



Mission régionale d'autorité environnementale  
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

## **Avis sur l'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Quercy Blanc (46)**

N°Saisine : 2023-011396  
N°MRAe : 2023AO30  
Avis émis le 6 avril 2023

# PRÉAMBULE

***Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.***

***Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, 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 projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.***

Par courrier reçu le 10 janvier 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes du Quercy Blanc pour avis sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal du Quercy Blanc (Lot).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion du 6 avril 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat, Annie Viu, Jean-Michel Salles, Maya Leroy, Philippe Chamaret et Marc Tisseire.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 11 janvier et a répondu le 24 janvier 2023.

La direction départementale des territoires du Lot a également été consultée en date du 11 janvier et a répondu le 13 mars 2023.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe<sup>1</sup>.

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

# SYNTHÈSE

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Quercy Blanc vise à doter les dix communes du territoire d'un document d'urbanisme commun.

Ce territoire rural, à l'écart des sites les plus visités et des pôles d'emplois, est notamment fragilisé par la diminution de sa population tout particulièrement dans ses deux bourgs, ce qui fragilise également ses commerces et services. La communauté de communes entend s'appuyer sur la richesse patrimoniale bâtie et naturelle du territoire pour développer un projet rural ambitieux, renouant avec le développement démographique et économique et valorisant ses ressources naturelles. Cette stratégie conduit à un prévisionnel de construction de logements (540 logements dont environ 200 secondaires) et de consommation d'espaces (non précisément connue mais supérieure au doublement de la consommation des 10 ans passés) très important. La MRAe considère que le dossier en l'état engendre une surconsommation importante d'espace, facteur majeur d'impact sur la biodiversité, les paysages, les ressources naturelles, les ruissellements, la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre.

L'approche méthodologique de l'évaluation environnementale est initiée mais non finalisée. Si le rapport de présentation décrit bien les « *secteurs susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du PLUi* », et englobe l'ensemble des types de projets susceptibles d'incidences et dresse un bilan bibliographique de ces secteurs, l'analyse de ceux présentant un plus fort enjeu n'est pas réalisée. Au final, des secteurs présentant un fort enjeu naturaliste sont maintenus à l'urbanisation sans que des inventaires aient été conduits pour pouvoir définir des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des incidences réévaluées. Les autres enjeux environnementaux (paysage, ressource en eau, risques...) ne sont pas territorialisés, et leurs risques d'incidences non évalués.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en justifiant les sites choisis et le scénario de développement au regard de l'examen de solutions alternatives, tenant compte des enjeux environnementaux, une fois ceux-ci plus précisément identifiés.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

# AVIS DÉTAILLÉ

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Quercy Blanc (46) est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu des articles L. 104-2 et R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU) applicables aux procédures d'élaboration lancées avant le 8 décembre 2020<sup>2</sup>, en raison de la présence de trois sites Natura 2000 identifiés sur le territoire au titre de la Directive « Habitats, faune, flore » : les deux zones spéciales de conservation « *Serres de Saint-Paul-de-Loubressac et de Saint-Barthélémy, et causse de Pech Tondut* » (FR7300917) et « *Le Boudouyssou* » (FR7200737), et le site d'intérêt communautaire « *Coteaux du Boudouyssou et plateau de Lascrozes* » (FR7200733). 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>3</sup> ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

Il est rappelé qu'en application de l'article R.104-39 du code de l'urbanisme, 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 ;
- des indications relatives à la manière dont il a été tenu compte des consultations auxquelles il a été procédé ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan compte tenu des diverses solutions envisagées.

## 2 Présentation du territoire et du projet de PLUi

### 2.1 Le territoire

Située au sud-ouest du département du Lot, la communauté de communes du Quercy Blanc recouvre un territoire rural de 416 km<sup>2</sup>, et 7 740 habitants en 2020, soit 110 habitants de moins qu'en 2014 (source INSEE). Les deux bourgs, Castelnau-Montratier (1 836 habitants en 2020) et Montcuq (1 804 habitants en 2020), concentrent les commerces, les services et équipements.

