



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 intercommunal (PLUi) de la  
communauté de communes Larzac et Vallées (12)**

n° saisine 2019-7237  
n° MRAe 2019AO61

## 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 28 février 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) de la communauté de communes Larzac et Vallées (Aveyron). 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 28 mai 2019, formule sur le dossier, en sa qualité d'autorité environnementale. Cet avis est délibéré collégalement par l'ensemble des membres présents : Philippe Guillard, président, Georges Desclaux, Marc Challéat, Maya Leroy. 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 1<sup>er</sup> mars 2019.

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>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 plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) bien qu'étant très détaillé et bien illustré, manque d'un résumé non technique avec des cartes qui permette une compréhension rapide de la construction du projet et de ses enjeux environnementaux.

Si globalement le rapport de présentation fournit de nombreuses informations sur le territoire et son évolution, il manque de précision sur de nombreux enjeux environnementaux, alors que le territoire comporte des habitats naturels d'une grande richesse et abrite de nombreuses espèces protégées (huit sites Natura 2000, quinze zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique de type 1, et cinq de type 2). Il est de plus pour partie inscrit au site du patrimoine mondial de l'UNESCO « Causses et Cévennes » et dans sa zone tampon, et fait partie intégrante du parc naturel régional des Grands Causses.

Les points suivants demandent tout particulièrement à être précisés : la trame verte et bleue à une échelle pertinente, les études spécifiques sur le plan naturaliste des secteurs ouverts à l'urbanisation en zone Natura 2000, l'inventaire complet des zones humides intégrant leurs zones d'alimentation. S'agissant de l'assainissement collectif, la collectivité doit démontrer la capacité de la station d'épuration de La Cavalerie à répondre au projet d'accueil, et à défaut les ouvertures à l'urbanisation doivent être conditionnées à de nouvelles capacités d'assainissement collectif.

La démarche d'évaluation environnementale, qui reste à préciser au vu des manques de l'état initial, a été mal intégrée à la construction du PLUi, étant parfois déconnectée de la justification du projet urbain, et n'a pas été menée à son terme. La MRAe recommande de compléter significativement l'évaluation des incidences en analysant de manière explicite et argumentée les impacts potentiels du plan (zonage, règlement, OAP) au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux hiérarchisés. Pour les secteurs où l'évitement n'a pas été possible malgré des enjeux jugés modérés à forts, l'absence d'alternatives doit être justifiée et des mesures de réduction voire de compensation, doivent être prévues et traduites dans les pièces opposables du PLUi. Elle recommande également d'illustrer l'évaluation des incidences de cartes croisant les secteurs de projet et la synthèse des enjeux environnementaux.

Malgré les efforts de réduction de la consommation d'espace, celle-ci reste globalement encore très importante, à savoir une ouverture à l'urbanisation presque deux fois supérieure à la superficie consommée par le passé sur une période de 12 ans. La MRAe recommande un phasage dans le temps des ouvertures à l'urbanisation pour démontrer pleinement le respect de l'obligation législative de modération de la consommation d'espace.

La MRAe recommande d'indiquer comment le plan de gestion du site labellisé au patrimoine mondial de l'UNESCO est pris en compte dans le projet de PLUi, et recommande à la collectivité de se saisir de l'ensemble des outils à sa disposition pour préserver le patrimoine paysager naturel. De plus une analyse des enjeux environnementaux des sites choisis pour le développement des EnR, en particulier ceux situés dans des ZNIEFF ou à proximité de sites Natura 2000 doit être faite.

Enfin, la MRAe recommande de compléter la justification de la compatibilité du projet de PLUi avec l'ensemble des dispositions du document d'objectif et d'orientations du SCoT en vigueur.

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

Conformément à l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme, la révision du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Larzac et Vallées (12) est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence de 8 sites Natura 2000 sur le territoire. Il fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe<sup>2</sup> ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

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

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

### II. Présentation du territoire et du projet de révision du PLUi

Située dans le sud-est du département de l'Aveyron aux frontières du Gard et de l'Hérault, la communauté de communes Larzac et Vallées recouvre un territoire composé de 16 villages, les plus peuplés étant la Cavalerie (1 075 hab), Saint-Jean-du-Bruel (686 hab) et Cornus (519 hab-source INSEE). Très rural, le territoire de 652 km<sup>2</sup> comptait 5 403 habitants en 2016 (source INSEE).

Si le territoire est desservi par l'autoroute A75 qui traverse le plateau du Larzac et relie Clermont-Ferrand et la Méditerranée (trafic de transit), les liaisons intercommunales sont plus difficiles en raison du relief.

Le territoire Larzac et Vallées présente également une diversité naturelle et paysagère exceptionnelle. Composé de plateaux (Larzac, Guilhaumard) et vallées (Cernon, Sorgues, Dourbie), il est doté de nombreux sites et monuments remarquables. La partie centrale et nord-est de la communauté de communes est inscrite dans le site patrimoine mondial de l'UNESCO « Causses et Cévennes », le reste du territoire en quasi-totalité dans la zone tampon de ce site. L'ensemble des communes fait partie intégrante du Parc Naturel Régional (PNR) des Grands Causses et est soumis à la « loi Montagne ».

Le territoire comporte des habitats naturels d'une grande richesse et abrite de nombreuses espèces protégées : pelouses calcaires et steppiques (parcours à ovins et bovins), prairies, landes et forêts, plateaux calcaires et karstiques, gorges et habitats de rochers, mais aussi des habitats aquatiques et ripisylves avec des espèces témoignant de la bonne qualité des eaux. Sont présents sur le territoire intercommunal :

- 8 sites Natura 2000 (dont 6 zones spéciales de conservation et 2 zones de protection spéciale<sup>3</sup>);

<sup>2</sup> [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr)

<sup>3</sup> Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

- 15 zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique de type 1, et 5 de type 2.

