



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur l'élaboration du PLU de Tanus (Tarn)

N°Saisine : 2024-012913

N°MRAe : 2024AO36

Avis émis le 28 mars 2024

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 23 février 2024, l'autorité environnementale a été saisie par le maire de Tanus pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Tanus (Tarn).

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 par délégation en date du xxxxx conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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 26 février 2024 ainsi que la direction départementale des territoires (DDT) du Tarn.

Le conservatoire botanique national Pyrénées et Midi-Pyrénées, également consulté, a répondu le 19 mars 2024.

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 commune de Tanus, commune rurale du nord du Tarn, élabore un plan local d'urbanisme (PLU) en remplacement de sa carte communale.

Le rapport de présentation, particulièrement touffu, présente un grand nombre d'informations liées aux autres communes avec lesquelles le travail d'élaboration du PLU a été mutualisé, sans comporter toujours les informations propres à la commune de Tanus avec un degré de précision suffisant pour justifier la bonne prise en compte de l'environnement. Il en ressort de longues listes d'informations non utilisées dans la construction du projet de développement urbain, là où des informations spatialisées, hiérarchisées, pertinentes suivant la destination des secteurs, sont attendues. La démarche d'évaluation environnementale reste à poursuivre pour démontrer un projet de moindre impact vis-à-vis des enjeux environnementaux pertinents, y compris sur le site Natura 2000 sur lequel les incidences ne sont pas étudiées.

L'objectif de maîtrise de consommation d'espace reste à affiner pour développer en priorité les secteurs inclus dans la trame urbaine et réduire ainsi encore le besoin foncier.

La contribution de la commune aux ambitions portées par le territoire intercommunal en matière de climat et de transition énergétique reste aussi à développer.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet d'élaboration du PLU

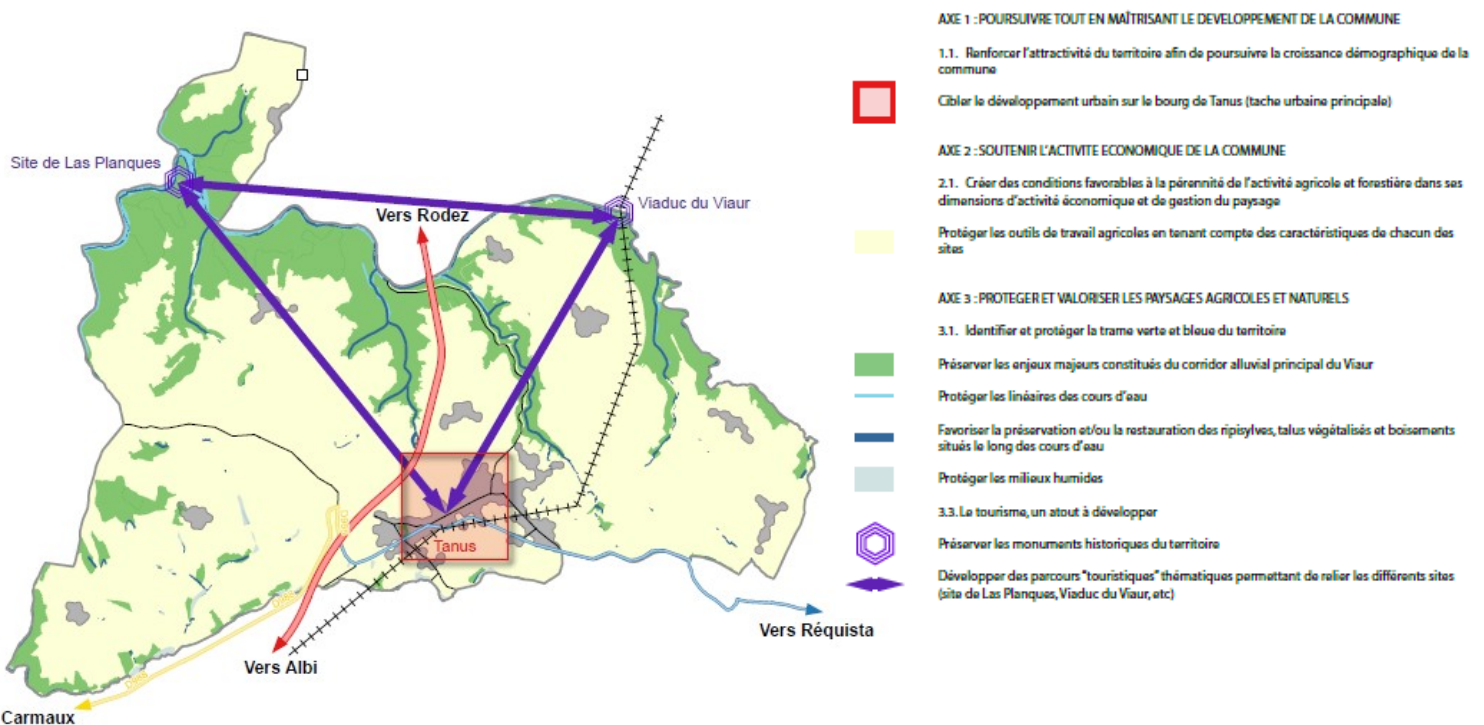
L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Tanus a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire communal et du projet

