



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de la région Occitanie
sur le projet de plan de déplacements urbains de la
Communauté d'Agglomération de l'Albigeois (81)**

n°saisine 2017-4911
n° MRAe 2017AO45

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 permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 8 février 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 a été saisie par la collectivité pour avis sur le projet du plan de déplacements urbains (PDU) de la communauté d'agglomération de l'Albigeois, dans le département du Tarn (81).

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 4 mai 2017, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est délibéré collégialement par l'ensemble des membres présents : Marc Challéat, Georges Desclaux, Magali Gerino et Jean-Michel Soubeyroux, qui déclarent ne pas être en situation de conflit d'intérêts avec le projet de révision du PDU. Était également représentée la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie.

Conformément à l'article R122-21 du Code de l'environnement (CE), 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.

Synthèse de l'avis

Le projet du PDU volontaire 2017-2026 de la communauté d'agglomération de l'Albigeois vise à répondre à l'essor de l'agglomération d'Albi et à renforcer l'attractivité d'un territoire désormais inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Il repose sur le développement d'une stratégie multimodale en réponse à des objectifs de rééquilibrage des modes de déplacements visant à réduire l'usage de la voiture individuelle.

Les améliorations apportées par le présent projet de PDU du point de vue environnemental, sont indéniables par rapport au scénario de référence qui comporte lui-même des actions positives déjà engagées en faveur de l'environnement ces dernières années par la communauté d'agglomération.

La MRAe considère cependant que l'évaluation environnementale entreprise à ce stade présente un contenu insuffisamment abouti pour constituer une démonstration probante des améliorations ainsi associées à ce projet.

Cette appréciation concerne en premier lieu l'approche méthodologique générale qui n'établit pas de lien clair entre l'état des lieux initial d'une part et l'identification d'enjeux environnementaux et des programmes d'actions qui en découlent d'autre part. De même, les évaluations quantitatives des impacts liés à la réduction du trafic routier méritent de nombreux compléments visant l'actualisation des données et les précisions à apporter aux calculs forgeant notamment les projections les plus impactantes pour l'environnement (émissions des GES, et des particules fines, trafic routier en véhicules, km parcourus, populations exposées au bruit...). En l'état, l'efficacité du projet pour l'atteinte des objectifs environnementaux reste souvent à démontrer.

En outre, la MRAe recommande de conforter les qualités opérationnelles du dossier (cf. programme des actions prévues et explicitation du volet financier) ainsi que sa compatibilité avec les documents supérieurs à venir (SCoT en cours de révision notamment). La vérification de la cohérence entre urbanisme et transport est une condition essentielle pour garantir la performance environnementale du projet.

Enfin, la MRAe a identifié un certain nombre d'améliorations requises pour satisfaire la complétude réglementaire du dossier et assurer sa bonne lisibilité par le public.

L'ensemble des recommandations figurent dans l'avis détaillé ci-après.

Avis détaillé

I. Cadre réglementaire

Créé par la loi d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 et renforcé par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) du 30 décembre 1996, le plan de déplacements urbains (PDU) est obligatoire dans les périmètres de transports urbains inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Il est élaboré par l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM) sur la base des dispositions prévues les articles par les articles L. 1214-1 et L. 1214-9 du code des transports qui déterminent les thématiques à aborder et les mesures minimales à mettre en place. Il représente un outil global de planification de la mobilité qui précise les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement. Il porte sur tous les types de transports et tous les modes de déplacement dans le périmètre desservi par les transports urbains.

L'élaboration du PDU doit répondre à 11 objectifs détaillés à l'article L.1214-2 du code des transports, parmi lesquels :

- L'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilités d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part ;
- L'amélioration de la sécurité de tous les déplacements ;
- La diminution du trafic automobile ;
- Le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche-à-pied ;
- L'amélioration de l'usage du réseau principal de voirie dans l'agglomération ;
- L'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces dernières à prévoir un plan de mobilité et à encourager l'utilisation par leur personnel des transports en commun et le recours au covoiturage ;
- La réalisation, la configuration et la localisation d'infrastructures de charge destinées à favoriser l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

L'agglomération albigeoise comptant moins de 100 000 habitants n'est pas soumise à la réalisation obligatoire d'un PDU. Cependant, la communauté d'agglomération de l'Albigeois a souhaité s'engager volontairement dans la démarche d'élaboration d'un PDU.

