



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Occitanie  
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)  
de Gaillac (81)**

n° saisine 2018-6384  
n° MRAe 2018AO69

Avis n° 2018AO69 adopté lors de la séance du 06 Septembre 2018 par  
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

***Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un 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 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 plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.***

Par courrier reçu le 8 juin 2018 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 d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Gaillac (81). L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le à Montpellier, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale. Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Philippe Guillard et Magali Gerino. La DREAL était représentée.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, 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 Occitanie le 8 juin 2018.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou, le cas échéant, mis à disposition du public. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html)

## Synthèse de l'avis

Le projet de révision du PLU de la commune de Gaillac a été soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas, par décision du préfet du Tarn qui exerçait alors la compétence d'autorité environnementale, le 5 septembre 2015.

Le projet présenté n'a pas suffisamment évolué depuis la décision de soumission à évaluation environnementale. Bien que la MRAe note un effort de maîtrise et de diminution de la consommation d'espace à vocation d'habitat, et la localisation des zones AU à l'intérieur de la trame urbaine existante, la MRAe estime que la consommation d'espace à vocation économique reste toujours trop importante et que sa localisation pose question. Il était attendu une analyse plus fine sur les impacts potentiels sur l'environnement voire une évolution du projet en fonction de son évaluation.

De manière générale, le projet de PLU n'a pas réellement fait l'objet d'une évaluation environnementale ; l'état initial de l'environnement appelle des compléments, de même que l'analyse des incidences environnementales du projet. Les choix effectués ne sont pas justifiés au regard des enjeux environnementaux et la démarche itérative propre à l'évaluation environnementale ne ressort pas des documents présentés, malgré l'ampleur du projet d'urbanisation.

Sur le plan réglementaire, le rapport de présentation doit être complété, pour répondre aux exigences d'un PLU soumis à évaluation environnementale, par les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, ainsi que leurs perspectives d'évolution, ainsi que par la présentation de solutions alternatives envisageables, comme le prévoit l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

La démarche d'évaluation environnementale doit être approfondie, ce qui pourrait conduire à modifier certains choix effectués dans le PLU arrêté, sur la base des éléments complétés.

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

La révision du PLU de Gaillac a été soumise à évaluation environnementale le 5 septembre 2015, après examen au cas par cas, par arrêté du préfet du Tarn qui exerçait alors la compétence d'autorité environnementale. L'arrêté a considéré qu'au vu de l'ampleur du projet d'aménagement, la révision était susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement.

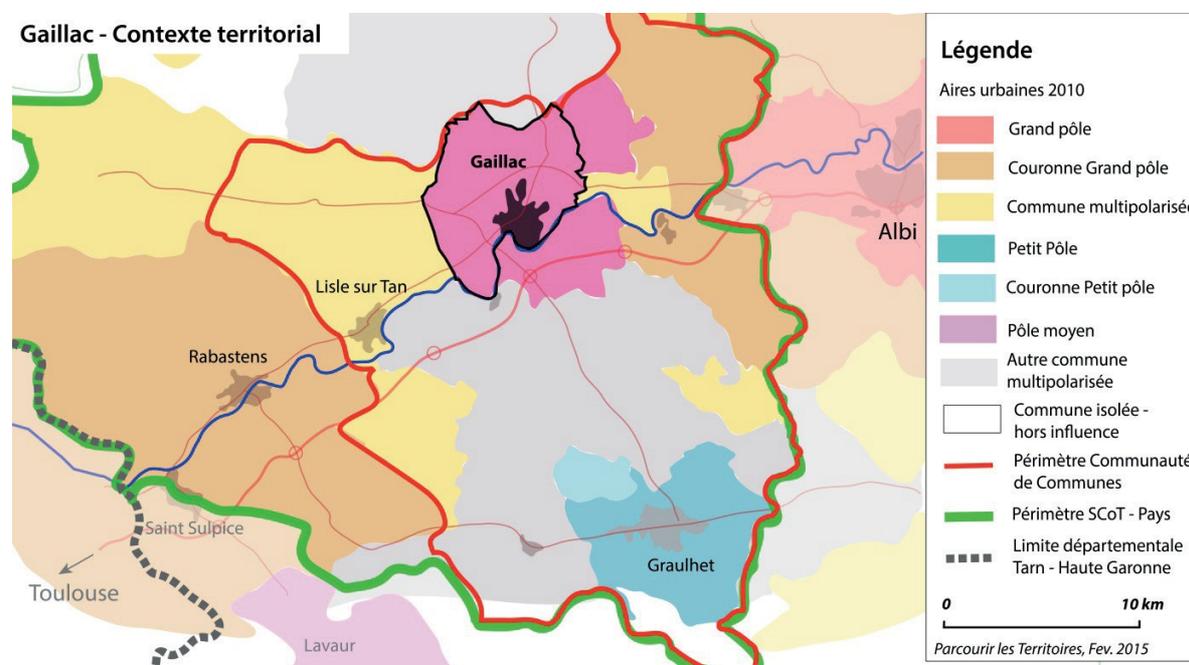
Par conséquent, le présent dossier présenté par la communauté d'agglomération Gaillac-Graulhet fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie. Il sera publié sur le site internet de la MRAe<sup>2</sup>.