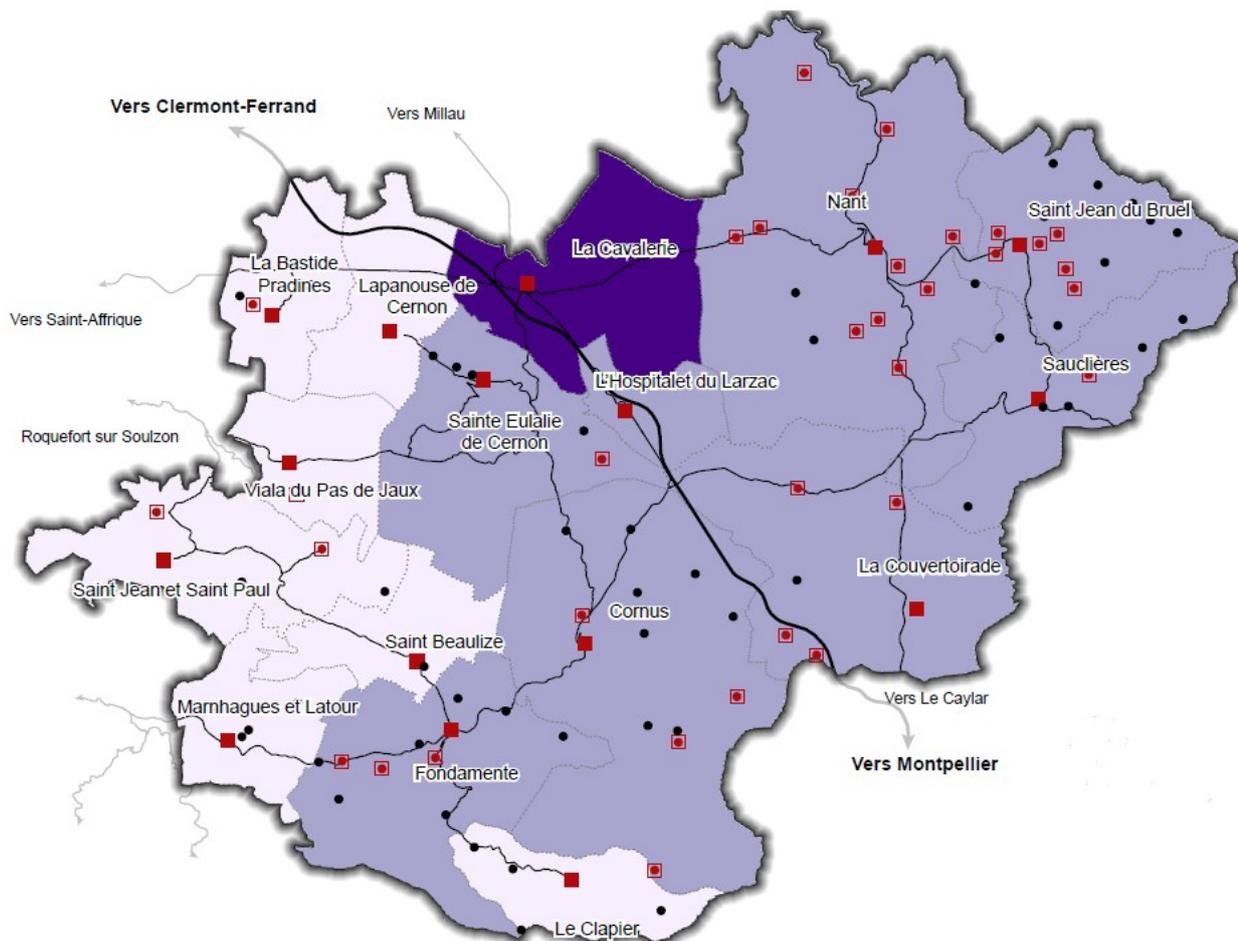
Le territoire Larzac et Vallée, entièrement soumis à la « Loi Montagne », est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Parc naturel régional (PNR) des Grands Causses, approuvé le 7 juillet 2017 et qui a donné lieu à un avis de la MRAe Occitanie le 8 décembre 2016<sup>4</sup>.

Le PLUi de la communauté de communes Larzac Templier, Causses et Vallées approuvé le 9 février 2012 a donné lieu à un avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, qui était alors le préfet de l'Aveyron, le 18 juillet 2011.

Le projet de révision intègre les 4 communes qui ont depuis cette date rejoint la communauté de communes, qui a pris le nom de Larzac et Vallées.

La communauté de communes entend notamment, dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) :

- tirer parti de la situation stratégique du territoire aux portes de bassins d'emploi pour maintenir sa dynamique démographique et créer 567 logements (dont 359 neufs) entre 2011 et 2027 ;
- renforcer la centralité des pôles principaux selon trois niveaux : un pôle-relais (La Cavalerie), 9 pôles de proximité et d'ultra-proximité et les autres communes sans commerce ou activité ;
- renforcer et pérenniser les activités économiques, renforcer l'activité touristique, créer des conditions favorables au maintien de l'activité agricole et forestière ;
- développer les énergies renouvelables (EnR).



*Armature territoriale du développement urbain, issue du PADD*

<sup>4</sup> Disponible sur le site de la MRAe Occitanie

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

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

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation du patrimoine paysager naturel et bâti ;
- la traduction concrète des ambitions exprimées en matière de transition énergétique.

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

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

Un PLU soumis à évaluation environnementale doit comporter un rapport de présentation établi conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

Or, le rapport de présentation transmis par la communauté de communes Larzac et Vallées ne comporte pas d'évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000, alors même qu'il comporte de nombreux projets d'artificialisation (emplacements réservés, maintien ou extensions de zones urbaines, ouvertures à l'urbanisation) situés dans ou à proximité de tels sites.

