



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de la région Occitanie
sur la mise en compatibilité par déclaration de projet
du plan local d'urbanisme intercommunal
du Sor et de l'Agout (81)**

n° saisine 2017-5469
n° MRAe 2017AO101

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 plan ou du document et à favoriser la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 22 août 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet de mise en compatibilité, par déclaration de projet, du plan local d'urbanisme intercommunal du Sor et de l'Agout concernant les communes de Cambounet sur le Sor et Sémalens (Tarn).

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération n°2016-03 du 24 juin 2016), cet avis a été adopté en « collégialité réduite » par Maya Leroy et Bernard Abrial, membres de la MRAe, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément à l'article R104-23 du Code de l'environnement, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé le 25 août 2017.

Synthèse

La communauté de communes du Sor et de l'Agout souhaite mettre en compatibilité le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) par l'intermédiaire d'une procédure de déclaration de projet pour modifier le zonage sur les communes de Cambounet-sur-le-Sor et de Semalens afin de permettre la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque, ce qui implique de justifier le caractère d'intérêt général du projet et d'évaluer son impact environnemental.

Le rapport de présentation, incomplet, devra être complété conformément aux attendus de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

La MRAe recommande que l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLUi, au-delà d'une simple synthèse du projet d'étude d'impact, permette de replacer le projet dans le contexte plus global de l'urbanisme intercommunal.

Le site d'implantation, espace naturel sensible du département du Tarn à proximité immédiate de la réserve naturelle régionale de Cambounet-sur-le-Sor, présente des sensibilités naturalistes relativement importantes, qui n'apparaissent pas suffisamment prises en compte dans le projet et la mise en compatibilité du document d'urbanisme qu'il nécessite. L'évaluation des incidences du projet sur le milieu naturel appelle des compléments.

La MRAe recommande un évitement strict des zones humides et milieux naturels d'intérêt patrimonial, en l'absence de mesures environnementales suffisantes pour garantir des incidences résiduelles faibles.

La MRAe recommande par ailleurs que le règlement du PLUi soit complété en cohérence avec les mesures environnementales envisagées au titre du projet, afin d'apporter des garanties quant à leur mise en œuvre : évitement de certains secteurs (zones humides), protection ou renforcement de haies et boisements...

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

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Trois communes faisant partie de la communauté de communes du Sor et de l'Agout sont concernées par le projet de parc photovoltaïque qui nécessite la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. Le PLUi approuvé le 21 mai 2013 prévoyait un zonage spécifique dédié à l'exploitation d'énergies renouvelables. Cependant par un jugement du tribunal administratif de Toulouse en date du 9 mars 2016, le PLUi a été annulé. Ce sont donc d'une part les dispositions du PLU de Saïx approuvé le 4 décembre 2006, et d'autre part du PLUi approuvé le 4 décembre 2006 pour les communes de Sémalens et Cambounet-sur-le-Sor, qui s'appliquent, classant les terrains concernés respectivement en zone naturelle et en zone naturelle de loisirs.

La mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Sor et de l'Agout, pour les communes de Cambounet-sur-le-Sor et de Sémalens, fait l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale en application des articles L.104-2 et R.104-9 du code de l'urbanisme du fait de la présence sur le territoire de Sémalens du site Natura 2000 « Vallées du Tarn, de l'Aveyron, de l'Agout et du Gigou ». En conséquence, elle donne lieu à avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Occitanie.

La mise en compatibilité du PLU de Saïx fait l'objet d'une évaluation environnementale distincte soumise à un autre avis de la MRAe.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe¹ ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

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.

Le projet de centrale photovoltaïque est lui-même soumis à étude d'impact au titre des articles L.122-1 et R.122-2 du code de l'environnement. Il fera l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale compétente pour les projets (préfet de région), 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.