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, 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 ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

### II. Présentation du territoire et du projet communal

La commune de Gaillac constitue un pôle urbain important de la vallée du Tarn, entre l'agglomération d'Albi et la métropole de Toulouse, desservie par l'autoroute A68 et la ligne ferroviaire Toulouse Albi.



Carte issue du PADD

D'une superficie de 5 093 ha, Gaillac comptait 15 077 habitants en 2015 (chiffres INSEE), soit 1784 habitants de plus qu'en 2010.

<sup>2</sup> <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

La ville s'est développée à partir du bourg médiéval, dans la plaine alluviale du Tarn au sud, de façon diffuse, résultat d'une croissance économique et démographique continue.

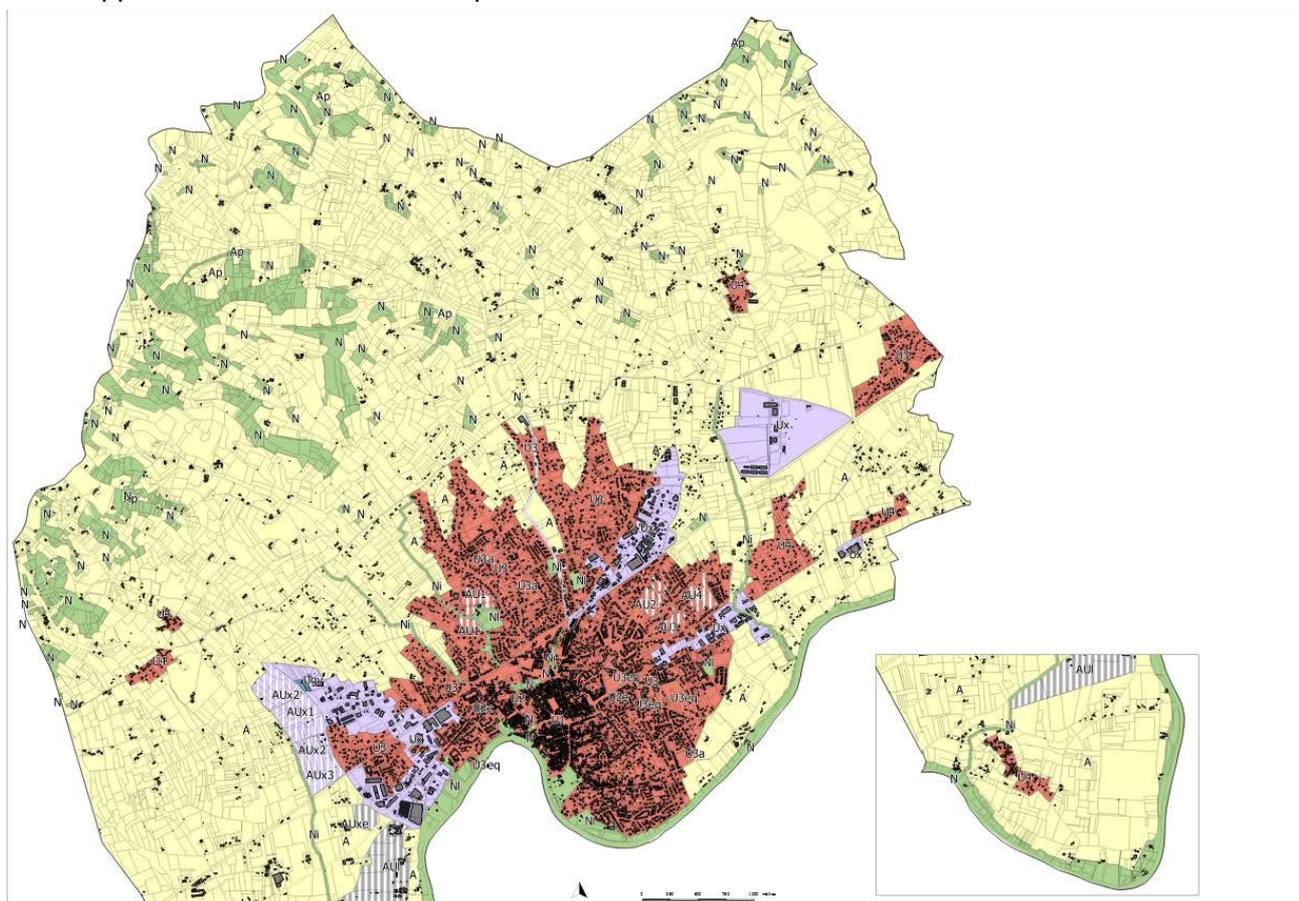
Le terroir gaillacois, dont le vignoble se concentre principalement sur les coteaux au nord et à l'ouest, est réputé et protégé par une appellation d'origine contrôlée (AOC). L'attractivité du territoire est également due à la qualité de ses paysages, de son patrimoine et de son cadre de vie. Une ZNIEFF de type 2 «basse vallée du Tarn » occupe une portion de la rivière Tarn sur 2 % du territoire.

La commune de Gaillac appartient à la communauté d'agglomération Gaillac-Graulhet qui regroupe 63 communes à l'ouest du Tarn. Elle fait partie du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du gaillacois, bastides et val d'Adou, en cours de révision.