Le rapport de présentation n'est donc pas complet.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme par l'évaluation des incidences du plan sur le réseau Natura 2000.**

**Dans cette perspective, elle recommande :**

- **de compléter l'état initial par l'identification des enjeux naturalistes attachés aux sites Natura 2000 et des objectifs traduits dans leurs documents d'objectifs (DOCOB);**
- **d'analyser précisément les incidences des zones de projet (zones non construites maintenues en zones constructibles, zones d'extension de l'urbanisation, autres projets de développement d'énergies renouvelables, d'aménagements de loisirs en zone naturelle, unités touristiques nouvelles, emplacements réservés...) sur les habitats et espèces ayant justifié la désignation des sites ainsi que sur leurs objectifs de gestion.**

#### IV.2. Résumé non technique

Le résumé non technique, situé en fin de rapport de présentation, traite de manière séparée du projet de PLUi et de l'évaluation environnementale. Par sa forme comme par son contenu, il ne permet pas au public d'appréhender la démarche d'évaluation environnementale du projet de PLUi dans sa globalité.

**La MRAe recommande qu'une attention particulière soit apportée au résumé non technique. Elle recommande de le présenter dans un document distinct du rapport de présentation ou en tête de celui-ci, pour le rendre plus accessible. Elle recommande de l'illustrer de cartes de synthèses et d'y présenter la démarche de construction du projet intégrant les enjeux environnementaux (et non deux démarches distinctes).**

#### IV.3. Articulation avec les autres plans et programmes

L'analyse de l'articulation du PLUi avec les autres plans, schémas et programmes s'appliquant au territoire consiste à replacer le document d'urbanisme dans le contexte territorial et vise à démontrer la bonne déclinaison des différentes politiques publiques s'appliquant sur le territoire.

Le rapport de présentation analyse la compatibilité du PLUi avec les objectifs du SCoT « intégrateur » des autres plans et programmes. Toutefois, cette analyse devrait être approfondie concernant les dispositions du SCoT à vocation environnementale :

- les objectifs de réduction du rythme de consommation foncière des terres agricoles, naturelles et forestières par rapport à la consommation passée<sup>5</sup>;
- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, le PLUi n'ayant pas précisé à l'échelle du territoire la trame verte et bleue<sup>6</sup> ;
- le respect des orientations données en matière de préservation des zones humides, le PLUi n'ayant pas identifié les secteurs concernés comme cela est pourtant prévu par le SCoT<sup>7</sup> ;
- les objectifs d'économie d'eau, le rapport de présentation mentionnant que le PLUi ne serait pas directement concerné par cet objectif alors qu'il doit démontrer l'adéquation de son projet avec la ressource en eau ;
- les objectifs de protection des ressources en eau potable stratégiques, à travers la prise en compte des périmètres de captage d'eau potable y compris ceux en cours de définition.

Le plan de gestion du bien UNESCO « Causses et Cévennes » n'est pas au nombre des documents juridiquement opposables ; mais au regard de l'importance des documents de planification pour décliner cette démarche en termes de protection et de mise en valeur du patrimoine, il aurait été intéressant de l'évoquer.

**La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec les dispositions du SCoT relatives notamment :**

**- à la réduction de la consommation d'espace ;**

**- à la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, notamment les milieux humides ;**

**- aux objectifs d'économie d'eau et de gestion rationnelle de l'eau, ainsi qu'aux objectifs de protection des captages d'eau potable.**

**Elle recommande également d'analyser la manière dont le PLUi traduit le plan de gestion du site labellisé UNESCO.**

#### **IV.4. Qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale**

L'état initial de l'environnement et le diagnostic sont de manière générale clairs et bien illustrés, la démarche de construction du projet d'urbanisme bien expliquée (bien que cette démarche ne prenne pas en compte de manière lisible les enjeux environnementaux, comme ce sera développé ci-après).

Toutefois, l'état initial de l'environnement manque de précisions sur certains thématiques : ressource en eau, biodiversité, risque inondation notamment.

A titre d'exemple, l'échelle utilisée dans les cartes du risque inondation ou encore des zones et milieux humides ne permettent pas de recoupement avec les zones de projet. Le rapport de présentation indique que le projet de PLUi doit tenir compte des périmètres de captage d'eau

<sup>5</sup> Document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT, notamment l'objectif 42 qui est de « réduire le rythme de consommation foncière des terres agricoles, des espaces naturels et forestiers de 50 % à l'horizon 2020, de 75 % à l'horizon 2050 et introduire des mécanismes de compensation lors de la création de nouveaux projets d'aménagement ».

<sup>6</sup> Disposition n° 3.4.6 du DOO du SCoT : « Les documents d'urbanisme devront : identifier les corridors écologiques (...); délimiter les emprises des corridors au niveau des aires et points de vigilance (...); mettre en œuvre le cas échéant les mesures nécessaires à la remise en état des continuités écologiques (...); prévoir une bande inconstructible dans les espaces de passage de faune (...). Au niveau des aires et des points de vigilance, les projets d'urbanisation devront assurer le maintien des fonctionnalités écologiques (...) en justifiant leur implantation dans le corridor (...) ».

<sup>7</sup> Disposition n° 3.4.7 du DOO du SCoT : « les documents d'urbanisme doivent (...) identifier et protéger les ripisylves, les cordons rivulaires et les milieux humides fluviogènes (prairies humides et autres milieux humides liés au fonctionnement du cours d'eau) » ; 3.4.12 : « Les documents d'urbanisme doivent : identifier et délimiter les milieux humides à l'échelle parcellaire (en bon état, dégradées ou disparues), plus particulièrement dans les zones potentiellement urbanisables ; interdire la constructibilité (sauf aménagements légers (...)) ; limiter les constructions et l'imperméabilisation sur les zones d'alimentation (...) ».

potable qui ne sont pas encore opposables, mais sans les cartographier ni indiquer les contraintes qui en découlent ; cette information essentielle à la préservation de la ressource en eau n'est donc pas utilisée.

Les milieux humides n'ont en outre pas été précisés à l'échelle de la parcelle sur les zones urbanisables comme demandé par le SDAGE (A37, D38) et le SCoT (disposition 3.4.12 du document d'orientation et d'objectif- DOO), qui demandent par ailleurs d'identifier les zones d'alimentation en eau de ces zones humides.