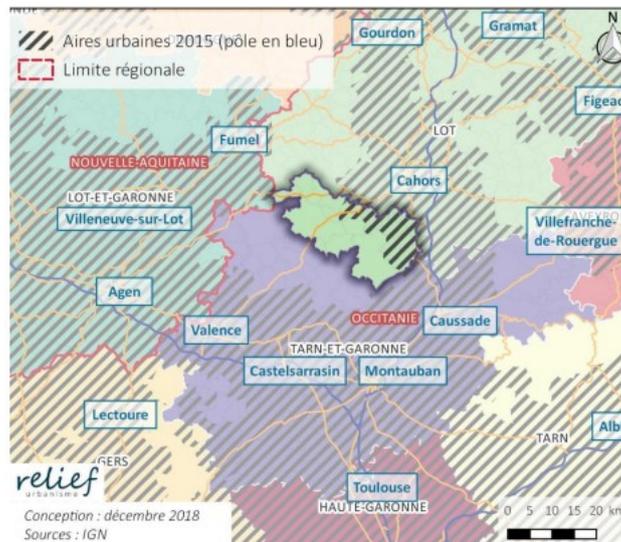
Le Quercy Blanc fait partie du territoire du SCoT de Cahors et du Sud du Lot, approuvé en juin 2018, après un avis rendu par la MRAe en date du 4 mai 2017<sup>4</sup>.

À l'écart des grands pôles urbains, le territoire du Quercy Blanc dépend des accès routiers pour relier les polarités qui l'entourent, les villes les plus proches de Cahors et Caussade étant accessibles en plus de 30 mn selon le rapport de présentation. L'est du territoire est desservi par l'autoroute A20.

2 Les procédures d'élaboration de PLU lancées à compter du 8 décembre 2020 sont soumises à évaluation environnementale systématique : art. 40 de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification des procédures (ASAP), codifié à l'art. L. 104-1 du code de l'urbanisme. La réalisation du PLUi du Grand Cahors a été prescrite par une délibération du conseil communautaire en date du 7 décembre 2015.

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

4 [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_mrae\\_2017ao51.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2017ao51.pdf)



Carte positionnant le territoire du Quercy Blanc au niveau de la région et des aires urbaines environnantes, issue du rapport de présentation

Le diagnostic décrit une économie principalement tertiaire et agricole, avec un tissu commercial, des équipements et services fragiles, concentrés sur les deux pôles, et une population globalement vieillissante dont la diminution n'est plus compensée par l'apport de population induit principalement par la péri-urbanisation de Cahors.

La richesse du territoire et de ses habitats naturels, propice à l'accueil d'espèces de faune et de flore à forts enjeux de conservation, découle de la diversité des paysages et des milieux présents, notamment attestée par la présence de trois sites Natura 2000 définis au titre de la directive « habitats – faune – flore », vingt-cinq zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF), un arrêté préfectoral de protection de biotope « falaises lotoises » (rapaces), et deux sites naturels identifiés au titre du patrimoine géologique.

Au-delà des sites identifiés pour leur intérêt environnemental, la diversité des milieux naturels et les atouts paysagers constituent des enjeux majeurs de ce territoire, participant à son identité.

## 2.2 Le projet de PLUi

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) exprime les perspectives de développement souhaitées par la communauté de communes. Il indique qu'après des années d'accueil de nouveaux habitants, lui permettant de retrouver son niveau de population de 1968, le territoire intercommunal connaît depuis 2010 une baisse contrastée de sa population : alors que les deux pôles de Castelnau-Montratrier et Montcuq ainsi que les communes rurales perdent de la population, les communes du nord-est, sous influence du bassin de Cahors, en gagnent. Plus de 100 ha ont néanmoins été utilisés pour l'habitat entre 2008 et 2018 malgré cette baisse de population<sup>5</sup>.

Tout en plaçant le paysage et le cadre de vie au service de l'attractivité, la communauté de communes entend s'appuyer sur l'identité du territoire et miser sur un « retour aux campagnes ». Elle ambitionne pour cela un nouveau modèle rural pour répondre « aux défis de la ruralité, afin d'attirer des entreprises désireuses d'un cadre de travail agréable et motivant, des actifs soucieux de bien être, des touristes et des résidents occasionnels recherchant douceur de vivre et cadre champêtre », de la façon suivante :

- structurer le territoire en valorisant le desserrement de Cahors, tout en confortant les pôles de Castelnau-Montratrier et Montcuq, et en maintenant un tissu de villages et hameaux devant proposer des « capacités d'accueil adaptées » ; les pôles de Montcuq et Castelnau-Montratrier ont vocation à

<sup>5</sup> Les données chiffrées de la consommation d'espace sont discordantes dans le PADD et dans le rapport de présentation (cf infra dans 5.1). Dans tous les cas la consommation d'espace est décorrélée de la démographie.

accueillir en priorité la population (55 %), sans que les autres secteurs du territoire ne soient grevés par cet effort ;

- proposer un projet ambitieux adapté au territoire, dont les « potentiels seront mis en valeur et renforcés : l'agriculture, l'environnement, le patrimoine bâti, le tourisme, les énergies renouvelables » ;
- proposer « une offre en foncier et en rénovation, du locatif de village, pavillonnaire, et du foncier accessible pour l'installation durable des jeunes et des actifs ».