La communauté d'agglomération entend par son projet de PLU relever deux défis, déclinés ensuite en axes et principes d'aménagement, :

- poursuivre un développement économique et résidentiel ;
- préserver la qualité patrimoniale, paysagère et environnementale.

Le projet prévoit l'accueil de 2 800 nouveaux habitants sur 10 ans, nécessitant la construction de 1780 logements dont 1 500 neufs sur une centaine d'ha au lieu des 240 ha ouverts à l'urbanisation du PLU actuellement applicable ; de plus, 57 hectares sont dédiés au développement de zones économiques.



*Projet de zonage issu du rapport de présentation*

### **III. Enjeux environnementaux relevés par la MRAe**

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLU arrêté sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la ressource en eau ;
- la prise en compte du risque inondation ;
- la préservation des paysages et du patrimoine ;

- la prise en compte des problématiques climatiques au travers de l'adaptation au changement climatique, de la production ainsi que de la maîtrise des énergies.

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

### **IV.1. Caractère complet du rapport de présentation**

Le projet de révision du PLU de Gaillac soumis à évaluation environnementale doit présenter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

Or ce rapport de présentation n'est pas complet car il n'aborde pas :

- les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement, exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- la justification du choix des secteurs proposés à l'artificialisation au regard de solutions de substitution raisonnables à l'échelle du territoire communal, voire intercommunal s'agissant des zones de développement économique. Le processus itératif suppose, en effet, que la collectivité ait étudié des solutions alternatives et effectué ses choix en prenant en compte les enjeux environnementaux.

**La MRAe rappelle l'obligation pour un PLU soumis à évaluation environnementale de décrire les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, ainsi que leurs perspectives d'évolution. Elle rappelle également l'obligation de justifier les choix opérés dans le PLU au regard des enjeux environnementaux et des solutions alternatives envisageables.**

### **IV.2. Qualité des informations présentées et démarche d'évaluation environnementale**

D'une manière générale, le rapport de présentation manque de cartes explicatives montrant les évolutions entre le projet PLU et le document en vigueur. Les capacités de densification des zones urbaines, pour certaines très peu denses, ne sont pas clairement identifiées. La démarche itérative issue de l'évaluation environnementale, supposant des évolutions en fonction des enjeux environnementaux, n'est pas clairement retranscrite. Le projet de PLU ne montre pas en quoi il évolue dans ses prévisions de zonages depuis l'examen au cas par cas.

Le rapport de présentation devrait présenter, a minima, des inventaires à l'appui d'un état des lieux plus global des enjeux environnementaux sur les zones amenées à être artificialisées. Or :

- s'agissant des enjeux naturalistes :
  - des relevés de terrain ont été réalisés entre décembre 2014 et avril 2015, soit dans une période peu propice à l'identification des espèces faune et flore ;
  - le rapport de présentation explique avoir porté un « regard plus précis » sur des secteurs qualifiés comme étant à enjeux (berges du Tarn,...) ; ce choix des zones inventoriées n'a cependant pas permis de disposer d'un état des lieux précis sur les zones amenées à être artificialisées par le projet de PLU, zones qui n'ont pas été inventoriées;
- s'agissant des autres enjeux environnementaux, aucun focus n'est fait sur les zones de projet du PLU, en matière paysagère par exemple.

**La MRAe recommande de réaliser des inventaires et études ciblés sur les périodes adéquates pour observer la biodiversité et sur les zones identifiées pour l'urbanisation et sur les secteurs voués à être artificialisés (zones maintenues en U et non construites, zones à urbaniser, ainsi que toutes autres artificialisations : zones de loisirs, projet**

**photovoltaïque, aires de covoiturage, emplacements réservés,...), au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux : biodiversité, paysage, risques...**

Le rapport de présentation analyse l'articulation du PLU avec les seuls programme local de l'habitat (PLH) et schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays Vignoble Gaillacois, Bastides et Val Dadou, au motif que ce dernier est intégrateur des autres documents applicables : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), plans de prévention des risques naturels (PPRN),... Or les objectifs du SDAGE Adour-Garonne 2016-2021, comme la trame verte et bleue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ou le PPRN inondation tous deux arrêtés en 2015, n'ont matériellement pas pu être retranscrits dans le SCoT approuvé en 1999, non mis à jour sur ces aspects.

De plus l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec le SCoT se contente d'affirmer la compatibilité sans la démontrer, notamment sur les créations de zones d'activités. Il serait utile d'évoquer également et de manière plus distincte comment le projet de PLU s'articule avec le projet de SCoT en cours de révision, notamment sur le plan des équipements commerciaux.

**La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur applicables au territoire en montrant le degré de contribution du projet de PLU aux objectifs du SRCE, du SDAGE 2016-2021, du PPRN inondation du bassin Tarn aval, dans la partie dédiée. Elle recommande de démontrer la bonne articulation avec le SCoT en distinguant les objectifs du document opposable et ceux du document en cours de révision, notamment sur les équipements commerciaux.**

Le dispositif de suivi comporte six indicateurs, dotés d'une valeur initiale qui permet d'assurer une comparaison dans le temps, ainsi qu'une valeur à atteindre et une périodicité définie, ce qui constitue une bonne méthodologie pour le suivi. Cependant les indicateurs, peu nombreux, non hiérarchisés, présentent un caractère très général ; le suivi de la consommation d'espace ne concerne que Roumagnac II. Il est à craindre que ce dispositif ne permette pas de suivre les effets du plan sur l'environnement et d'identifier à un stade précoce les effets négatifs imprévus.