**La MRAe recommande de compléter les informations et cartes relatives aux différents enjeux environnementaux (zones à risque inondation, milieux humides et leurs zones d'alimentation précisés à la parcelle en particulier sur les zones de développement de l'urbanisation, disponibilité de l'eau potable, zones concernées par la protection des captages d'eau potable...) et de proposer une hiérarchisation de ces enjeux.**

L'identification des enjeux naturalistes repose, outre sur les données bibliographiques, sur « plusieurs jours de terrains » entre juillet et août 2018. Bien que cette période de terrain ne soit pas optimale pour l'identification de l'ensemble des sensibilités, la MRAe relève favorablement la réalisation d'un diagnostic de terrain. Toutefois, les résultats n'en sont pas restitués clairement dans le rapport de présentation et les jours et conditions d'observations devraient être précisés<sup>8</sup>.

Le rapport de présentation propose, dans sa partie relative à l'évaluation des incidences du plan, des cartes de synthèse des enjeux naturalistes qui portent sur les « espaces libres à vocation résidentielle ». L'identification des enjeux semble reposer notamment sur les éléments constitutifs d'une trame verte et bleue, sans précision sur la manière dont cette dernière aurait été définie.

La MRAe note que ce diagnostic inclut certains secteurs de densification, ce qui est positif. Mais elle ne porte pas sur l'ensemble des secteurs destinés à être urbanisés, en particulier les zones d'urbanisation future, les zones économiques, les STECAL et certains emplacements réservés qui auraient mérité une étude au vu de leur situation (le long de cours d'eau par exemple) : elle ne permet donc pas une identification complète des incidences du plan sur les enjeux naturalistes.

Par ailleurs, la situation de certaines parcelles en ZNIEFF, ou bien à proximité ou dans un site Natura 2000, aurait dû conduire à diagnostic de terrain plus poussé.

**La MRAe recommande de préciser l'état initial naturaliste :**

- en précisant la méthode de hiérarchisation des enjeux : quelle a été la déclinaison de la trame verte et bleue définie à l'échelle du SCoT, comment les résultats des inventaires de terrain ont-ils été mobilisés ;
- en complétant l'étude et la hiérarchisation des enjeux sur l'ensemble des secteurs voués à être artificialisés : zones urbaines présentant un foncier constructible résiduel, zones à urbaniser immédiatement ou dans le futur (zones 2AU), secteurs d'accueil de projets en zone naturelle et agricole, emplacements réservés pouvant comporter des incidences du fait de leur situation;
- en complétant l'inventaire naturaliste pour les parcelles situées dans les ZNIEFF ainsi que dans ou à proximité des sites Natura 2000, en mobilisant notamment les données disponibles pour ces sites ;
- en précisant les résultats des inventaires de terrain avec les données naturalistes disponibles.

L'évaluation des incidences est trop succincte et ne permet pas d'appréhender correctement les incidences du PLUi sur l'environnement. La conclusion d'impact faible sur les habitats d'espèce protégée, basée sur une analyse très sommaire qui ne représente pas ces habitats à l'échelle des parcelles concernées, n'est en l'état pas recevable, compte tenu de la sensibilité des espèces concernées, et doit être argumentée.

<sup>8</sup> Le document 2.1.2.2 « Etat initial de l'environnement - annexes » et relatif aux données naturalistes comporte plusieurs tableaux d'espèces de faune et de flore protégées, répertoriées sur l'ensemble du territoire intercommunal, ce qui n'est pas exploitable. .

De plus l'analyse cartographique des enjeux se limite aux enjeux naturalistes sans évoquer les autres enjeux environnementaux : inondation, paysage... Elle se conclut par un « avis » positif ou négatif sur la possibilité d'urbaniser la parcelle, sans conclure sur ce qui est effectivement prévu dans le PLUi. La MRAe rappelle que l'évaluation des incidences fait partie du rapport de présentation du PLUi, que la collectivité doit s'approprier, sans distinguer ce qui a été éventuellement proposé par le bureau d'étude. Par ailleurs la hiérarchisation des enjeux environnementaux ne devrait pas se limiter aux seuls enjeux de la biodiversité.

Le rapport environnemental retrace certaines mesures d'évitement d'enjeux naturalistes ou paysagers. Par exemple, le site initialement prévu pour accueillir un projet d'éco-hameau sur la commune de La Salvetat (commune de La Couvertoirade) a été revu pour tenir compte des sensibilités naturalistes, ce qui est effectivement attendu dans une démarche d'évaluation environnementale stratégique. Mais cette analyse ne concerne pas l'ensemble des zones de développement de l'urbanisation). Par ailleurs l'examen des documents cartographiques du PLUi montre que certains secteurs avec des enjeux environnementaux identifiés comme forts, et la plupart de ceux identifiés en enjeu « modéré », sont maintenus constructibles dans le PLUi, sans justification ni mesure de réduction.

**La MRAe recommande de compléter significativement l'évaluation des incidences sur la base des compléments attendus, et en analysant de manière explicite et argumentée les impacts potentiels du plan (zonage, règlement, OAP) au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux. Pour les secteurs où l'évitement n'a pas été possible malgré des enjeux modérés à forts, l'absence d'alternatives doit être justifiée et des mesures de réduction et, le cas échéant, de compensation, doivent être prévues.**

**La MRAe recommande d'illustrer l'évaluation des incidences de cartes croisant les secteurs de projet et la synthèse des enjeux environnementaux.**

#### **IV.5. Dispositif de suivi**

Les indicateurs proposés ne sont pas dotés d'état initial.