La commune de Tanus est une commune rurale de 535 habitants (INSEE 2021) du nord du département du Tarn, dans le bassin de vie de Carmaux situé à huit kilomètres. Elle fait partie de la communauté de communes Carmausin Ségala, qui a adopté son plan climat air énergie territorial (PCAET) le 4 février 2020, après un avis rendu par la MRAe le 18 juillet 2019³. La commune fait aussi partie du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Carmausin, Ségala, Causse et Cordais, approuvé le 4 mars 2019.



Carte de synthèse issue du PADD

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

3 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-plans-et-programmes-de-la-mrae-a527.html#H_JUILLET-2019

Le projet retenu par la commune, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), s'articule autour de quatre axes :

- poursuivre et maîtriser le développement de la commune ;
- accompagner l'accueil de nouvelles populations par le renforcement, la mise à niveau ou la création d'équipements et de services ;
- soutenir l'activité économique de la commune, notamment liée au tourisme ;
- protéger et valoriser les paysages agricoles et naturels.

Le projet de PLU prévoit pour les 10 ans à venir d'accueillir environ 52 nouveaux habitants, nécessitant 32 logements dont 26 neufs et au minimum six réinvestis dans le bâti existant. Sur la base d'une densité moyenne de 8 logements/ha (1 250 m² par logement) et d'une répartition des logements sur la base de 20 % en dent creuse et 80 % en extension, 3,2 ha seront ouverts à l'urbanisation.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) sont :

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux naturels et des paysages;
- la contribution aux objectifs climatiques et énergétiques du territoire.

4 Qualité et pertinence des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

La MRAe rappelle l'obligation, pour la collectivité, de justifier les choix opérés dans le PLU y compris les choix stratégiques de développement au regard des solutions de substitution raisonnables (art. R.151-3 – 4° du code de l'urbanisme). Au stade de la planification, cette étape est primordiale, car elle permet de privilégier l'évitement dans la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) utilisée pour les choix d'aménagement. Certains sites retenus malgré le risque important d'incidences sur des enjeux naturalistes (cf infra) semblent, d'après le document présenté, ne pas découler d'une telle analyse.

La MRAe recommande de justifier le choix de secteurs comportant de forts risques d'incidences sur l'environnement par l'étude de solutions alternatives raisonnables au regard des enjeux environnementaux, conduisant à éviter de porter atteinte à de tels enjeux.

Beaucoup d'informations concernent les six communes pour lesquelles l'élaboration du PLU a été mutualisé⁴ sans pour autant être contiguës et sans qu'elles présentent nécessairement des caractéristiques comparables. Ce choix, qui conduit par exemple à décrire les listes d'espèces de faune remarquables ou protégées sur les six communes, augmente considérablement le volume du rapport de présentation (528 pages sans compter les annexes), sans fournir les informations attendues sur le territoire communal. La trame verte et bleue présentée à l'échelle des six communes (p.216) est illisible, et inexploitable pour guider les projets de développement. L'annexe 2.2.1 et sa liste d'espèces de faune identifiées sur le territoire communal, sa localisation du site Natura 2000 et des ZNIEFF, n'aident pas davantage à qualifier les enjeux. L'échelle trop importante des cartographies ne permet pas d'identifier les enjeux pertinents sur les secteurs de développement de l'urbanisation, sur les installations classées au registre des installations polluantes par exemple (rapport de présentation p.241). Sur de nombreux thèmes environnementaux se succèdent des juxtapositions d'informations peu localisées et non utilisées dans la construction du projet. D'importants problèmes méthodologiques nuisent

4 Taïx, Valderiès, Saint-Gemme, Monestiés, Pampelonne, et Tanus.

à la démarche d'évaluation environnementale, en n'effectuant pas l'analyse attendue au niveau du document d'urbanisme (cf infra).

