



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  
des Monts d'Alban et Villefranchois (81)**

n° saisine 2019-7411  
n° MRAe 2019AO85

## 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 16 avril 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 d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Monts d'Alban et Villefrancois. 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 11 juillet 2019 Montpellier formule sur le dossier, en sa qualité d'autorité environnementale. Cet avis est délibéré collégalement par l'ensemble des membres présents: Philippe Guillard, Georges Desclaux, Marc Challéat, Jean-Michel Soubeyroux. 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 17 avril 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 d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) vise à doter les 14 communes de la communauté de communes des Monts d'Alban et Villefrancois d'un document d'urbanisme commun. Sur ce territoire peu peuplé, cette démarche permet de définir une première vision communautaire de l'urbanisme et de l'aménagement.

Dans un contexte de faible croissance de sa population ces dernières années, le projet vise à relancer la dynamique démographique à l'échelle de l'intercommunalité, en confortant les villages identifiés comme pôles de l'armature territoriale, mais aussi en revitalisant l'ensemble des villages et hameaux, y compris ceux connaissant actuellement une forte déprise.

Ce scénario démographique, en rupture avec la situation présente, conduit à un projet de construction de logements plus de 2 fois supérieur à celui constaté par le passé et globalement à une consommation d'espace très importante par rapport à la période passée. La MRAe considère en l'état que le dossier ne démontre pas de volonté de modération de la consommation d'espace et que le besoin est insuffisamment justifié.

L'approche méthodologique de l'évaluation environnementale n'est pas aboutie ; les différents secteurs n'ont pas été étudiés systématiquement au regard des sensibilités environnementales dont l'analyse reste trop théorique ; le PLUi proposé demeure susceptible d'impacts significatifs sur des milieux naturels de grande valeur écologique.

Une étude paysagère particulièrement conséquente a été produite mais sans établir de correspondance avec les impacts paysagers des zones de projet .

D'une manière générale, l'absence de lien explicite entre les nombreuses informations et préconisations du diagnostic et la traduction dans les choix de zonage et de règlement, ne permet pas à la MRAe d'analyser correctement les incidences environnementales du projet et par voie de conséquence de s'assurer de l'absence d'impact significatif sur les enjeux identifiés.

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) des Monts d'Alban et Villefrancois (81) fait l'objet d'une soumission à évaluation environnementale car le projet d'aménagement et de développement durable prévoit la création de deux unités touristiques nouvelles (art. R.104-12 du code de l'urbanisme) sur les communes de Massals (lieu-dit Le Piboul) et de Paulinet (lieu-dit La Bourrelié), situées en zone de montagne. Le projet 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

La communauté de communes des Monts d'Alban et Villefrancois se trouve à l'est du département du Tarn, en limite de l'Aveyron, traversée par la RD999 qui relie Albi et Millau. 14 communes composent le territoire, représentant une superficie de 340 km<sup>2</sup>.

La population des Monts d'Alban et Villefrancois était de 6 356 habitants en 2016 (source INSEE), soit une faible densité de 18 hab/km<sup>2</sup>. La relative stagnation démographique de l'ensemble du territoire (0,4 % de croissance moyenne annuelle entre 2011 et 2016 – source INSEE) recouvre des disparités entre l'ouest, en croissance, soumis à l'influence de l'agglomération albigeoise, et le reste du territoire, en décroissance, situé en zone de petite montagne.

L'activité agricole, pilier de l'économie locale, occupe la majeure partie du territoire (53%) avec des cultures variées, des prairies et des zones en herbes. Les espaces forestiers sont localisés sur les versants des vallons formés par les cours d'eau et occupent de grandes surfaces (près de 40 % de la surface totale). La zone urbanisée est organisée sur une faible superficie entre de nombreux hameaux avec une part importante d'habitat isolé. Le territoire présente une mosaïque de milieux favorables à une faune et une flore diversifiées et patrimoniales, attestée par la présence de 2 zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) de type II et 6 ZNIEFF de type I, principalement liées aux cours d'eaux et leurs abords, ainsi que trois espaces naturels sensibles et de nombreuses zones humides.

5 entités paysagères composent le territoire :

- le Ségala pré-albigeois à l'ouest, vaste plateau avec un relief doux et peu de forêts ;
- le Ségala des Monts d'Alban, au centre, entrecoupé de vallées profondes et étroites ;
- le Ségala montagnard, à l'est, avec un relief cassant, des forêts et cours d'eau ;
- les vallées du Tarn et du Rance, au nord, étroites et encaissées ;
- les Gorges de l'Oulas et la vallée du Dadou, au centre et au sud, entre deux flancs de montagne composés de forêts de feuillus.