Pour les thématiques relatives au paysage et à la biodiversité, certains indicateurs semblent complexes et laissent craindre des difficultés de suivi : ainsi, l'indicateur « localisation des nouvelles constructions », identifié pour permettre un « suivi de la bonne insertion des nouvelles constructions » mais reposant sur une part appréciative, ou encore l'indicateur « intégration paysagère des nouvelles constructions en fonction des prescriptions des OAP ». L'indicateur « suivi de populations », à réaliser par des « relevés naturalistes », manque également de précision. L'indicateur relatif aux surfaces de zones humides détruites est important mais, tel que rédigé, laisse penser que la destruction de telles zones peut avoir un impact positif si elle est compensée.

**La MRAe recommande de compléter le mécanisme de suivi :**

- en les dotant dans la mesure du possible d'un « état zéro », proche de la date d'approbation du PLUi, permettant de les comparer dans le temps ;
- en précisant l'indicateur de suivi des espèces menacées par les espèces concernées;
- en clarifiant l'indicateur de suivi des zones humides détruites afin de ne pas affecter un effet positif aux compensations, et, en cas de compensation, aux créations de nouvelles zones humides (restaurations à privilégier).

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

#### **V.1. Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers**

##### **V.1.a) Considérations générales**

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, aggrave les risques de ruissellement, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols.

Le diagnostic indique qu'à l'échelle de la communauté de communes, 60 ha ont été consommés pour les constructions pour l'ensemble des destinations entre 2003 et 2015<sup>9</sup>. Le projet de PLUi, outre les espaces libres identifiés dans les zones urbanisées, et les secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) en zone naturelle et agricole, ouvre à l'urbanisation immédiate (foncier libre en zone urbaine et zones à urbaniser immédiatement) 107 ha en extension et 13 ha à l'urbanisation future (zone 2AU).

En rendant ainsi urbanisable, sans phasage dans le temps, une superficie presque deux fois supérieure à la superficie consommée par le passé sur une période de 12 ans, le rapport de présentation ne démontre pas respecter l'obligation législative de modération de la consommation d'espace<sup>10</sup>.

À ces superficies s'ajoute également environ 50 ha permettant le développement de l'accueil touristique et de loisirs, dont une unité touristique nouvelle de 11 ha sur la commune de Sauclières (toutefois le règlement de la zone ne permet pas son urbanisation immédiate), et près de 100 ha en zone agricole et naturelle pour le développement d'énergies renouvelables et de récupération. La consommation d'espaces naturels et agricoles prévue est donc potentiellement très importante.

**La MRAe recommande de revoir à la baisse les objectifs de consommation d'espace pour démontrer le respect de l'obligation législative de modération de la consommation. Elle recommande pour cela de reclasser en zone A et N certains secteurs ouverts à l'urbanisation après examen des enjeux environnementaux, ou de phaser dans le temps les ouvertures à l'urbanisation, afin de garantir une modération effective de la consommation d'espace.**

#### ***V.1.b) Consommation d'espace à vocation d'habitat***

Selon le diagnostic entre 2003 et 2015 la consommation d'espace à vocation d'habitat a représenté 19 ha (hors zones naturelles et agricoles), 30 ha en comptant l'habitat dans ces zones.

Le scénario démographique se fonde sur celui fixé par le SCoT pour le territoire Larzac et Vallées, soit un objectif de croissance démographique de 0,51 % /an impliquant la réalisation de 567 logements d'ici 2027 par rapport à 2011, dont 20 % issus de la reconquête du bâti existant. Le scénario se fonde également sur un projet ambitieux d'accueil de population par la réalisation de différents projets (arrivée de légionnaires sur le camp militaire du Larzac, développement de services, proximité de pôles urbains hors du territoire...), pour fixer un objectif légèrement supérieur à celui constaté par le passé (évolution annuelle moyenne de 0,4 % entre 2011 et 2016 (source INSEE). 121 logements ayant été produits entre 2011 et 2017, le PLU fixe à 359 le nombre de logements neufs à réaliser entre 2017 et 2028.

Par ailleurs, le PLUi porte des objectifs et des mécanismes vertueux de réduction de la consommation d'espace pour l'habitat :

- 45 % des nouveaux logements en densification et 55 % en extension, alors que le SCoT prévoyait seulement 1/3 des nouvelles constructions dans le tissu urbain ;
- objectif de réduction de la superficie moyenne des terrains, passant de 1 442 m<sup>2</sup> à 1 000 m<sup>2</sup>, voire en-deçà dans certains secteurs d'aménagement d'ensemble, dans des zones dans lesquelles des OAP fixent des objectifs de densité (20 logements/ha en zone Ub à La Cavalerie).

Les documents d'urbanisme existants comportaient 145 ha d'espaces libres à vocation d'habitat.

La MRAe observe favorablement que cette superficie a été réduite dans le projet de PLUi à 54 ha, dont 29 ha en extension (54,25%).

#### ***V.1.c) Consommation d'espace à vocation économique***

Le diagnostic indique qu'entre 2003 et 2015, 14 ha ont été prélevés sur les espaces naturels, agricoles et forestiers pour des constructions à vocation d'activités économiques. L'analyse des

<sup>9</sup> Rapport de présentation p.240 : 30,47 ha pour l'habitat, 13,39 ha pour les activités, 16,16 ha pour le tourisme, le loisir et la culture.

<sup>10</sup> Art.L.151-4 du code de l'urbanisme

disponibilités résiduelles est cependant peu précise. Le rapport de présentation indique que sur les 25 ha d'espaces libres dans les documents d'urbanisme actuellement en vigueur, une partie de ces secteurs compromettant des enjeux agricoles n'est pas retenue dans le PLUi. Les zones d'activités existantes sont étendues dès lors qu'elles sont urbanisées à hauteur d'au moins 80%, sans justifier du besoin ni de la localisation de ces extensions. Le projet de PLUi prévoit de dédier 27 ha aux activités économiques, devant permettre :

- de conforter les zones commerciales et de services existantes dans les pôles identifiés, notamment les deux zones d'activités économiques présentes sur La Cavalerie ;
- de créer un village des marques à La Cavalerie, dont le rapport de présentation indique que les travaux auraient été lancés en 2018 ;
- de créer deux nouvelles zones d'activité (Ux) sur les communes de Marnhagues et Latour, et Sauclières.