Les PDU, visés à l'article R.122-17 alinéa 36 du Code de l'environnement, sont soumis à évaluation environnementale systématique et nécessitent l'établissement d'un rapport environnemental joint au dossier d'enquête publique du PDU. En application de l'article R.122-21, le PDU est soumis à l'avis de la mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe).

Par dépôt de dossier le 8 février 2017, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Occitanie, autorité environnementale pour les PDU, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PDU de la Communauté d'Agglomération de l'Albigeois. L'avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe.

Un renvoi vers ce site sera fait sur le site internet de la DREAL Occitanie.

II. Présentation du projet et de ses enjeux

II.1. Contexte institutionnel et historique de l'élaboration du projet

Le territoire de la communauté d'agglomération est composé de 17 communes regroupant plus de 84 000 habitants en 2016. Le PDU concerne l'ensemble du ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité durable (AOMD), à savoir l'ensemble des communes de la communauté d'agglomération de l'Albigeois.

L'élaboration du PDU volontaire a été engagée par l'agglomération en 2010. Une enquête déplacements villes moyennes (EDVM¹) a été réalisée entre février et avril 2011 auprès de 2462 personnes, afin d'identifier les déplacements des habitants de l'agglomération albigeoise. Le conseil communautaire a adopté le diagnostic du PDU le 26 mars 2013, puis le scénario stratégique le 25 juin 2015. La concertation publique s'est effectuée en novembre et décembre 2015. Le plan d'actions, le rapport environnemental ainsi que l'annexe accessibilité ont été élaborés en 2016. Puis le conseil communautaire a arrêté le projet de PDU final le 15 décembre 2016.

II.2. Constat et principaux enjeux de mobilité

Le territoire est structuré en lien avec le relief avec une urbanisation dite en « doigt de gant », qui s'est développée sur le modèle du « tout voiture ». Les déplacements sont contraints par de nombreuses coupures : le Tarn et quelques barrières naturelles liées au relief, la voie ferrée principale, la rocade et l'autoroute, ainsi que certaines routes à traversée dangereuse. Les principaux pôles générateurs se situent sur Albi et le long des principaux axes d'urbanisation, où potentiellement des problématiques de qualité de l'air et de bruit peuvent apparaître.

L'augmentation de la population est plus forte sur le territoire albigeois que dans l'ensemble du département du Tarn. . Cette progression s'est plutôt traduite par la construction de logements neufs, en particulier dans les communes les moins urbaines de la communauté d'agglomération. La conséquence est un éloignement progressif des lieux de résidence, tournés vers la maison individuelle. La consommation d'espaces est donc un des sujets majeurs de la réflexion globale de mobilité.

Une autre conséquence de cet étalement urbain excessif se retrouve dans les modes de transport utilisés.

L'Enquête Déplacements Villes Moyennes (EDVM) de 2011 de la communauté d'agglomération a permis d'établir que la majorité des albigeois prennent la voiture pour se déplacer. En moyenne, la possession d'une voiture est un peu plus forte que pour d'autres agglomérations comparables (0,68 véhicule contre 0,59 sur d'autres agglomérations) en sachant que la motorisation est moins forte dans le cœur urbain. Les déplacements sont de courtes distances surtout pour les déplacements en voiture qui ont une moyenne de 4,4 km (environ 13 minutes). Il est noté une montée des modes alternatifs (marche et vélo) au centre-ville d'Albi.

L'agglomération albigeoise génère un flux domicile-travail important des communes alentours. Cependant, la part des transports en commun (moins de 3 %) reste très limitée par rapport à des agglomérations de taille similaire et la question de la cohérence urbanisme-transport est un enjeu essentiel pour la maîtrise de l'évolution des déplacements sur ce territoire.