**La MRAe recommande d'établir des indicateurs plus précis et plus nombreux pour le territoire, afin de permettre un réel suivi des effets du PLU sur l'environnement et notamment sur la consommation d'espace. La MRAe conseille de distinguer les consommations nouvelles de la densification, l'habitat de l'activité,...**

Le résumé non technique, destiné au grand public, est constitué de 4 pages non illustrées. Situé en page 283 du rapport de présentation, il est peu accessible. Très succinct, il ne mentionne pas la manière dont l'évaluation environnementale a été réalisée et ne reprend pas les thématiques mentionnées à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

**La MRAe recommande qu'une attention particulière soit apportée au résumé non technique. Elle préconise de présenter cette synthèse dans un document distinct ou en tête du rapport de présentation pour le rendre plus accessible. Le résumé doit expliquer la construction du projet communal à travers l'ensemble des thèmes évoqués à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. La MRAe recommande également d'illustrer ce document avec des cartes de synthèse montrant les dynamiques territoriales du projet et ses incidences environnementales afin d'en faciliter l'appropriation.**

## **V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet**

### **V.1. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers**

#### **V.1.1. - Consommation d'espace à vocation mixte, habitat et activités**

Gaillac dont la population était de 15 077 habitants en 2015 (source INSEE) connaît une croissance démographique importante depuis plusieurs années (2,6 % par an en moyenne entre 2010 et 2015). Selon le rapport de présentation, 150 ha ont été consommés pour l'habitat entre 2004 et 2017<sup>3</sup>, soit 100 ha sur les 10 dernières années<sup>4</sup>.

Le nombre de nouveaux habitants sur cette même période n'est pas connu mais la population municipale était de 13 164 habitants en 2009<sup>5</sup>, soit un gain de 1 913 habitants sur 6 ans jusqu'à 2015.

**La MRAe constate une incohérence dans la rédaction du rapport de présentation, qui indique à la fois une consommation dédiée à l'habitat de 150 ha en 13 ans et une consommation d'habitat et équipements de 974 ha sur cette même période de 13 ans<sup>6</sup>. Elle recommande de lever toute ambiguïté sur le différentiel constaté qui paraît élevé concernant les équipements.**

Le projet de PLU ambitionne l'accueil de près de 3 000 nouveaux habitants d'ici 2025, en cohérence avec les évolutions démographiques constatées. 1 780 logements dont 1 500 neufs sont prévus, sur des superficies moyennes de terrain allant de 300 m<sup>2</sup> par logement pour les formes urbaines denses à 600 m<sup>2</sup> pour les maisons individuelles. 280 logements sont à produire en renouvellement urbain.

Concernant la maîtrise de la consommation d'espace par rapport au document d'urbanisme en vigueur, un effort notable est à souligner. Sur les 249 ha potentiellement disponibles, seuls 50 ha sont retenus dans le nouveau projet. Le choix a été fait de retirer les zones AU0 non encore ouvertes à l'urbanisation, les zones inondables, et de réduire en grande partie les autres zones constructibles.

Le nouveau projet de PLU retient 87,97 ha de surfaces totales constructibles pour l'habitat dont 18,40 en zone à urbaniser<sup>7</sup>, et le reste en densification. L'ajout des équipements porte le besoin foncier à environ 100 ha.

La MRAe note l'effort de maîtrise de la consommation d'espace pour l'habitat et le fait que les zones AU soient situées dans la trame urbaine existante.

### **V.1.2 - Consommation d'espace à vocation économique**

La commune de Gaillac compte cinq pôles d'activités économiques, situés principalement aux entrées de ville. Le rapport de présentation indique qu'environ 90 ha ont été consommés à des fins économiques en 13 ans entre 2004 et 2017.

L'analyse des disponibilités résiduelles des zones existantes est cependant peu précise, le rapport mentionnant que sur les « 60 ha qui paraissent disponibles (...) », seuls 20 ha le sont effectivement en raison de problèmes de zonage<sup>8</sup>. Ce point est à clarifier. En effet, des projets en cours sont déduits avec des chiffres et des argumentations peu clairs :

- sur le secteur du Mas de Rest, signalé comme peu attractif pour les entreprises, le PADD mentionne une disponibilité de 13 ha en dehors des projets en cours<sup>9</sup> alors que le rapport de présentation mentionne une disponibilité de 2,9 ha de foncier, une fois enlevés les 18 ha déjà affectés à un projet photovoltaïque ;
- sur le secteur de Roumagnac I, les terrains appartenant à des personnes privées sont exclus du potentiel disponible sans plus de justification<sup>10</sup> ; selon les documents examinés, ce sont soit 7 ha<sup>11</sup> soit 0,95 ha<sup>12</sup> qui restent disponibles.

<sup>3</sup> Rapport de présentation, p.64.