Toutefois le rapport de présentation ne justifie ni le besoin, ni la localisation de ces projets, notamment au regard des enjeux environnementaux et des nécessités de l'équilibre supra-territorial, des zones d'extension de l'urbanisation à vocation économiques, en augmentation par rapport à la période précédente.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une étude des besoins et des projets à vocation économique y compris à une échelle supra-territoriale, afin de justifier les réserves foncières constituées par le PLUi au regard des alternatives envisageables.**

## V.2. Préservation du patrimoine naturel et des continuités écologiques

La trame verte et bleue identifiée par le SCoT de façon précise (échelle 1/25 000°) est représentée dans le rapport de présentation à une échelle inexploitable (p.293 du rapport de présentation). Le rapport de présentation indique qu'elle est entièrement préservée par un zonage N, ce qui ne garantit toutefois pas contre certaines utilisations du sol pouvant y porter atteinte. Ses composantes essentielles ne sont pas identifiées de manière spécifique et préservées dans le règlement graphique et écrit.

**La MRAe recommande de préciser les éléments essentiels de la trame verte et bleue à l'échelle des documents graphiques du PLUi. Elle recommande d'assurer la préservation des cœurs de biodiversité et des corridors principaux par un sous-zonage muni d'un règlement protecteur, préservé des constructions et aménagements pouvant lui porter atteinte.**

Le rapport de présentation explique éviter tout type d'aménagement sur les zones humides dans la mesure où celles-ci ont été prises en compte au moment du zonage. Or comme vu précédemment, à défaut de les identifier en totalité notamment sur les zones de projet, et d'identifier également leurs zones d'alimentation, leur protection n'est pas garantie.

L'aménagement de certains secteurs semble susceptible de perturber le transit de l'eau vers les zones humides concernées, par exemple les aménagements prévus dans la zone d'alimentation en eau du secteur « j » de la commune de Cornus<sup>11</sup>, dont la totalité est classée en zone UI du PLUi sans protection spécifique.

D'autres zones humides sont classées en zone naturelle, ce qui ne permet pas d'assurer leur préservation complète comme demandé dans l'orientation 3.4 du DOO du SCoT<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> p.523 du rapport de présentation.

<sup>12</sup> L'objectif 3.4 du DOO relatif à la préservation de la biodiversité se décline en plusieurs sous-objectifs dont notamment 3.4.12 sur les milieux humides : « Les documents d'urbanisme doivent : identifier et délimiter les milieux humides à l'échelle parcellaire (en bon état, dégradées ou disparues), plus particulièrement dans les zones potentiellement urbanisables ; interdire la constructibilité (sauf autorisation des aménagements légers destinés à la conservation ou à la découverte des espaces naturels) ; les constructions et l'imperméabilisation sont limitées sur les zones d'alimentation. Le rejet des eaux usées dans un réseau de collecte collectif est à privilégier, ainsi que la mise en œuvre de noues d'infiltration pour les eaux pluviales. Les mouvements de terre sont strictement limités à l'emprise de la construction ; identifier et localiser les mares et lavognes afin de les protéger au même titre que des infrastructures agro-écologiques(...) ».

**La MRAe recommande d'adopter une protection réglementaire spécifique des zones humides après les avoir identifiées de façon plus précise y compris leur zone d'alimentation. Elle recommande d'interdire tout aménagement dans les zones humides et de les limiter dans les zones d'alimentation, comme demandé par le SCoT.**

Les conclusions de l'évaluation environnementale ne sont pas reprises dans le règlement du PLUi. Par exemple, le secteur « f » de la commune de Sauclières est proposé pour accueillir un aménagement touristique (zoné en NL) ; inclus dans la zone spéciale de conservation « Gorges de la Vis et de la Virenque », il n'a pas fait l'objet d'inventaire des habitats qui ont justifié ce classement. Le rapport de présentation estime que l'aménagement touristique y est possible, et préconise qu'à défaut de pouvoir conserver les arbres, l'abattage des plus jeunes peut être autorisé à condition de les replanter ; ces mesures sommaires liées à l'ancienneté des arbres n'ont pas leur place dans un règlement d'urbanisme et ne sont donc pas reprises<sup>13</sup>. Seule une identification plus précise aurait permis de les préserver.

**La MRAe recommande de reprendre l'ensemble des mesures préconisées par le rapport de présentation (dans le document graphique, le règlement ou les OAP) afin de les rendre opposables aux futurs projets.**

Le rapport environnemental ne comporte pas de bilan global des zones choisies pour être urbanisées, ce qui implique de se reporter aux documents cartographiques du zonage pour voir ce que le PLUi propose sur ces secteurs.

L'examen du zonage montre qu'une partie des secteurs classés en enjeux forts a été effectivement évité ; par exemple le secteur 19 sur la commune de Nant, p.469 du rapport de présentation, est classée en zone N. Mais d'autres secteurs identifiés à forts enjeux et dont l'urbanisation est déconseillée dans le rapport de présentation sont in fine ouverts à l'urbanisation sans justification :

- le secteur 13 sur la commune de Saint-Jean-de-Bruel, dont la majeure partie est située sur un réservoir de biodiversité de cours d'eau et dont le rapport de présentation (p.475) note que son urbanisation entraînerait la destruction de la ripisylve et favoriserait l'érosion des berges. Le PLUi propose de classer ce secteur en zone urbaine Ua ;
- le secteur 1 du hameau Saint-Maurice de Sorgues sur la commune de Fondamente où ont été identifiées des espèces de flore protégée (p.489 du rapport de présentation) ;
- le secteur j à Cornus déjà évoqué plus haut, où tout aménagement est proscrit par le rapport de présentation en raison de son caractère constitutif de la trame bleue (p.523 du rapport de présentation) ; le PLUi le classe en zone urbaine de loisirs UL.