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



Carte de présentation générale du territoire, issue du PADD

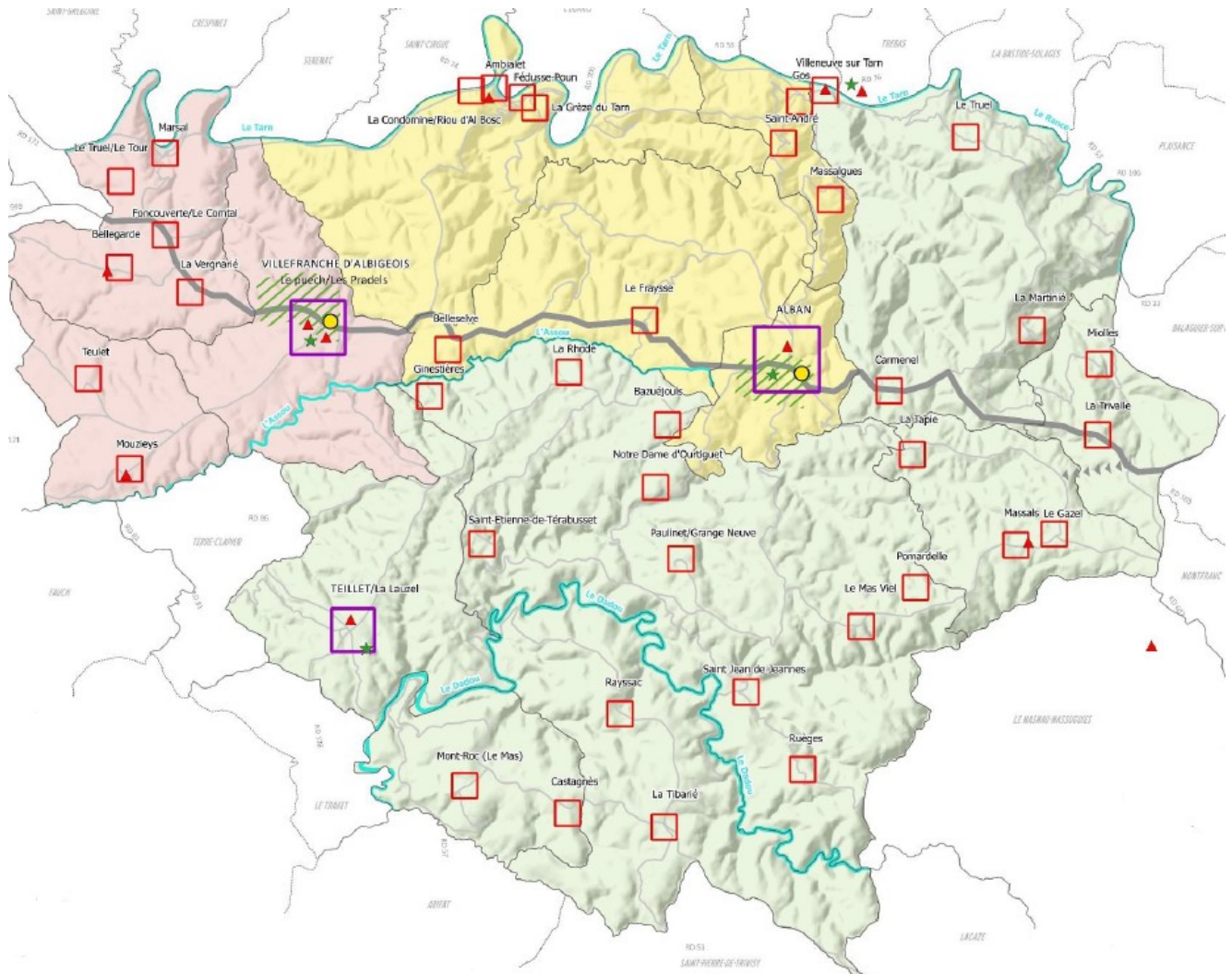
Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Albigeois, approuvé le 21 décembre 2017 et qui regroupe, avec deux autres intercommunalités<sup>3</sup>, 47 communes. Le projet de SCoT a fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie<sup>4</sup> en date du 24 mai 2017, qui recommandait en particulier de mieux justifier les objectifs de consommation d'espace, de localiser les principaux secteurs prévus pour l'urbanisation, et de cartographier les espaces stratégiques à protéger.

La collectivité s'est donné comme priorité de « conforter l'attractivité de l'ensemble des communes », en organisant l'urbanisation autour de 3 entités géographiques :






- poursuivre une urbanisation maîtrisée dans les 3 communes de l'ouest qui sont sous l'influence de l'agglomération albigeoise ;
- renforcer le développement et l'attractivité des communes du nord, situées entre la RD999 et la vallée du Tarn en zone montagne ;
- revitaliser les bourgs et hameaux par l'accueil de nouveaux habitants sur les 7 communes du sud et de l'est qui sont en situation de décroissance économique et démographique.

<sup>3</sup> La communauté d'agglomération du Grand Albigeois et la communauté de communes du Centre Tarn.




<sup>4</sup> [www.mrae-developpement-durable.gouv.fr](http://www.mrae-developpement-durable.gouv.fr)







**Accueillir 500 à 800 habitants par la création de logements**

-  Renforcer la fonction de pôle économique et social des bourgs-centres (Alban, Villefranche d'Albigeois et Teillet) et leur attractivité
-  Privilégier l'accueil de population au sein et en continuité des bourgs et hameaux structurants
-  Communes de l'Ouest (Bellegarde-Marsal, Mouzieys-Teulet et Villefranche d'Albigeois) : poursuivre une urbanisation maîtrisée
-  Communes de montagne du Nord (Alban, Ambialet, Le Fraysse et Saint André) : renforcer leur développement et leur attractivité
-  Communes de montagne du Sud et de l'Est (Curvalle, Massals, Miolles, Mont-Roc, Paulinet, Rayssac, Teillet) : revitaliser les villages et hameaux par l'accueil de nouveaux habitants



**Conforter l'offre en équipement et services**

-  Résidences autonomes personnes âgées à conforter
-  Pôles « scolaire et services enfance » existants, à réorganiser et conforter
-  Pôles santé principaux, à maintenir et renforcer