<sup>4</sup> Rapport de présentation, p.64 : « L'analyse de la consommation foncière sur les dix dernières années a montré que près de 100 hectares ont été consommés pour l'habitat sur la commune depuis 2004 », donc entre 2004 et 2014

<sup>5</sup> Rapport de présentation, p.21

<sup>6</sup> Rapport de présentation, p.65.

<sup>7</sup> Rapport de présentation, p.267

<sup>8</sup> Rapport de présentation, p.66

<sup>9</sup> PADD, p.13 et p.29, rapport de présentation p.188

<sup>10</sup> Rapport de présentation, p.36

<sup>11</sup> PADD p.13

<sup>12</sup> Rapport de présentation, p.35

Les autres secteurs étant déjà entièrement occupés, le rapport de présentation indique qu'au total seuls 4 ha résiduels sont commercialisables dans les zones d'activités.

**La MRAe recommande de clarifier et de mettre en cohérence les chiffres relatifs aux surfaces disponibles du foncier à vocation économique. Elle recommande de compléter le rapport de présentation par un bilan précis du résiduel constructible dans les zones d'activités existantes, en prenant en compte l'ensemble des surfaces disponibles, incluant les terrains privés ou prévus pour un projet.**

Le projet de PLU maintient en zone d'activités 17 ha existants et disponibles mais pour lesquels des projets sont déjà prévus (Mas de Rest et Roumagnac I). Il ouvre 40 ha en extension de la zone d'activités actuelle de Roumagnac.

Le rapport de présentation comporte une carte de présentation des activités économiques à une échelle dite « macro-communale »<sup>13</sup>, confortant Gaillac et Graulhet comme polarités urbaines et économiques. Pourtant, malgré la situation de Gaillac sur l'axe autoroutier Toulouse-Albi, les projets et les centres commerciaux existant sur cet axe (notamment celui des Portes du Tarn, implanté sur 198 ha) ne sont pas mentionnés. Le risque de concurrence entre différents bassins économiques porteurs de projets n'est pas évoqué, alors même que le schéma directeur des infrastructures économiques (SDIE) de 2015 alerte sur le risque de sur-offre si la zone de Roumagnac II est ouverte à l'urbanisation.

**La MRAe conseille, au vu des superficies concernées, de compléter le rapport de présentation par une étude des besoins et projets à une échelle supra-communale, en tenant compte des risques de sur-offre évoqués par le SDIE.**

Le rapport de présentation ne comporte pas d'évaluation de ces secteurs au regard des enjeux environnementaux.

Les terrains de Roumagnac II, présentés comme attractifs en raison de la proximité de l'échangeur autoroutier, suscitent pourtant des interrogations non évoquées par le rapport de présentation :

- situés de l'autre côté de la RD999, ils sont en discontinuité de l'urbanisation actuelle ;
- ils sont situés sur des terres d'une très bonne qualité agronomique, identifiées dans le diagnostic agricole comme à préserver ;
- ils recouvrent une zone, déjà mentionnée en AUo dans le PLU de 2004, qui n'a depuis 14 ans pas été ouverte à l'urbanisation, ce qui interroge sur la pertinence du maintien de cette zone à l'urbanisation.

La MRAe note que des solutions alternatives notamment en continuité de l'existant auraient pu être évoquées.

**La MRAe recommande de compléter de façon significative l'évaluation environnementale des projets de zones d'activités par une analyse des sensibilités environnementales et paysagères, une analyse des incidences, et la présentation de solutions alternatives. La zone de Roumagnac II, située en dehors des continuités de l'urbanisation actuelle, devraient être particulièrement justifiée au regard des enjeux environnementaux, et agricoles, voire révisée au regard de ces éléments, de même que le maintien de surfaces en Ux (activités et commerces) sur la zone du Mas de Rest.**

## V.2. - Prise en compte des milieux naturels et de la ressource en eau

Gaillac compte une ZNIEFF de type 2 « basse vallée du Tarn », qui occupe une portion de la rivière Tarn au sud de la commune et occupe 2 % du territoire communal. Le rapport de présentation montre également l'importance des petits boisements situés dans la partie nord de la commune, en interconnection avec la forêt de Sivens, située sur des territoires voisins et englobée dans deux ZNIEFF de type 1 et 2. Des éléments importants du patrimoine naturel sont également identifiés dans la ville, comme les jardins du quartier de l'Hortalisse et les berges du Tarn. Cependant hormis ces éléments, en l'absence d'inventaire naturaliste, l'état initial de l'environnement se limite sur la biodiversité à des informations générales tirées de la bibliographie, non localisées et peu précises.

<sup>13</sup> Rapport de présentation, p.40.

Le rapport de présentation conclut à un effet positif du projet de PLU et des mesures prises afin d'éviter, réduire ou compenser (ERC) ses effets sur le fonctionnement écologique et la trame verte et bleue<sup>14</sup>. Or même si ces mesures (développement de pistes cyclables, protection de jardins paysagers, protection des boisements, des berges de ruisseaux,...) peuvent avoir de manière générale des effets bénéfiques, l'absence d'études sur les secteurs de projets ne permet pas une justification satisfaisante des choix opérés au regard des objectifs de prise en compte de l'environnement.

