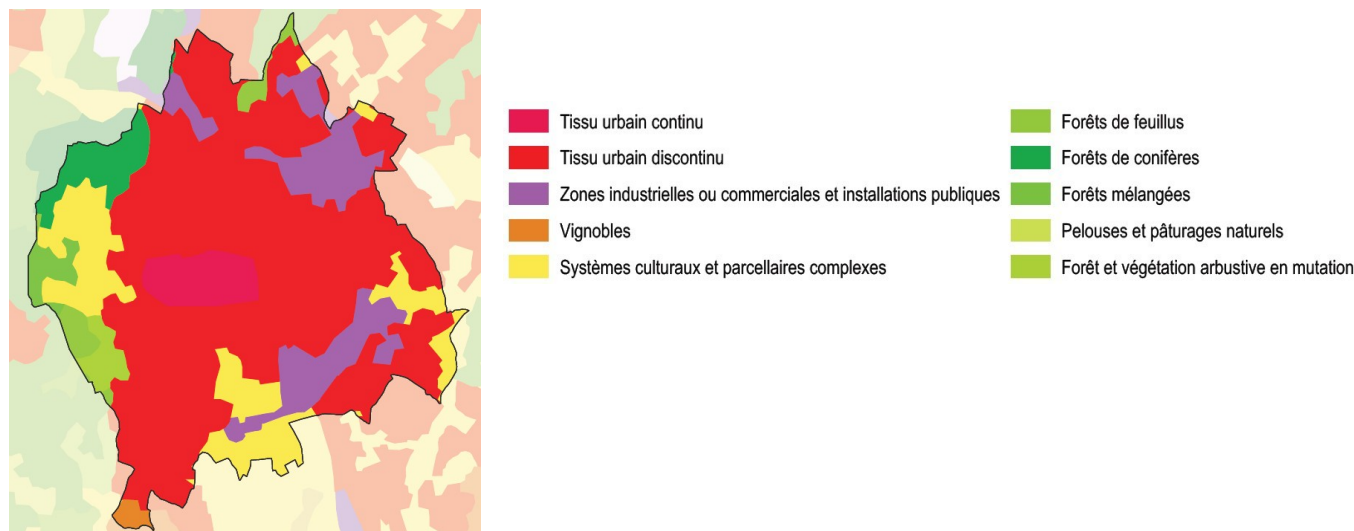
- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons 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.

La mise à jour du zonage d'assainissement des eaux usées et l'élaboration du zonage pluvial de la commune d'Alès font par ailleurs l'objet d'une saisine distincte de la MRAe pour avis.

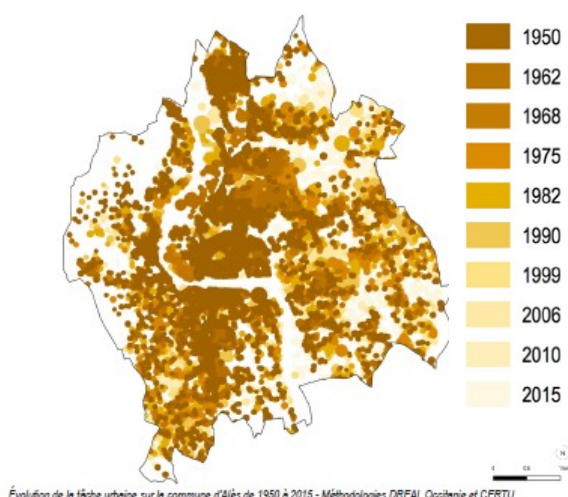
2 Présentation du territoire et du projet de révision du PLU

La ville d'Alès, sous-préfecture du département du Gard, est située à environ 40 kilomètres au nord-ouest de Nîmes. Elle accueille 40 802 habitants (INSEE 2018) sur 23 km², soit une densité importante de 1 774 habitants au km².

Située au pied des Cévennes et en limite de l'aire d'adhésion du Parc National des Cévennes, la ville s'est historiquement construite dans une boucle du Gardon ; l'urbanisation s'est ensuite réalisée de façon rayonnante en s'appuyant sur les infrastructures et s'est poursuivie par étalement. Fortement urbanisée au regard de l'occupation des sols, la commune est artificialisée à 77 %, l'agriculture et la forêt occupant respectivement 14 % et 9 % du territoire. Seul le côté ouest constitué de pentes et collines reste à dominante végétale, bien que parsemé d'habitations.



Carte de l'occupation des sols issues du rapport de présentation



Carte de l'occupation de la tâche urbaine, issues du rapport de présentation

La ville a vu son activité industrielle se développer fortement aux XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles grâce à la soie puis à l'exploitation des mines de charbon, aux fonderies et forges d'Alès. La deuxième moitié du XX^{ème} siècle a vu décliner ces industries traditionnelles auxquelles se sont substitués des activités du secteur secondaire et tertiaire.

Le passé minier du territoire a aussi marqué le paysage (terrils, paysages de faubourgs présentant une architecture typique de ville industrielle) et a engendré un certain nombre de risques tels que la combustion de terrils ou l'effondrement de galeries. Le territoire communal est par ailleurs concerné par des crues de type cévenol ou méditerranéen extensif de forte intensité, donnant lieu à des crues torrentielles fréquentes, par débordement de la Cèze et des Gardons ainsi que par de forts ruissellements. La sensibilité aux feux de forêt est également importante, essentiellement dans les quartiers ouest à proximité des massifs boisés. D'autres risques naturels (glissement de terrain, érosion des berges...) sont également présents.

Alès constitue le principal pôle urbain de la structure intercommunale Alès Agglomération, qui dénombre 72 communes, et du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays des Cévennes approuvé le 30 décembre 2013, qui regroupe 112 communes depuis février 2015. Le dossier indique qu'un plan de déplacement urbain (PDU) est par ailleurs en cours d'élaboration à l'échelle de l'agglomération d'Alès.

Le PLU actuel a été approuvé le 24 juin 2013 et sa révision prescrite le 20 octobre 2014. L'article L. 229-26 du code de l'environnement prévoyait que le territoire soit couvert par un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) au plus tard le 31 décembre 2018, dont les objectifs auraient pu être traduits dans le PLU, mais la communauté Alès agglomération n'a pas adopté un tel document.

Le projet de révision du PLU d'Alès, pensé à horizon 2035 et tel que présenté dans le rapport, prévoit notamment :

- l'accueil de 10 500 habitants supplémentaires (par rapport à 2012) pour porter la population communale à environ 52 500 habitants ;
- la production de 4 521 résidences principales et 32 résidences secondaires dont 330 issus de la remobilisation d'une partie des logements vacants ;
- la localisation d'au moins deux tiers des nouveaux logements en « *renouvellement urbain* », sur les zones définies comme urbanisées dans le PLU de 2013 et les espaces de friches ;
- une zone d'extension de l'urbanisation est prévue dans le secteur des Hauts d'Alès (sur une emprise de 76 ha dont 50 ha constructibles) ;
- la mobilisation du foncier communal qui représente une centaine d'hectares ;
- le renforcement des deux secteurs commerciaux dans le centre urbain et dans la zone commerciale dédiée aux commerces de plus de 1 000 m² située autour de la rocade sud (« ZACOM ») ;
- l'amorce d'une requalification de la rocade est en boulevard urbain, pour accompagner le projet de voie de contournement du Grand Alès ; le PLU localise pour cela des emplacements réservés de part et d'autre de la voie, afin de disposer de suffisamment d'espace pour réaliser les aménagements nécessaires (notamment voies douces et aménagements paysagers).

pour les données économiques, 2015 pour les masses d'eau... La plupart des cartes sont trop petites pour être exploitées alors que des zooms sont attendus notamment sur les secteurs à enjeux.

