



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

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

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la mise en compatibilité du
PLUi-HD Millau Grands Causses
par déclaration de projet sur le site
des Cazalous à Creissels (12)**

N°Saisine : 2022-010207

N°MRAe : 2022AO42

Avis émis le 25 avril 2022

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 31 janvier 2022, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes Millau Grands Causses pour avis sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains (PLUi-HD) par déclaration de projet, sur la commune de Creissels (12).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception 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 en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Danièle Gay, Stéphane Pelat, Marc Tisseire et Annie Viu.

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 sa présidente.

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 2 février 2022 et n'a pas répondu.

La direction départementale des territoires de l'Aveyron a également été consulté et a rendu un avis le 17 février 2022.

Le Conservatoire Botanique National (CBN) Pyrénées et Midi-Pyrénées a également été consulté et a rendu un avis le 12 avril 2022.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

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

SYNTHÈSE

La communauté de communes Millau Grands Causses souhaite procéder à la mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains (PLUi-HD) par déclaration de projet pour permettre la création d'un pôle d'attractivité sur le site des Cazalous (commune de Creisseils).

Le dossier transmis à la MRAe, exclusivement ciblé sur l'aménagement du sous-secteur Ut, s'inscrit dans la création d'un vaste projet global autour du vélo à l'échelle de l'intercommunalité, reliant la zone Ut à différents types de liaisons cyclables accompagnées de circuits de descente, auquel le dossier ne fait qu'une brève allusion. L'état initial naturaliste n'est pas suffisamment connu et nécessite une consultation des informations disponibles sur l'ensemble du site impacté par la création du pôle d'attractivité, au-delà de la seule zone Ut, ainsi que des inventaires ciblés. Les incidences du projet ne peuvent de ce fait être analysées en totalité et soumises à la démarche tendant à « éviter, réduire, compenser » (ERC).

Il en résulte que la notice de présentation, centrée sur une partie du projet, ne répond pas aux attendus d'une évaluation environnementale stratégique proportionnée aux enjeux du projet et ses incidences sur le territoire.

La MRAe considère que le dossier fourni, centré sur un seul aspect du projet, ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement, potentiellement non négligeables. Les compléments attendus sont substantiels, ce qui implique en toute logique, qu'une fois repris, et avant mise à l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

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

AVIS

1 - Contexte juridique du projet de mise en compatibilité au regard de l'évaluation environnementale

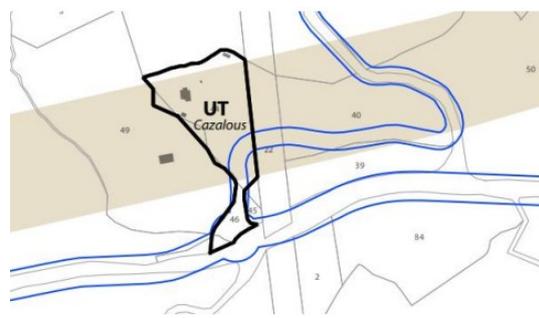
La procédure de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains (PLUi-HD) de Millau Grands Causses a été lancée par délibération du conseil de la communauté en date du 28 septembre 2021. Elle fait l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale et fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe qui sera publié sur son site internet².

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

2 - Présentation du territoire et du projet de mise en compatibilité

Le territoire intercommunal Millau Grands Causses regroupe quatorze communes situées en Aveyron, traversées par l'autoroute A75 qui relie le massif central à la Méditerranée. Le PLUi-HD Millau Grands Causses a été approuvé le 26 juin 2019, après un avis rendu par la MRAe Occitanie le 30 octobre 2018³.

La communauté de communes Millau Grands Causses souhaite permettre la création d'un espace dédié au vélo sur le site des Cazalous (commune de Creissels), au pied du viaduc de Millau.



Vue aérienne et extrait du règlement graphique du site dans le PLUi-HD applicable, extraits de la notice de présentation

L'actuel secteur, identifié par une zone Ut au règlement graphique, est occupé par d'anciens bâtiments et aménagements de l'ancienne gare de promotion du viaduc. Le projet prévu sur ce site, en partenariat avec la société Wish One, consiste:

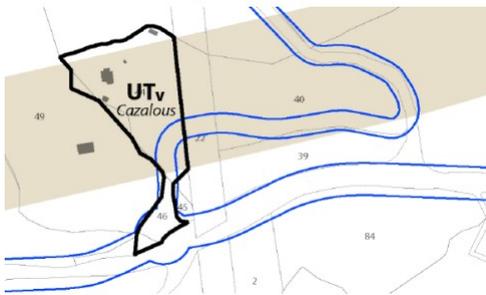
- à implanter une petite unité de fabrication artisanale et de formation aux métiers du vélo;
- à prévoir des événements d'accueil de sportifs autour de stages de vélos ou de compétitions sportives d'envergure nationale ;
- à créer des lieux d'hébergement, de petite restauration, d'activités de loisirs tournées vers le vélo, la découverte des itinéraires de Gravel ;
- à inscrire le site des Cazalous en lien avec les itinéraires vélos déjà existants sur le territoire intercommunal en développant de nouveaux itinéraires rayonnants à partir du site.

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html>

3 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao97.pdf

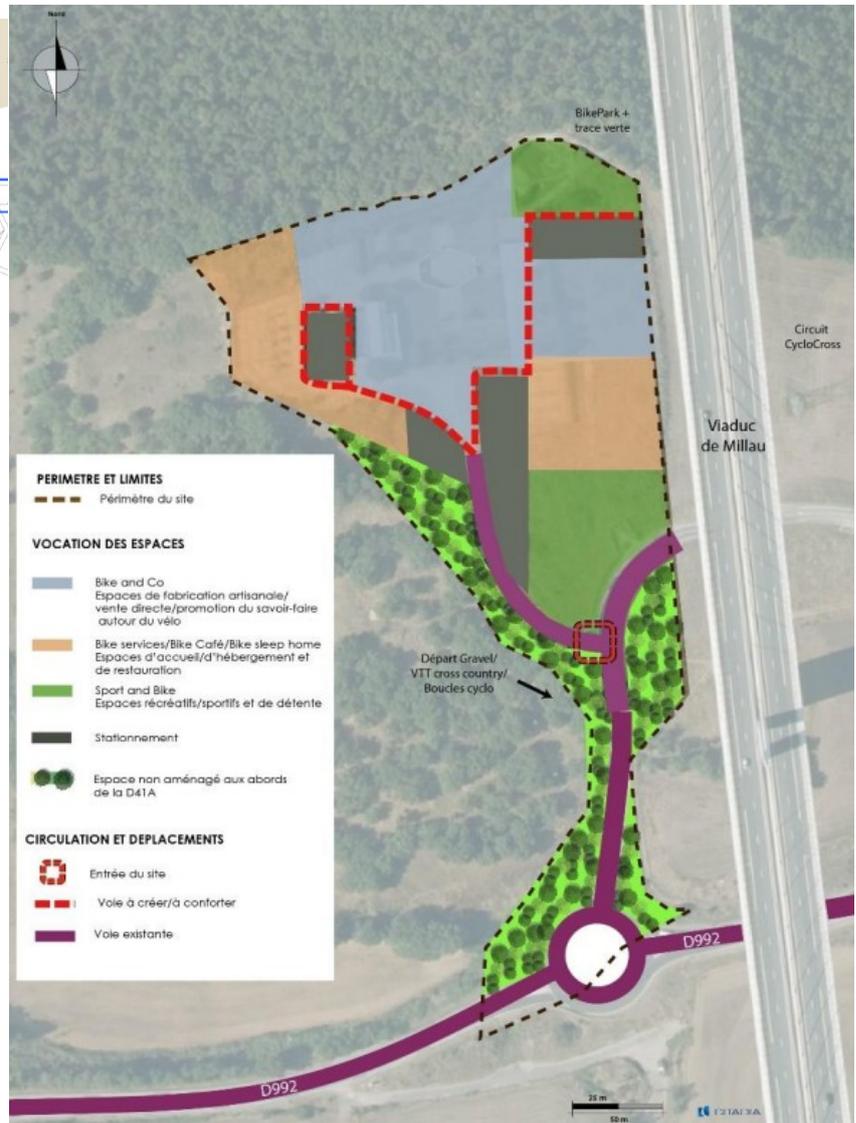
L'objet de la présente évolution du PLUi-HD consiste :

- à modifier le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) pour préciser l'ambition de la communauté de communes pour le développement d'un pôle d'attractivité vélo sur le site des Cazalous ;
- à modifier le règlement graphique pour transformer l'actuel secteur Ut en un sous-secteur spécifique UTV ;
- à modifier le règlement écrit sur ce nouveau sous-secteur pour y autoriser les constructions destinées au commerce et aux activités de service et encadrer leur intégration paysagère ;
- à créer une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique sur les 2,9 ha du secteur concerné.