**La MRAe recommande de reclasser en A et N l'ensemble des secteurs identifiés comme présentant de forts enjeux environnementaux, ou, à défaut, de justifier de l'absence de solutions de substitution raisonnables et de prévoir de mesures de réduction voire de compensation adaptées.**

De nombreux secteurs qualifiés comme présentant un enjeu « modéré » sont proposés à l'urbanisation, accompagnés pour certains de l'identification de mesures d'évitement, de réduction et de compensation. Ainsi les arbres remarquables, les haies et les murets ont été identifiés et hiérarchisés, les principaux étant préservés au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme. Le projet de PLUi n'évite pas strictement ces éléments, mais propose dans le règlement et les OAP des mesures de compensation en cas d'impossibilité de préservation des haies et murets identifiés<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Le règlement de la zone N prévoit que dans la mesure du possible les plantations existantes sont maintenues, ou remplacées par des plantations d'essence indigènes ou adaptées. Aucune précision ne porte sur la zone NL.

<sup>14</sup> Les haies de type 1, présentant le plus d'enjeux, doivent être compensées par la plantation d'un linéaire égale à 1,5 voire 2 fois la longueur du linéaire arasé ; la suppression d'une haie de type 2 doit être compensée par la plantation d'un linéaire au moins égal à la longueur du linéaire arasé. Des préconisations sont également données sur l'emprise de la haie, la période de plantation ou encore les essences, de préférence locale, à utiliser. Les murets doivent être préservés ou restaurés à l'identique ; en cas d'impossibilité du maintien le muret doit être déplacé sur un linéaire identique.

Sur certains de ces secteurs l'affectation d'un niveau d'enjeu « modéré » pose toutefois question, comme notamment :

- l'urbanisation d'une prairie située dans la zone spéciale de conservation « Gorges de la Doubie », déconnectée du hameau Saint-Michel sur la commune de Nant (p.473 du RP), en zone urbaine Ua dans le document graphique ;
- le secteur du hameau de Saint-Pierre de Gourgas dans la commune de Labastide-Pradines, au nord d'un groupe d'habitation dont il est isolé, situé selon le rapport de présentation (p.514) au sein d'un « réservoir de pelouses calcicoles » (sur lequel aucune explication n'est fournie), en zone urbaine Ub dans le PLUi.

**La MRAe recommande de mieux justifier le niveau d'enjeu environnemental des parcelles situées en rupture de l'urbanisation existante.**

### V.3. Préservation de la ressource en eau

La majeure partie du territoire est couverte par une « zone à protéger pour le futur » définie par l'orientation B24 du SDAGE Adour-Garonne, reprise dans l'orientation 3.6.3 du DOO du SCoT, qui implique une gestion rigoureuse de la ressource et une adéquation entre sa disponibilité et le projet de développement.

S'agissant de l'assainissement, le rapport de présentation indique que les stations d'épuration sont conformes en équipement comme en performance. Il ne met toutefois pas en perspective les capacités de la station d'épuration de La Cavalerie, dont la charge entrante mentionnée pour 2017 sur le portail national de l'assainissement communal<sup>15</sup> (3 168 équivalent habitants -EH) dépassaient déjà la capacité nominale 2 917 EH), avec le projet de développement de la population. Dans son avis en date du 22 mai, le préfet de l'Aveyron relève que « cette charge est aujourd'hui en augmentation pour se situer à 7 659 EH en 2018 soit presque le triple des capacités de la station, ce qui conduit à ne plus pouvoir ouvrir à l'urbanisation de nouvelles zones ».

**La MRAe recommande de clarifier la capacité et les performances de la station d'épuration de La Cavalerie et démontrer que ses capacités sont compatibles avec le projet d'accueil de population. A défaut, elle recommande de conditionner toute ouverture à l'urbanisation à l'amélioration des capacités de la station.**

S'agissant de l'eau potable, la MRAe note l'imprécision de l'état initial et l'absence de mise en perspective de la ressource par rapport aux besoins, malgré un rendement particulièrement faible du réseau (52 % en 2014 selon le rapport de présentation).

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des informations sur la disponibilité de la ressource en eau, en justifiant de l'adéquation du projet de développement.**

Concernant la protection des captages d'eau potable, le rapport de présentation recommande de tenir compte des périmètres de protection des captages qui ne sont pas encore opposables par un classement en zones N ou A, ce qui ne permet pas de garantir l'absence d'aménagements sur ces périmètres.

**La MRAe recommande de préserver les périmètres de protection de captage en cours de définition par un sous-zonage incluant des règles d'aménagement et de construction suivant les recommandations de l'hydrogéologue agréé.**

Le territoire est sensible aux risques de pollution de la nappe du fait de l'origine karstique des sous-sols sur le plateau du Larzac. Malgré cette sensibilité, le rapport de présentation ne mentionne pas quelles extensions de l'urbanisation pourront être raccordées à un réseau collectif. Il ne démontre pas, dans les secteurs ne pouvant pas être raccordés au réseau d'assainissement, l'aptitude des sols à l'assainissement non collectif.

**La MRAe recommande de préciser la situation des extensions de l'urbanisation au regard des possibilités de raccordement à l'assainissement collectif.**

<sup>15</sup> Assainissement.developpement-durable.gouv.fr

**Elle recommande également, pour les secteurs ne pouvant pas être raccordés, de démontrer l'absence d'incidences de ce choix sur les eaux souterraines, dans un milieu karstique sensible aux pollutions.**

#### **V.4. Préservation du patrimoine paysager naturel et bâti**

Le territoire Larzac et Vallées comporte des sensibilités majeures au plan paysager et patrimonial. Leur préservation constitue un enjeu important du projet de territoire, repris en tant que grande orientation dans le PADD et dans l'ensemble des documents.