**Organiser les déplacements, rendre le territoire accessible**

-  Aménager les entrées et traverses de villages et veiller à ce que les choix d'urbanisme d'aujourd'hui ne compromettent pas les besoins éventuels de contournement poids lourds
-  Projet d'amélioration de desserte de Massals par la Trivalle
-  Améliorer le réseau routier local
-  Obtenir le classement de la RD 999 en route d'intérêt régional et aménager cet équipement

**Fond de carte**

-  Hydrographie
-  Limites communales

Carte de synthèse de l'axe I (« Un territoire vivant, attractif et responsable ») issue du PADD

L'intercommunalité ambitionne d'accueillir entre 500 et 800 nouveaux habitants entre 2020 et 2030 avec une densité accrue dans le secteur ouest où la demande est la plus importante, et au travers d'une armature territoriale qui définit :

- 3 bourgs-centres qui sont des secteurs privilégiés d'accueil de population et de développement des services et activités (Alban, Villefranche d'Albigeois et Teillet) ;
- une quarantaine de bourgs et hameaux structurants, les autres secteurs (hameaux et lieux-dits résidentiels) ayant des possibilités de développement moindres, mais néanmoins ouvertes aux opportunités qui pourraient se présenter.

La communauté de communes projette également de renforcer la dynamique économique (Axe II : « de l'emploi et des activités économiques s'inscrivant dans une solidarité de territoire ») ; elle prévoit de promouvoir le tourisme avec notamment la création de deux unités touristiques nouvelles (UTN)<sup>5</sup> sur les communes de Paulinet et de Massals. La communauté de communes entend également préserver les espaces et ressources du patrimoine naturel et bâti (axe III : « des espaces et des ressources pour demain »).

### **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 et la mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti ;
- la prise en compte du risque inondation ;
- le développement des énergies renouvelables et de récupération.

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

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

Le rapport de présentation doit être établi conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, applicable aux documents d'urbanisme faisant l'objet d'une évaluation environnementale stratégique.

Ce rapport n'est pas complet. La justification du choix des secteurs proposés à l'artificialisation devrait être explicitée au regard de solutions de substitution raisonnables à l'échelle du territoire intercommunal, en prenant en compte les enjeux environnementaux.

**La MRAe rappelle l'obligation de justifier les choix opérés dans le PLUi notamment en matière d'ouverture à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des solutions alternatives envisageables.**

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

Le rapport de présentation mentionne les principaux enjeux environnementaux du territoire intercommunal et la façon dont le PLUi les prend en compte, mais à une échelle très peu précise qui ne permet pas d'analyser les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan, comme le demande pourtant l'article R.151-3 du code de l'urbanisme : les enjeux identifiés et récapitulés en synthèse de l'état initial pourraient s'appliquer à un grand nombre de territoires. Le rapport de présentation devrait présenter, a minima, un diagnostic écologique à l'appui d'un état des lieux des enjeux environnementaux sur les zones amenées à être artificialisées, afin de pouvoir appliquer pleinement la démarche « éviter, réduire, compenser ».

<sup>5</sup> Une unité touristique nouvelle est une opération de développement touristique en zone de montagne

**La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par un diagnostic écologique des secteurs voués à être artificialisés (zones maintenues en U et non construites, zones à urbaniser, ainsi que tout autre secteur d'artificialisation : zones de loisirs, de production d'énergie renouvelable, emplacements réservés,...).**

Le rapport de présentation propose un dispositif de suivi du PLUi constitué de deux catégories d'indicateurs :

- des indicateurs « relatifs à l'évaluation des objectifs et dispositions du PLUi », dans le tome 1.2 du rapport de présentation, organisés autour de la production de logements, des ouvertures à l'urbanisation, de la dynamique économique et des équipements et mobilités,
- des indicateurs « sur les thématiques liées à la biodiversité, ressources naturelles ou aux paysages et au patrimoine », dans le tome 1.3 du rapport de présentation, dont les thématiques concernent également le suivi des objectifs du PLUi : évolutions de la consommation d'espace, des surfaces agricoles, des linéaires de haies, des zones humides,...; certains indicateurs pourraient opportunément être dotés de valeurs cibles ou de valeurs limites permettant éventuellement de réorienter le projet lors du bilan.

La MRAe relève par ailleurs que les indicateurs ne sont pas dotés d'une valeur initiale sur la base de laquelle le bilan du PLUi pourra être établi.

**La MRAe recommande :**

- **d'établir un mécanisme de suivi unique du PLUi intégrant les indicateurs environnementaux ;**
- **de sélectionner des indicateurs environnementaux facilement mesurables, de les doter d'une valeur initiale et éventuellement d'une valeur cible permettant de guider le bilan du PLUi.**

Le résumé non technique, situé dans les premières pages du rapport environnemental, présente les principaux enjeux environnementaux du territoire. Il gagnerait à être synthétisé (le tableau p.19 à 24 semble quelque peu théorique), complété et illustré sur le projet du PLUi, et séparé du rapport environnemental pour être plus facilement accessible.

