



Mission régionale d'autorité environnementale

**OCCITANIE**

**Avis de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale de la région Occitanie  
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme  
intercommunal (PLUi) du Grand Albigeois (81)**

**n° saisine 2019-7059**

**n°MRAe 2019AO33**

## 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 2 janvier 2019 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 révision du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Grand Albigeois, située dans le département du 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, cet avis a été adopté le 2 avril 2019 par Philippe Guillard, Bernard Abrial et Maya Leroy . En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans cet avis.

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 et la direction départementale des territoires.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe<sup>1</sup> ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie<sup>2</sup>.

---

1 [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr)

2 [www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-et-decisions-de-l-autorite-r7142.html](http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-et-decisions-de-l-autorite-r7142.html)

## Synthèse de l'avis

Le plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté d'agglomération de l'Albigeois constitue le premier document intercommunal pour les 16 communes qui la composent.

Son élaboration repose sur un travail très substantiel, bien retranscrit au travers du rapport de présentation, clair et bien illustré, qui identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire intercommunal et la façon dont le PLUi les a pris en compte.

Sur le plan environnemental, si le PLUi constitue une amélioration substantielle par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur, tant en termes de consommation d'espace qu'en matière de prise en compte des différents enjeux environnementaux, la MRAe considère que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été menée à son terme.

S'agissant de la consommation d'espace, la MRAe considère que le PLUi est bâti sur des potentiels de consommation d'espace substantiellement supérieurs au rythme d'artificialisation de la période de référence 2006-2015. Elle juge nécessaire de justifier du respect de l'obligation de modération de la consommation d'espace en comptabilisant de manière exhaustive la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers permise par le PLUi en zone « à urbaniser » comme au niveau du résiduel disponible en zone « urbaine », ce qui pourrait conduire à reclasser en zone agricole ou naturelle certaines zones à urbaniser. Elle recommande de justifier le besoin d'espaces à vocation d'activité économique au regard du rythme de consommation d'espace passé et de la nature des activités ayant vocation à être accueillies. Elle recommande de conditionner l'ouverture des zones « à urbaniser fermées » au rythme constaté de croissance démographique et d'urbanisation des espaces disponibles, afin de permettre une réelle maîtrise de la dynamique d'artificialisation.

S'agissant de la biodiversité et des milieux naturels, le rapport de présentation s'appuie sur un état initial de qualité mais le PLUi n'a pas mené à son terme la démarche primordiale d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants. En l'état, le PLUi demeure susceptible d'impacts significatifs sur des milieux naturels présentant de fortes sensibilités locales.

La MRAe recommande d'éviter strictement toute ouverture à l'urbanisation dans les secteurs jugés à forts enjeux écologiques, en particulier les zones humides et boisements alluviaux, et de préserver ces zones via un classement suffisamment protecteur dans le règlement ou au travers d'un outil approprié du code de l'urbanisme. Elle recommande que l'ensemble des zones humides avérées ou potentielles, y compris en zone U, fasse l'objet d'une identification et d'une préservation spécifique par le PLUi permettant d'assurer leur pérennité. Elle recommande enfin que le zonage « naturel strict » Ns fasse l'objet d'une inconstructibilité plus stricte dans le règlement écrit, pour limiter les risques de dégrader un patrimoine naturel sensible.

Le projet d'extension de la centrale photovoltaïque sur la commune de Carlus est susceptible d'avoir des impacts sur un espace boisé sensible mais n'a pas été analysé dans le cadre de l'évaluation environnementale. Si le secteur présente des enjeux environnementaux moyens à forts, la MRAe recommande d'éviter toute extension du zonage Ne sur ce secteur.

En ce qui concerne la préservation du paysage et du patrimoine, le PLUi est de bonne qualité. La MRAe recommande toutefois de supprimer le STECAL Na1 de Carla sur la commune de Castelnau de Lévis, qui n'est rattaché à aucune urbanisation existante et est susceptible d'impacter négativement le paysage.

Enfin, la MRAe recommande de traduire concrètement dans le PLUi le principe de cohérence entre urbanisme et mobilités prescrit par le ScoT, afin de parvenir à une maîtrise effective des déplacements routiers sur l'agglomération albigeoise.

L'ensemble des recommandations de la MRAe sont détaillées dans les pages suivantes.