### Le Quercy Blanc, entre paysages identitaires et dynamiques hétérogènes

#### UN TERRITOIRE À 3 VITESSES

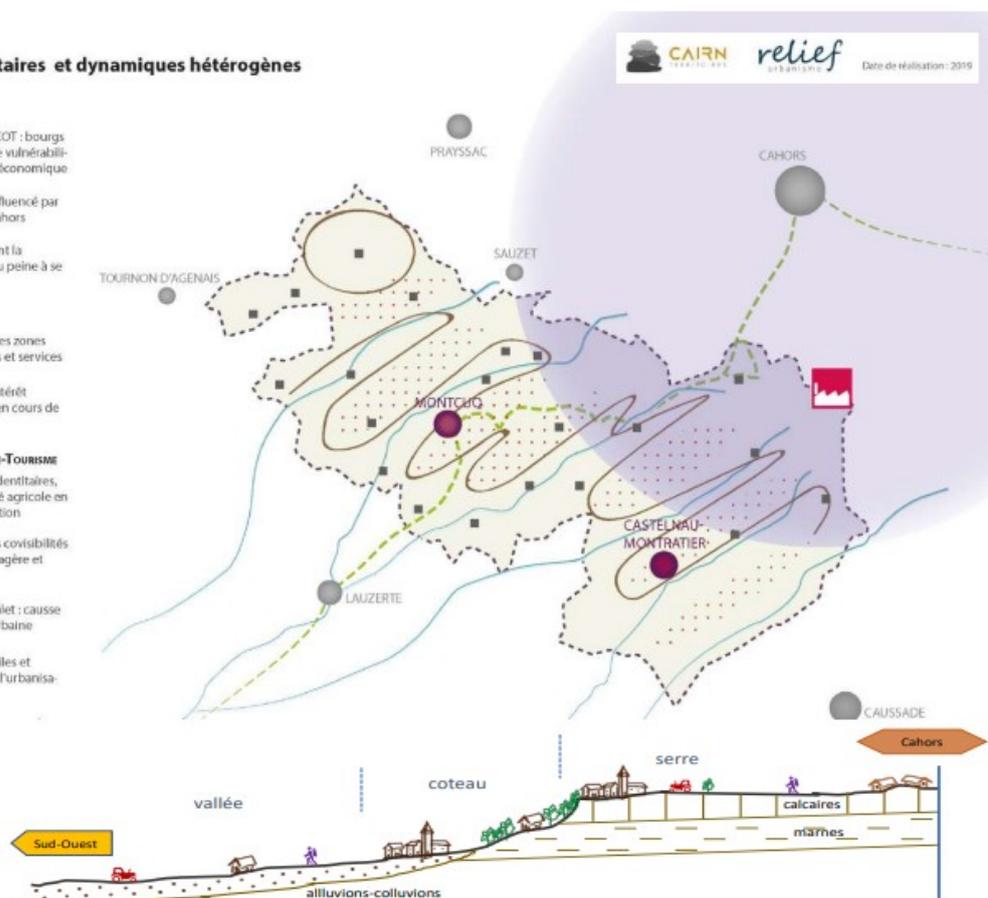
- Pôles d'équilibre du SCOT : bourgs centres en situation de vulnérabilité démographique et économique
- Secteur dynamique influencé par le desserrement de Cahors
- Communes rurales dont la population diminue ou peine à se maintenir

#### 3 PÔLES ÉCONOMIQUES MAJEURS

- Pôles : centralisation des zones d'activités, commerces et services
- Zone économique d'intérêt régional Cahors Sud en cours de développement