**La MRAe recommande, après avoir complété l'état initial par des inventaires permettant d'identifier les enjeux à prendre en compte dans le projet d'urbanisation, de compléter le rapport de présentation par une évaluation argumentée des incidences du projet d'urbanisation sur l'environnement, assorti de mesures destinées à éviter, réduire voire compenser les incidences négatives identifiées. La MRAe rappelle que l'évitement doit être privilégié et le projet construit en tenant compte des enjeux environnementaux.**

La trame verte et bleue fait l'objet d'une OAP spécifique sur l'ensemble du territoire. Elle propose la création de liaisons douces, donne des orientations pour valoriser les berges du Tarn, et préserve les cœurs d'îlots jardinés du quartier de l'Hortalisse.

Hormis ces mesures, cette OAP semble d'une faible utilité pour la préservation des espaces naturels du territoire :

- certains éléments sont purement informatifs car se contentent de reprendre le règlement écrit: mention du périmètre des OAP sectorielles, des espaces boisés classés (EBC) ou encore des bandes inconstructibles de 15 m, déjà identifiés avec une valeur prescriptive dans le règlement ;
- des « espaces non bâtis », présentés comme éléments de la continuité écologique sous forme de « pas japonais » traversant la ville, mais qui sont accompagnés d'une définition peu contraignante<sup>15</sup> ne garantissant ni leur préservation ni leur restauration.

**La MRAe recommande de revoir l'OAP consacrée à la TVB communale pour en faire un véritable outil au service de la préservation des enjeux naturalistes. A titre d'exemple, il pourrait s'agir :**

- de préserver ou restaurer des continuités écologiques au titre de la nature en ville au-delà du seul quartier de l'Hortalisse, y compris en lien avec la TVB inter-communale,
- d'identifier et de restaurer un maillage écologique plus ambitieux dans la ville,
- ou encore d'inciter à la perméabilité des aménagements (clôtures maillées, ...) dans un but de préservation des déplacements de la biodiversité .

Les éléments boisés de la trame verte de la moitié nord du territoire participent à l'unité écologique de la forêt de Sivens. Or le projet de règlement graphique ne préserve qu'une partie des boisements et haies présents sur le territoire par des classements en « espaces boisés classés ». Le rapport de présentation justifie ce choix minimal pour « limiter les contraintes imposées aux viticulteurs »<sup>16</sup>. Le règlement des zones A et N couvrant cette partie du territoire ne contient pas non plus de protection de ces éléments, pourtant identifiés dans le rapport de présentation comme participant à la trame verte.

La MRAe note que si l'EBC est jugé trop contraignant, d'autres outils peuvent assurer la préservation des boisements, bosquets ou haies d'intérêt écologique : les espaces verts protégés

<sup>14</sup> Rapport de présentation, p.291 et ss : description des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan et mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser ces incidences.

<sup>15</sup> OAP TVB, point 3 relatif aux cœurs d'îlots jardiniers : « espaces non bâtis, pouvant être support d'espaces publics et aménagés(positionnement indicatif) ou des espaces privatifs non imperméabilisés ».

<sup>16</sup> Rapport de présentation, p.297.

(EVP), l'identification au titre de l'article L.123-1-5 du code de l'urbanisme, l'utilisation des OAP constituer de bonnes alternatives.

Par ailleurs, l'OAP du chemin de Fouriès fait apparaître des « espaces de biodiversité repérés au titre de la TVB ». Ces espaces, non évoqués dans le rapport de présentation et situés à l'extérieur du périmètre de l'OAP, semblent classés en N mais ne font l'objet d'aucune mesure de protection spécifique.

**La MRAe recommande d'assurer plus largement la préservation des boisements, bosquets et haies de la moitié nord du territoire communal et identifiés comme éléments de la trame verte communale, à travers l'OAP et/ou le règlement. La MRAe recommande de compléter l'état des lieux en identifiant les espaces de nature qui participent à la trame verte, comme les espaces près du chemin de Flouriès, et de les préserver d'une manière spécifique par une réglementation adaptée. Elle recommande de préciser ce que recouvrent les espaces de biodiversité identifiés dans les OAP, et de définir le niveau de protection qui leur est attaché.**

L'importance du réseau hydrologique fait de la trame bleue un fort enjeu de ce territoire. Or les OAP font apparaître un emplacement réservé pour une liaison douce en bordure et en franchissement du ruisseau au niveau du vallon de Nego Rattos. Aucune étude environnementale n'étaye le choix du tracé au regard des enjeux environnementaux.

**La MRAe alerte sur le risque d'atteinte aux continuités écologiques représenté par le tracé envisagé pour la liaison douce qui comporte deux franchissements du cours d'eau du vallon de Nego Rattos. Le diagnostic doit être précisé sur ce point et les risques d'incidences identifiés, afin d'ajuster le tracé et d'établir les mesures de réduction.**

Le rapport de présentation indique que le SRCE a identifié un « cours d'eau à préserver » le long de la future zone de économique « Roumagnac II »<sup>17</sup>. Mais au motif qu'il s'agit d'une unité écologique très dégradée, certainement pauvre en biodiversité (fossé sans végétation et ruisseau temporaire, tous deux impactés par l'agriculture intensive), le rapport de présentation conclut à l'absence d'enjeux et ne propose, par conséquent, aucune mesure d'évitement ou de réduction. Or la trame bleue du SRCE identifie ce ruisseau comme « à préserver ou restaurer », ce qui suppose une remise en état.