**La MRAe recommande de compléter et illustrer le résumé non technique avec des éléments permettant de mieux comprendre la définition du projet intercommunal et de le présenter dans une partie distincte du rapport de présentation pour en faciliter l'appropriation par le public.**

## **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. L'artificialisation des sols aboutit à une diminution 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 rapport de présentation n'analyse pas la consommation d'espaces naturels et agricoles au cours des 10 ans précédant le projet, comme le prévoit l'article L.151-4 du code de l'urbanisme. Les données mises à disposition du public par la DREAL à partir des fichiers fonciers<sup>6</sup>

<sup>6</sup> [www.picto-occitanie.fr](http://www.picto-occitanie.fr) : à partir des fichiers fonciers 2016, la DREAL Occitanie a procédé aux calculs de superficie des tâches urbaines pour la période 2003-2015. Pour une année donnée, la méthode consiste à approximer la surface urbanisée à partir des parcelles bâties, selon la date de construction des locaux, en procédant à des opérations de dilatation/érosion de la surface construite (+30m/-30m) pour prendre en compte la voirie intérieure.



mentionnent une surface urbanisée de 557 ha sur le territoire des Monts d'Alban et Villefrancois en 2005, et de 621 ha en 2015, soit une évolution de 64 ha pour l'ensemble des destinations.

Les prévisions de consommation d'espace du projet de PLUi s'établissent, selon le rapport de présentation, à 53 ha en densification et en extension de l'urbanisation, en tenant compte de la rétention foncière, pour l'habitat et l'économie. L'analyse de la consommation d'espace doit toutefois permettre de déterminer sur quelles surfaces les activités agricoles et les caractéristiques naturelles, pastorales ou forestières peuvent être maintenues de manière significative ; il convient donc de prendre également en compte les projets conduisant à la consommation d'espace à l'intérieur des secteurs suivants :

- les 40 ha de secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) situés en zone A et N (20 ha chacun), pour lesquels le dossier ne permet pas de distinguer ce qui relève de l'existant et de l'urbanisation nouvelle ;
- les 111 ha de zone NeR dédiées aux énergies renouvelables sur les communes de Mont-Roc (54 ha), Rayssac (48 ha) et Paulinet (9 ha) ;
- les nouvelles surfaces destinées à l'accueil touristique incluant notamment les UTN (AT, NT), de loisirs (NL) et d'artisanat en zone agricole (AX) qui n'apparaissent pas dans le rapport de présentation ; ce dernier ne mentionne qu'une superficie totale, incluant l'existant, de 55 ha.

En tout, près de 200 ha supplémentaires pourraient être consommés sur les espaces agricoles et naturels, sans justification du besoin ni étude des enjeux environnementaux.

**La MRAe rappelle l'obligation d'analyser la consommation d'espace des 10 années précédant l'arrêt du projet de PLUi et de justifier la modération du projet de développement au regard de la consommation passée. Cette analyse doit prendre en compte de manière exhaustive la consommation d'espace naturel et agricole prévue par le PLUi, incluant les divers projets conduisant à la consommation d'espace (STECAL, secteurs dédiés aux ENR, unités touristiques nouvelles, emplacements réservés...).**

**La MRAe recommande ainsi de justifier l'atteinte de l'objectif de modération de la consommation d'espace<sup>7</sup> et le cas échéant, de restituer aux zones naturelles ou agricoles les secteurs qui ne peuvent pas être justifiés par une analyse des besoins et des enjeux environnementaux.**

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

Le rapport de présentation mentionne un gain de population de 8,4 % depuis 1999, démontrant l'attractivité du territoire. En se fondant sur les hypothèses utilisées par le SCoT du Grand Albigeois, le PLUi ambitionne une hausse de population de 0,88 % par an soit 551 habitants de plus sur 10 ans. Les données les plus récentes de l'INSEE montrent une évolution beaucoup plus mesurée, avec une évolution annuelle moyenne de 0,4 % entre 2011 et 2016. Le besoin de compatibilité du PLUi avec le SCoT ne dispense pas de justifier plus finement le besoin à l'échelle du PLUi.

**La MRAe recommande de justifier la pertinence du scénario de croissance démographique retenu au regard de l'évolution démographique récente de ce territoire, et de considérer un scénario de croissance plus modérée, conforme à la croissance observée au cours de la dernière période, permettant de mieux maîtriser l'artificialisation du territoire.**

Le rapport de présentation justifie le nombre de logements nécessaires de 530 logements : 265 pour accueillir les nouveaux habitants et 265 nécessaires au maintien de la population (renouvellement du parc, augmentation des résidences secondaires et desserrement des ménages)<sup>8</sup>. Néanmoins le rapport de présentation note également par ailleurs la diminution des résidences secondaires sur le territoire au profit des logements vacants (340 logements en 2017),

<sup>7</sup> Article L151-4 du code de l'urbanisme :

<sup>8</sup> Rapport de présentation, T.1.1.2, p.21 .

principalement sur les communes les plus à l'est (la commune de Rayssac comptait en 2011 14 % de logements vacants, Miolles et Alban plus de 12%). Le rapport de présentation explique que les élus n'ont pas souhaité fixer d'objectifs en matière de résorption des logements vacants. La MRAe estime que ces données doivent être utilisées au moins en partie pour caler les besoins de terrain en extension offerts aux nouveaux habitants ; ainsi par exemple, la commune d'Alban comporte malgré son fort taux de vacance 5 zones AU dont certaines hors tache urbaine, sans que le besoin soit justifié.