#### UN TRIPTYQUE PAYSAGES-AGRICULTURE-TOURISME

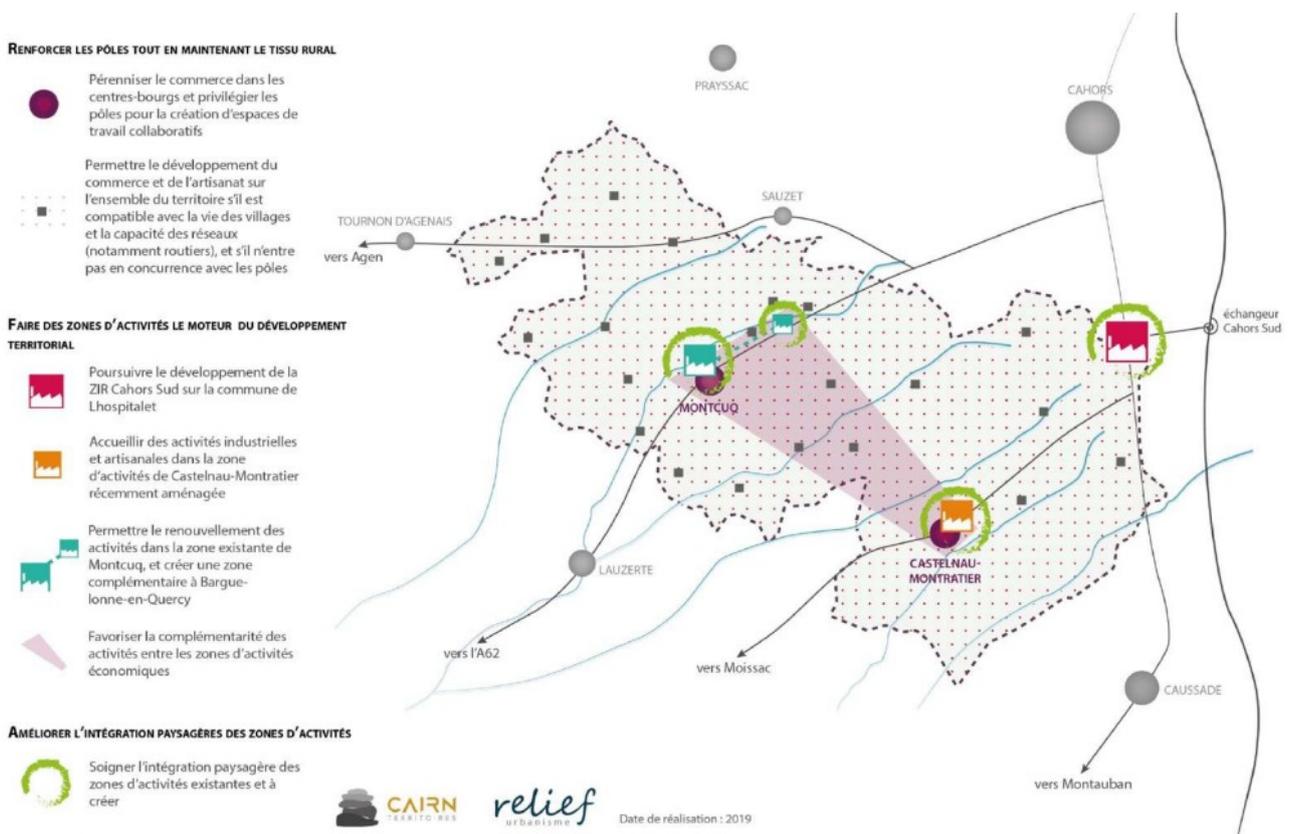
- Les serres : paysages identitaires, supports d'une activité agricole en déprise et ou en mutation
- Les coteaux : de fortes covisibilités et une sensibilité paysagère et environnementale
- Le plateau de l'hospitalet : cousse soumis à la pression urbaine
- Les vallées : terres fertiles et exploitées sensibles à l'urbanisation
- Le chemin de Saint-J. Compostelle, loicom touristique
- Un territoire qui accu nombreuses résidences secondaires



Carte des enjeux du territoire, issue du PADD

La collectivité entend dans son PADD « retrouver le rythme d'accueil de la période 1999-2010, soit environ 45-50 habitants par an », en se fondant sur un scénario démographique qu'elle qualifie d'« ambitieux ». Pour cela 540 logements sont « à construire » (neufs) entre 2021 et 2034 (PADD), ce qui est traduit dans le rapport de présentation (t.1.2, p.28) par 650 logements « à produire » (dont 540 neufs) entre 2023 et 2034, sur une superficie de 100 à 110 ha, dont la moitié en densification de l'urbanisation existante.

Le PADD entend aussi conforter et promouvoir l'ensemble des activités économiques et présentes, notamment les zones d'activités actuelles mais aussi de nouvelles, sans leur affecter d'objectif en termes de consommation d'espace.



Carte du développement des activités économiques, issue du PADD

### 3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Sur un territoire de haute qualité environnementale et paysagère, marqué par une démographie en baisse, mais caractérisé par une forte consommation d'espace associée à une forte dépendance aux déplacements motorisés, la MRAe estime que les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans ce projet de PLUi 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 dans un contexte de changement climatique ;
- la préservation et la mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti ;
- la prise en compte du risque inondation ;
- la transition énergétique et climatique.

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

Le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement identifient les principaux enjeux environnementaux du territoire intercommunal à une échelle globale. Néanmoins, ils ne se concentrent pas suffisamment sur les secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan sur les volets autres que naturalistes : paysages, ressource en eau, risques...