Les données relatives à l'énergie, au climat, aux émissions de gaz à effet de serre et aux polluants sont obsolètes (2006 à 2011 pour la plupart), ou non datées. La présentation faite par le rapport de présentation de ces thématiques est particulièrement confuse, mentionnant que l'ancien plan climat énergie territorial (PCET) est « *en cours d'élaboration et [...] mis en application en 2016* ». La loi a mis fin aux PCET et prévoyait qu'un nouveau plan climat air énergie territorial (PCAET) soit approuvé fin 2018² par la communauté d'agglomération. Celui-ci n'a à ce jour pas encore été adopté. Les données du diagnostic en cours d'élaboration, en ligne sur le site internet de la ville³, auraient pu utilement être utilisées. Ce document souligne par exemple la vulnérabilité du territoire au changement climatique, avec une augmentation des températures moyennes annuelles et des maximales annuelles de +1°C en 30 ans pouvant augmenter à + 2,1 °C dans les projections en climat futur (1 été sur 2 semblable à 2003 d'ici la fin du siècle). Le diagnostic indique également que « *Le PLU d'Alès est en cours de révision, le groupe de travail souligne le fait que cela peut être l'occasion pour la ville de prendre en compte l'amélioration du climat urbain, la résorption des ICU (Îlots de Chaleur Urbains) ou plus largement, l'adaptation au changement climatique* ». La MRAe considère que faute de pouvoir s'appuyer sur un PCAET adopté, le PLU doit néanmoins appréhender ces thématiques et agir dans ses domaines de compétence⁴ notamment en organisant un développement plus vertueux sur le plan énergétique, en développant fortement la nature en ville pour atténuer les phénomènes d'ICU, et en veillant à organiser un développement plus résilient.

De manière générale des données et cartes actualisées, lisibles et exploitables sont nécessaires à une vision stratégique du document et peuvent de ce fait contribuer à réinterroger le projet.

La MRAe recommande de clarifier le contenu du dossier en supprimant les contradictions et les projets qui ne concernent pas le PLU d'Alès. Elle recommande d'actualiser les données stratégiques pour le projet de développement d'Alès, notamment les données relatives à la construction de logements, à la qualité de l'eau, au risque inondation et à la transition énergétique et climatique. Elle recommande de compléter le dossier par des zooms sur les secteurs à enjeux, de réinterroger sa stratégie en fonction de ces éléments, et de s'appropriier davantage les thématiques énergétiques et climatiques à travers son développement urbain.

3.2 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un PLU doit être réalisée dans le cadre d'une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement. L'évitement des secteurs comportant le plus d'enjeux *a priori* permet de réduire les impacts sur l'environnement et facilite la réalisation des projets ultérieurs. Il s'agit d'un attendu important de l'évaluation environnementale stratégique du PLU, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme (CU). Le dossier présenté par la commune d'Alès ne répond pas à ces attendus.

L'état initial de l'environnement et le diagnostic sont trop imprécis pour permettre la pleine application de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) à commencer par l'évitement de secteurs à forts enjeux.

Les nombreux risques naturels sont présentés à une échelle qui ne permet pas l'examen des choix d'urbanisation au regard des problèmes posés. Le risque inondation, très présent sur Alès, est couvert par un plan de prévention des risques inondation (PPRI), approuvé le 9 novembre 2010. Au titre des zones susceptibles d'être touchées de manière notable⁵, le risque inondation doit être croisé avec les zones de développement et de projet du PLU, incluant notamment les secteurs situés en zone urbaine susceptibles de connaître des mutations importantes de renouvellement urbain. C'est le cas du secteur du Mas de l'Hours, secteur commercial à

2 Art. L.229-26 du code de l'environnement : « Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants adoptent un plan climat-air-énergie territorial au plus tard le 31 décembre 2018 ou dans un délai de deux ans à compter de leur création ou de la date à laquelle ils dépassent le seuil de 20 000 habitants ».

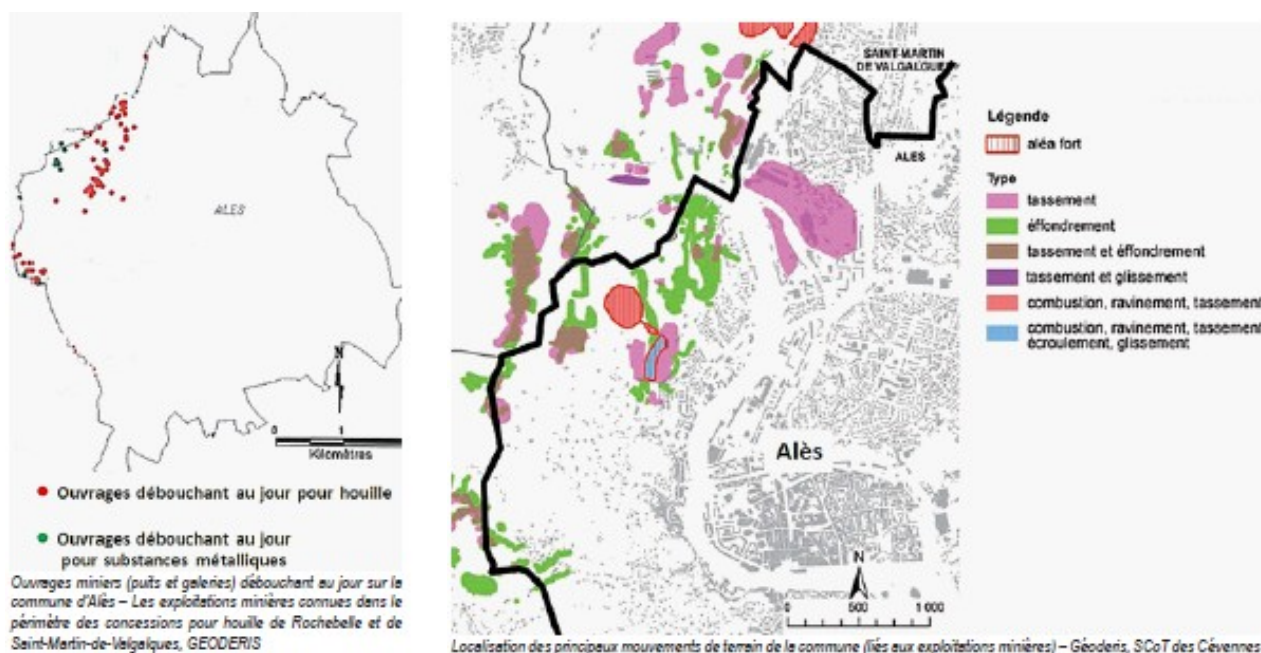
3 <https://www.ales.fr/wp-content/uploads/2020/11/vie-quotidienne-developpement-durable-plan-climat-energie-territorial-2020.pdf>.

4 « *La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables* » font partie des objectifs assignés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme par l'art. L.101-2 du code de l'urbanisme.

5 Au titre de l'art. R.151-3 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation d'un PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale analyse notamment « *les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan* ».

requalifier sur lequel ont été identifiés des enjeux uniquement paysagers d'amélioration qualitative de l'entrée de ville. Le risque minier est très présent dans la partie nord-ouest de la ville que le PLU entend développer, et n'est pas soumis à un PPR. Il est donc essentiel d'analyser précisément le périmètre concerné par ce risque et sa prise en compte par le projet.

Il en va de même de l'ensemble des sensibilités environnementales sur les secteurs que le PLU entend développer, densifier ou restructurer.