Le projet de PLUi comporte une analyse détaillée des possibilités de densification par division parcellaire et de comblement des « dents creuses », pouvant accueillir 25 % des nouvelles constructions, et justifie dans le détail les taux de rétention foncière différenciés<sup>9</sup> applicables en zone urbaine. Sur la base d'une superficie moyenne de 1 000 m<sup>2</sup>/logement qui varie selon le type de territoire, le rapport de présentation estime à 40 ha le besoin de surfaces à urbaniser. Le plan de zonage du PLUi offre un foncier mobilisable (en zone urbaine et à urbaniser) de 75 ha en tenant compte de la rétention foncière, dont plus de la moitié dans les polarités d'Alban et de Villefranche d'Albigeois.

La MRAe souligne la clarté de l'analyse proposée. Toutefois elle note que le PADD ambitionne la construction de 500 logements, ce qui semble déjà ambitieux au regard des 254 logements réalisés entre 2006 et 2016. La déclinaison réglementaire offre selon le rapport de présentation<sup>10</sup>, la possibilité d'en construire 100 de plus, sans prendre en compte la réhabilitation des logements vacants et une partie des 268 bâtiments identifiés dans les zones agricoles comme pouvant changer de destination, et pouvant offrir des logements ou des résidences secondaires.

Le scénario de construction de logements, qui semble très ambitieux au regard tant de la démographie que des chiffres de constructions réalisées dans le passé, conduit donc pour la MRAe une ouverture à l'urbanisation non justifiée.

**La MRAe recommande de mettre en cohérence les différentes pièces du PLUi sur le nombre de logements offerts par le projet, et de tenir compte des logements vacants ainsi que des possibilités de changement de destination des bâtiments situés en zone naturelle ou agricole, afin de diminuer le besoin foncier en extension et de reclasser certaines zones en A et N. Elle estime qu'en l'état la modération de la consommation d'espace n'est pas démontrée, d'autant que la consommation d'espace passée n'est pas analysée.**

**La MRAe recommande 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.c) Consommation d'espace à vocation économique**

Le PADD prévoit de conforter les 3 pôles dans lesquelles les offres de services et entreprises sont particulièrement présents (Alban, Villefranche d'Albigeois et Teillet), sans limiter les implantations économiques à ces 3 communes.

Le rapport de présentation mentionne sommairement le dynamisme de la zone d'activités d'Alban du fait de son positionnement en bordure de la RD999, et les difficultés de développement de celles de Villefranche d'Albigeois et de Curvalle. Sans étudier la dynamique de commercialisation passée ni les besoins, le rapport de présentation se contente d'expliquer le maintien des zones d'activités des documents d'urbanisme actuels sur une superficie de 19,15 ha (dont 3,45 ha de zones d'urbanisation future AUxO)<sup>11</sup> sur les communes de Villefranche d'Albigeois, Alban, Curvalle et Miolles. Les superficies ne sont cependant pas clairement définies, le projet de zone AuxO de la

<sup>9</sup> Estimation des parcelles construites mobilisables par division à 10 % en raison de l'absence de ce phénomène sur le territoire ; rétention foncière en espace urbain estimée à 54 % en moyenne, beaucoup plus importante dans la partie montagneuse (78%).

<sup>10</sup> Rapport de présentation, T.1.2, p.113.

<sup>11</sup> Rapport de présentation, T.1.1.A p.113.

zone d'activités de Miolles figurant dans le document graphique en Ux. La zone d'activité de Miolles ne figure d'ailleurs pas dans les trois zones d'activités identifiées dans le PADD, et ne fait l'objet d'aucune justification dans le rapport de présentation.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en démontrant la pertinence du projet de consommation d'espace à vocation économique au regard de la consommation passée, des besoins et de la stratégie intercommunale en matière de développement économique.**

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

Le territoire intercommunal est intersecté par deux ZNIEFF de type II et six de type I, trois espaces naturels sensibles et de nombreuses zones humides. Aucun zonage Natura 2000 n'est répertorié. La trame verte et bleue (TVB) intercommunale s'appuie sur celle définie à l'échelle du schéma régional de cohérence écologique et du SCoT<sup>12</sup>, complétée par l'utilisation de données cartographiques (BD Topo de l'IGN) et « quelques vérifications de terrain ». L'échelle de restitution de la TVB intercommunale (p.189 du RP T.1.1.B) la rend toutefois inexploitable pour identifier les continuités écologiques à une échelle pertinente. Ce manque de précisions ne répond pas aux objectifs donnés par le SCoT<sup>13</sup>.

Le PLUi ne prévoit pas d'espace boisé classé (EBC) ni de sous-zonage doté d'une protection spécifique. Le rapport de présentation indique que la plupart des cours d'eau sont classés en zone naturelle (N). Or la MRAe note que les secteurs A et N sont moins protecteurs que les EBC et les sous-zonages spécifiques, de type A<sup>tvb</sup> ou N<sup>tvb</sup>, car un certain nombre de constructions et aménagements y sont autorisés.

Le PLUi instaure également des mécanismes de protection :

- de certaines haies et plantations existantes dans les OAP ;
- de 12 km de boisements linéaires au titre de l'art. L.151-19<sup>14</sup> du code de l'urbanisme ;
- de 53 km de cours d'eau et 3 zones humides au titre de l'art. L.151-23<sup>15</sup> du même code.