L'état initial naturaliste repose sur une pré-analyse des 928 parcelles identifiées comme « susceptibles d'être touchées de manière notable par l'urbanisation », incluant selon le rapport environnemental les zones de densification de l'urbanisation, les zones d'extension, les secteurs prévus en zone naturelle et agricole ainsi que les emplacements réservés, permettant d'identifier les secteurs les plus sensibles méritant un évitement ou des

prospections de terrain. Le rapport environnemental indique que les prospections de terrain ont été orientées vers une approche « *milieux naturels* » permettant de caractériser les végétations et micro-habitats naturels, présents « *aussi finement que possible : types de végétations (prairies, landes, boisements, jardins, plantations, etc.), micro-habitats et «infrastructures écologiques» (haies, murets de pierre sèche, arbres remarquables, etc.)* » ... « *plutôt qu'un inventaire exhaustif des espèces de faune* », permettant une hiérarchisation des enjeux. Cependant 11 parcelles à enjeux importants n'ont pas pu être visitées, en raison de leur rajout tardif dans le projet de PLUi. Aucune analyse ne concerne par exemple le secteur 1Aux1e de la zone d'activités de Cahors Sud sur la commune de Lhospitalet ; le rapport environnemental indique qu'une étude d'impact de plus de 10 ans a été consultée mais ne mentionne aucune mesure ERC, ni conclusion sur les impacts bruts et résiduels du projet : une analyse est donc attendue au niveau du document d'urbanisme.

La MRAe estime que la détermination des enjeux naturalistes repose sur une méthodologie intéressante et clairement exprimée, permettant de justifier de l'analyse ciblée sur certains secteurs. Mais la démarche est incomplète, puisqu'aux dires même du rapport environnemental, toutes les parcelles à enjeux n'ont pas pu être visitées. De plus ce premier niveau d'analyse aurait dû conduire à la réalisation d'inventaires naturalistes ciblés dans les secteurs de développement situés en ZNIEFF ou Natura 2000, avant de maintenir de tels choix de localisation. Le rapport environnemental lui-même indique que ces zonages révèlent la présence de milieux naturels et d'espèces à enjeux fort, « *un effort d'échantillonnage plus important y est donc nécessaire* » : à défaut d'une telle recherche, l'évitement doit être privilégié, car les incidences ne peuvent pas y être correctement analysées.

L'évaluation des incidences du projet de PLUi sur l'environnement, au-delà des enjeux naturalistes (paysages, ressource en eau, risques, nuisances, etc.), ne démontre pas l'effectivité de la prise en compte des incidences et des enjeux. En effet, le rapport estime avoir tenu compte des incidences concrètes du projet sans proposer une analyse étayée par des données formelles.

Les incidences sur le paysage par exemple sont analysées au regard des ambitions portées par le PADD et sont qualifiées de positives, indiquant que la collectivité ambitionne dans ce document de prendre en compte les grands ensembles paysagers. Elles sont aussi analysées au vu de l'examen du règlement écrit, et sont qualifiées de positives parce que le règlement limite l'extension du bâti en zone A et N. L'analyse des incidences paysagères du règlement graphique s'appuie sur des affirmations elles aussi théoriques, expliquant que toutes les zones de développement ont été choisies en tenant compte des enjeux, sans l'avoir démontré au moyen de cartographies ou d'insertions du projet dans son environnement y compris sur les secteurs les plus sensibles (cf. infra).

L'analyse des secteurs amenés à être impactés par la mise en œuvre du PLUi, centrée sur les seuls enjeux naturalistes, révèle d'importants problèmes méthodologiques :

- Secteur par secteur, des mesures d'évitement et de réduction sont proposées, « *consistant essentiellement à prévoir des prescriptions graphiques au titre de l'art. L.151.23 du code de l'urbanisme pour protéger les zones à enjeux écologiques et des règles spécifiques dans le règlement écrit* ». Mais ces mesures de protection ne sont pas traduites dans le règlement, comme cela sera développé ci-dessous (5.2), ce qui interroge sur leur effectivité
- Les mesures liées aux périodes de travaux et aux prescriptions en phase chantier (p.69 du rapport environnemental) ne peuvent être reprises dans un règlement de PLUi, et ne le sont d'ailleurs pas. De telles mesures ne peuvent donc pas être considérées comme des mesures de réduction des incidences du PLUi, qui doit prioriser l'évitement sur les plus forts enjeux.

L'analyse des incidences sous-estime les enjeux écologiques :

- dans la qualification des enjeux « bruts », avant application de la séquence ERC ;
- la qualification des enjeux « nets », après application des mesures de réduction proposée ;

La MRAe estime qu'une mesure de compensation doit attester de l'équivalence écologique entre la perte et le gain escompté, ce qui n'est pas le cas ici.