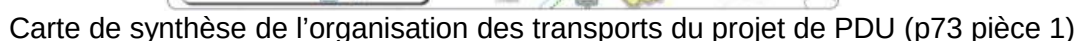
¹ Pour répondre aux besoins de connaissance des comportements de mobilité sur des territoires de plus en plus diversifiés, le Certu a élaboré, au début des années 2000, une méthode de recueil des données de mobilité adaptée aux villes moyennes. La méthode « enquête déplacements villes moyennes » (EDVM) concerne les agglomérations dont le pôle urbain ne dépasse pas 100 000 habitants. Les enquêtes se déroulent par téléphone et les déplacements ne sont recensés que pour une ou deux personnes âgées de plus de 11 ans par ménage tiré au sort. Les questionnaires sont allégés par rapport à ceux d'une Enquête Ménage Déplacements classique (entretiens réalisés en face à face). Le respect du « standard Certu » garantit la fiabilité et la comparabilité des résultats.

En périphérie de l'aire urbaine toulousaine, l'agglomération d'Albi est aussi concernée par un trafic de transit important s'appuyant sur la modernisation des liaisons routières (mise à deux voies de la RN88) et ferroviaires.

II.3. Objectifs du projet de PDU

- Augmentation de la pratique du vélo de plus de 50 %,
- Augmentation de l'utilisation des transports en commun de 64 %,
- Diminution de l'usage de la voiture de près de 10 % avec environ 10 000 déplacements quotidiens en voiture en moins pour 2026 (baisse de 5,6 % de part modale).

- développer les alternatives à la voiture pour une ville multimodale (12 mesures),
- moderniser et dynamiser le système de transport collectif de l'agglomération (9 mesures),
- soulager le cœur de l'agglomération du trafic de transit et prendre en compte l'évolution des besoins de mobilité par une structuration du réseau routier (6 mesures),
- mobiliser l'urbanisme et le stationnement en appui de la stratégie de mobilité (3 mesures),
- atténuer les nuisances liées au transport de biens (2 mesures),
- accompagner le changement de comportement en matière de mobilité (4 mesures).



III. Principaux enjeux environnementaux du PDU identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux directement liés aux transports recouvrent des enjeux globaux sur lesquels le PDU doit avoir un effet positif :

- la qualité de l'air, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de consommation d'énergie,
- la préservation de la qualité de vie (nuisances sonores, sécurité routière)
- la maîtrise de la consommation d'espace.

Des enjeux plus localisés que le PDU doit prendre en compte sont aussi identifiés :

- la protection des milieux naturels sensibles et des continuités écologiques ;
- La ressource en eau et les risques naturels ;
- la valorisation et la protection du patrimoine bâti et paysager (identifié en partie par la Cité épiscopale inscrite au Patrimoine Mondial de l'UNESCO en 2010) ;

IV. Analyse de la qualité du rapport environnemental

Le dossier est composé des pièces suivantes :

- projet de Plan de Déplacement Urbain (pièce n°1)
- rapport environnemental (pièce n°2)
- annexe accessibilité (pièce n°3)
- résumé non technique (pièce n°4)

IV.1. Caractère complet et qualité formelle du rapport environnemental

Au regard des exigences définies par l'article R. 122-20 du Code de l'environnement, le rapport environnemental (pièce n°2) n'apparaît pas formellement complet. Certains éléments d'information requis par la réglementation sont absents, d'autres se retrouvent positionnés par erreur dans le projet de PDU (pièce n°1). C'est ainsi que :

-l'analyse de l'articulation avec les autres plans, schémas ou programmes figure dans le projet de PDU (pièce n°1) mais pas dans le rapport environnemental (pièce n°2). Il en est de même pour les indicateurs de suivi, seuls 3 indicateurs environnementaux étant évoqués dans la pièce n°2 (*p32 de l'évaluation des impacts du PDU*) tandis que le tableau de bord du PDU est détaillé dans la pièce n°1.