Cependant l'analyse de la bonne prise en compte des continuités écologiques ne peut être réalisée du fait de l'absence d'une cartographie de la trame verte et bleue à une échelle suffisamment précise. Le rapport de présentation n'explique pas non plus la manière dont a été opéré le choix des éléments protégés au titre des continuités écologiques, qui semblent bien peu nombreux au regard des caractéristiques du territoire ; ainsi par exemple seules 3 zones humides sont préservées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, sur les 190 recensées sur le territoire dans le cadre de l'atlas des zones humides du Tarn réalisé en 2009 par le pôle départemental<sup>16</sup>. La MRAe rappelle le fort enjeu environnemental que constitue la préservation des

<sup>12</sup> Rapport de présentation, T.1.1. B, p.131 et ss.

<sup>13</sup> Le SCoT (DOO, disposition B11) recommande aux documents d'urbanisme de décliner à l'échelle locale les principes et éléments de la TVB, de manière à préserver les fonctionnalités écologiques, préciser l'emprise des grands cœurs de biodiversité comme les ZNIEFF en intégrant les milieux adjacents pour permettre la connectivité, d'identifier les zones de réservoirs à l'échelle locale et de leur affecter le cas échéant un zonage avec un indice particulier, et d'identifier et préserver les éléments de la nature ordinaire.

<sup>14</sup> Cet article permet au règlement d' « identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres ».

<sup>15</sup> Cet article permet au règlement d' « identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. »

<sup>16</sup> La carte des zones humides identifiées est disponible sur le site <http://zones-humides.tarn.fr>

zones humides, protégées par l'article L.211-1 du code de l'environnement, pour les connectivités écologiques mais aussi le maintien du réseau hydrographique.

**La MRAe recommande de mieux définir la trame verte et bleue dans le rapport de présentation, au moyen d'une délimitation plus précise à l'échelle intercommunale, en déterminant précisément les zones de réservoirs à préserver et les continuités amenées à être restaurées, ainsi que les conséquences attachées à une telle préservation sur l'utilisation des sols.**

**Elle recommande également que l'ensemble des zones humides fasse l'objet d'une identification et d'une préservation spécifiques par le PLUi, y compris leurs zones d'alimentation, par exemple par un sous-zonage spécifique, afin d'assurer leur pérennité.**

Du fait de l'absence d'inventaire naturaliste, l'état initial de l'environnement ne caractérise pas suffisamment les zones naturelles susceptibles d'être touchées de manière notable par le PLUi. De plus, l'analyse des incidences porte sur les seuls secteurs faisant l'objet d'une OAP, et donc sur une partie seulement des secteurs amenés à être impactés par le projet de PLUi. Elle conclut, sans l'avoir démontré, à l'absence d'incidences notables.

De façon non exhaustive, la MRAe identifie ainsi plusieurs projets localisés sur des secteurs qui comportent des enjeux écologiques :

- des secteurs où ont été identifiés des stations de flore protégée<sup>17</sup> : par exemple, des pieds de Marguerite vert-glaucue (*Leucanthemum subglaucum*), plante protégée en Midi-Pyrénées, ont été identifiés sur le lieu où est positionné l'emplacement réservé n°17 de la commune d'Ambialet ; l'emplacement réservé n°10 (commune d'Alban) est situé sur un terrain où la Saxifrage de l'Ecluse (*Micrantes clusii*), plante protégée dans le Tarn, a été identifiée ;
- des projets de développement situés sur des zones humides : Saint-André, une zone NL est prévue sur 2 zones humides identifiées par le pôle tarnais des zones humides, la prairie du Moulenc et le boisement humide de Moulenc ;
- un certain nombre de projets sont également situés en ZNIEFF, comme :
  - au nord-ouest de la commune de Curvalle, une vaste zone AU est située dans la ZNIEFF « vallée du Tarn amont » ;
  - au nord de la commune de Saint-André, une zone AU est située dans la ZNIEFF « vallée du Tarn amont » ;
  - dans la commune de Villefranche d'Albigeois, un emplacement réservé (n°67) pour création d'une STEP en zone inondable et dans la ZNIEFF de type II « vallée du Tarn amont » ;
  - dans la commune de Mont-Roc, 3 zones NL dont 2 assorties d'emplacements réservés (n°31 et 32) pour aménagement de sites d'escalade, dans la ZNIEFF de type I « vallée du Dadou », qui présente des espèces floristiques déterminantes principalement dans les milieux humides et dans les zones rocheuses ;
  - dans la commune de Bellegarde-Marsal, l'emplacement réservé (n°21) visant à créer un parc public de stationnement, et le maintien de zones U non densément construites dans la ZNIEFF de type II « vallée du Tarn amont », qui abrite un grand nombre d'espèces protégées et ou rares dans le département.

En l'état et à défaut d'une analyse des sensibilités naturalistes, le PLUi demeure donc susceptible d'impacts significatifs sur les milieux naturels et espèces patrimoniaux.

**La MRAe juge nécessaire de compléter l'évaluation des incidences sur la base d'un état initial naturaliste complété, de compléter les mesures de réduction en supprimant tout projet d'artificialisation des secteurs à enjeux forts, et le cas échéant les mesures de réduction en fonction des risques réels d'impacts négatifs.**

<sup>17</sup> Ces informations sont disponibles auprès du Conservatoire botanique des Pyrénées et de Midi-Pyrénées.

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

Le territoire des Monts d'Alban et du Villefrancois comporte un important réseau hydrographique, conduisant le rapport de présentation à indiquer que la ressource en eau est suffisante par rapport aux besoins. La situation de trois communes de l'ouest du territoire (Villefranche d'Albigeois, Bellegarde-Marsal et Mouzieys-Teulet), classées en zone de répartition des eaux<sup>18</sup>, et situées dans la partie du territoire la plus soumise à une certaine pression démographique, n'est cependant pas évoquée.