Ci-dessus : extrait du règlement graphique après évolution du PLUi-HD

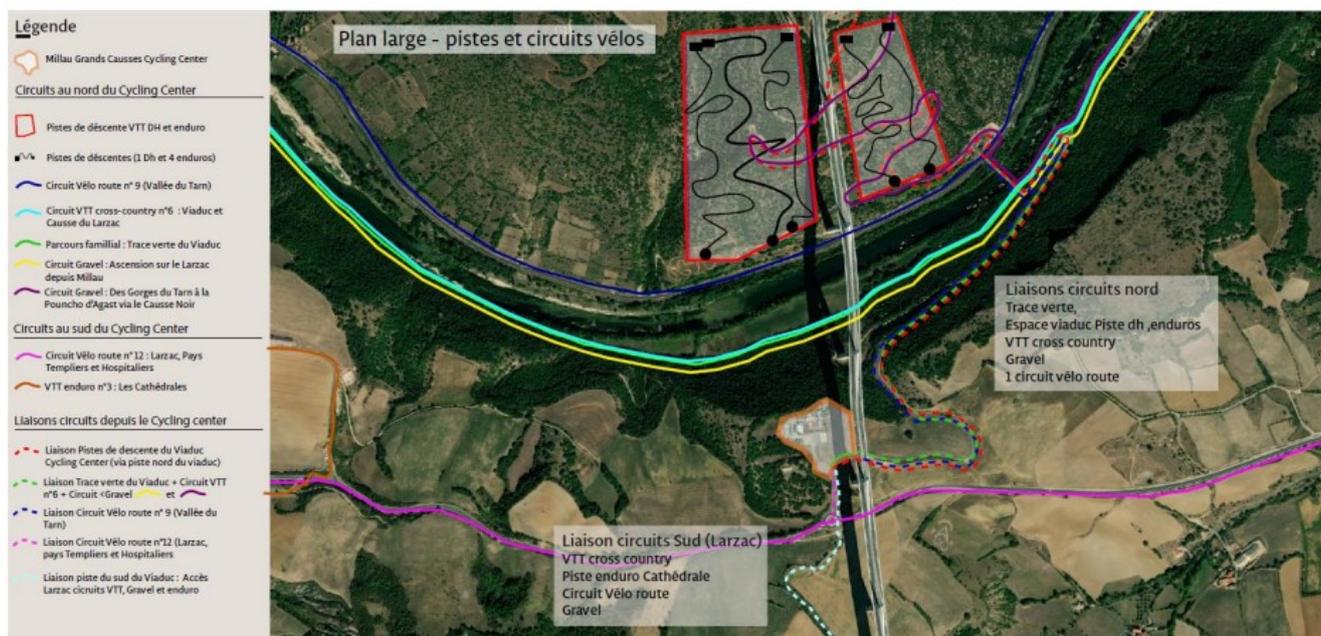
Ci-contre : OAP créée



La notice de présentation explique que ce projet s'insère dans un projet plus vaste qui consiste à créer un véritable pôle d'attractivité autour du vélo, incluant différents circuits et liaisons.

Le site des Cazaloux au cœur de l'Espace Vélo du territoire intercommunal

Source : Communauté de Communes Millau Grands Causses



Carte extraite de la notice de présentation

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux de ce projet de mise en compatibilité du PLUi-HD concernent la préservation de la biodiversité, des fonctionnalités écologiques, et des enjeux paysagers, à l'échelle globale du projet de l'espace vélo du territoire intercommunal.

4 Présentation du contexte juridique de l'évaluation environnementale du PLUi-HD et du projet

Le cadre juridique présenté dans la notice, expliquant pourquoi l'évolution du PLUi-HD fait l'objet d'une évaluation environnementale, est erroné. La présente procédure, lancée après l'entrée en vigueur de la loi n°2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi ASAP)⁴, est régie par le nouvel article R.104-13 du code de l'urbanisme⁵. L'évaluation environnementale est réalisée soit à titre volontaire, soit parce que la collectivité a considéré les risques d'incidences significatifs sur les sites Natura 2000 proches du projet, notamment la zone spéciale de conservation « *Cirque et grotte du Boundoulaou* » et la zone de protection spéciale, « *Gorges de la Dourbie et Causses avoisinants* ».

Le contexte qui a conduit à l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLUi-HD n'est pas clairement expliqué notamment pour le public.