- le rapport environnemental ne comporte pas d'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, qui est pourtant une exigence réglementaire pour les plans et programmes soumis à évaluation environnementale.

-le résumé non technique proposé est d'une part très long et peu synthétique (85 pages), ce qui nuit à sa lisibilité pour le public, et d'autre part il mélange les éléments de présentation du PDU et de son évaluation environnementale.

De plus, certains éléments de l'état d'initial sont repris de manière incomplète dans le projet, induisant une certaine confusion pour le lecteur.

La MRAe recommande de compléter le rapport environnemental conformément aux exigences définies par le R122-20, en particulier avec une évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, un résumé non technique portant sur l'évaluation environnementale, et une organisation clarifiée des informations entre le projet de PDU et le rapport environnemental.

En matière de mise en forme, les illustrations et les représentations cartographiques sont peu lisibles. Elles sont souvent trop petites et de mauvaise qualité surtout dans l'état initial de l'environnement de la pièce n°2 mais également dans l'ensemble du résumé non technique (pièce n°4), qui est pourtant un document adressé au public. De la même façon, les légendes ne sont pas lisibles et de nombreuses sources et dates des données ne sont pas citées.

La MRAe recommande d'améliorer la qualité des illustrations dans le dossier qui sera porté à la consultation du public.

Par ailleurs, le dossier mériterait d'être complété de cartes/schémas synthétiques et plus précis sur les enjeux forts du territoire ou encore les actions envisagées. De tels schémas ou cartes sont des outils de communication importants et permettraient d'appréhender le plan dans son ensemble.

IV.2. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Les problèmes d'organisation des documents signalés ci-dessus rendent difficile l'appréhension de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par la collectivité.

La MRAe note que l'état initial de l'environnement n'aboutit pas à la hiérarchisation d'enjeux environnementaux à prendre en compte par le PDU. Des « objectifs » sont affichés, sans lien évident avec le contenu de l'état initial et sont ensuite qualifiés d'« enjeux ». Le caractère « majeur » ou « secondaire » de certains enjeux n'est pas justifié. L'évaluation des incidences environnementales du PDU est ensuite évaluée au regard de « leviers environnementaux » également déconnecté de l'état initial de l'environnement et de 9 « thématiques environnementales », pour lesquelles l'analyse est extrêmement succincte et mériterait d'être argumentée.

La MRAe recommande de clarifier la définition des termes « enjeux », « objectifs », « leviers » et « actions » et de veiller à ce que ces termes soient employés de manière cohérente entre les différentes pièces du dossier.

Cet effort de clarification devra également inclure une identification, une hiérarchisation et une localisation des enjeux environnementaux faisant référence à l'état initial de l'environnement. Ces enjeux hiérarchisés doivent servir de base à l'évaluation des incidences, qui doit être déclinée à l'échelle de l'action du PDU par thématique et territoire.

Les mesures environnementales sont annoncées à l'échelle des six grandes orientations du PDU mais ne prennent pas en compte les conséquences des actions du PDU sur les thématiques environnementales identifiées. De manière générale, bien qu'à cette échelle il ne puisse être attendu autant de précision qu'à l'échelle des projets, les mesures sont trop générales et les conditions de leur mise en œuvre ne sont pas explicitées.

La MRAe recommande que les mesures environnementales soient complétées et précisées sur la base de l'évaluation des incidences complétée.

La MRAe recommande aussi, que les mesures, dans un souci d'efficacité, soient directement intégrées aux actions du PDU, plutôt que seulement mentionnées dans le rapport environnemental.

De manière générale, il manque une mise en cohérence entre l'état des lieux et des connaissances, l'identification des enjeux du territoire, et le programme d'actions. De nombreuses actions semblent déjà avoir été engagées depuis 2011 et répondent donc à une partie des problématiques (extension du stationnement réglementé, création passerelle mode doux, schéma directeur cyclable, création parking relais ...). Elles auraient dû être signalées, soit par l'intermédiaire d'un état initial actualisé soit présentées dans le programme d'actions comme « actions déjà effectuées ».