Les informations et analyses de chaque thématique environnementale sont présentées séparément, sans synthèse globale permettant une analyse complète et une vision synthétique de l'ensemble des enjeux pour le public.

Les informations et analyses de chaque thématique environnementale sont présentées séparément, sans synthèse globale permettant une analyse complète et une vision synthétique de l'ensemble des enjeux pour le public.

Ces informations ne semblent pas avoir été utilisées pour construire le projet ; les conclusions de ces analyses sont même parfois en contradiction avec le projet final. L'analyse paysagère par exemple repose sur une présentation de laquelle découle un certain nombre de principes comme sur les Hauts d'Alès, quartier pour lequel le rapport de présentation (p.146) conclut avec les objectifs suivants : « *maintenir la limite nette entre collines boisées et faubourgs ; préserver la qualité paysagère des coteaux ouest : forte perception du relief, faible densité d'urbanisation, espaces naturels... ; éviter/ limiter la densification des zones urbanisées existantes dans les coteaux boisés* ». Le projet prévoit pourtant sa principale zone d'extension de l'urbanisation dans ce secteur situé en plateau au-dessus de la ville.

L'état initial naturaliste s'appuie sur un atlas de la biodiversité réalisé en 2015 sur le territoire de la communauté d'agglomération⁶. Ses enjeux, non localisés sur une carte, ne sont pas retranscrits autrement que par quelques grandes généralités mentionnant les cours d'eau et leurs affluents, les coteaux boisés à l'ouest, les parcelles agricoles et en friche, les parcs et jardins (p.268 et suivantes). L'état initial utilise également les données bibliographiques disponibles pour présenter le territoire, sans qualifier et localiser les types de milieux/habitat rencontrés, leurs degrés d'enjeux, et de déterminer les secteurs sensibles ou zones devant faire l'objet de mesures d'évitement.

L'analyse des incidences n'est, du fait de ces insuffisances, pas correctement menée par rapport aux enjeux du territoire. Pour conduire cette analyse, le rapport environnemental classe les projets de développement du territoire en enjeu faible (quartier de la gare par exemple, du fait de son inclusion à la trame urbaine existante, son caractère peu végétalisé et sa faible diversité biologique), moyen (zones du Mas d'Hours et du Moulin d'Olm, en raison de leur superficie importante, comportant des espaces de nature dans le tissu bâti existant ou emplacement stratégique) ou fort (forte naturalisation, inclusion dans les éléments de la TVB, hors urbanisation centrale). Ce classement ne peut s'appuyer de manière pertinente sur l'état initial, celui-ci étant trop évasif. Il focalise l'analyse sur les Hauts d'Alès, secteur à enjeu le plus fort, en excluant l'analyse du boulevard urbain et du secteur du Mars d'Hours qui présentent des enjeux « *majoritairement paysagers* » traités par ailleurs.

6 La méthodologie sur laquelle repose l'état initial naturaliste n'est cependant pas indiquée et les informations issues de l'atlas de la biodiversité non retranscrites : rapport de présentation, p.268.

L'analyse des incidences n'est donc pas complète, excluant de l'analyse certains types d'enjeux comme le paysage, ou des risques comme évoqué ci-dessus. L'analyse des incidences de l'urbanisation d'un secteur situé en PPRI comme le Mas d'Hours peut pourtant conduire à décliner une démarche ERC complémentaire aux mesures de gestion de l'aléa du PPRI : réflexion sur la gestion des eaux pluviales, sur la désimperméabilisation éventuelle d'une partie des parkings existants, sur la possibilité d'inciter à des parkings mutualisés, plus perméables que ceux existants sur les dents creuses libérées par l'ancienne station d'épuration, sur l'évacuation des eaux par des noues paysagées...

Par ailleurs tous les secteurs prévus pour être aménagés ne sont pas étudiés : il manque en particulier les secteurs urbains situés en dehors de la trame urbaine, les zones d'activités, et certains emplacements réservés (ER) susceptibles d'impacts environnementaux forts (par exemple, l'ER n°46 pour un pont de franchissement du Gardon), ce qui constitue là aussi un manque de l'évaluation environnementale.

Lorsque des enjeux ont été relevés, la méthodologie d'analyse des incidences comporte des lacunes importantes. Le rapport environnemental identifie sur les Hauts d'Alès des enjeux naturalistes liés aux habitats pouvant présenter un intérêt écologique fort et susceptibles d'abriter des espèces de flore protégées ; il conclut qu'« *afin d'éviter tout risque de destruction de ces espèces, un relevé de terrain devra être fait en amont de l'ouverture de la zone à l'urbanisation* » (p.440). Une telle analyse doit pourtant être conduite pour guider les choix y compris de secteurs à ouvrir à l'urbanisation, et le PLU ne peut se contenter de renvoyer à une étape ultérieure mais doit en prendre sa part, en vertu du principe de proportionnalité⁷. L'argument tenant au fait que le secteur n'est pas ouvert à l'urbanisation immédiate mais soumis à une procédure de modification du PLU n'est pas recevable, puisque le PLU définit par ce choix de zonage un secteur « à urbaniser ».

L'analyse des incidences du projet sur le site Natura 2000 n'est pas non plus réalisée, le rapport environnemental se contentant d'indiquer sans le démontrer que le projet communal n'aura aucune incidence sur le site. Le secteur des Hauts d'Alès jouxte pourtant la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) de la vallée du Galeizon (Directive Habitat, faune, flore) située sur la commune voisine de Cendras. Il convient de démontrer l'absence d'incidence majeure, sur la base d'une analyse des sensibilités naturalistes étoffée.

La démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) ne peut de ce fait être correctement réalisée, et le PLU demeure en l'état susceptible d'impacts significatifs sur l'environnement, notamment sur un site Natura 2000. La MRAe rappelle que le projet de PLU doit justifier que les secteurs de projets sont définis dans une démarche de moindre enjeu environnemental, par rapport à d'autres solutions alternatives. Dans le cas contraire, ces secteurs doivent conserver leur vocation agricole ou naturelle.

La MRAe rappelle l'obligation de justifier les choix opérés dans le PLU (zones de développement de l'urbanisation dans ou hors trame urbaine, secteurs dédiés aux activités économiques, emplacements réservés, etc) au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux pertinents, et des solutions alternatives envisageables. Le choix de la localisation d'une extension de l'urbanisation sur les Hauts d'Alès, en limite du site Natura 2000 de la vallée du Galeizon, doit faire l'objet d'une attention particulière.

La MRAe recommande d'approfondir la démarche d'évaluation environnementale, insuffisante au regard des enjeux environnementaux identifiés notamment les risques, la biodiversité et les continuités écologiques, le paysage. Elle recommande de compléter l'analyse des enjeux environnementaux des secteurs du projet ouverts à l'urbanisation par un travail de terrain permettant d'apprécier les incidences et d'en tenir compte à la fois dans la sélection des secteurs et parcelles retenues à l'urbanisation et dans les choix d'aménagement des parcelles concernées. Elle rappelle l'obligation réglementaire d'analyse des incidences du projet sur le site Natura 2000 de la vallée du Galeizon, seule l'absence d'incidence démontrée dans le rapport de présentation permettant l'approbation du PLU. A défaut et dans l'attente d'une telle démarche, elle recommande de supprimer toute zone à urbaniser et toute extension de l'urbanisation, et en particulier de reclasser en zone naturelle et protéger le secteur des Hauts d'Alès.