## Avis détaillé

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal du Grand Albigeois a été soumise à évaluation environnementale par la décision en date du 11 octobre 2017 de la MRAe d'Occitanie au titre de l'article R. 104-8 du code de l'urbanisme. La décision était notamment motivée par la taille du territoire et l'ampleur du projet d'urbanisation, ainsi que la présence sur la commune de sensibilités environnementales et paysagères significatives, notamment :

- Trois zones naturelles d'intérêt écologique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 « Rivière Tarn partie Aveyron », « Coteaux de Castelnau-de-Lévis, la Mirande et Pinègre », et « Plateau et escarpement de la Tronque » et deux ZNIEFF de type 2 « Basse vallée du Tarn » et « Vallée du Tarn, amont » ;
- L'espace naturel sensible « Vallée du Tarn » ;
- Plusieurs zones humides recensées dans l'inventaire départemental ;
- Un site reconnu au titre du Patrimoine mondial de l'UNESCO, la cité épiscopale d'Albi ;
- Un site classé, treize sites inscrits, cinquante-trois monuments historiques classés ou inscrits ;
- Des masses d'eau en mauvais état écologique ;
- De forts enjeux en matière de déplacements et d'artificialisation des espaces naturels et agricoles.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe : [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr), ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En outre, 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, du public et des autorités des autres États membres de l'union européenne éventuellement consultés, les informations suivantes : le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

### II. Présentation du territoire intercommunal et de ses perspectives de développement

La communauté d'agglomération de l'Albigeois recouvre un territoire composé de seize communes dans le département du Tarn. Cette agglomération est couverte par le SCoT du Grand Albigeois, approuvé le 21 décembre 2017 et qui regroupe, avec deux autres EPCI<sup>3</sup>, 47 communes. Le projet de SCoT a fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie en date du 24 mai 2017. Cet avis recommandait en particulier de localiser les principaux secteurs prévus à l'urbanisation et les projets d'ampleurs identifiés (infrastructures, unités touristiques nouvelles, retenues collinaires, etc.) et de préciser et de justifier les objectifs de consommation d'espace. Mais aussi de cartographier les espaces agricoles stratégiques à protéger pour permettre la mise en place de mesures de compensations en précisant les conditions d'applications.

Le territoire est également couvert par un plan de déplacements urbains « volontaire », approuvé le 28 septembre 2017, qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie le 4 mai 2017.

L'armature territoriale du PLUi du Grand Albigeois comprend un pôle urbain central avec la ville d'Albi comme centralité majeure et Lescure d'Albigeois, Saint-Juéry, le Sequestre, Puygouzon et

---

3 Communauté de communes des Monts d'Alban et communauté de communes du Centre Tarn.

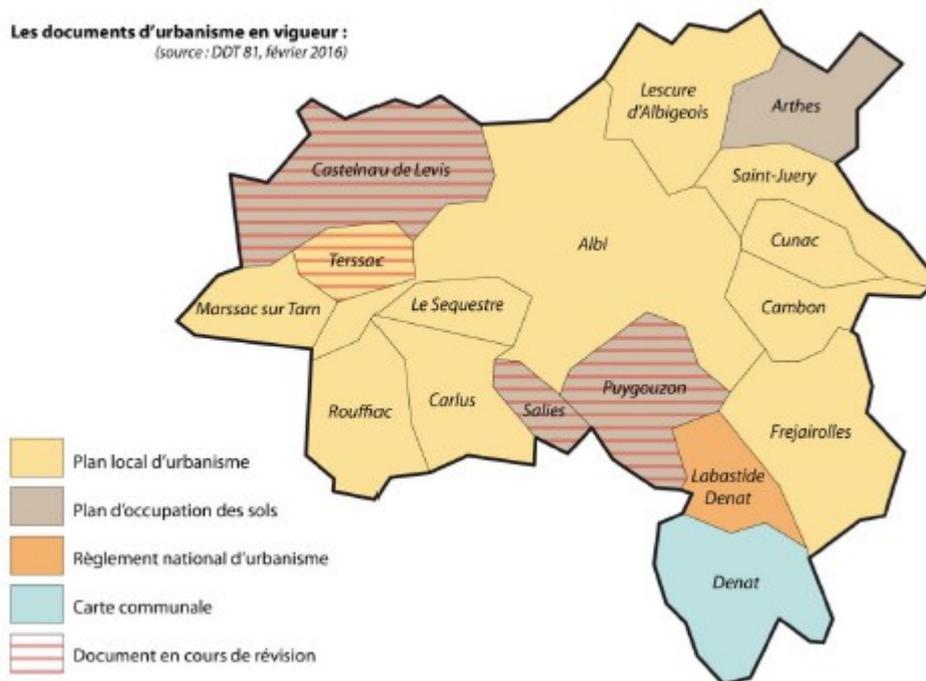
Marssac-sur-Tarn comme pôles relais ; des communes associées au pôle urbain central : Arthès, Cambon d'Albi, Cunac, Castelnau-de-Lévis et Terssac ; des communes associées à l'espace rural : Rouffiac, Saliès, Fréjairrolles, Dénat et Carlus.

Le territoire de la communauté de communes du Grand Albigeois comptait 81 365 habitants en 2013, (chiffres INSEE 2013) soit 1 323 habitants de plus qu'en 2008. Le taux de croissance moyen de la population entre 2008 et 2013 s'est élevé à 0,4 % par an.

Le projet de la collectivité a pour but de « donner au territoire les moyens de ses ambitions », en matière de vitalité démographique, de développement économique, d'aménagement de l'espace, de patrimoine et d'identité, d'habitat, de mobilité, de cadre de vie et d'environnement.