La MRAe recommande que les actions déjà engagées soient présentées dans une actualisation de l'état initial ou soient clairement identifiées dans le programme d'actions.

Le diagnostic sur le trafic ne fait pas état de la problématique ferroviaire de l'agglomération albigeoise, alors que l'une des actions principales concerne l'aménagement d'un pôle d'échanges multimodal organisé autour de la gare d'Albi-ville.

De plus, ce diagnostic est basé en majorité sur les résultats de l'enquête déplacements ville moyenne (EDVM) réalisée en 2010 et 2011 qui donne des informations précises sur les déplacements internes des habitants de l'agglomération. Cependant le diagnostic n'évoque pas le trafic de transit et ne prend pas en compte les flux touristiques liés au classement Unesco de la Cité Épiscopale d'Albi depuis 2010.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement sur l'activité ferroviaire de l'agglomération et ses incidences pour le développement du territoire ainsi que sur l'accessibilité du centre-ville, l'attractivité du site Unesco, l'organisation du stationnement et le trafic de transit.

S'agissant enfin de la biodiversité, des continuités écologiques, du paysage ou des enjeux relatifs à l'eau, l'état initial aurait mérité d'être décliné plus précisément au niveau des secteurs de projets, afin d'identifier les enjeux locaux à prendre plus particulièrement en compte dans la réalisation des projets futurs (voir § IV.4).

IV.3. Articulation avec les documents d'orientation et de planification

L'analyse a porté notamment sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé en 2011, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), le plan climat-air-énergie territorial (PCET), le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) et le schéma régional de cohérence écologique (SRCE). L'analyse par tableau comparatif entre les différents documents et le PDU est claire et pertinente. Toutefois, le projet n'évoque pas le SCoT en cours de révision, arrêté en décembre 2016

La MRAe recommande fortement, vu l'importance de la cohérence urbanisme-transport pour la maîtrise de la mobilité sur le territoire, de prendre en compte les orientations définies dans le SCoT de l'Albigeois en cours de révision, arrêté en décembre 2016.

La MRAe recommande aussi d'évoquer la démarche de « Territoire à énergie positive pour la croissance verte », pour laquelle le pôle territorial de l'Albigeois et des Bastides a été désigné lauréat par le Ministère de l'environnement, notamment en ce qui concerne les actions prévues sur la mobilité.

IV.4. Justification des choix

3 scénarios ont été proposés :

- scénario 1 : scénario qui intègre toutes les actions engagées depuis 2011 (impacts des orientations du SCoT, prise en compte des tendances démographiques, mesures sur la circulation et le stationnement, dispositif amélioré sur les transports en commun, mise en œuvre du schéma directeur cyclable et création d'une passerelle modes doux sur le pont ferroviaire, création d'un parking relais), qui constitue le scénario de référence et le socle commun des deux autres scénarios « 2 » proposés.
- scénario 2a qui repose essentiellement sur un développement complémentaire des transports en commun, à travers la mise en place de lignes de bus à haut niveau de service (BHNS) en site propre
- scénario 2b qui s'appuie sur la mise en œuvre d'une stratégie multimodale renforcée et notamment basée sur une hiérarchisation de la voirie, l'amélioration de la place du vélo et un réseau de bus modernisé (cadencé et hiérarchisé) doté ponctuellement de sites propres et étendu également aux communes périphériques .

Les scénarios 2a et 2b présentent également des éléments structurants communs : lancement de plusieurs études (structuration de pôles d'échanges multimodaux, réalisation d'un nouveau pont, étude de circulation), apaisement de la circulation, politique d'optimisation du stationnement, développement des parcs relais et covoiturage, amélioration de la billetterie et de la tarification, développement de service à la mobilité et actions sur la gestion et le volume des flux des transports de biens.

Le choix pour le projet de PDU s'est porté sur le scénario 2b dont les effets attendus sont plus larges en termes de multimodalité.