Le résumé non technique, qui se limite à quelques pages non illustrées situées en fin du rapport de présentation, est difficile à appréhender pour le public. La MRAe rappelle qu'il s'agit d'un document important pour l'appropriation du dossier et de l'évaluation environnementale par le public, et qu'il doit être illustré de cartes appropriées permettant de localiser les principaux enjeux environnementaux et les incidences du projet de PLU.

La MRAe préconise de présenter le résumé non technique dans un document séparé du rapport de présentation, et de le compléter significativement, avec en particulier des cartes de synthèse du projet d'urbanisation et ses incidences environnementales, et en tenant compte des recommandations du présent avis.

⁷ Le maître d'ouvrage pourra utilement se reporter au Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme réalisé par le CGDD, mis à jour en novembre 2019 (éditions Théma).

Le dispositif de suivi proposé ne permet pas, 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 ». Seule l'application du plan est mesurée à travers les indicateurs de superficie des zones N et A, de nombre d'arbres et alignements protégés, ou encore de bonne application des OAP dans le maintien de la végétation présente. Les risques d'incidences particuliers sur l'environnement, liés par exemple à des enjeux naturalistes pressentis sur certains secteurs, ne font pas l'objet d'indicateur.

La MRAe recommande de compléter le dispositif en identifiant des indicateurs, issus du rapport environnemental éventuellement complété, permettant d'identifier d'éventuelles incidences négatives à un stade précoce afin de pouvoir envisager des mesures appropriées, par exemple sur la préservation des habitats ou espèces menacées.

4 Analyse de la prise en compte de l'environnement

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

4.1.1 Consommation d'espace globale

Le diagnostic montre que la consommation d'espace s'est réalisée indépendamment de l'évolution de la population : le nombre de logements et de surface urbanisée a progressé entre 1975 et 2006 alors que la population diminuait ; entre 2007 et 2017, 110 nouveaux habitants ont été accueillis, 1 636 nouveaux logements construits et la tâche urbaine se serait étendue de 70 ha entre 2006 et 2018 (5,8 ha/an). Ces chiffres doivent être analysés pour aider à la construction du projet : type de consommation d'espace, à vocation d'habitat ou autre, pourquoi une telle décorrélation entre le nombre de logements et le nombre d'habitants. Ce bilan doit servir à guider les choix pour éviter une consommation déconnectée des besoins et satisfaire l'objectif de modération de la consommation d'espaces.

La MRAe rappelle en effet que la lutte contre l'étalement urbain et la maîtrise de la consommation d'espace constituent les premières mesures d'évitement des enjeux environnementaux et doivent faire l'objet d'une attention particulière pour le projet communal. La périurbanisation aboutit à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, aggrave les risques de ruissellement, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols.

Afin de modérer la consommation d'espace, le PADD entend pour les 15 ans à venir limiter l'extension de l'urbanisation à 50 ha, et réaliser au moins les deux tiers de l'objectif d'accueil en renouvellement urbain. La MRAe estime qu'au regard de la manière dont l'urbanisation s'est réalisée sur la ville d'Alès, de manière étalée, l'objectif qui vise seulement à limiter l'extension de l'habitat et non la consommation d'espace globale manque d'ambition. De plus cet objectif ne permet pas au projet communal de s'inscrire dans l'objectif majeur de la région Occitanie de viser le « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2040⁸.

Par ailleurs la consommation d'espace totale prévue par le projet de PLU n'est pas identifiée. En effet :

- pour l'habitat, le rapport de présentation mentionne :
 - 50 ha en extension de l'urbanisation (Hauts d'Alès), dans une zone à urbaniser AU de 76 ha dont seule une partie serait constructible ;
 - 45,5 ha de surfaces constructibles par division parcellaire ;
 - une superficie inconnue notamment de dents creuses dans la trame urbaine ;
- les surfaces libres affectées aux autres destinations, principalement aux activités économiques, touristiques et aux équipements publics, ou encore les emplacements réservés prévus sur les espaces naturels, ne sont pas mentionnées.

L'absence d'indication de la totalité des surfaces constructibles du PLU est un manque majeur du dossier, qui ne permet ni d'appréhender la consommation d'espace globale, ni de démontrer la nécessité d'étendre l'urbanisation.

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.

Néanmoins, même sans compter l'ensemble des secteurs constructibles situés dans la trame urbaine, 89 ha de zones à urbaniser (AU) sont définies, ce qui est en nette augmentation avec la consommation passée et en contradiction avec l'objectif mentionné au PADD de ne pas urbaniser au-delà de 50 ha en extension.

La MRAe observe donc que la superficie avec perte de vocation naturelle ou agricole pour les quinze ans à venir, sans être clairement identifiée, dépasse très largement la consommation passée.

La MRAe recommande de :

- revoir le scénario de consommation d'espace en prenant en compte la consommation globale prévue par le projet de PLU, en mentionnant clairement les surfaces en densification et en extension pour chaque type de destination ainsi que les surfaces d'emplacements réservés pris sur les espaces naturels ;
- modérer cette consommation d'espace après avoir préalablement identifié et sélectionné les terrains situés dans la trame urbaine et amenés à être urbanisés ;
- d'accompagner la mutation de ces secteurs et leur structuration, et de réviser en fonction les besoins d'extension de l'urbanisation qui en l'état ne sont pas justifiés ;
- reclasser en zone agricole et naturelle tous les secteurs à urbaniser qui ne peuvent pas être justifiés au regard des besoins (économiques, touristiques, d'équipements publics ou d'habitat), de l'objectif de modération de la consommation d'espaces et des incidences sur l'environnement.

4.1.2 Maîtrise de la consommation d'espace à vocation d'habitat

La commune d'Alès a connu une faible croissance démographique, passant de 40 711 habitants en 2013 à 40 802 habitants en 2018, soit 91 habitant supplémentaires en cinq ans (augmentation moyenne annuelle de 0,1 % entre 2013 et 2018 - source INSEE). Le projet communal prévoit de porter la population communale à environ 52 500 habitants en 2035, soit près de 12 000 habitants de plus qu'en 2018, selon une augmentation moyenne annuelle de l'ordre de 1,5 %, telle que prévue par le SCoT pour l'ensemble de l'agglomération.

Le scénario démographique est donc choisi en rupture avec la tendance passée constatée par l'INSEE sur la ville d'Alès. La situation centrale de la ville d'Alès dans l'agglomération est également évoquée pour expliquer la surestimation du projet d'accueil, afin de rééquilibrer les dynamiques territoriales avec les territoires avoisinants. La MRAe remarque que la croissance démographique constatée sur l'agglomération est nettement plus importante (augmentation moyenne annuel de 0,8 % entre 2013 et 2018), au détriment de la ville centre, sans pourtant atteindre 1,5 %.

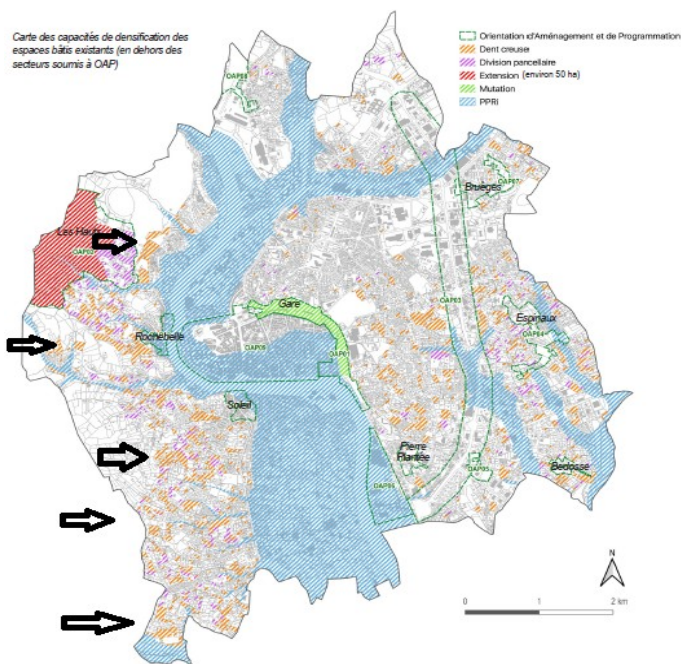
La MRAe recommande de justifier la pertinence du scénario de croissance démographique retenu au regard de l'évolution récente, avec notamment la possibilité d'étudier un scénario de croissance plus modérée et progressive, conforme à la croissance observée au cours de la dernière décennie, permettant de mieux limiter l'artificialisation du territoire.