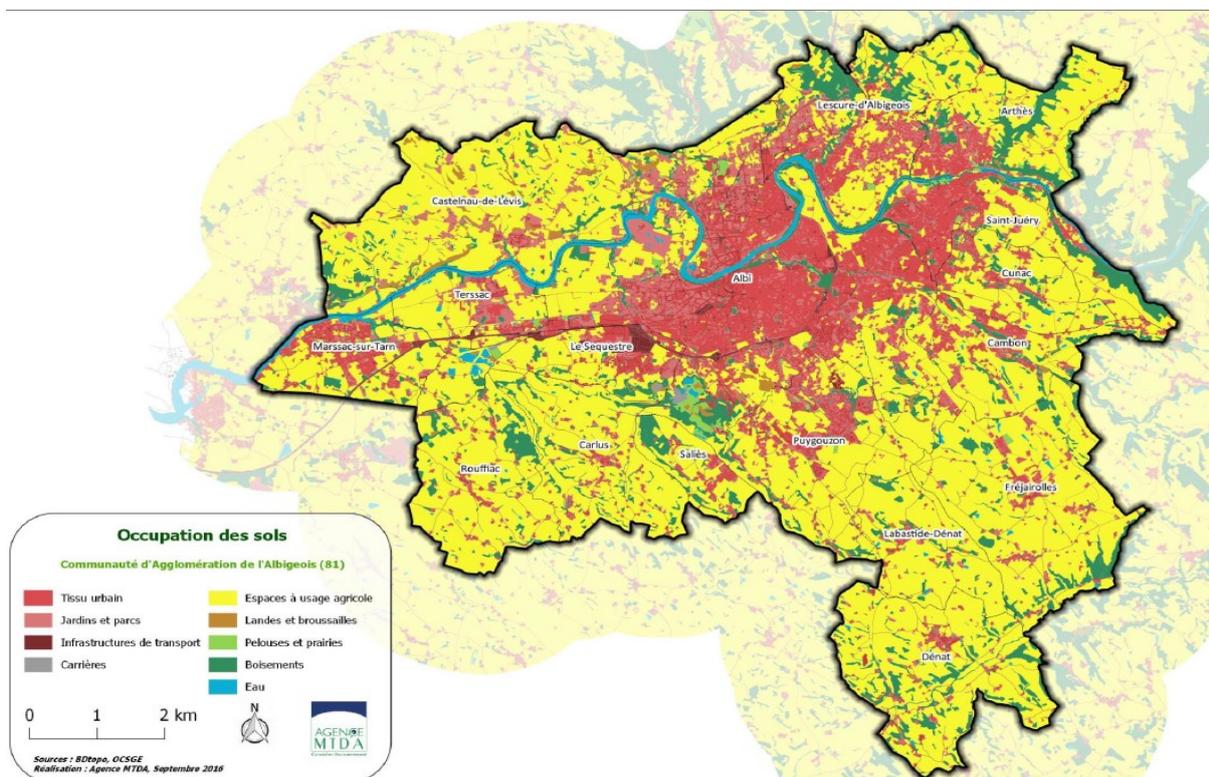
**Les documents d'urbanisme en vigueur lors de la prescription du PLU**

Les documents d'urbanisme en vigueur :  
(source : DDT 81, février 2016)



Source : DDT81

Carte du territoire (tirée du diagnostic p.23)



Carte de l'occupation des sols en 2013 (tirée de l'atlas cartographique)

Le projet d'aménagement retenu par l'intercommunalité, traduit au sein du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) s'articule autour de trois axes majeurs :

1 - Favoriser une croissance démographique pérenne avec une offre de logement diversifiée et attractive. Le PADD fixe la capacité d'accueil potentielle de l'agglomération à 95 000 habitants à l'horizon 2030 ;

Renforcer l'attractivité économique. Afin de conforter l'attractivité commerciale tout en préservant les équilibres territoriaux, le territoire veillera à conforter les centres-villes ; ne pas créer de nouveau pôle commercial majeur ; inscrire dans une « démarche projet » la requalification des zones d'activité et des nouveaux espaces économiques ;

2 – Garantir un développement urbain équilibré sur l'ensemble du territoire, maîtriser le développement dans l'espace, mettre en place les conditions d'une mobilité durable facilitant les échanges en poursuivant le développement des mobilités douces et de l'intermodalité, maîtriser la croissance des déplacements motorisés, améliorer la desserte numérique, préserver et mettre en valeur les paysages du Grand Albigeois ;

3 – Assurer une agglomération durable et engagée, en favorisant le maintien et le développement des exploitations agricoles, préserver et mettre en valeur les espaces naturels, rationaliser la consommation de l'espace, gérer les ressources et prendre en compte les impacts, atténuer, prendre en compte et s'adapter au changement climatique.