Pour sécuriser la ressource en eau potable, le SCoT prévoit notamment (DOO, disposition B6) de « conditionner toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau à l'existence de capacités adaptées », recommandation reprise dans les mêmes termes dans le rapport de présentation du PLUi. Le rapport de présentation comporte également d'autres points de vigilance sur la ressource en eau, par exemple sur le cours amont du Dadou, sans indiquer quelles dispositions sont prises pour sécuriser la ressource.

De manière générale, la MRAe note l'imprécision de l'état initial sur l'eau potable, et l'absence de mise en perspective de la ressource par rapport aux besoins, alors même que cet enjeu risque de s'aggraver dans un contexte de modification du climat, notamment en période estivale.

**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, notamment dans les trois communes de l'ouest du territoire classées en zone de répartition des eaux.**

Concernant la protection des captages d'eau potable dont les périmètres sont validés mais n'ayant pas encore fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique, le rapport de présentation indique que les zones d'OAP évitent les périmètres de captage, et qu'en dehors des zones AU les opérations pourront être refusées sur la base de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme. La préservation des captages d'eau potable serait toutefois facilitée par l'identification de périmètres interdisant les aménagements susceptibles de les compromettre.

**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, ou une zone tampon.**

### V.4. Préservation et mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti

La préservation et la mise en valeur du paysage constituent un axe important du PADD. Le territoire est doté d'un patrimoine architectural riche et diversifié. Le rapport de présentation relève également l'étalement de l'urbanisation au cours des dernières décennies, qui a conduit à une urbanisation parfois peu qualitative.

Le patrimoine fait l'objet d'une analyse particulièrement étoffée sur l'ensemble des hameaux de chaque village (près de 800 pages du rapport de présentation), étudiant différents scénarios d'urbanisation.

Pourtant, ce document ne semble pas avoir été utilisé dans la construction du projet de PLUi :

- l'impact paysager des secteurs étudiés porte sur des secteurs différents de ceux que le PLUi prévoit de développer, par exemple les nombreux secteurs ouverts à Ambialet ; aucune analyse paysagère n'est fournie sur les sites identifiés pour la production d'énergie renouvelable (EnR), les unités touristiques nouvelles, ou les nombreux secteurs de tourisme ou loisirs prévus par le PLUi ;
- les préconisations de l'analyse paysagère ne sont pas reprises dans le projet de PLUi. Par exemple le hameau de Taillefer (commune de Mouzieys Teulet), composé de 6 maisons et concerné par l'activité agricole, est présenté comme un hameau à préserver avec possibilité d'envisager une valorisation de l'existant ; ce hameau est toutefois classé en

<sup>18</sup> Les zones de répartition des eaux sont des zones où est constatée une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins.

zone urbaine sans explication, sans reprendre non plus la préservation de l'église qui était suggérée ;

- le PLUi comporte des éléments de préservation du paysage (notamment dans les OAP, l'identification de cônes de vue dans le document graphique, l'identification et protection d'éléments d'intérêt paysagers au titre des articles L. 151-19 et L.151-23, la définition de sous-secteurs agricoles Ap à préserver en raison du paysage), sans fournir aucune explication sur la manière dont ils ont été identifiés, sans lien apparent avec cette étude.

**La MRAe recommande de rendre cohérentes les différentes pièces du dossier de PLUi :**

- en recentrant l'étude paysagère sur les secteurs à enjeux et faisant l'objet de projets de développement, afin de guider le projet de PLUi et notamment le contenu des OAP ;
- en reprenant dans les pièces graphiques les protections de bâtiments présentant un intérêt local et méritant d'être préservés (possibilité d'identifier le bâti à préserver dans le document graphique).

La MRAe constate par ailleurs que l'urbanisation le long des routes et axes de circulation, que le rapport environnemental indique vouloir stopper, se poursuit à travers certains choix d'extensions de l'urbanisation, notamment :

- dans la commune de Massals, le secteur du stade ;
- dans la commune de Mouzieys-Teulet, le secteur du Durou ;
- dans la commune de Villefranche d'Albigeois, le secteur de Bénèche ouest ;
- dans la commune de Saint-andré, le secteur de Gos.

L'impact paysager de ces secteurs n'a pas été étudié. Les règles contenues dans les OAP, très sommaires, comportent uniquement une simulation du bâti et quelques éléments végétaux à préserver ou créer et ne semblent pas garantir la qualité paysagère de ces extensions.

**La MRAe recommande d'analyser les incidences des ouvertures à l'urbanisation sur le paysage et de renforcer le contenu des OAP sur cette thématique.**

Les sous-secteurs agricoles d'intérêt paysager (Ap) autorisent notamment, sans aucune limitation de superficie ou d'emprise au sol, les constructions liées au stockage et à l'entretien du matériel agricole et l'extension des constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, sous réserve d'une bonne intégration laissée à l'appréciation de l'autorité compétente. Cette règle semble en contradiction avec la vocation de protection de ce zonage.