Le rapport de présentation souligne l'importance de la vacance en logements, de l'ordre de 11,5 % en 2016⁹, en augmentation du fait d'une inadéquation d'une partie du parc (ancienneté, taille trop importante) aux besoins, et d'une faible tension sur l'immobilier. En complément des conventions signées avec l'ANRU pour réhabiliter une partie du parc immobilier (non chiffré), la commune entend réduire la part de la vacance à 8,8 % pour retrouver le taux de 2006.

Sur la base d'une moyenne inférieure à 2 personnes/logements sur Alès conforme à la tendance observée par l'INSEE en 2017 (1,9 personnes/logement), la commune estime le besoin à 4 521 résidences principales, et 32 résidences secondaires : 4 223 nouveaux logements et 330 logements vacants remobilisables.

L'identification des gisements fonciers de la commune montre une part très importante de « *dents creuses* », représentées dans la carte ci-dessous. Cependant de nombreux secteurs ainsi identifiés sont situés en lisière de la tâche urbaine, en périphérie de la ville, comme illustré par les flèches ci-dessous reportées ; ils ne correspondent pas à la notion de « *dent creuse* » communément entendue comme un espace non construit entouré de parcelles bâties. Cette qualification conduit le rapport de présentation à surestimer le nombre de logements prévus en « *renouvellement urbain* », s'agissant en réalité d'extension de l'urbanisation.

9 Ce taux intègre une partie des logements vides en attente de démolition (programme ANRU – agence nationale de rénovation urbaine)



Carte situant les secteurs urbains, en mutation, extension et dents creuses et vue aérienne de la partie sud

Par ailleurs, la commune affirme sans aucune démonstration que seuls 30 % des terrains situés dans la trame urbaine hors OAP sont mobilisables pour l'urbanisation (soit 1650 logements sur un potentiel de 5499 logements mobilisables), ce qui démontre une ambition très faible de renouvellement, contrairement aux ambitions affichées dans le PADD. Une réflexion et un accompagnement opérationnel sur les restructurations permettraient à la ville d'Alès d'ambitionner une plus forte utilisation et structuration des espaces déjà bâtis, construits selon un mode d'étalement urbain.

Sur la base d'une densité moyenne de 31 logements/ha, le rapport de présentation estime à 26,3 ha le besoin de nouvelles surfaces en extension du tissu existant (p.407) permettant d'y construire 815 logements, alors que 3 408 logements seraient construits en « densification et mutation ». Ces chiffres ne sont ni cohérents ni compréhensibles : 815 logements à réaliser en extension sur la base de 31 logements/ha nécessiteraient 26,3 ha et non 25 ; cependant ce ne sont ni 25 ni 26 ha qui sont ouverts à l'urbanisation en extension pour l'habitat mais 50 sur les Hauts d'Alès.

Au total, les surfaces ouvertes à l'urbanisation et maintenues en zone urbaine, qui ne sont pas connues et chiffrées, ne sont pas non plus analysées et justifiées.

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. Pour cela, elle recommande de :

- réviser le nombre de logements à produire de manière plus cohérente aux caractéristiques du territoire et dynamiques constatées ;
- ré-évaluer les potentiels d'intensification en excluant les parcelles situées en dehors de la trame urbaine ;
- réinterroger l'opportunité de mobiliser certaines dents creuses au regard des enjeux environnementaux en général et lié aux risques en particulier (cf infra)
- supprimer les coefficients de rétention en renouvellement urbain, non justifiés, conduisant à minorer les ouvertures à l'urbanisation en prévoyant éventuellement un accompagnement opérationnel aux éventuelles restructurations ;
- clarifier sur cette base les surfaces amenées dédiées au développement de l'urbanisation, dans la trame urbaine et en extension.

Elle recommande de déduire, sur la base de ces ajustements, des besoins d'extension plus mesurés.

4.1.3 Maîtrise de la consommation d'espace à vocation économique et commercial

Le rapport de présentation n'identifie pas de besoin en foncier économique. Il n'étudie pas les disponibilités existantes et les besoins de réhabilitations, malgré la présence de nombreuses friches industrielles. Il ne présente pas les surfaces disponibles globales prévues dans le PLU pour le développement des activités économiques, ni la consommation d'espace prévue pour ces activités.

Le secteur de Tamaris par exemple, dédié au développement économique et situé près de la rocade nord, s'étend sur une emprise de 9,9 ha, dont 5 ha urbanisables ; cette superficie est mentionnée dans la partie présentant l'OAP, mais n'est pas comptée au titre de la consommation d'espace. La surface globale de l'ensemble des secteurs voués à accueillir de nouvelles activités économiques ou commerciales n'est pas connue.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une étude des disponibilités foncières, des potentialités de réhabilitation des zones économiques existantes et d'un bilan des friches industrielles indiquant leurs surfaces et usages possibles, permettant de déterminer un besoin foncier pour les activités économiques, distinguant les besoins industriels et commerciaux.

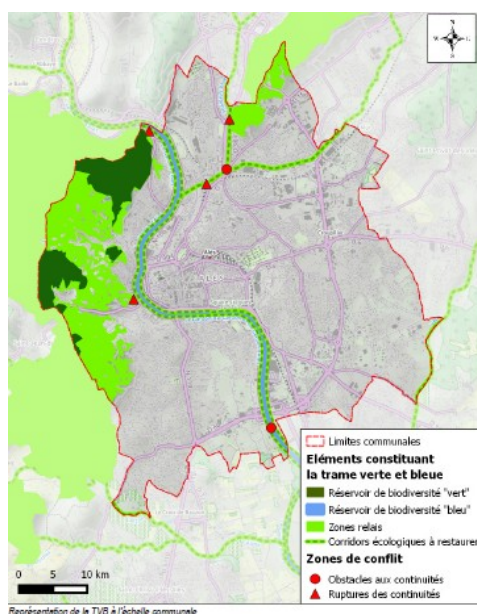
5 Préservation du patrimoine naturel et des continuités écologiques

La trame verte et bleue (TVB) définie à l'échelle communale s'appuie sur celle du SCoT du Pays Cévennes. La TVB du SCoT identifie à l'ouest de la commune un réservoir de biodiversité d'intérêt majeur (la zone spéciale de conservation (ZSC) de la Vallée du Galeizon, site Natura 2000), et un corridor écologique à restaurer à l'interface entre ce réservoir et l'espace urbain. La TVB communale identifie également l'ouest du territoire comme élément constituant de la trame verte, le confirmant comme secteur structurant des continuités écologiques.