### III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et agricoles

- la préservation du patrimoine et des paysages ;
- la baisse des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d' énergie.

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

### **IV.1 Complétude du rapport de présentation**

Un PLU 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.

Le rapport de présentation est jugé formellement complet. La MRAe souligne par ailleurs sa clarté et la qualité des nombreuses illustrations proposées.

L'analyse de l'articulation du PLUi avec le SCoT « intégrateur » du Grand Albigeois, approuvé le 21 décembre 2017, est exposée au titre de l'évaluation environnementale. Elle se limite toutefois à rappeler les grands objectifs et orientations du SCoT, sans aborder avec précision la compatibilité du PLUi avec l'ensemble des dispositions du document d'objectifs et d'orientations et sans prendre spécifiquement en compte les recommandations émises dans l'avis de la MRAe sur le SCoT du Grand Albigeois.

**La MRAe recommande que l'analyse de l'articulation du PLUi avec le SCoT du Grand Albigeois soit approfondie au niveau de chaque prescription du document d'objectifs et d'orientation, afin de confirmer la compatibilité du PLUi au-delà des orientations générales. La bonne déclinaison de toutes les prescriptions ne semble pas confirmée pour la MRAe.**

Par ailleurs, bien que le plan de déplacements urbains ne soit pas directement opposable au PLUi, la bonne articulation du PLUi avec le PDU est essentielle à une politique d'aménagement du territoire et de mobilités cohérente et efficace sur le plan environnemental.

Un focus aurait été utile s'agissant de l'articulation de la trame verte et bleue avec le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), qui n'est pas présentée dans le rapport de présentation, et de la compatibilité du PLUi avec le SDAGE Adour-Garonne, qui prévoit en particulier la préservation des zones humides et la compensation de toute destruction.

**La MRAe recommande que le rapport de présentation soit complété par les éléments permettant de justifier la bonne articulation du PLUi avec le plan de déplacements urbains de l'agglomération albigeoise, et la déclinaison du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et du SDAGE Adour Garonne.**

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

Dans l'ensemble le rapport de présentation est clair et bien illustré. Il identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire intercommunal et la façon dont le PLUi les a pris en compte. De nombreuses cartographies sont présentées à l'appui de l'état initial de l'environnement et de l'évaluation environnementale.

L'analyse des incidences du PLUi sur l'environnement se focalise sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, dont le rapport de présentation propose une analyse didactique des enjeux écologiques, sur la base de photointerprétations et d'inventaires de terrain ciblés. Cette analyse aurait mérité d'être étendue aux secteurs classés U présentant des possibilités de construction significatives, ainsi qu'aux emplacements réservés.

Toutefois, cette analyse des enjeux environnementaux se limite à la biodiversité, et n'intègre pas les autres enjeux environnementaux (paysage, risques, déplacements, sols pollués...) dans la définition du niveau d'enjeu global des secteurs, ce qui aurait permis une démarche plus complète d'évaluation environnementale.

La démarche d'évaluation environnementale semble avoir permis dans certains cas l'ajustement des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et la prise en compte de mesures dans le règlement graphique et écrit. Toutefois, elle n'a pas conduit à remettre en question l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs sensibles : la démarche d'évitement des enjeux environnementaux n'a pas été conduite à son terme. Hors OAP, les mesures environnementales préconisées dans le rapport de présentation ne sont pas systématiquement traduites dans le règlement. Le PLUi demeure donc susceptible d'impacter négativement des milieux naturels à enjeux, comme cela sera développé plus loin.

Par ailleurs, le rapport de présentation propose un dispositif de suivi qui ne définit pas de valeur initiale pour chacun des indicateurs retenus. Cette valeur initiale est essentielle pour disposer d'une référence à partir de laquelle pourra être examinée le bilan de l'application du PLUi.

**La MRAe recommande d'approfondir la démarche d'évaluation environnementale en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux dans l'analyse des enjeux des secteurs ouverts à l'urbanisation, et évitant de manière complète toute ouverture à l'urbanisation dans les secteurs présentant des enjeux « forts ». Elle recommande d'étendre cette analyse aux zones urbaines présentant des possibilités de construction ou de densification significatives et aux emplacements réservés.**

**La MRAe recommande par ailleurs de finaliser le dispositif de suivi en identifiant la source des données à mobiliser et en précisant la valeur initiale et la périodicité de production des indicateurs retenus lorsque ceux-ci impliquent une comparaison avec l'année initiale, à définir.**

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

### **V.1 Maîtrise de la consommation d'espace**

Le projet de PLUi est bâti sur l'objectif d'atteindre une population totale de 95 000 habitants à l'horizon 2030 (soit environ +13 000 habitants par rapport à la situation actuelle). Ce scénario s'appuie sur le scénario "volontariste" du SCoT qui s'appuie sur un taux de croissance annuel moyen d'environ +0,9% sur la période 2013 à 2030. Or le rapport de présentation indique que l'agglomération a connu dans la période 2008 – 2016, une variation de population de + 0,4 % par an, soit deux fois moins que la croissance envisagée pour la période à venir. Le scénario de croissance démographique apparaît donc ambitieux.