La MRAe recommande de reprendre le rapport de présentation pour le rendre lisible et utile à la compréhension de la construction du projet au regard des enjeux propres à la commune de Tanus. Elle recommande de le compléter par l'analyse des enjeux pertinents sur les différents zonages pour en déduire des mesures adaptées au territoire, destinées à éviter et réduire les incidences sur l'environnement. Elle recommande de démontrer sur ces bases la bonne prise en compte des mesures retenues pour préserver l'environnement, au niveau du PLU.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles

Le rapport de présentation indique qu'entre 2013 et 2023 le territoire a consommé 7,64 ha d'espaces principalement agricoles. Il relève que la consommation d'espace s'est accélérée depuis 2018.

L'élaboration du PLU se fonde sur un « *objectif principal* » : une volonté de développement qui permettrait de « *maintenir l'école, les commerces et les services* », en tirant profit « *de sa situation privilégiée entre Albi et Rodez* »⁵. Ceci explique l'ambition de tendre vers un objectif de 610 habitants à l'horizon 2034, soit 75 habitants de plus que la population municipale INSEE 2021⁶, sans rapport avec les tendances récentes : la population municipale a gagné 2 habitants entre 2015 et 2021, soit 0,06 % d'augmentation moyenne annuelle – INSEE⁷. La commune évoque pourtant une « *explosion de l'accueil démographique* » (p.325) entre 2020 à 2023, peut-être insuffisant à constituer une tendance.

32 logements seraient nécessaires aux nouveaux habitants et aux besoins des habitants (dessalement des ménages).

Le rapport de présentation relève la forte augmentation de la vacance tant dans les résidences principales que secondaires de Tanus. La commune fixe « *un objectif de reconquête ambitieux* » du bâti existant : sur les 17 logements vacants identifiés en 2023, l'objectif est d'en réhabiliter 6 à échéance du PLU, ce chiffre venant réduire le besoin de logements neufs. Le bâti vacant semble toutefois bien plus important. La vacance, estimée à 15,1 % du parc en 2018 dans le rapport de présentation, est estimée à 42 logements sur les 335 logements du parc privé de Tanus en 2021 par le fichier LOVAC⁸. Le bâti susceptible d'être transformé en logements, autre que les anciens bâtiments agricoles (ancienne pharmacie, ancienne épicerie..., évoqués dans le rapport de présentation), n'est pas analysé.

Pour permettre la construction de 26 logements neufs (32 -6), sur une base de 8 logements/ha, la commune prévoit d'urbaniser 3,2 ha dont 80 % en extension de la trame urbaine existante. Aucune carte ne montre l'étude du potentiel de dents creuses dans la trame urbaine, le rapport expliquant avoir exclu de ce potentiel toutes les dents creuses hors centre bourg, pour recentrer l'urbanisation sur le bourg. Le potentiel issu d'éventuelles divisions foncières n'est pas non plus étudié.

La MRAe recommande de renforcer les ambitions de la collectivité sur la résorption de la vacance par une analyse actualisée et incluant l'ensemble du bâti susceptible d'être transformé en logements. Elle recommande, en cohérence avec l'ambition de modérer la consommation d'espace, d'identifier précisément les potentialités de surface constructibles en densification de l'existant, et d'en fournir une cartographie.

5 Rapport de présentation, p.315.

6 Les calculs présentés p.317 et 318 du rapport de présentation sont peu clairs pour aboutir au chiffre final, qui s'appuierait « *sur diverses hypothèses de croissance annuelle moyenne (entre +0,4% et 1,01%)* ».

7 La commune estime au contraire que « *la croissance démographique est notable depuis les années 2000 et s'accélère entre 2020 et 2023* ». En effet après avoir perdu régulièrement des habitants depuis 1968, la commune en regagne désormais.

8 <https://www.picto-occitanie.fr/geoclip/#c=report&chapter=vacance&report=r14&selgeo1=com16.81292>

5.2 Préservation des espaces naturels et de la biodiversité

La commune de Tanus est concernée par des zonages attestant d'un fort intérêt naturaliste de parties du territoire, principalement au nord de la commune hors du bourg : le site Natura 2000 «*Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou*», deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 «*Rivière du Viaur*», «*Vallée du Viaur de Tanus à la confluence du Lieux*», et une ZNIEFF de type 2 «*Vallée du Viaur et ses affluents*». D'autres milieux naturels, milieux aquatiques et humides, prairies..., sont potentiellement importants pour les connectivités écologiques, et susceptibles d'abriter des espèces protégées ou de grand intérêt.