II. Présentation du territoire communal et du projet de mise en compatibilité

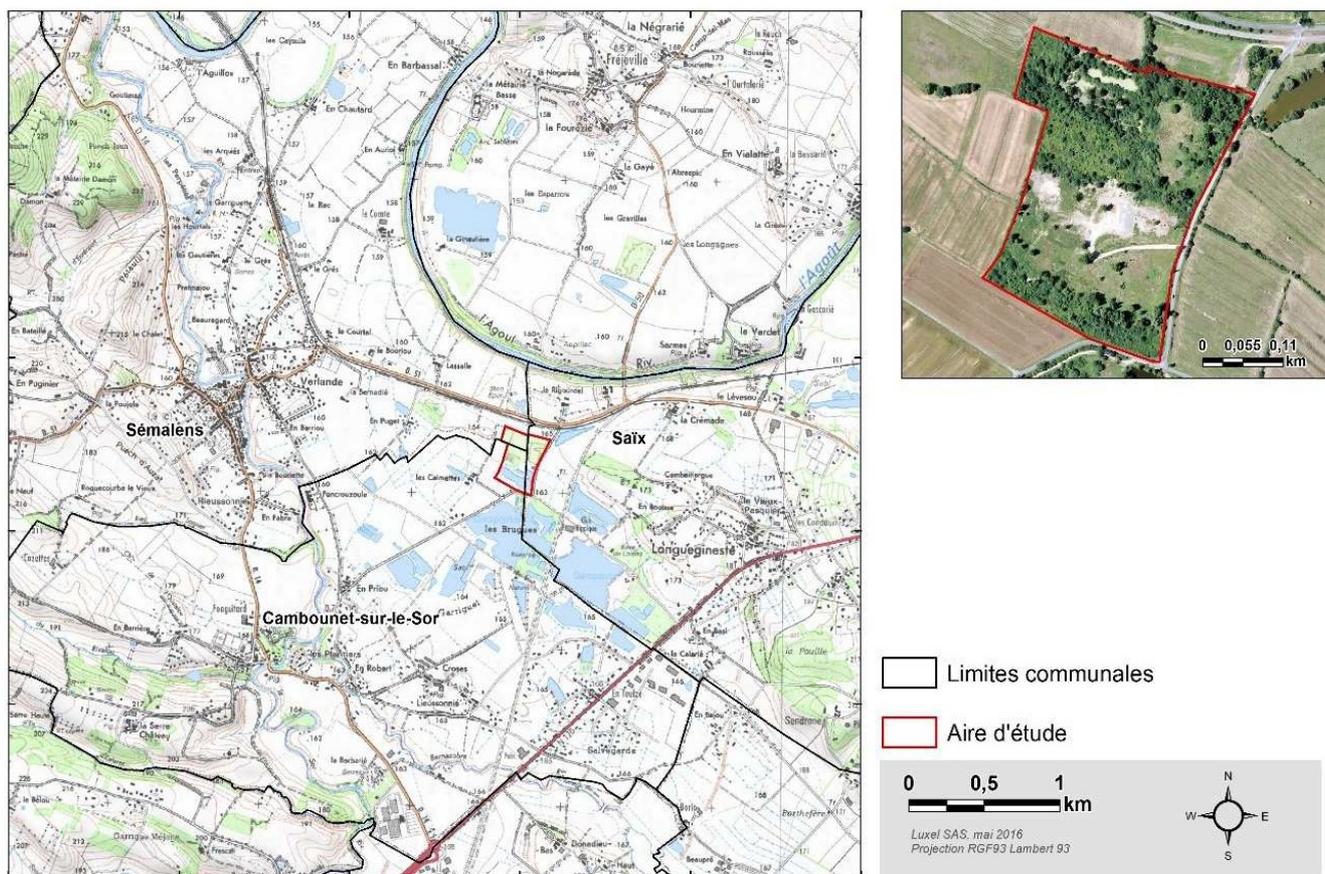
La mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Sor et de l'Agout par déclaration de projet vise à modifier le zonage de terrains situés au lieu-dit « les Calmettes », constitués d'anciennes gravières, afin de permettre la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque de 7 ha, sur une surface clôturée totale d'environ 10 ha, réparties comme suit :

- 3,9 ha sur la commune de Saïx
- 4,5 ha sur la commune de Cambounet-sur-le-Sor
- 1,7 ha sur la commune de Sémalens.

Le territoire de Sémalens est bordé par l'Agout qui est inclus dans le site Natura 2000, ainsi que dans la zone naturelle d'intérêt écologique et faunistique (ZNIEFF) de type 2 « Rivières Agoût et Tarn de Burlats à Buzet-sur-Tarn ». Les deux communes comportent également une ZNIEFF de type 1 « Gravières de Cambounet-sur-le-Sor » dont le projet fait entièrement partie. Il se situe à proximité immédiate de la réserve naturelle régionale de Cambounet-sur-le-Sor et est inclus dans un espace naturel sensible du département du Tarn.