La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale. La périurbanisation aboutit à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols.

Entre 2006 et 2015, le diagnostic établit que 280 ha ont été prélevés sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, soit en moyenne environ 31 ha par an, avec toutefois une diminution après 2012 (24 ha/an sur la période 2012-2015). Sur la même période, près de 5 200 logements ont été autorisés dans l'agglomération albigeoise. Le diagnostic ne précise pas ce qui, dans cette dynamique d'artificialisation passée, est lié à la construction de logements, à l'activité économique ou à des infrastructures et équipements collectifs.

Pour accueillir les ~13 000 nouveaux habitants souhaités par le projet de PLUi sur la période 2019-2030, 9 000 nouveaux logements doivent être construits (750 logements par an). Un quart des logements nouveaux sont prévus en densification et trois quarts sont prévus en extension du tissu urbain existant.

Le projet de PLUi prévoit 414,6 ha de zones « à urbaniser »<sup>4</sup>, dont 225,7 ha de superficies

<sup>4</sup> Dont 260 ha à vocation d'habitat, 118 ha à vocation d'activités économiques, 6 ha à vocation d'intérêt

immédiatement ouvertes à l'urbanisation et 188,9 ha zones « à urbaniser fermées », dont l'ouverture est conditionnée à une procédure de modification du PLUi. Cette superficie s'inscrit dans l'enveloppe maximale de 38 ha/an, fixée par le SCoT.

La MRAe observe favorablement que le PLUi acte une réduction significative (-37%) des zones à urbaniser par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur. Le fait qu'une part importante des zones à urbaniser soit fermée dans un premier temps à l'urbanisation est également un point positif, bien que leur ouverture dans le cadre d'une procédure de modification ne soit pas conditionnée au rythme effectif d'urbanisation des espaces disponibles.

**Toutefois, la MRAe observe que la consommation d'espace annuelle projetée est supérieure à la consommation moyenne annuelle de la période 2006-2015, et très supérieure à la moyenne 2012-2015.**

Le respect de l'objectif de modération de la consommation d'espace<sup>5</sup> ne fait l'objet d'une justification que pour la consommation d'espace à vocation d'habitat : la taille moyenne d'une parcelle passerait de 838 m<sup>2</sup> en 2013 à 650 m<sup>2</sup>.

Par ailleurs, la MRAe observe que le rapport de présentation ne récapitule pas clairement les surfaces urbanisables au sein de la zone urbaine. La pièce 1.2b du Diagnostic de territoire (p. 182 et suivantes) propose pourtant une analyse fine, par commune, des « dents creuses » et « parcelles libres » au sein des zones constructibles à vocation d'habitat des documents d'urbanisme en vigueur, ainsi que des possibilités de densification par divisions parcellaires.

Compte tenu du caractère peu dense des secteurs urbains périphériques, ce potentiel est considérable : en cumulant l'ensemble des parcelles libres identifiées pour chaque commune, il s'élève à près de 260 ha pour les seules zones urbaines et au moins 102 ha dans les zones « à urbaniser » (dont on peut supposer, bien que le rapport de présentation ne l'indique pas clairement, qu'une partie au moins a été reclassée en zone urbaine dans le PLUi).

S'agissant des activités économiques et des équipements, le rapport de présentation identifie un foncier mobilisable dans les zones d'activité du territoire de l'ordre de 150 ha, disponibles et mobilisables immédiatement pour les activités. Ces parcelles, actuellement non artificialisées, constituent autant d'espaces naturels ou agricoles qui pourraient être urbanisés au terme de l'application du PLUi.

**Ces potentiels constituent une surface au moins équivalente aux zones à urbaniser et conduisent la MRAe à estimer que le respect des objectifs de modération de consommation d'espace n'est en l'état pas vérifié.**

Par ailleurs, la MRAe relève que le SCoT proposait dans sa prescription B1' la possibilité d'une « compensation » de l'artificialisation des fonciers agricoles et naturels. Le PLUi n'exploite pas cette possibilité, sans qu'il n'en soit expliqué les raisons.

**La MRAe recommande de comptabiliser de manière exhaustive la consommation d'espaces naturels et agricoles prévue par le PLUi en tenant compte des espaces situés en extension « AU » et ceux situés dans l'enveloppe urbaine « U ».**

**Elle recommande de justifier du respect de l'obligation de modération de la consommation d'espace, et de la compatibilité avec le SCoT, en intégrant l'ensemble des superficies susceptibles d'être urbanisées en zone U et AU, à vocation d'habitat, d'activités économiques et d'équipements, ainsi que les projets d'infrastructures et les STECAL qui participent à la consommation d'espace. Ceci pourrait conduire à reclasser en zone agricole ou naturelle certaines zones à urbaniser fermées.**

**Elle recommande par ailleurs de conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones AU fermées au rythme constaté de croissance démographique et d'urbanisation des espaces disponibles, afin de permettre une réelle maîtrise de la dynamique d'artificialisation.**

---

collectif et 31 ha de zones AU fermées dont la vocation n'est pas précisée.