Extrait de la TVB du SCoT du Pays Cévennes sur le secteur d'Alès

Trame verte et bleue communale, issue du rapport de présentation



Or, le secteur des Hauts d'Alès est inclus dans ce secteur structurant de la TVB : corridors écologiques verts, zones relais et réservoirs de biodiversité en lien avec les zones limitrophes, notamment le site Natura 2000, réservoir limitrophe. La zone à urbaniser porte sur 76 ha dont la partie nord identifiée en réservoir de biodiversité est prévue dans l'OAP comme « espace naturel et paysager à conserver ». La partie restant de 50 ha dédiés à l'urbanisation est située dans les zones relais, essentielles au maintien des réservoirs de biodiversité car utilisées pour les déplacements fréquents de la faune hébergée par ces réservoirs. Elle comporte des habitats prairiaux et

boisés favorables à la reproduction, l'alimentation et le passage d'espèces. C'est pourquoi selon les termes du rapport environnemental « *ces zones doivent rester végétalisées et non bâties (...) afin de préserver la libre circulation des espèces et donc les corridors écologiques identifiés* ». Une partie de ces habitats, y compris susceptible d'abriter de la flore protégée, seront détruits de façon irréversible par la réalisation du projet, et les milieux fragmentés.

En l'état le PLU est susceptible d'impacts importants sur les milieux naturels comme déjà évoqué sur les Hauts d'Alès.

6 Assainissement des eaux usées

Le rapport de présentation précise que « *la station d'épuration ne dispose d'aucune réserve de capacité hydraulique par temps de pluie tandis que par temps sec, elle est en mesure d'accueillir les futurs projets communaux.* ».

La MRAe constate que le système d'assainissement (réseau et station) n'est actuellement pas conforme avec la réglementation et recommande de conditionner toute ouverture à l'urbanisation ou densification, à la mise aux normes prévues par l'arrêté préfectoral de mise en demeure du 28 octobre 2019.

7 Prise en compte des risques

L'absence d'analyse des secteurs de développement vis-à-vis des risques constitue une lacune importante de l'évaluation environnementale, comme évoqué plus haut. Les risques doivent être pleinement pris en compte dans le projet d'urbanisme, indépendamment ou en complément de l'application du PPR ; cette démonstration fait ici défaut sur l'ensemble des risques naturels qui ne sont pas analysés dans l'évaluation environnementale. Leurs zones d'aléa ne sont pas croisées avec les zones de projet pour permettre de les identifier et de leur appliquer la démarche ERC. Les risques naturels doivent être pleinement pris en compte dans le projet d'urbanisme, indépendamment ou en complément de l'application des PPR qui définissent des zones d'aléas et d'enjeux précis à la parcelle et s'imposent aux autorisations d'urbanisme. Mais le PLU ne peut ignorer la gestion du risque : l'évitement doit être privilégié et la constructibilité doit être l'exception, sur la base de justifications solides et de mesures de réduction adaptées.

Le risque inondation est géré principalement à travers le renvoi au PPRi. Relativement récent, cette servitude identifie le risque inondation à la parcelle et définit des règles opposables aux projets. Le PPRi prévoit les conditions des opérations de renouvellement urbain de certains quartiers comme le Tempéras et de réduction de la vulnérabilité. Son zonage est reporté dans le document graphique, et traduit par des sous-zonages adaptés.

Le rapport de présentation explique par ailleurs que deux terrains situés en zone inondable doivent être reclassés en zone urbaine à la suite de jugements du tribunal administratif, sur le secteur du Mas d'Hours et sur un autre secteur commercial. La prise en compte du risque impose cependant à la commune, sur ces terrains comme sur tout terrain situé en zone inondable, de rechercher des mesures de réduction des incidences complémentaires aux mesures imposées par le PPRi, incitant par exemple à une certaine perméabilité des surfaces non construites (certains parkings uniquement destinés aux automobiles...).

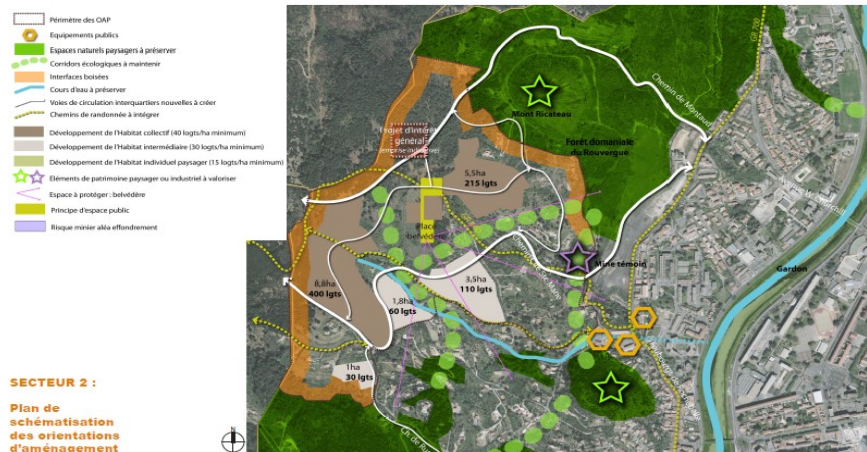
La prise en compte du risque inondation suppose également d'identifier les secteurs inondables situés en limite de la trame urbaine, pour préserver le champ d'expansion des crues en les classant en zone non constructible, même si le PPRi n'interdit pas leur constructibilité.

La MRAe recommande l'évitement strict des constructions et aménagement en zone inondable et la préservation spécifique des zones d'expansion des crues.

La gestion du risque lié au ruissellement n'est pas correctement prise en compte dans le PLU. Le rapport environnemental explique que le secteur des Hauts d'Alès se situe sur des sols de faible perméabilité, ce qui « *augmente les risques de ruissellement et inondations lors des forts épisodes pluvieux* ». Les mesures ERC consistent en :

- la gestion de ce risque en prévoyant une « *imperméabilisation des sols réduite au maximum et le drainage des eaux de ruissellement devra être étudié afin d'éviter tout ruissellement excessif sur les zones plus en aval* » ; le PLU prévoit ainsi de « *limiter la densification trop importante de ce secteur* », notamment par les dispositions prises dans l'OAP ;
- la compensation de l'imperméabilisation des sols lié aux grandes opérations d'aménagement par des ouvrages de rétention adaptés.

La MRAe constate que l'OAP aggrave l'imperméabilisation du site en prévoyant d'y implanter plus de 800 logements, sans compter les voies d'accès et équipements liés, comme illustré ci-dessous. Elle rappelle que la démonstration d'un choix de moindre impact sur l'environnement suppose d'abord l'évitement, consistant ici à ne pas urbaniser ce secteur.



Carte des orientations d'aménagement du secteur des Hauts d'Alès, extraite du document OAP

De manière globale sur le risque de ruissellement, le PLU reprend les conclusions issues du schéma directeur d'assainissement pluvial dans le règlement. Il demande à tout aménageur de compenser l'imperméabilisation prévue avec une maîtrise du rejet d'eau pluviale à l'échelle du projet : techniques alternatives ou dispositifs de rétention. Mais aucune réflexion n'est menée sur les possibilités de désimperméabiliser l'existant en amont des cours d'eau, comme le prévoit pourtant le SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse 2016-2021, disposition SA-04, non retranscrit dans le SCoT qui est antérieur. Des dispositions tendant à réduire l'imperméabilisation pourraient pourtant être imposées aux aménagements et constructions existantes et futures en cas de réfection de voies, parkings et aménagements divers. Les secteurs de renouvellement urbain prévus restent très minéralisés, sans recherche de perméabilité minimale ou de mutualisation des zones imperméables. Ainsi le risque ruissellement est insuffisamment analysé et utilisé pour guider les choix d'urbanisation et d'aménagement dans une démarche d'évitement et de réduction.