Cette partie est bien détaillée. La majorité des cartes et schémas sont de meilleure qualité par rapport aux autres chapitres. Le volet « conséquences environnementales » bien que qualitatif permet de justifier du choix du scénario retenu.

IV.5. Indicateurs de suivi

Le projet de PDU prévoit la mise en œuvre d'un observatoire du PDU qui regroupe un tableau de bord de la mise en œuvre des actions du plan, et un observatoire de la mobilité ayant vocation à contenir des indicateurs environnementaux. Il prévoit par ailleurs un observatoire du stationnement.

Si le dispositif de suivi de la mise en œuvre du PDU (tableau de bord) est bien détaillé, la multiplicité des indicateurs prévus interroge sur la faisabilité pratique d'un tel dispositif.

S'agissant des indicateurs environnementaux, ils se limitent paradoxalement à 3 indicateurs transversaux seulement qui ne peuvent prétendre à couvrir convenablement l'ensemble des thématiques environnementales sur lesquelles le PDU est susceptible d'avoir des incidences négatives.

La MRAe recommande la mise en place d'un tableau de bord de suivi du PDU à la fois plus resserré autour d'un nombre restreint d'indicateurs, en vue de garantir sa faisabilité, mais également enrichi pour ce qui a trait au suivi des thématiques environnementales plus directement touchées par les actions du PDU (consommation d'espaces, report modal, émissions de polluants, imperméabilisation ...). Pour cela, la réalisation d'une nouvelle EDVM à l'issue du PDU et le diagnostic énergie émissions des mobilités (DEEM) apparaissent comme des sources à mobiliser pour l'évaluation du PDU après son approbation.

S'agissant particulièrement du bruit, l'indicateur proposé devra être précisé et disposer d'une valeur initiale de référence.

IV.6. Méthodologie de l'évaluation environnementale

La partie dédiée à la méthodologie de l'évaluation environnementale est peu étayée. Elle est essentiellement composée de tableaux qui ne sont pas commentés. La méthodologie employée pour calculer les projections des différents modes de déplacement dans le scénario retenu par le PDU n'est pas suffisamment décrite (modèle de logiciels utilisé, sources ...).

La MRAe recommande que des compléments soient apportés sur les limites de l'état initial de l'environnement, les sources de données et les méthodologies utilisées notamment pour les projections de déplacements à l'horizon 2026 (modèle numérique, source des données, hypothèses).

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PDU

De manière globale, le projet de PDU affiche une ambition en matière de multimodalité et de réduction de l'usage de la voiture individuelle, au profit des modes « actifs » (vélo, marche-à-pied). Le diagnostic repose sur des données précises fournies par l'EDVM de 2010-2011 et différents leviers pour limiter l'usage de la voiture individuelle et améliorer le cadre de vie des habitants ont été étudiés et réfléchis.

Les fiches actions du PDU sont claires, mais souvent insuffisamment précises, notamment en termes de localisation. Les échéanciers évoqués dans chaque fiche ainsi que les coûts prévisionnels mériteraient de figurer dans un tableau synthétique récapitulatif qui permettrait d'appréhender l'ensemble du programme au niveau financier mais également temporel.

La MRAe recommande de conforter les qualités opérationnelles du dossier en apportant notamment des compléments sur la localisation et l'échéance de mise en œuvre des actions prévues mais aussi le volet financier insuffisamment explicite et qui mériterait a minima d'être complété par un tableau récapitulatif des budgets prévisionnels associés.

V.1. La qualité de l'air, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de consommation d'énergie

Il existait en 2012 seulement deux stations de mesures de la qualité de l'air sur le territoire : une au Square Delmas en centre-ville et l'autre dans le quartier de Cantepau. Les mesures entre 2001 et 2010 étaient largement en dessous des valeurs limites pour le dioxyde d'azote (NO₂), le dioxyde de soufre (SO₂) et les particules fines (PM₁₀). Même si quelques dépassements ponctuels des objectifs de qualité ont été observés pour l'ozone, globalement Albi a connu un bon indice de qualité de l'air entre 2001 et 2010.