La justification des choix retenus n'est pas explicitée au regard de l'examen de solutions de substitution raisonnables à l'échelle du territoire intercommunal, comme le prévoit le 4<sup>e</sup> alinéa de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Cette démarche est essentielle pour les secteurs susceptibles d'incidences négatives, ainsi que pour les choix structurants du PLUi tels que le scénario démographique et de consommation d'espace, afin de démontrer que le PLUi a pris en compte l'environnement.

**La MRAe recommande :**

- de compléter significativement l'analyse des incidences de l'ensemble des enjeux environnementaux sur la base d'un état initial complété pour les secteurs ciblés à plus fort enjeu et en réévaluant les niveaux d'enjeu ;
- de reprendre la séquence « éviter, réduire, compenser » sur cette base, en priorisant l'évitement et en ne retenant comme mesures de réduction que celles pouvant être reprises dans les pièces opposables du document d'urbanisme ;
- de justifier les choix retenus au regard de solutions alternatives tenant compte de l'environnement.

L'analyse de l'articulation du PLUi avec les plans et programmes de niveau supérieur se résume en une analyse de la compatibilité du document avec le SCoT approuvé.

Pour ce qui concerne le SCoT, le rapport de présentation ne démontre pas de quelle manière le projet respecte la prescription P81 demandant de « *réduire l'artificialisation des terres agricoles et naturelles de l'ordre de 50 % par rapport à la décennie passée* », en prévoyant une centaine d'ha aux seules fins d'habitat alors que 47 ha ont été consommés durant la décennie passée. Le rapport de présentation pourrait aussi, sur la base d'un règlement révisé, démontrer que les prescriptions sur les continuités écologiques sont respectées, notamment l'instauration d'« *espaces tampon* » le long des cours d'eau et entre les zones d'urbanisation et les zones humides situées à proximité. L'instauration de tels espaces suppose, en plus d'une intégration dans le règlement qui aujourd'hui n'est pas assurée, de localiser au préalable les zones humides situées sur des zones de projets ou à proximité. L'urbanisation de 4,5 ha dans les « *zones de mobilité* » du SCoT, définies comme les zones d'influence des réservoirs de biodiversité, ne repose pas sur une démonstration d'absence de solutions alternatives moins impactantes prévue par la disposition P94.

Par ailleurs, le rapport de présentation est à compléter par une analyse de l'articulation avec des textes et documents postérieurs au SCoT, que ce dernier n'a pas pu intégrer. Il s'agit de montrer comment le projet de territoire s'articule avec les plans-programmes et textes de niveau supérieur, tout particulièrement :

- les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Adour-Garonne 2022-2027, adopté le 10 mars 2022, notamment la disposition D43 qui demande aux documents d'urbanisme d'édicter « *des prescriptions spécifiques aux zones humides à traduire dans le règlement écrit et graphique visant à protéger les zones humides notamment de toute nouvelle construction et visant à limiter la construction et l'imperméabilisation dans leur zone d'alimentation en eau* » ;
- le plan de gestion du risque inondation 2022-2027 du bassin Adour-Garonne, approuvé le 10 mars 2022, dont les principes s'appliquent aux documents d'urbanisme, y compris hors plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), notamment en ce qui concerne la connaissance du risque, la préservation des zones d'expansion des crues et de la capacité d'expansion des crues et de ralentissement de leur propagation, ainsi que pour la réduction globale de la vulnérabilité des populations et des biens ;
- le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Occitanie, approuvé le 14 septembre 2022, dont :
  - la règle n°11 relative à la sobriété foncière, demandant d'« *engager pour chaque territoire une trajectoire phasée de réduction du rythme de consommation des espaces naturels, agricoles et*

forestiers, aux horizons 2030, 2035 et 2040 », permettant de parvenir à l'objectif de « réussir le zéro artificialisation nette à l'échelle régionale à horizon 2040 » ;

- la règle n°16 demandant aux documents d'urbanisme de prendre des mesures locales de préservation, de maintien et de restauration des continuités écologiques qui contribuent à l'atteinte des objectifs par sous-trame énoncés par la Région dans le rapport d'objectifs, dont celui de « non perte nette de biodiversité à horizon 2040 », ce qui est difficile lorsque des secteurs d'urbanisation sont prévus sans aucun inventaire de terrain y compris dans des secteurs à forte sensibilité ;
- la règle n°20 demandant aux documents d'urbanisme d'« identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR, et les inscrire dans les documents de planification. Dans le cas des installations photovoltaïques, prioriser les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple)».