De plus, le rapport de présentation mentionne sur le secteur de « Roumagnac II » la présence d'un cortège végétal caractéristique des « zones fraîches à humides » sur presque 2 ha le long du chemin de fer. Aucune mesure de préservation n'est proposée dans le projet de PLU. La compatibilité de l'urbanisation de cette zone tant avec le SRCE qu'avec l'objectif du SCoT tendant à leur préservation n'est donc pas démontrée.

**La MRAe recommande de rehausser le niveau d'enjeu environnemental, actuellement insuffisamment, attribué aux éléments de la trame bleue en particulier sur le secteur de Roumagnac II. Si l'ouverture à l'urbanisation de cette zone devait être maintenue, il conviendrait de prévoir les mesures d'évitement ou de réduction appropriées, ainsi que la restauration du cours d'eau.**

Le Tarn est identifié dans le SDAGE comme zone sensible à l'eutrophisation. Le rapport de présentation note également que le syndicat mixte de Rivière Tarn relève l'altération de la qualité des eaux de la rivière Tarn au niveau de Gaillac (rejets urbains, pollution diffuse agricole et ralentissement du cours d'eau). Il indique que le projet de PLU ne serait pas de nature à accentuer ces problématiques.

Le Tarn, qui constitue une grande partie de la limite communale au sud, connaît de fortes variations de débit engendrant de sévères périodes d'étiage en été. Le rapport de présentation indique que la ressource en eau pompée dans le Tarn est largement suffisante pour le projet de développement même en période d'étiage (pour 17 500 habitants : besoin de 4 594 m<sup>3</sup> / jour pour une capacité de

<sup>17</sup> Rapport de présentation, p.312

6 8000 m<sup>3</sup> /jour). Cependant, l'utilisation et les disponibilités de la ressource en eau doivent être mises en perspective avec la totalité des futurs besoins issus de l'habitat, mais aussi de l'économie et de l'agriculture (irrigation). Par ailleurs, l'influence du changement climatique sur le débit disponible ne semble pas avoir été étudiée, alors que le rapport relève un débit anormalement bas en 1998.

**La MRAe recommande d'affiner l'étude des futurs besoins quantitatifs en eau, dans un contexte de changement climatique, en prenant en compte non seulement les nouveaux habitants mais aussi le développement économique (extension des zones commerciales et d'activités) et les besoins de l'agriculture sur le territoire.,**

Les plans d'eau présents sur le territoire communal n'ont pas été inventoriés. Bien que le rapport de présentation n'en fasse pas état, celui situé au sud du chemin du Mas de Sudre, semble inclus dans une zone naturelle classique, qui admet certaines constructions, aménagements et usages du sol, ce qui ne garantit pas sa préservation.

**La MRAe recommande de compléter l'état initial sur les plans d'eau pouvant participer aux continuités écologiques et de veiller à leur préservation dans le document graphique du PLU.**

### V.3. Prise en compte du risque inondation

Le risque inondation présent sur la commune repose sur plusieurs facteurs : épisodes pluvieux et crues parfois violentes du Tarn, risque de surcharge du réseau d'assainissement. Les limites de la zone inondable identifiée par le plan de prévention des risques inondation (PPRi) sont reportées dans le document graphique et les OAP.

L'écoulement des eaux pluviales accentue ce risque d'inondations lié aux forts orages sur certains secteurs en raison de la topographie de la commune dont les bassins versants surplombent la ville, sur des sols argilo-calcaires peu perméables.



*Carte du réseau hydrographique et topographie issue du rapport de présentation*

Or les incidences du développement de l'artificialisation des sols sur l'inondation des secteurs situés en aval ne sont pas étudiées ; il est par conséquent difficile d'analyser l'efficacité des mesures de réduction proposées. Le risque de surcharge du réseau collectif d'assainissement est également évoqué dans le rapport de présentation comme facteur potentiel d'inondation en raison de l'imperméabilisation de nouvelles surfaces<sup>18</sup>, sans plus de précision sur les incidences, leur localisation, et les éventuelles mesures de réduction à mettre en œuvre.

<sup>18</sup> p.307

Concernant le risque de ruissellement, le projet de PLU propose plusieurs mesures de prévention: 15 % de la superficie totale en espace vert planté dans les zones économiques actuelles et futures, rétention d'eau à la parcelle, incitation à gérer le pluvial dans les OAP et à limiter l'imperméabilisation. Cependant ce dernier point annoncé dans le rapport de présentation ne se retrouve pas dans les OAP qui ne limitent pas l'imperméabilisation : les OAP sectorielles ne comportent que peu d'espaces verts, souvent réduit à l'aménagement des voiries; elles ne comportent aucune règle concernant la perméabilité des stationnements, des espaces communs ou des cheminements ; l'OAP « trame verte et bleue » ne comporte pas non plus d'objectifs attachés à la limitation de l'imperméabilisation.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation sur l'analyse du risque inondation dans son ensemble, qu'il s'agisse du risque de débordement des cours d'eaux les plus importants identifiés par le PPRN Inondation, des plus petits cours d'eau, du risque engendré par la surcharge du réseau d'assainissement collectif ou pluvial. Elle recommande de justifier les choix au regard de ce risque et d'analyser les incidences de l'imperméabilisation sur le risque inondation y compris en dehors du secteur couvert par le PPRN inondation, afin de déterminer des mesures adéquates d'évitement, voire de réduction. Elle recommande de traduire l'objectif de limitation de l'imperméabilisation annoncé dans le rapport de présentation dans les éléments opposables du projet de PLU : OAP et/ou règlement.**