Cependant le dioxyde d'azote et les particules fines sont des polluants de proximité et les principaux axes de déplacements ont pu présenter des concentrations bien plus élevées. La MRAe note également qu'au cours de l'année 2015, l'agglomération d'Albi a fait l'objet de 4 épisodes de pollution de l'air, dus aux particules en suspension (PM₁₀), dont il n'est pas fait état dans le rapport.

L'évaluation environnementale du projet du PDU prévoit une réduction de 8 % des émissions de polluants atmosphériques liées à la circulation des voitures, à parc roulant constant (effet net du PDU). Il est indiqué dans le rapport environnemental que la modernisation du parc roulant aura clairement un impact positif beaucoup plus fort que les seules mesures du PDU.

Le rapport environnemental indique que le trafic représente près de 33 % des émissions de GES. Les ambitions du PDU visent de diminuer de 5,6 % la part modale de la voiture et une diminution d'environ 6 % de km parcourus de 2011 à 2026.

Il est ainsi annoncé que le projet du PDU permettra une réduction annuelle des émissions de CO₂ liées au trafic automobile de l'ordre de 5,3 % à l'horizon 2026 (sans compter l'évolution du parc roulant).

Il est aussi noté que la flotte de bus de l'agglomération est actuellement totalement alimentée en gazole et que sa modernisation prévue dans le cadre du projet aura des effets positifs sur la pollution de l'air.

Les documents présentés font ainsi ressortir que les effets du PDU sont globalement positifs au niveau de ces thématiques. La MRAE note cependant quelques incohérences sur les chiffres concernant les objectifs des émissions de CO₂ (-5,3 % *p87 du projet de PDU*, -5,1 % *p21 de l'analyse comparative des scénarios du rapport environnemental*). Une précision devra être apportée sur les chiffres avancés des particules fines, à savoir s'ils concernent les PM10 ou PM2,5. Par ailleurs, comme évoqué dans la partie méthodologique, des précisions sont attendues sur l'origine et les calculs du nombre de kilomètres parcourus.

La MRAE recommande que des précisions soient apportées sur le calcul des effets du PDU sur les kilomètres parcourus, les émissions de polluants et de CO₂ ainsi que sur la consommation d'énergie, qui ne sont pas quantifiés.

Ces éléments doivent permettre de mieux justifier la compatibilité du PDU avec les objectifs du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), du plan climat-air-énergie territorial (PCET) et de la loi sur la transition énergétique (diminution de 29 % des GES dans les transports à l'horizon 2024-2028 par rapport à 2013).

V.2. Préservation de la qualité de vie

V.2.1. Réduction des nuisances sonores

Trois évaluations sonores des axes de déplacements sont présentées : le classement sonore des voies (sont concernées les voies d'un trafic supérieur à 5000 véhicules par jour), les cartes de bruit stratégique (CBS) et les points noirs de bruit (source : DDT 81).

Le chapitre bruit de l'état initial affirme ainsi l'importance d'identifier des secteurs prioritaires pour la mise en place d'une stratégie de réduction du bruit sur les axes problématiques

La réduction du bruit est affichée comme un enjeu majeur du PDU, cependant aucune analyse précise ne permet de démontrer les effets positifs du PDU en la matière. Les « objectifs » évoqués dans le projet de PDU devraient être prise en compte dans le programme d'actions. Par ailleurs, sur la carte des impacts localisables (*p31 de l'évaluation des impacts du PDU sur l'environnement, dans le rapport environnemental*), certains axes vont connaître une augmentation du trafic et des nuisances associées, sans que la « stratégie d'adaptation » ne soit précisée.

La MRAE recommande de préciser l'évaluation des incidences du PDU sur le bruit, particulièrement dans les secteurs de « points noirs » identifiés dans l'état initial, et au niveau des axes routiers qui subissent une hausse de trafic. Il conviendrait de préciser les mesures envisagées au regard des « objectifs » affichés en fin d'état initial et d'établir des indicateurs pertinents comme le nombre d'habitants exposés au bruit, qui permettrait de mieux appréhender le traitement réservé à cet enjeu susceptible d'impacter la santé des populations concernées.