Au demeurant, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulgué le 22 août 2021, revient sur l'urgence d'accomplir des progrès conséquents en la matière et prévoit, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols, que le rythme de consommation d'espace dans les dix années suivant la date de promulgation de la loi respecte l'objectif de ne pas dépasser la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. Le respect de cette obligation devrait conduire à une consommation d'espace totale maximale de 23,7 ha, toutes destinations confondues, d'ici 2031.

**La MRAe recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation avec les documents et politiques publiques supra-territoriales : SCoT, SRADDET, SDAGE et PGRI Adour Garonne.**

**Elle recommande d'approfondir tout particulièrement cette articulation sur le thème de la consommation d'espace, tant avec les dispositions du SCoT de Cahors Sud Lot, que du SRADDET Occitanie ou de la trajectoire prévue par la loi « Climat et résilience».**

Le dispositif de suivi proposé ne permet pas de « suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées » (art. R.151-3 du code de l'urbanisme). Certains indicateurs questionnent, comme le « recensement de projets en zone Ae ou Ne », mesurant le « nombre de projets impactant la TVB » faute de les avoir interdits. Certains indicateurs sont particulièrement peu clairs, comme celui intitulé « reprise et analyse des valeurs paysagères et des éléments de structure paysagère créés / maintenus », pour lequel il est précisé en mode d'appréciation, « évolution par rapport au nombre ou étendue des structures identifiées lors du diagnostic initial » ; la source de données de cet indicateur n'est pas non plus précisée. Quant à l'indicateur du nombre de citernes (destinées à récupérer les eaux pluviales) installées à partir de chaque permis accordé, il risque de ne pas présenter de chiffre exhaustif du nombre de citernes installées, et semble de faible intérêt pour le suivi des problèmes de sécheresse et les incidences du document d'urbanisme sur cette thématique. Une plus grande sélectivité et effectivité des outils de mesure est à rechercher.

**La MRAe recommande de revoir le mécanisme de suivi environnemental avec une palette d'indicateurs simples et calculables, assortis d'un point zéro et de valeurs cibles à différents horizons, sélectionnés pour mesurer les impacts du document d'urbanisme sur les enjeux environnementaux identifiés pour le territoire. Elle recommande de supprimer les indicateurs difficilement compréhensibles, dont la source de donnée n'est pas clairement identifiée, et peu utiles à l'évaluation des incidences du document.**

## 5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

### 5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

#### 5.1.1 Considérations générales et consommation d'espace globale

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité, de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre.

Le rapport de présentation (t.1.7 p.21) estime qu'entre 2011 et 2021, 47,4 ha d'espaces naturels et agricoles ont été consommés pour l'ensemble de l'urbanisation, sans préciser la méthodologie utilisée. Il indique que « *la tâche urbaine progresse plus vite que la population* », montrant ainsi l'enjeu de maîtriser la consommation prévue sur le territoire.

En prévoyant dans son PADD 100 à 110 ha dont 50 % en extension pour le logement, la collectivité envisage de doubler la consommation d'espace des 10 ans passés au lieu de la modérer. Cette estimation contredit un autre objectif du même PADD qui indique : « *Par ce nouveau modèle d'urbanisation, plus économe et raisonné, la communauté de communes du Quercy Blanc atteindra et dépassera une réduction de 50% de consommation des terres agricoles et naturelles, et luttera efficacement contre l'étalement urbain* ».

Dans les documents opposables, la surface totale prévue de création et extension d'espace urbanisé sur les espaces naturels et agricoles n'est pas connue, mais dépasse largement l'objectif de réduction :

- 95 ha de zones à urbaniser AU sont prévues en extension de l'urbanisation : 53 ha pour l'habitat, 22 ha pour les activités économiques et 20 ha pour les activités de loisirs ;
- plusieurs types d'espaces à construire ou aménager ne sont pas connus ni comptabilisés : les terrains constructibles dans la trame urbaine et en extension de celle-ci faisant l'objet d'un zonage urbain U à vocation d'habitat mais aussi d'économie, les secteurs de taille et capacité limitées (STECAL) en zones naturelles et agricoles, voire une partie des emplacements réservés si de tels aménagements ont été comptabilisés au titre de la consommation passée.

Dans la partie du rapport environnemental qui s'attache à démontrer que la démarche de sélection des projets de développement a conduit la collectivité à renoncer à plusieurs secteurs, il est indiqué (p.68) que la « *surface brute des espaces libres et des emplacements réservés* » finalement retenus dans le projet de PLUi est de 275 ha.

Aussi, le PLUi ne démontre pas une consommation modérée d'espace par rapport aux 10 ans passés : une plus grande sélectivité est à rechercher dans le choix des secteurs de développement de l'urbanisation, pour l'ensemble des destinations y compris d'équipement et de tourisme, à l'aune des enjeux environnementaux pertinents.