5 Fixé à l'article L151-4 du Code de l'urbanisme

S'agissant des zones d'activité, le rapport de présentation ne précise pas la consommation d'espace spécifique aux activités sur les dix dernières années. Si le PLUi propose une spécialisation des zones d'activité du territoire, ce qui est positif, il ne propose pas de projection économique permettant d'évaluer les besoins futurs en foncier.

Le classement d'au moins 118 ha en zone à urbaniser à vocation économique, auxquels s'ajoute 150 ha disponibles dans les zones d'activités existantes, semble donc particulièrement important.

**La MRAe recommande de justifier le besoin d'espace à vocation d'activité économique au regard du rythme de consommation d'espace passé et de la nature des activités ayant vocation à être accueillies.**

La délimitation de plusieurs zones AU\_F représentant 30 ha pose la question de la vocation de ces dernières, leur destination étant indéfinie à ce jour. En particulier, les zones de la Baute (Le Séquestre) et de Mazars (Albi) sont des zones à urbaniser fermées qui pourraient accueillir par simple modification du PLU de nouvelles enseignes commerciales. Ce potentiel questionne l'objectif par ailleurs affiché de préserver les centres-villes (p. 16 du PADD : « L'objectif est bel et bien de garantir la pérennité de l'activité commerciale dans l'ensemble des centres-villes, centres-bourgs et cœurs de quartiers »).

Plusieurs secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) prévus à l'extension par le PLUi n'ont pas de lien avec les activités agricoles initialement prévues. Sur le secteur Aal2 de Lauzérac, le développement au sud du hameau relève de l'extension urbaine linéaire. De même le développement proposé du secteur Aal2 de Saint Eloi dans la commune de Cunac correspond à une extension linéaire à usage d'habitation et double la capacité d'accueil du hameau existant.

**La MRAe recommande de préciser et justifier la vocation des zones AU\_F.**

**Elle recommande de supprimer certains STECAL, en particulier les secteurs Aal2 de Lauzérac et de Saint Eloi, qui permettent des extensions linéaires de l'urbanisation à l'écart du tissu urbain constitué (avec des impacts accrus en termes d'artificialisation, de paysage et de déplacements).**

## V.2 Préservation des milieux naturels, agricoles et des paysages

Le territoire intercommunal est intersecté par trois ZNIEFF de type 1 et cinq ZNIEFF de type 2. Il présente également de nombreuses zones humides. Aucun zonage Natura 2000 n'est répertorié sur le territoire.

L'état initial de l'environnement identifie les principaux milieux naturels à enjeux sur le territoire, sur la base de photointerprétations et d'inventaires de terrain ciblés sur les zones à urbaniser présentant les enjeux a priori les plus forts. De nombreuses cartes de synthèse sont fournies.

**La MRAe recommande que les périodes et modalités de réalisation des inventaires de terrain (date, pression d'inventaire, compétences des auteurs...) soient précisées dans le rapport.**

La trame verte et bleue intercommunale s'appuie sur celle définie par le SRCE, reprise par le SCoT du Grand Albigeois. Les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques sont traduits au sein de la zone Ns (naturelle stricte). Une grande partie du réseau hydrographique, les cœurs de biodiversité et les principaux boisements en font partie.

Le PLUi ne comporte pas d'espace boisés classés (EBC), les EBC des documents d'urbanisme précédents ayant été intégrés à la zone Ns. La MRAe note toutefois que la zone Ns est beaucoup moins protectrice des espaces naturels que les EBC, un certain nombre de constructions y étant autorisées : les extensions de constructions existantes, la construction d'aires de stationnement des véhicules indispensables à l'exploitation et/ou à la fréquentation du public, les modifications des constructions déjà existantes destinées à l'exploitation agricole ou forestière, équipements d'intérêt collectif et services publics, affouillements et exhaussements du sol ainsi que les dépôts nécessaires aux usages, affectations et constructions autorisés.

La transcription des zonages naturels dans le règlement du PLU pourrait être renforcée au regard de l'objectif de conservation naturaliste de ces espaces.

**La MRAe recommande que les zonages naturels N et en particulier naturels Ns (Naturels stricts) qui recouvre notamment la vallée du Tarn classée en ZNIEFF, fassent l'objet d'une inconstructibilité plus stricte dans le règlement écrit, au risque de dégrader un patrimoine naturel sensible.**

L'inventaire des zones humides conduit entre 2009 et 2011 à l'échelle départementale est mentionné dans le rapport de présentation, mais les zones humides correspondantes sont classées en zone A ou N, sans protection particulière au titre du règlement. L'évitement de certaines d'entre elles est intégré à certaines OAP, tandis que deux zones humides potentielles font exception, à l'ouest d'Albi et au Nord du Séquestre, qui sont déjà classées en zone urbaine U par le PLU en vigueur.