La MRAe recommande d'analyser, sur les terrains inondables que le PLU prévoit de classer en zone urbaine suite au jugement du tribunal administratif, les conditions de la réduction des incidences en complément du PPRI.

Au-delà de ce secteur, elle recommande de prévoir un dispositif limitant l'imperméabilisation des sols y compris pour l'existant dans le cadre de réhabilitation dans les zones urbaines et à urbaniser, pour prévenir le risque inondation et de ruissellement.

Le risque minier n'est, comme déjà évoqué, pas suffisamment analysé pour démontrer sa bonne prise en compte. Le rapport de présentation indique que le zonage et l'OAP du secteur des Hauts d'Alès, situé à proximité d'une ancienne mine, « *tient compte* » du risque minier sans analyse détaillée et sans le démontrer.

Le risque de glissement de terrain n'est pas non plus analysé. Simplement reporté dans le zonage du règlement graphique, ce manque d'analyse ne permet pas d'identifier et d'exclure de la partie constructible les parties du territoire situées en zone d'aléa fort et moyen sur des secteurs qui situés hors trame urbaine, et pouvant de ce fait être reclassés en zone naturelle ou agricole.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation pour justifier la localisation des secteurs de projet au regard des risques minier et glissement de terrain, et leur bonne prise en compte dans les choix de zonages, le règlement et les OAP.

8 Préservation du patrimoine paysager naturel et bâti

L'état initial du paysage et du patrimoine est insuffisant au regard des particularités que présente le territoire communal. Le rapport de présentation évoque des sites UNESCO d'autres régions du monde (Suède, Autriche... en lien avec des anciennes régions minières) mais n'évoque pas la zone tampon du site UNESCO « Causses et Cévennes, paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen »¹⁰, qui concerne pourtant une grande partie du

territoire d'Alès. Eu égard à l'enjeu que représente ce classement, il conviendrait de l'identifier de façon spécifique, et d'analyser les incidences du projet de développement sur les objectifs du site. Cet enjeu avait pourtant constitué l'un des motifs de la décision de la MRAe de soumettre le projet de révision à évaluation environnementale.

L'état initial est insuffisant sur les enjeux paysagers notamment sur les paysages de l'ouest de la commune (reliefs et coteaux), en limite du Parc National des Cévennes ainsi qu'en entrée de ville sud (paysage ouvert). Aucun focus n'est réalisé sur l'insertion des secteurs de développement, qui se voient pourtant proposer des mesures paysagères dans les OAP ; leur caractère suffisant et adapté ne peut donc pas être analysé.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une carte et une analyse des incidences du projet de développement sur la zone tampon du site UNESCO ainsi que par des focus sur l'insertion paysagère des projets de développement. Elle recommande de réviser en fonction de ces éléments son évaluation environnementale et l'application éventuelle de nouvelles mesures ERC.

9 Transition énergétique et climatique

9.1 Réduction des émissions de gaz à effet de serre et réduction de la consommation d'énergie

Le SCoT du Pays des Cévennes pose un principe d'organisation du développement en maîtrisant les besoins de déplacements automobile. Le DAC (p.63) invite les documents d'urbanisme à « *favoriser les déplacements à l'intérieur des pôles, via des modes alternatifs à la voiture, en cherchant à rééquilibrer l'accès aux commerces et leur localisation, en développant des accès sécurisés pour les modes doux et en prévoyant un stationnement pour les cycles* ».

Le PLU prévoit de favoriser l'efficacité énergétique et limiter les déplacements (augmentation de la densité, maîtrise de la consommation d'espace, cheminements doux notamment dans certaines OAP), en complémentarité de la politique globale des transports élaborée à l'échelle de l'agglomération et du plan de déplacements urbains (PDU) en cours d'élaboration : notamment requalifier la rocade est pour en faire un boulevard urbain, requalifier les espaces du centre-ville pour renforcer l'attractivité, et développer, structurer et mailler les itinéraires en modes doux. Toutefois le choix de la localisation des zones en cohérence avec les possibilités de desserte ne transparaît du projet du PLU, notamment dans son choix de développer une nouvelle zone à urbaniser à l'extérieur de la trame urbaine (cf supra). Les modes de déplacements reliant la ville et les secteurs commerciaux ne sont pas non plus exposés.

En l'absence de PDU, certains choix d'aménagement urbain paraissent particulièrement prématurés, comme celui d'exploiter les friches ferroviaires, dont celles du quartier Gare, alors que les besoins à moyen et long termes en éventuelles création de voies ou création de haltes ferroviaires destinées à décongestionner la gare ne sont pas étudiés. Cela est en contradiction avec l'orientation du SCoT rappelée dans le rapport (p. 35) de « *Conserver une maîtrise foncière des voies ferrées, équipements et gares* ». Par ailleurs la condensation de l'habitat du quartier Gare pourrait ne pas être compatible avec le renforcement de la plateforme multimodale de la gare qui, en l'absence de haltes ferroviaires, devra assurer seule un accroissement des flux de voyageurs et leur distribution dans l'agglomération.

La MRAe recommande de traduire concrètement dans les choix du PLU le principe de cohérence entre urbanisme et mobilité contenu dans le SCoT, par une urbanisation en priorité sur les axes les mieux desservis par les transports, les plus adaptés au covoiturage et aux modes doux de déplacements et une gestion patrimoniale du foncier ferroviaire.

9.2 Développement des énergies renouvelables

La politique en matière de développement des énergies renouvelables ne ressort pas clairement du dossier de PLU. La ville d'Alès entend poursuivre sa politique de production des énergies renouvelables comme les systèmes de chaufferie bois collectives avec réseaux de chaleur, et entend limiter les besoins en énergies non renouvelables dans ses constructions, notamment dans ses OAP où sont mis en œuvre des principes d'architecture « passive », ainsi que des principes d'implantation des voies et des constructions favorables à une bonne orientation.

Bien que le territoire comporte d'importants secteurs de friche, de parkings, des superficies importantes de toiture liées aux bâtiments commerciaux et industriels, les secteurs les plus propices au développement des énergies renouvelables ne sont pas inventoriés, comme invite à le faire le projet de SRADDET de la région Occitanie.

La MRAe recommande que le projet de PLU identifie les secteurs privilégiés pour l'implantation de dispositifs d'énergie renouvelable, après avoir identifié dans l'état initial les zones les plus favorables à leur implantation dans un objectif de moindre impact environnemental. Elle recommande de mettre en œuvre dans le PLU toute mesure permettant d'inciter et de faciliter les projets photovoltaïques sur ces secteurs ainsi identifiés, en privilégiant en priorité les secteurs anthropisés.