¹<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

La partie du projet située sur les communes de Cambounet-sur-le-Sor et Sémalens est actuellement classée en zone naturelle de loisirs NL, que la mise en compatibilité vise à reclasser en zone à urbaniser AUpv.



Localisation du projet de parc photovoltaïque

Le présent avis est fondé sur les éléments de dossier fournis dans le cadre de la mise en compatibilité du document d'urbanisme mais ne préjuge pas de l'avis qui sera rendu sur le projet lui-même.

III. Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de mise en compatibilité du PLUi par déclaration de projet résident dans la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, et dans la préservation du paysage.

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

Un rapport de présentation d'un PLUi soumis à évaluation environnementale doit être conforme aux dispositions de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme. Le dossier examiné par la MRAe comprend une pièce intitulée « évaluation environnementale », qui reprend de manière synthétique certains éléments tirés de l'étude d'impact du projet, elle-même proposée en annexe.

Toutefois, le rapport de présentation n'apparaît pas formellement complet.

Au regard de la localisation du projet, dans un espace naturel sensible du département du Tarn, le choix du site aurait mérité d'être justifié au regard de solutions de substitution envisageables, conformément au 4e alinéa de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

L'analyse de l'articulation du PLUi avec les plans et programmes supérieurs se limite à une évocation du schéma de cohérence territoriale (SCoT) d'Autan et de Cocagne en page 42 du document intitulé « évaluation environnementale », uniquement sous l'angle du développement des énergies renouvelables. La démonstration de la compatibilité du PLUi avec le SCoT aurait dû être étendue à l'ensemble des dispositions pertinentes du SCoT, notamment en matière de trame verte

et bleue. L'analyse de l'articulation avec les plans et programmes aurait dû être conduite également pour d'autres documents, notamment le schéma régional de cohérence écologique et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Adour-Garonne).

Le rapport de présentation n'est pas pourvu d'un résumé non technique de l'évaluation environnementale (7^e alinéa de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme).

Il ne propose pas de dispositif de suivi des effets de la mise en compatibilité. Des critères, indicateurs et modalités permettant d'effectuer un bilan de la mise en compatibilité du PLUi doivent également être établis, de façon distincte des indicateurs contenus dans l'étude d'impact du projet puisqu'en relation avec les autres indicateurs de suivi du PLUi ; les indicateurs du PLUi en vigueur peuvent d'ailleurs en être modifiés.

Enfin, le rapport de présentation n'apporte aucune information sur le plan local d'urbanisme intercommunal en dehors du secteur du projet de parc photovoltaïque, et ne permet donc pas de replacer le projet dans le cadre de l'urbanisme intercommunal (dynamique d'accueil de population et de construction, zones ouvertes à l'urbanisation, protection des éléments naturels et paysagers...). Le zonage d'ensemble n'est ni fourni ni explicité.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, s'agissant notamment du résumé non technique, de l'analyse de l'articulation avec les plans et programmes, des indicateurs de suivi.

Elle recommande de mieux justifier la localisation du projet au regard des sensibilités environnementales du site d'implantation et des alternatives envisageables.

Elle recommande de présenter la mise en compatibilité nécessaire à la réalisation du projet dans le cadre plus vaste du PLUi en vigueur, en matière notamment d'urbanisme, de dynamique d'accueil de population et de consommation foncière.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du document d'urbanisme

V.1 Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

Le secteur concerné se situe à 400 m du site Natura 2000 «Vallées du Tarn, de l'Aveyron, de l'Agout et du Gigou » et jouxte la réserve naturelle régionale de Cambounet-sur-le-Sor. Situé à proximité de plusieurs ZNIEFF, il est situé entièrement dans la ZNIEFF de type 1 « Gravières de Cambounet-sur-le-Sor » qui comporte de forts intérêts naturalistes, en particulier ornithologiques, sur des bassins d'anciennes gravières. Il est également situé dans un espace naturel sensible du département du Tarn.

L'inventaire, les enjeux naturalistes et l'analyse des incidences du projet sont bien identifiés et présentés dans le rapport de présentation, par l'intermédiaire notamment de cartographies et tableaux synthétiques.