V.2.2. Sécurité routière

La sécurisation des entrées de ville et des zones jugées à risques ainsi que l'aménagement des « zones 30 » ne font pas l'objet d'actions clairement identifiées alors même que l'inventaire de ces secteurs de voirie sensibles méritant un traitement au plan de la sécurité routière est relativement important.

La MRAe recommande de préciser la programmation des aménagements relatifs au traitement de la sécurité routière.

V.3. La maîtrise de la consommation d'espaces

Le phénomène d'étalement urbain et de mitage de l'espace observé dans la Communauté d'agglomération de l'Albigeois (urbanisation de communes éloignées et habitat individuel), est prise en compte par le projet via une dynamique de densification du cœur d'agglomération (logements neufs d'Albi). Cependant, les axes Albi – Réalmont – Castres, ainsi que Albi-Carmaux et la RD100 demandent une attention particulière sur cette thématique.

Bien qu'identifié comme thème environnemental majeur dans le rapport environnemental, la consommation d'espace ne fait l'objet d'aucun développement spécifique dans le plan d'actions du PDU ou dans son évaluation environnementale.

Par ailleurs la MRAe constate que le SCoT en cours de révision impose sur le pôle urbain central que toute ouverture d'urbanisation ou tout projet de renouvellement urbain d'ampleur soient assortis d'une desserte de transports collectifs adaptée (prescription A24). Il impose également de porter une cohérence entre l'urbanisation et le transport (prescription A25).

En l'état, le projet de PDU prévoit un renforcement en lignes de bus efficaces, limité au centre-ville. Les autres lignes ne paraissent pas susceptibles d'offrir une alternative efficace à la voiture individuelle.

La MRAe recommande une traduction concrète au sein du projet de PDU du principe de cohérence urbanisme-transport prochainement affirmé dans les prescriptions A24 et A25 du SCoT en cours de révision.

V.4. Autres enjeux environnementaux

De manière générale, les enjeux environnementaux dans le domaine de la biodiversité, de la ressource en eau et des risques naturels sont correctement identifiés dans le rapport environnemental mais trouvent peu de réponse opérationnelle dans le programme d'action du projet. C'est le cas notamment :

- en matière de biodiversité, du développement d'itinéraires modes doux dans des secteurs sensibles ou des points de conflits potentiels entre le réseau de déplacements et les continuités écologiques ou encore les axes de déplacements aux abords desquels des opérations de génie écologique sont souhaitables.
- dans le domaine de l'eau, pour la non-perturbation de l'écoulement des eaux de surface et de ruissellement ou encore une gestion de l'évacuation des eaux de voirie vers les réseaux,
- en matière de risques naturels, il existe sur l'agglomération des risques d'inondations, d'effondrement et de retrait et de gonflement des argiles avec des plans de prévention associés.

Au niveau du paysage et du patrimoine, un plan de gestion est dédié à la mise en valeur de la Cité Épiscopale d'Albi, inscrite au Patrimoine Mondial de l'Unesco en 2010. La ville d'Albi a également lancé une étude pour fixer des règles de requalification des axes structurants intégrant mieux le réseau routier dans les dynamiques urbaines et périurbaines.

Plusieurs actions sur la hiérarchisation des voies ou encore l'apaisement de la circulation en centre-ville sont également susceptibles d'avoir des impacts positifs sur la mise en valeur du patrimoine. Cependant, les aspects paysagers et patrimoniaux ne sont pas spécifiquement mis en valeur dans le programme d'actions.

La MRAe recommande que le programme d'actions du projet de PDU prenne mieux en compte les enjeux environnementaux notamment dans le domaine de la biodiversité, de l'eau, des risques naturels et des paysages. En premier lieu, l'évaluation des incidences du projet de PDU sur ces thématiques mérite d'être complétée.