La MRAe rappelle le fort enjeu environnemental que représentent ces espaces, qui sont en forte régression du fait des dynamiques urbaines et de l'activité agricole.

**La MRAe recommande que l'ensemble des zones humides avérées ou potentielles, y compris en zone U, fasse l'objet d'une identification et d'une préservation spécifique par le PLUi, par exemple au moyen d'une identification au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme, permettant d'assurer leur pérennité.**

Dans l'ensemble, les secteurs à urbaniser présentent des sensibilités naturalistes limitées, et les enjeux identifiés sont correctement pris en compte dans les OAP ou via des espaces verts protégés.

Toutefois, la MRAe identifie des points d'attention sur plusieurs secteurs ouverts à l'urbanisation, qui comprennent des enjeux écologiques jugés forts à moyens : Albi 6, 11, 16, Carlus 1, Marssac 4, St Juéry 3 et 8, Terrasac 8.

Dans les secteurs qui ne sont pas couverts par des OAP (Albi 11, St Juéry 3, Terrasac 8), les mesures environnementales sont évoquées dans le rapport de présentation mais pas forcément reprises dans le règlement du PLUi. Sur Saint Juéry 3, aucune mesure de préservation des zones humides et des boisements alluviaux n'est mis en place. Ceux-ci devraient être maintenus en zone N. Sur Albi 11, la mise en place d'un espace vert protégé linéaire vise à protéger des haies et bosquets, mais pas les zones humides.

Sur le secteur Albi 16, le projet d'aménagement traduit dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de Bellevue prévoit la destruction de prairies bocagères méso-hygrophiles et de la zone humide au Nord de la zone, par la création d'un bassin de rétention des eaux.

Sur le secteur Albi 6 (Broucouniès), un secteur classé en AUIC1\_F (secteur à urbaniser fermé à vocation d'intérêt collectif) présente des dépressions humides et des plans d'eau identifiés à fort enjeux écologiques (zones de reproduction potentielle pour les amphibiens et les odonates), ainsi que la présence avérée d'une espèce d'intérêt communautaire, l'Ecaille chinée (*Euplagia quadripunctaria*) et d'espèces à enjeux moyens (zones attractives pour l'avifaune). S'il est indiqué que le secteur fera l'objet d'une OAP lors de son ouverture à l'urbanisation, les zones à enjeux environnementaux devraient être strictement évitées et classées en zone naturelle.

La MRAe rappelle que seul un évitement strict de toute urbanisation dans les secteurs à enjeux écologiques permet de préserver les espèces et habitats d'espèces patrimoniaux. En l'état, le PLUi demeure susceptible d'impacts significatifs sur des milieux naturels présentant de fortes sensibilités locales.

**La MRAe recommande d'éviter strictement toute ouverture à l'urbanisation dans les secteurs jugés à forts enjeux écologiques, et de préserver ces zones via un classement suffisamment protecteur dans le règlement (zone Ns) ou au travers d'un outil approprié du code de l'urbanisme (identification au titre L151-23 du code de l'urbanisme...), conformément à la prescription B13 du SCoT.**

**Elle recommande notamment de repenser l'implantation du bassin de rétention dans la zone humide de l'OAP de Bellevue à Albi et d'éviter toute urbanisation sur les secteurs à enjeux écologiques forts (zones humides, boisements, haies...) sur les secteurs Albi 6, 11, et Saint-Juéry 3, d'autant qu'au regard des surfaces ouvertes à l'urbanisation, il existe des alternatives à l'urbanisation de ces secteurs.**

**En cas d'impact potentiel sur des milieux à enjeux, une démarche de compensation doit être anticipée dès le PLUi, conformément aux orientations du SCoT.**

### **V.3 Préservation du patrimoine et des paysages**

Le territoire albigeois comporte quatre unités paysagères distinctes, la plaine du Tarn, le plateau Cordais ou cause de Cordres, les collines de l'Albigeois et le ségala Carmausin.

La préservation et la valorisation du patrimoine paysager et architectural constituent un enjeu fort pour le territoire de l'agglomération albigeoise, qui comporte un patrimoine bâti remarquable : la cité épiscopale d'Albi, classée au patrimoine mondial de l'UNESCO en 2010. Le territoire comporte aussi le Saut du Sabot, site remarquable de la Communauté d'agglomération de l'Albigeois, le village de Castelnaud, le pigeonnier-tour des Garrabets, l'église de Saint Barthélémy et le château qui sont classés monuments historiques. La chapelle Sainte-Cécile du Carla, son cimetière et la couronne du Cyprès sont classés en site inscrit.

Le rapport de présentation s'appuie sur les études de qualité réalisées dans le cadre du Plan de paysage, dont l'agglomération a été lauréate en 2013 et qui a été achevée en 2016.