L'état initial de l'environnement mentionne le passage d'un écologue en juillet 2022, non restitué, sur la base duquel ont été cartographiés les haies et arbres remarquables, et «*les enjeux surfaciques*» évalués sur les secteurs de développement urbain. Le rapport de présentation doit comporter au moins un pré-diagnostic écologique sur les secteurs voués à être artificialisés, intégrant une présentation des habitats naturels (par exemple suivant la nomenclature Corine Biotope) et de leurs fonctionnalités. Ceci revient à exposer leurs caractéristiques principales, leurs fonctionnalités, 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).

Le conservatoire botanique, consulté, mentionne la présence de la Sibthorpie d'Europe, protégée en Midi-Pyrénées, sur des rochers suintants en bord de rivière du Viaur. Il recommande d'y prêter une attention particulière, et plus globalement aux secteurs en bords de rivière, rocheux et humides.

L'analyse des incidences et la déclinaison de la séquence ERC souffrent des manques de l'état initial. Le PLU préservant les arbres et haies identifiés, le rapport conclut à des incidences résiduelles faibles ou nulles, alors qu'aucune description minimale ne permet de partager le niveau d'enjeu des secteurs concernés, ni par conséquent les incidences ultérieures du projet de développement.

De plus, la déclinaison de la séquence ERC n'est pas correcte. Lorsqu'un enjeu particulier est identifié, le rapport conclut à des incidences faibles sans aucune démonstration, semblant renvoyer à tort la déclinaison de la séquence ERC au seul niveau du futur projet. C'est le cas par exemple du projet bordé par une zone humide connue et identifié (zone humide de Puech Redon, au nord de la parcelle n°36). Comme le relève le rapport, «*les travaux et l'urbanisation pourraient impacter l'alimentation en eau et le fonctionnement de la zone humide*». Pourtant, il conclut à des incidences faibles à modérées «*si l'on veille à ce que la zone humide ne soit pas impactée*», ce qui n'est pas garanti faute d'analyse territorialisée des enjeux, traduite en mesure de protection prescriptive dans les pièces opposables du PLU.

L'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 reste entièrement à mener. L'évaluation des incidences sur Natura 2000 et ses abords constitue un volet spécifique de l'évaluation environnementale du PLU, ciblée sur l'analyse des effets du projet sur les espèces et habitats d'intérêt communautaire qui ont justifié la désignation du site. Elle doit être conclusive sur la caractérisation des incidences du document d'urbanisme, faute de quoi le PLU ne peut pas être approuvé⁹ sauf procédure dérogatoire.

Le projet de développement touristique près du viaduc du Viaur (emplacement réservé n°4, sous-secteur de zone naturelle touristique Nt), «*concerné par divers secteurs remarquables*» selon le rapport de présentation, est situé dans le site Natura 2000 et la ZNIEFF de type 2 «*vallée du Viaur et ses affluents*». Contrairement à ce que prévoit l'article R.151-3 du code de l'urbanisme sur ce site présentant des enjeux naturalistes potentiellement forts, le rapport de présentation ne présente pas l'état initial naturaliste et les perspectives de son évolution, n'analyse pas les incidences du projet, et ne peut par conséquent ni expliquer les motifs du choix retenus notamment au regard de l'environnement, ni décliner de démarche visant à éviter, réduire ou compenser (ERC) les incidences négatives identifiées. Au titre de l'analyse des incidences, le rapport se contente de «*rappeler que ce secteur répond à un projet communal d'aménagement des abords du viaduc du Viaur. L'objectif de ces aménagements est de favoriser la découverte touristique*»¹⁰. A partir d'enjeux naturalistes qui restent méconnus, d'un projet qui n'est pas décrit, le rapport propose des mesures qui ne sont pas reprises dans

9 L'évaluation des incidences Natura 2000, instaurée par la directive 92/43/CEE dite directive «*Habitats*», traduite en droit français dans le code de l'environnement (art. L. 414-4 à L. 414-7 et R. 414-19 à R. 414-29), fait partie des éléments devant être retranscrits dans le rapport de présentation du PLU (art. R.151-3 du code de l'urbanisme). Si l'évaluation des incidences est insuffisante ou s'il en résulte un risque de porter «*atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000*», l'autorité compétente doit s'opposer à l'approbation du document, sauf procédure dérogatoire auprès de la Commission européenne (art. L.414-4 VI, VII et VIII du code de l'environnement).