La zone humide constituée d'un complexe de mares au nord du site présente d'assez forts enjeux environnementaux (p.21 de l'évaluation environnementale) car elle constitue une zone de nidification possible d'oiseaux dont le martin-pêcheur d'Europe, mais aussi une zone de reproduction d'amphibiens dont le triton marbré, et une zone potentielle de chasse de la Cordulie à corps fin. A l'issue cette analyse, l'emprise du projet de panneaux solaires a été réduite pour l'éviter. La zone reste cependant incluse dans le terrain d'assiette du projet, et classée en zone AUxov du PLUi, sans protection particulière au niveau réglementaire.

D'autres zones humides, moins patrimoniales, sont identifiées sur le site d'implantation, en particulier au sud. L'évaluation des incidences n'aborde cependant pas les impacts du projet sur ces zones humides.

De forts enjeux sont également identifiés au niveau des boisements et fourrés situés au nord qui constitueraient une zone de nidification notamment pour le Milan noir, d'habitat pour les chiroptères dont la Pipistrelle pygmée, et de reproduction possible de la Genette (p.21 et 22 de l'évaluation environnementale). Un enjeu de conservation assez fort a été attribué au boisement situé au sud, cette zone étant susceptible de jouer un rôle en matière de continuité écologique par rapport à la réserve naturelle régionale voisine. Le projet apparaît donc de nature à impacter

négativement des habitats naturels d'intérêt patrimonial, sans que l'analyse des incidences ne permette d'apprécier précisément cet impact.

De manière générale, l'étude d'impact prévoit un certain nombre de mesures d'évitement et de réduction, mais aucune ne concerne le document d'urbanisme.

La collectivité n'utilise pas les moyens réglementaires à sa disposition pour préserver tout ou partie de ces habitats dans son PLUi, en cohérence avec les mesures prévues pour le projet.

La MRAe recommande d'éviter strictement les zones humides et milieux naturels d'intérêt patrimonial.
Elle recommande de compléter les mesures d'évitement et de réduction prévues au titre du projet par des mesures cohérentes prises au titre du PLUi : par exemple réduire la zone Aupv afin d'en exclure les zones humides et boisements patrimoniaux, classement en espace boisé classé ou secteur à protéger au titre de l'art. L.151-23 du code de l'urbanisme...
La MRAe recommande également de mieux prendre en compte les mesures d'évitement annoncées pour les haies et boisements, en les traduisant concrètement dans le PLUi.

V.2. Préservation des paysages

Le site du projet s'inscrit dans une plaine agricole au carrefour des entités paysagères du Lauragais à l'ouest et la plaine castraise à l'est. A proximité immédiate de la D51, d'une voie ferrée surélevée masquant la visibilité depuis la RD, et d'une route communale, le site se situe selon l'évaluation environnementale à quelques kilomètres du projet d'autoroute Toulouse-Castres.

Éloigné des bourgs, le projet ne devrait pas être visible dans le paysage lointain, en raison notamment de la topographie.

Certains secteurs alentour offrent néanmoins des vues sur le projet : depuis les étangs de Cambounet-sur-Sor qui constituent un site de loisirs et de tourisme vert, depuis la route des Calmettes longeant le site, ainsi que depuis une exploitation agricole et deux maisons d'habitation.

Le volet paysager de l'étude d'impact précise que la visibilité du projet sera atténuée par la présence de haies et boisements parfois situés en dehors du terrain d'assiette du projet : haie continue longeant la voie ferrée sur le côté nord, haie bocagère et boisement sur les côtés sud et est.

La cartographie de synthèse des enjeux paysagers (p.34 de l'évaluation environnementale) classe l'ensemble du pourtour du projet comme représentant un enjeu modéré à fort. Cependant aucune mesure réglementaire ne vient traduire dans le document d'urbanisme les mesures à mettre en place pour prendre en compte la sensibilité paysagère.

La MRAe recommande que des mesures d'intégration paysagère soient proposées sur l'ensemble des secteurs jugés à enjeu moyen à fort au regard de la sensibilité paysagère, et que l'ensemble des mesures soient traduites dans le règlement du PLU : espaces boisés classés à préserver ou à créer, protection au titre des art. L.151-19 ou L.151-23 du code de l'urbanisme, en cohérence avec les autres protections contenues dans le document d'urbanisme en vigueur.