#### **V.4. - Préservation du patrimoine et des paysages**

La commune de Gaillac dispose d'un patrimoine architectural et historique important qui justifie la présence de nombreux sites et monuments inscrits et classés. Membre du réseau bénéficiant du label « ville d'art et d'histoire », la commune est également en phase de finalisation d'un site patrimonial remarquable (antérieurement nommé AVAP) sur le centre ville.

Le petit patrimoine local a été recensé à travers plusieurs fiches et fait l'objet de protections dans le règlement graphique. La préservation des paysages de vignobles des coteaux est assurée par plusieurs outils dont l'identification de cônes de vue intégrés à l'OAP thématique, préservant les vues depuis la plaine et le chemin Toulze qui marque la limite entre l'urbanisation de plaine et les coteaux. La comparaison de ces cônes de vue avec le règlement graphique montre qu'ils se situent majoritairement en zone agricole déjà protégée, ce qui limite l'intérêt d'une telle identification sauf sur les quelques secteurs naturels (N).

Concernant le projet photovoltaïque du Mas de Rest et le développement du secteur d'activités de Roumagnac II, les impacts paysagers sont potentiellement très importants car les projets sont visibles il manque une analyse paysagère de ces secteurs de développement depuis les axes de circulation et points de vue.

**La MRAe recommande que des compléments significatifs soient apportés au volet paysager du rapport de présentation sur les entrées de ville et les zones d'activités, notamment le secteur de Roumagnac II et la zone du Mas de Rest. La MRAe recommande d'envisager un traitement d'ensemble de ces zones afin d'atténuer leur impact visuel, au moyen du règlement, d'OAP, de chartes ou tout moyen à la convenance de la collectivité.**

Les articles II du règlement des zones du PLU dispensent les « constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs et aux équipements publics » du respect de l'ensemble des règles liées aux « caractéristiques urbaines, architecturales, environnementales et paysagères » : implantation, hauteur, principes d'insertion dans l'environnement, traitement environnemental et paysager des espaces libres et des abords des constructions ; les constructions liées aux services publics peuvent même déroger à l'obligation de préserver le bâti identifié et au respect des éléments de paysage identifié. Une telle exception n'est pas justifiée et pourrait contribuer à altérer et obérer les choix imposés par ailleurs à l'ensemble des autres constructions.

**La MRAe recommande de soumettre les constructions et installations nécessaires aux équipements collectifs et aux équipements publics aux règles assurant leur bonne insertion dans le paysage et l'environnement.**

### **V.5. Climat et énergie, adaptation au changement climatique et santé humaine**

Afin de lutter contre le phénomène d'îlot de chaleur, qui n'est pas étudié de façon spécifique, la collectivité entend développer la place de la nature en ville notamment par l'identification et la préservation des espaces verts du quartier de l'Hortalisse. Mais en dehors de ce secteur, ni l'OAP « trame verte et bleue », ni les OAP sectorielles n'ont de réelles exigences en matière de végétalisation :

- dans le quartier de la gare, l'OAP comporte que de rares espaces verts et n'a pas repris, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de présentation, la végétalisation du parking pourtant mentionné en emplacement réservé n°1, et ne ;
- l'OAP de Roumagnac II ne comporte, en plus de la ripisylve à préserver en limite de zone, qu'un petit alignement d'arbres le long de la voie centrale, ce qui est peu pour une zone de 50 ha.

**La MRAe recommande d'instaurer des outils de promotion de la nature en ville plus importants dans les secteurs d'OAP et les secteurs urbanisés : coefficient de surfaces éco-aménageables, incitation à la végétalisation des clôtures, création d' « ilots de fraîcheur », limitation, voire compensation de l'imperméabilisation...**

Pour ce qui concerne les projets de construction, le projet de PLU veille dans son règlement à ne pas bloquer l'installation de solutions énergétiques alternatives <sup>19</sup>. Le projet de PLU propose également d'implanter un projet photovoltaïque sur la zone économique du Mas de Rest pour compenser le manque d'attractivité de cette zone pour les entreprises ; mais la faisabilité et les enjeux environnementaux de ce secteur n'ont pas été analysés.

En dehors de cette zone, le projet ne contient aucune mesure incitative pour le développement des énergies renouvelables. Les secteurs les plus propices par exemple, ou au contraire les secteurs où ce développement n'est pas envisageable au regard des enjeux du territoire, pourraient déjà être inventoriés.

**La MRAe recommande que le projet de PLU identifie clairement les secteurs privilégiés pour l'implantation de panneaux photovoltaïques et d'autres énergies renouvelables, après avoir identifié dans l'état initial les zones les plus favorables à leur implantation dans un objectif de moindre impact environnemental.**

<sup>19</sup> Article II.2 de chaque zone du règlement.