**La MRAe recommande de modifier le règlement de la zone Ap pour réduire les impacts possibles sur le paysage en limitant strictement les possibilités de construction et aménagements et en les soumettant à des exigences de qualité d'insertion paysagère et architecturale.**

## **V.5. Prise en compte du risque inondation et de ruissellement**

Le rapport environnemental montre que certaines zones d'urbanisation future dotées d'une OAP sont situées dans des zones exposées au risque inondation par débordement de cours d'eau ou par remontée de nappe. La MRAe relève l'intérêt de cette analyse.

Ainsi à Ambialet, dans le secteur de Fédusse Poun, le PLUi rend constructible un secteur amené à accueillir 5 à 7 logements dans une boucle du Tarn, le long de la D700. Le rapport environnemental indique qu'une mesure de réduction consiste à construire les bâtiments en dehors de la zone inondable par les crues exceptionnelles du Tarn ; cependant cette mesure de réduction pose question, d'une part car l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°21 relative à ce secteur ne comporte pas de règle contraignante relative à l'implantation des

bâtiments<sup>19</sup>, d'autre part car les fonds de parcelles sont inconstructibles du fait de leur classement en zone rouge du plan de prévention des risques inondation (PPRI).

Toutefois, d'autres types d'aménagements (emplacements réservés, jardins familiaux autorisant de petites constructions jusqu'à 50 m<sup>2</sup>, secteurs à vocation touristique, ...) sont situés pour certains en zone fortement inondable sans que le rapport de présentation n'évoque ce risque. L'absence de solutions alternatives doit pour l'ensemble de ces zones à risque être démontrée.

Par ailleurs, la constructibilité de terrains situés en zone inondable de moindre enjeu (zones « bleues » des PPRI) ne sont pas étudiés (par exemple, classement en AU d'une zone partiellement construite et peu dense à Ambialet, en zone inondable, et dans laquelle le rapport de présentation mentionne également des problèmes de réseau).

**La MRAe recommande de ne présenter comme mesure de réduction du risque environnemental que des mesures qui ne sont pas déjà obligatoires par ailleurs. Elle recommande d'analyser l'exposition au risque inondation au-delà du respect des seules dispositions du PPRI.**

Par ailleurs, des secteurs de projet sont situés dans des zones à risque de remontée de nappes, sans étude des incidences ni justification. Les futures constructions peuvent de ce fait subir des désordres importants.

**La MRAe recommande d'éviter de localiser les futures constructions dans des secteurs connaissant un risque fort de remontée des nappes phréatiques. Dans les secteurs exposés à un risque moindre, elle recommande d'étudier les possibilités de réduction des secteurs maintenus constructibles, et de les traduire par des mesures opposables aux constructeurs (limitation des sous-sols,...).**

Le SCoT du Grand Albigeois recommande de maîtriser les eaux de ruissellement (document d'orientations et d'objectifs -DDO, B8), afin de garantir notamment le respect de la disposition n°7 du schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin de l'Agout selon laquelle « tout projet d'imperméabilisation susceptible de provoquer ou d'aggraver les effets du ruissellement pluvial sur le régime hydrologique et/ou la qualité du milieu récepteur fera l'objet d'une étude d'incidences ». Le rapport de présentation ne précise pas si le territoire des Monts d'Alban et Villefrancois est particulièrement vulnérable au risque de ruissellement et ne comporte pas d'étude d'incidences des aménagements prévus, ce qui ne permet pas d'estimer si les mesures de réduction proposées dans les OAP sont suffisantes.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en précisant le niveau de vulnérabilité du territoire au ruissellement, et de compléter en conséquence l'étude des incidences des projets de zonage susceptibles de provoquer ou d'aggraver le phénomène de ruissellement.**

## V.6. Développement des énergies renouvelables

Le PLUi entend favoriser le développement de la production d'énergies renouvelables par l'identification de 3 zones classées naturelles liées à la production photovoltaïque (zones NER) sur d'anciennes mines et carrières, et un emplacement réservé destiné à l'aménagement d'une centrale hydro-électrique sur le cours du Dadou, sur la commune de Rayssac. La MRAe souligne favorablement cette orientation.

Les superficies des zones NER sont particulièrement conséquentes (111 ha). Au regard de la démarche d'évaluation environnementale, ces secteurs doivent, dès le principe de leur localisation dans le document d'urbanisme, être justifiés au regard notamment des risques d'incidences sur l'environnement et des alternatives possibles. Des informations complémentaires sont donc nécessaires sur les sensibilités naturalistes et paysagères de ces secteurs au regard du type d'ENR visé. Le rapport de présentation ne peut pas se contenter d'indiquer que ces sites peuvent « potentiellement avoir des impacts sur la TVB et les paysages » et conclure néanmoins à

<sup>19</sup> L'OAP comporte une « simulation du bâti uniquement indicative/illustrative [qui] n'a aucune portée réglementaire »

l'absence d'incidences<sup>20</sup>, sans information sur les caractéristiques des secteurs concernés et des projets envisagés.

Une centrale hydro-électrique comporte nécessairement des impacts environnementaux qui doivent également être appréhendés en amont. Le rapport de présentation ne fournit aucune information à ce sujet et se contente d'indiquer des points de vigilance tenant au respect des objectifs du SAGE bassin de l'Agout.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse des enjeux environnementaux des sites choisis pour le développement des EnR (zones NER et emplacement réservé) au regard des types de projets envisagés . Elle recommande d'éviter les sites comportant des sensibilités environnementales importantes**

<sup>20</sup> Rapport de présentation, tome 1.3 relatif à l'évaluation environnementale.