9.3 Adaptation au changement climatique

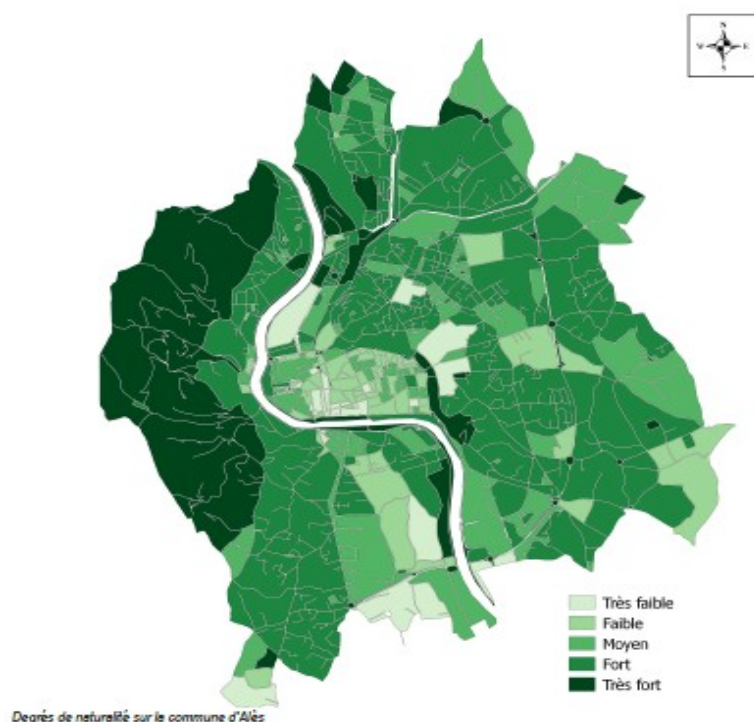
La vulnérabilité du territoire au changement climatique n'est pas suffisamment abordée dans le projet de PLU. Le caractère fortement urbanisé du territoire et l'augmentation prévisible des températures estivales devraient rendre le phénomène d'îlot de chaleur urbain¹¹ (ICU) plus prégnant et plus sensible sur la ville d'Alès. Un PLU peut contribuer à atténuer ce phénomène en prenant des mesures fondées sur la nature.

Or en matière de développement de la nature en ville, les ambitions du projet sont peu élevées : le PADD fixe comme objectif de simplement « *maintenir la biodiversité et la végétation en ville* », ce qui est seulement traduit dans le projet de PLU :

- en classant notamment en zone naturelle N des parcs et jardins situés dans la trame urbaine, dont certains étaient déjà protégés par une identification en « *espace boisé classé* » (EBC) ;
- en identifiant et en préservant des éléments végétaux existants au titre des articles L.151-19 et L.151-23 du code de l'urbanisme : certains arbres et linéaires situés dans la ville, jardins, haies,...

Le rapport environnemental affirme que le PLU aura une incidence positive sur le climat et atténuera les effets du changement climatique « *en conservant les espaces de nature au sein du bâti et en exigeant l'utilisation d'une palette végétale adaptée au climat méditerranéen pour les nouveaux espaces verts sur son territoire* » (p.447).

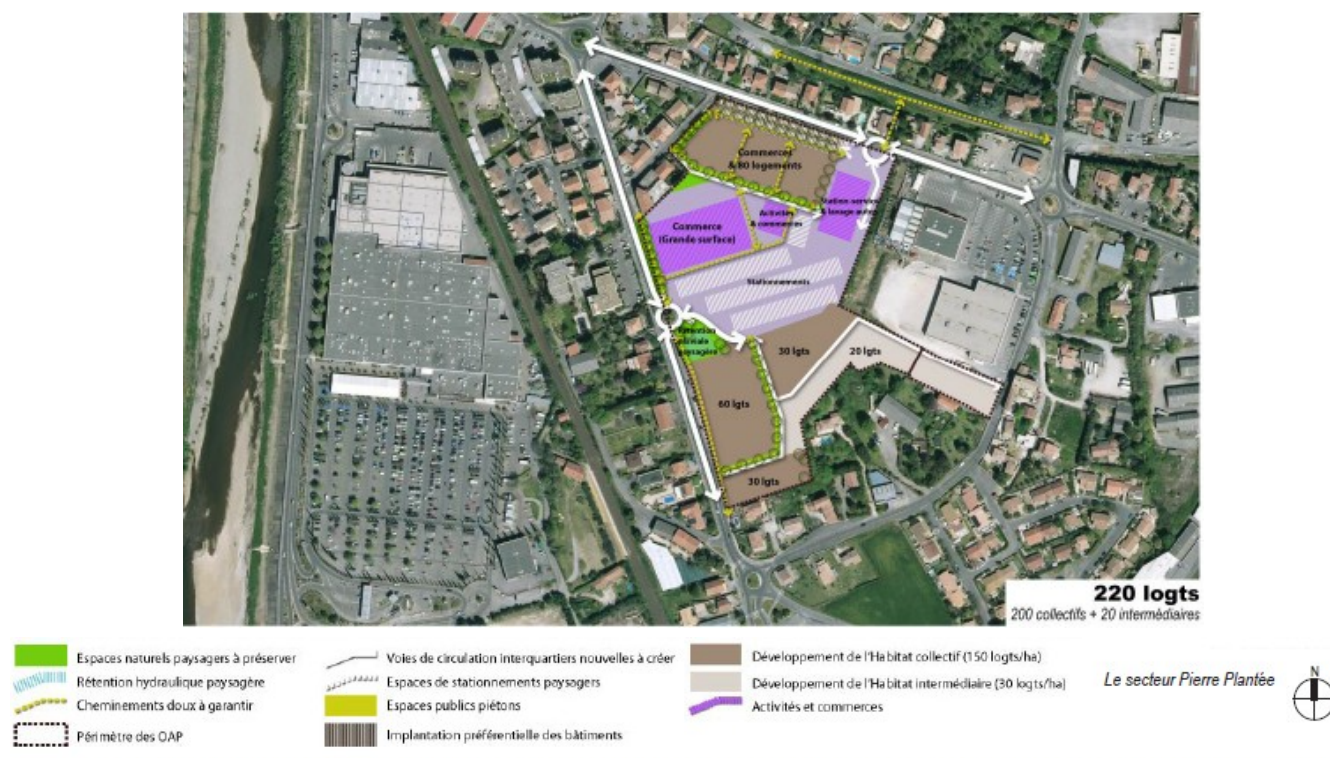
Le diagnostic comporte pourtant une carte classant le territoire selon son « *degré de naturalité* », obtenue par soustraction à l'échelle de l'îlot urbain de tout ce qui est urbanisé ou anthropisé : bâti, parkings, routes... Cette démarche originale et intéressante montre les quartiers du centre au très faible et au faible degré de naturalité, et donc dans lesquels la seule conservation des éléments végétaux existants est insuffisante pour limiter le phénomène d'îlot de chaleur. Or des outils existent pour développer la nature en ville et atténuer le phénomène d'ICU.



Carte présentant le classement du territoire selon son « degré de naturalité », issu du rapport de présentation

¹¹ Il se caractérise par une élévation des températures de l'air et de surface des centres-villes par rapport aux périphéries, particulièrement la nuit.

Les secteurs d'OAP, porteurs d'importantes restructuration ou de nouveaux aménagements selon les cas, organisent des espaces pour la plupart fortement minéralisés malgré la conservation ou l'introduction de quelques éléments végétaux (par exemple sur le secteur du Mas d'Hours, ou encore sur le secteur de la Pierre Plantée illustré ci-dessous).



Extrait de l'OAP du secteur de la Pierre Plantée, issue du rapport de présentation

La MRAe estime que le PLU ne s'est pas suffisamment approprié l'enjeu d'adaptation au changement climatique et notamment la lutte contre le phénomène d'îlot de chaleur urbain, en se contentant de conserver les éléments naturels existants dans la trame urbaine tels que des parcs urbains et boisements.

La MRAe recommande d'accroître la place de la nature en ville, non seulement son maintien mais aussi son développement, afin de favoriser l'adaptation du territoire au changement climatique, en utilisant le panel d'outils prévus dans le code de l'urbanisme pour l'appliquer aux constructions comme aux aménagements, aux nouveaux projets mais aussi aux réhabilitations et reconstructions sur l'existant : incitations à la végétalisation, coefficient de surfaces éco-aménageables, création d'« îlots de fraîcheur », limitation, voire compensation de l'imperméabilisation...