4 La loi « ASAP » a été publiée le 8 décembre 2020.

5 Art. R.104-13 du code de l'urbanisme applicable aux procédures lancées après l'entrée en vigueur de la loi ASAP : « Les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur mise en compatibilité : 1° Lorsque celle-ci permet la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ; 2° Lorsque celle-ci emporte les mêmes effets qu'une révision, au sens de l'article L. 153-31, et que cette révision concerne l'un des cas mentionnés au I de l'article R. 104-11 ; (...). »

Le projet d'espace vélo du territoire intercommunal est par ailleurs soumis à étude d'impact ou à étude au cas par cas au titre des articles L.122-1 et R.122-2 du code de l'environnement :

- les « équipements sportifs, culturels et de loisirs et aménagements associés » sont soumis à cas par cas (rubrique 44 du tableau annexé à l'art. R.122-2 du code de l'environnement) ;
- le secteur de pistes de descentes en VTT et enduro situé au nord de la zone Utv (encadré en rouge dans la carte ci-dessus) constitue également, en plus de la rubrique 44, une opération d'aménagement soumise à cas par cas ou à étude d'impact selon ses dimensions (rubrique 39 du tableau annexé à l'article précité) ;
- les constructions prévues dans la zone Utv pourront aussi relever d'une étude au cas par cas en fonction de leurs dimensions (rubrique 39 du tableau précité).

À ce jour aucun dossier relatif au projet vélo n'a été déposé auprès de l'Autorité en charge du cas par cas ou de l'Autorité environnementale. Le contenu même de ce projet (caractère éventuellement motorisé d'une partie, tracé existant et nouveau, ...) devra être précisé. Ce projet devra faire l'objet d'une nouvelle décision ou un nouvel avis de l'Autorité environnementale, la collectivité et le porteur de projet n'ayant pas décidé de mettre en œuvre une procédure commune d'évaluation environnementale au titre de l'article R122-27 du code de l'environnement.

Pour la bonne information du public, la MRAe recommande de clarifier et de compléter le rapport de présentation sur les obligations d'évaluation environnementale tant du projet que de la mise en compatibilité du PLUi-HD.

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

Le guide de référence réalisé par le commissariat général au développement durable⁶ présente les attendus de l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme qui vise à permettre un projet, guide auquel le maître d'ouvrage peut utilement se reporter.

La MRAe rappelle que l'article L. 122-1 du code de l'environnement précise au dernier alinéa de son III que « lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage ». L'objectif est d'évaluer les incidences du projet « dans leur globalité ».

Le présent dossier ne traduit pas une telle démarche, et ne répond pas aux exigences de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. En effet au vu du dossier, le projet du site « Les Cazalous » s'inscrit dans le cadre d'un plus vaste projet autour du vélo, dont une partie est peut-être existante, sans que les incidences ne soient connues.

La délibération du conseil de la communauté du 28 septembre 2021, expose que l'aménagement du site « Les Cazalous » s'inscrit dans le cadre plus global des « nombreux aménagements doux destinés à la pratique du vélo » qui « sont en cours ». « Le Parc Naturel Régional (PNR) des Grands Causses travaille déjà sur la réalisation et la communication du site comme point de départ de 15 parcours cycloroutes ». La notice de présentation explique que le site « Les Cazalous » devient un lieu stratégique dans l'espace vélo du territoire intercommunal avec :

- la trace verte le long du Tarn permettant la liaison en mobilité douce jusqu'à Millau ;
- les circuits cyclotourisme n°9 et 12 ;
- le circuit Crosscountry n°6 ;
- le circuit enduro n°3 ;
- le Bike Park du Viaduc (espace dédié au VTT enduro et DH) ;

6 Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, éditions Théma, novembre 2019 ; notamment la fiche 17 relative à l'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celle des projets, dans le cadre des procédures d'évolution (mises en compatibilité, ...).

- les circuits GRAVEL (« Ascension sur le Larzac » et « Des Gorges du Tarn à la Pouncho d'Agast »).

Aucune information n'est donnée sur l'avancée de ces aménagements, qui n'ont pas fait l'objet d'évaluation environnementale de leurs impacts et dans lequel l'aménagement du site « Les Cazalous » vient s'inscrire. La nature éventuellement motorisée du circuit « enduro » devra être précisée.

L'état initial de l'environnement (EIE) est limité au seul secteur Ut partiellement occupé par d'anciens bâtiments. L'état initial naturaliste se fonde exclusivement sur la consultation non exhaustive de bases de données⁷, en ne retenant que celles datant de moins de 10 ans qui seraient les plus significatives. Ce choix restreint le contenu de données réelles et connues et peuvent diminuer l'identification d'espèces protégées, rares et menacées.