10 Rapport de présentation, paragraphe D.1.10 «*Analyse des incidences du PLU et mesures*».

le règlement, et dont on ne sait pas si elles sont pertinentes et possibles : « *Si construction il y a, il serait préférable de le faire sur les zones déjà bitumées et anthropisées* »¹¹.

En l'état le projet de PLU demeure susceptible d'incidences notables sur les milieux naturels.

La MRAe recommande la réalisation d'un pré-diagnostic écologique, sur l'ensemble des secteurs voués à être artificialisés ou aménagés. Elle recommande d'examiner sur cette base les incidences des choix opérés y compris sur les sites Natura 2000 et de proposer, le cas échéant, des alternatives de moindre impact environnemental et des mesures d'évitement et de réduction adaptées, traduites dans les règlements écrit et graphique.

Concernant la traduction réglementaire de la trame verte et bleue (TVB), le projet de PLU prévoit un classement en zone N des ripisylves, des cours d'eau et d'une grande majorité de boisements. Plusieurs haies à préserver sont identifiées dans le règlement graphique¹². Les prescriptions linéaires au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme restent toutefois particulièrement limitées et le règlement de la zone N trop permissif pour garantir la préservation des réservoirs et corridors écologiques, et des enjeux tels que ceux mentionnés par le Conservatoire botanique. Par ailleurs, les prescriptions surfaciques concernant les zones humides avérées n'intègrent pas les nombreuses zones humides potentielles qui longent les cours d'eau.

Au regard de la qualité des corridors de la trame bleue, des nombreuses zones humides potentielles, des haies et alignements d'arbres présents sur le territoire communal, la MRAe recommande une traduction réglementaire de la trame verte et bleue (TVB) renforcée en intégrant un linéaire de haies plus ambitieux au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme et en garantissant une protection stricte des cours d'eau et de leurs ripisylves au moyen d'un zonage indicé.

5.3 Préservation des paysages

La commune s'inscrit dans les paysages remarquables de la vallée du Viaur. Le viaduc du Viaur est un ouvrage emblématique du territoire, pour lequel le PADD exprime la volonté de soutenir la démarche, en cours, d'inscription au Patrimoine Mondial de l'UNESCO.

Pourtant, l'analyse paysagère reste très globale, sans permettre d'identifier les vues remarquables qui pourraient être préservées dans le règlement, y compris dans les zones naturelles et agricoles. Le secteur d'aménagement touristique Nt dédié au projet de développement touristique, n'est pas analysé du point de vue de son insertion paysagère ni décliné en mesures ERC.

La MRAe recommande de compléter l'analyse paysagère pour préserver les paysages remarquables et l'écrin paysager du viaduc du Viaur, et de décliner des mesures ERC dans le règlement.

5.4 Climat et transition énergétique

La communauté de communes s'est dotée dans le cadre du PCAET adopté d'objectifs ambitieux, notamment celui de réduire les consommations énergétiques du territoire intercommunal jusqu'à les couvrir entièrement par le développement de la production d'énergie renouvelable, et aussi de « *réduire de 75 % ses émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2050* ».

Si le rapport de présentation comporte de longs développements généraux sur ces thématiques, il ne fait aucun lien avec le projet de PLU. À l'échelle du PLU, au travers de ses OAP ou de son règlement écrit, aucune préconisation ou renforcement des obligations légales n'apparaissent pour développer les énergies renouvelables. L'effet des types d'urbanisation plus ou moins énergivores et des choix d'aménagement du territoire (accès à des modes doux ou actifs...) sur les consommations énergétiques et les émissions de GES n'est pas étudié.

11 Le règlement de la zone Nt ne prévoit pas que les aménagements et constructions privilégient les zones déjà anthropisées.

12 Article L151-23 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation* »

La MRAe recommande de montrer comment la commune contribue à l'atteinte des objectifs fixés par le PCAET.

Elle recommande d'analyser la manière dont le PLU peut favoriser le développement des énergies renouvelables de manière proportionnée, dans le respect des autres enjeux environnementaux, et de mettre en place les outils adaptés pour cela.

Elle recommande d'analyser la manière dont le PLU peut contribuer à diminuer les consommations énergétiques et émissions de GES.