Plusieurs outils réglementaires sont mobilisés pour la protection du patrimoine paysager et architectural du territoire :

- une OAP thématique relative à l'insertion architecturale et paysagère, qui s'applique à l'échelle de l'agglomération,
- les sites d'intérêts paysagers (SIP), qui visent à préserver des éléments du paysage : grands ensembles paysagers, perceptions lointaines (panoramas sur les différentes entités paysagères du Grand Albigeois, sur l'écrin de la Cité épiscopale...) ou secteurs plus localisés
- les espaces verts protégés (EVP) au titre des articles L. 151-19, L151-23, R. 151-41-3 du code de l'urbanisme, qui couvrent des ensembles végétaux ou éléments isolés à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier, pour leur rôle dans le maintien des équilibres écologiques, leur rôle d'îlot de fraîcheur, ou bien pour leur qualité végétale et paysagère.
- et enfin des éléments bâtis protégés.

Aussi, le PLUi apparaît abouti sur le plan de la prise en compte des sensibilités et de l'amélioration de la qualité des paysages.

Toutefois, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) prévus à l'extension par le PLUi n'ont pas de lien avec les activités agricoles initialement prévues. Dans la commune de Castelnaud de Lévis, le secteur Na1 de Carla n'est rattaché à aucune urbanisation existante. Il est créé ex-nihilo sur des terres agricoles cultivées. Ce secteur est identifié comme un secteur paysager remarquable par l'architecte conseil de l'État, du fait de la perception depuis le RD18, et la construction d'un bâtiment à proximité serait susceptible d'impacter négativement le paysage du lieu.

**La MRAe recommande de supprimer le STECAL Na1 de Carla sur la commune de Castelnaud de Lévis, qui n'est rattaché à aucune urbanisation existante et est susceptible d'impacter négativement le paysage.**

## V.4 Déplacements, énergie et climat

Le PLUi prévoit des mesures classiques afin de favoriser l'efficacité énergétique et limiter les déplacements (augmentation de la densité, maîtrise de la consommation d'espace, cheminements doux), et ne pas empêcher le développement des énergies renouvelables.

Contrairement à ce qu'indique le rapport de présentation, la MRAe estime que la mise en œuvre du PLUi est susceptible d'entraîner des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, du fait de la forte croissance de la population envisagée et d'un recours très majoritaire sur le territoire à la voiture individuelle<sup>6</sup>.

Le SCoT affiche un principe essentiel de cohérence entre urbanisme et mobilités dans sa prescription B31, qui doit permettre de limiter les déplacements individuels en automobile. Ce principe n'apparaît pas décliné dans le règlement et le zonage du PLUi. Il est pourtant particulièrement pertinent pour le cœur d'agglomération, sur lequel le plan de déplacements urbains envisage un renforcement des transports en commun.

**La MRAe recommande de traduire concrètement dans le PLUi le principe de cohérence entre urbanisme et mobilités prescrit par le SCoT, qui doit en particulier se traduire par un développement urbain et une densification en priorité dans les secteurs les mieux desservis par les transports en commun. Ce principe est essentiel pour parvenir à une maîtrise des déplacements routiers et des nuisances induites sur l'agglomération albigeoise.**

Un zonage spécifique « Ne » a été mis en place pour la centrale photovoltaïque du Séquestre et son extension sur la commune de Carlus. Les contours de la zone Ne reprennent ceux de l'ancienne zone Ne du PLU de Séquestre créée autour de la centrale photovoltaïque existante. Celle-ci a toutefois été élargie sur la commune de Carlus. Or le secteur d'élargissement à Carlus est situé sur un secteur entièrement naturel, de boisement qui n'a pas été étudié par l'inventaire naturaliste et qui représente certainement des enjeux en termes de biodiversité. Ce secteur représente également des enjeux en termes de paysages, car le chemin de Tailleferrier entre la commune du Séquestre et de Carlus, figure parmi les axes structurant l'itinéraire « Le Grand Albi par Monts et par Vaux » pour lequel plusieurs points de vue majeurs sont identifiés par le plan de paysage.

**La MRAe juge nécessaire de compléter l'évaluation environnementale par une analyse des enjeux environnementaux associés au secteur envisagé d'extension de la centrale photovoltaïque sur la commune de Carlus et une analyse des incidences potentielles d'un tel projet, notamment sur la biodiversité et le paysage.**

**Si le secteur présente des enjeux environnementaux moyens à forts, la MRAe recommande d'éviter toute extension du zonage Ne sur ce secteur.**

**Par ailleurs, la MRAe recommande d'approfondir l'analyse des sites favorables à l'accueil d'énergies renouvelables, en particulier photovoltaïque (sites dégradés, vastes surfaces artificialisées...).**

<sup>6</sup> Part modale des transports en commun inférieure à 3% des déplacements d'après le diagnostic du plan de déplacements urbains. Le PDU souhaite par ailleurs faire baisser la part modale de la voiture individuelle de 5,6%.