Le secteur large comprenant le « bike park » / pistes de descente VTT DH et enduro (non étudié dans l'évaluation environnementale) est situé à proximité de plusieurs sites Natura 2000, dans une ZNIEFF de type I et une ZNIEFF de type II identifiées comme un réservoir de biodiversité dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), également inclus dans de nombreux plans nationaux d'action pour l'Aigle royal, le Gypaète, le Lézard ocellé, le Vautour moine, le Vautour fauve, le papillon Maculinéa, le Milan royal, le Percnoptère et la Pie grièche méridionale. Sur le secteur du « bike park », le CBN relève la présence de plusieurs plantes protégées, rares et menacées :

- espèce protégée en France : Marguerite de la Saint-Michel (*Aster amellus*) ;
- espèces inscrites sur la liste rouge de la flore vasculaire de Midi-Pyrénées : Stipe pennée (*Stipa eriocaulis* subsp. *eriocaulis*) classé vulnérable, Genévrier oxycèdre (*Juniperus oxycedrus* subsp. *oxycedrus*) classé quasi-menacé.

La fourniture de données floristiques sur l'ensemble des secteurs sur lesquels sont prévus des aménagements, donc y compris les pistes, circuits et itinéraires, devrait permettre d'identifier les éventuels enjeux ; certaines observations étant anciennes, une prospection sur le terrain est nécessaire pour actualiser et localiser précisément les espèces, en croisant avec les projets d'aménagements.

À défaut, les enjeux environnementaux liés à l'ensemble du projet ne sont pas connus.

Le Viaduc de Millau et son écrin paysager, ainsi que le plateau du Larzac, font l'objet de projets de classements (sites classés) de la part du ministère de la transition écologique⁸. Le projet est en totalité situé dans le périmètre d'étude du projet de site classé du viaduc de Millau, et les pistes des chemins de randonnées concernent les corniches du plateau du Larzac. L'insertion paysagère de l'ensemble du projet n'est pourtant pas analysée.

La justification du choix des sites retenus au regard des solutions de substitution raisonnables, exigée à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, n'est pas non plus abordée pour l'ensemble du projet auquel la zone Ut est prévue d'être reliée.

L'analyse des incidences ne concerne pas l'ensemble le site du projet : les incidences, en particulier environnementales, doivent être analysées sur l'ensemble du projet incluant le Bike park et les différents circuits

Sur le seul site analysé, situé en partie sur un espace anthropisé, l'analyse des incidences mérite d'être complétée pour démontrer l'adéquation du projet avec la ressource en eau. Les incidences sur le ruissellement doivent également être analysées et les mesures ERC complétées pour limiter l'imperméabilisation. Le risque de feux de forêt n'est pas non plus appréhendé et pourra faire l'objet de mesures complémentaires, comme des obligations de débroussaillage susceptibles d'impacter les milieux.

7 La méthodologie de consultation des bases de données suscite des interrogations en matière de flore. Le dossier évoque des « bases de données communales », alors qu'il semble s'agir de bases de données consultées à l'échelle communale. Les bases de données consultées sont celles considérées comme valides, sans savoir sur quels critères. Une demande de données auprès du Système d'information de l'inventaire du patrimoine naturel (SINP) Occitanie permettrait de compléter substantiellement les données localisées (faune et flore) (<https://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/accéder-aux-données-r9227.html>).

8 Instruction du gouvernement du 18 février 2019 relative à l'actualisation de la liste indicative des sites majeurs restant à classer au titre des articles L.341-1 et ss du code de l'environnement pour le plateau du Larzac. Le classement du Viaduc de Millau est proposé dans un rapport de l'inspection générale (Conseil général de l'Environnement et du Développement durables) en date du 22 octobre 2014 ; le périmètre d'études a été défini en 2017. Le dossier de candidature du bien UNESCO Causses & Cévennes fait aussi mention de ce projet de classement.

Le dispositif de suivi proposé, constitué d'un seul indicateur, porte sur « *la reconversion effective du site des Cazaloux* ». Il 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* ». Les effets de la mise en compatibilité du PLUi-HD sur l'environnement ne font pas partie du mécanisme de suivi.

En conclusion, la MRAe considère que le dossier fourni, centré sur un seul aspect du projet, ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement, potentiellement non négligeables. Les compléments attendus sont substantiels, ce qui implique en toute logique, qu'une fois repris, et avant mise à l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.