La partie du territoire labellisée au patrimoine mondial par l'UNESCO, ainsi que la « zone tampon » de ce site, sont peu évoquées dans le rapport de présentation. Les 7 grandes orientations du plan de gestion sont explicitées mais semblent, telles que décrites, peu concerner le PLUi. Eu égard à l'enjeu que représente ce classement, le rapport de présentation pourrait utilement s'attacher à démontrer comment le site, y compris sa zone tampon dans laquelle les activités peuvent avoir des répercussions sur la zone inscrite, est pris en compte au niveau de la gestion des paysages.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en indiquant comment le plan de gestion du site labellisé au patrimoine mondial de l'UNESCO est pris en compte dans le projet de PLUi.**

Le diagnostic relève un mitage du paysage très présent, un petit patrimoine rural très important, des entrées de bourg et équipements publics à requalifier. Plusieurs outils sont mobilisés pour préserver le paysage (fiches hameaux identifiant les enjeux ciblés...) notamment sur le plan réglementaire : identification et préservation d'éléments de paysage remarquables au titre de l'art. L.151-19 du code de l'urbanisme, principes d'insertion contenus dans le règlement et les OAP, sous-zonage de préservation du paysage en agricole (Ap) et des paysages liés au pastoralisme en zone naturelle (Npa). Toutefois hormis quelques secteurs d'OAP, aucun dispositif spécifique ne concerne les entrées de ville.

**La MRAe recommande à la collectivité de se saisir de l'ensemble des outils à sa disposition pour préserver le patrimoine paysager naturel et bâti, pouvant consister en l'établissement d'une OAP thématique aux entrées de ville s'appliquant au-delà des seuls périmètres d'extension de l'urbanisation, ou d'une exigence renforcée dans le règlement.**

#### **V.5. Traduction concrète des ambitions exprimées en matière de transition énergétique.**

Le PNR s'est engagé à travers son plan climat énergie territorial (PCET) à l'horizon 2020 à réduire de 20 % ses consommations d'énergie et de porter à 67 % la part d'Enr dans sa consommation. Dans la suite de ce plan, le PNR a élaboré un projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) et a saisi pour avis la MRAe Occitanie le 26 avril 2019<sup>16</sup>. La communauté de communes Larzac et Vallées, avec son projet « Larzac 2020 éco-citoyen » fait partie des collectivités retenues au titre de l'appel à projet « territoires à énergie positive pour la croissance verte<sup>17</sup> ».

La MRAe relève favorablement la dynamique engagée par le territoire dans le domaine de la transition énergétique.

##### **V.5.a) Réduction des émissions de gaz à effet de serre et réduction de la consommation d'énergie**

Le PADD fixe l'objectif d'encourager la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la maîtrise de l'énergie dans les constructions et les déplacements. Le PLUi prévoit des mesures

<sup>16</sup> L'avis doit être émis dans un délai de 3 mois. La stratégie territoriale du PCAET consiste, en matière d'EnR, à multiplier leur production par 2 à l'horizon 2030, par 2,6 à l'horizon 2050, par rapport à 2017.

<sup>17</sup> Un territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV) est un territoire dans lequel la collectivité s'engage à réduire les besoins en énergie de ses habitants, des constructions, des activités économiques, des transports, des loisirs. Elle propose un programme global pour un nouveau modèle de développement, plus sobre et plus économe, et utile des conventions financières pour financer et soutenir des actions.

classiques tendant à s'inscrire dans une telle démarche, à travers l'augmentation de la densité, la recherche d'un regroupement de l'urbanisation autour des bourgs, l'offre en équipements communs afin de valoriser les polarités du territoire, incitation à l'utilisation des principes bioclimatiques dans les secteurs d'OAP, et développement des circulations douces avec des emplacements réservés notamment.

La MRAe invite la collectivité à s'interroger sur la fixation d'obligations de performance énergétique, en imposant par exemple aux travaux de construction et aménagements (parkings...) au-delà d'une certaine superficie, de respecter des critères de performance énergétiques renforcées<sup>18</sup>. Des bonus de constructibilité permettant également d'autoriser le dépassement de règles édictées par le PLUi, quand les constructions satisfont à des critères de performance énergétique élevés, ou sont alimentées à partir d'équipement performants, sont également envisageables dans certains secteurs<sup>19</sup>.

#### **V.5.b) Développement des énergies renouvelables**

Le règlement applicable à l'ensemble des zones prévoit le développement des EnR : intégration des dispositifs d'utilisation d'énergie renouvelables sous réserve d'une intégration architecturale et paysagère adaptée, ou encore incitation à la mise en place de systèmes collectifs de production d'énergie dans les opérations d'aménagement d'ensemble. Cette volonté pourrait être renforcée par des obligations ou des incitations réglementaires plus fortes.

La communauté de communes a identifié des sites dégradés (anciens délaissés d'autoroute et de routes départementales notamment) susceptibles d'accueillir des projets de production d'énergie photovoltaïques au sol, ce qui mérite d'être souligné. Des projets de production d'EnR sont également prévus en zone agricole (méthanisation).

Toutefois ces superficies sont particulièrement conséquentes (une centaine d'hectares). Ils doivent, dès le principe de leur localisation dans le document d'urbanisme, être justifiés au regard notamment des incidences sur l'environnement. Des informations complémentaires sont attendues sur les sensibilités naturalistes et paysagères, notamment sur les sites situés dans des ZNIEFF ou des réservoirs de biodiversité du SRCE : par exemple à Labastide Pradines, à la Cavalerie (les Clapas), ainsi que sur le projet de méthanisation à l'étude sur la commune de la Cavalerie, situé dans une ZNIEFF et qui jouxte un site Natura 2000. Le rapport de présentation ne peut pas se contenter d'indiquer l'absence d'incidences du fait que le terrain soit situé en dehors de ce périmètre, sans aucune information sur ces caractéristiques.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse des enjeux environnementaux des sites choisis pour le développement des EnR, en particulier ceux situés dans des ZNIEFF ou à proximité de sites Natura 2000.**

<sup>18</sup> Art. L.151-21 du code de l'urbanisme.

<sup>19</sup> Art. R.151-42 du code de l'urbanisme.