**La MRAe recommande de revoir l'analyse de la consommation d'espace prévue, en prenant en compte la totalité des espaces naturels et agricoles amenés à changer d'affectation dans le PLUi, sur les mêmes bases de comparaison que la consommation d'espace effective des dix ans passés, qui reste à préciser. Elle recommande d'analyser les espaces libres et extensions à l'aune des enjeux environnementaux pertinents, et de présenter des solutions alternatives le cas échéant. Elle recommande de réduire la consommation d'espace prévue.**

## 5.1.2 Maîtrise de la consommation d'espace à vocation d'habitat

### Scénario démographique

En 2020, la population du Quercy Blanc était de 7 740 habitants, soit 110 de moins qu'en 2014 (- 0,23 % / an), et 168 habitants de moins qu'en 2009 (source INSEE). La tendance à la baisse s'est donc accentuée sur la période récente. Les chiffres de l'INSEE montrent également que le solde migratoire (les nouveaux habitants) ne parviennent plus à compenser le solde naturel dû au vieillissement de la population<sup>6</sup>.

Le scénario démographique du territoire ressort exclusivement du PADD qui explique vouloir retrouver un rythme d'accueil passé « *soit environ 45-50 habitants par an* ». Ce scénario n'a pas d'autres justifications que le choix politique, celui de miser sur un « *retour de certaines populations vers les campagnes pour relancer l'économie et la démographie* ».

Sans expliciter ni justifier d'objectifs chiffrés, le rapport de présentation explique « *même si nous sommes loin d'un retour aux campagnes et d'un boom de l'installation de nouveaux habitants ou activités (...) la notion même de ruralité a fortement évolué. Elle (re)devient : un espace d'accueil de population en recherche de bien-être actif et non plus de simple confort passif et artificiel, un lieu de partage et de solidarité, où exister c'est agir avec les autres et dans un environnement partagé, un domaine des possibles pour de nombreuses économies et notamment pour l'agriculture, la valorisation de ressources et la production d'énergies renouvelables* ».

Toujours sans le quantifier, le rapport de présentation fait référence au « *scénario démographique envisagé par le SCoT à horizon 2034* ». Si l'on extrapole l'objectif chiffré du PADD, entre 495 et 550 habitants supplémentaires seraient ainsi attendus en 11 ans, entre 2023 et 2034<sup>7</sup>, en rupture totale avec la tendance constatée par l'INSEE. Même si l'accueil de nouveaux habitants se poursuit, rien n'indique qu'il se fera dans les proportions envisagées.

**La MRAe recommande de ré-interroger le scénario démographique en tenant compte à la fois des tendances démographiques récentes et des ambitions de la collectivité, et d'en déduire un besoin foncier raisonnable.**

### Justification du besoin de nouveaux logements

Le PADD vise la construction de 540 logements entre 2021 et 2034. Le rapport de présentation n'explique pas comment cet objectif sur 13 ans se traduit en un objectif de produire 618 logements dont 505 logements neufs entre 2023 et 2034, soit en 11 ans (t. 1.2, p.109). Le rapport de présentation indique que le zonage permet au final la production de 618 logements, dont 505 neufs. Selon le dossier, ce calcul se base sur une « *justification très étayée* », *permettant de répondre aux enjeux d'accueil d'une population jeune et active, de desserrement des ménages, de maintien des personnes vieillissantes en autonomie, de besoins en résidences secondaires* ».

La MRAe estime au contraire que le besoin de logements n'est pas étayé :

- le nombre total de logements nécessaires au projet (neufs et issus de l'utilisation du bâti existant) ne repose pas sur une observation du territoire et ses perspectives permettant d'estimer le besoin des habitants actuels le nombre de logements nécessaires aux nouveaux habitants, aux résidences secondaires,...
- le nombre de logements neufs vient en déduction du nombre de logements pouvant être issus de bâti existant. Sur un total de 515 logements vacants (dont 345 sur les deux communes principales et leur bassin accessible en 10 mn<sup>8</sup>), et de 130 bâtiments pouvant être transformés en habitation, la collectivité du Quercy Blanc se donne comme objectif la remise sur le marché de 43 logements vacants (dont 35 sur les polarités) et 70 habitations par changement de destination ;
- le rapport de présentation n'évoque pas les programmes en cours qui ont permis d'identifier des secteurs bâtis à réhabiliter sur les deux communes de Castelnau-Montratier et de Montcuq, labellisées dans le cadre du programme « Petites villes de demain ».

6 Entre 2014 et 2020 : solde naturel, - 233, solde migratoire, + 123.

7 45 x 11, et 50 x 11

8 Rapport de présentation, t.1.2, tableau difficilement lisible p.45.

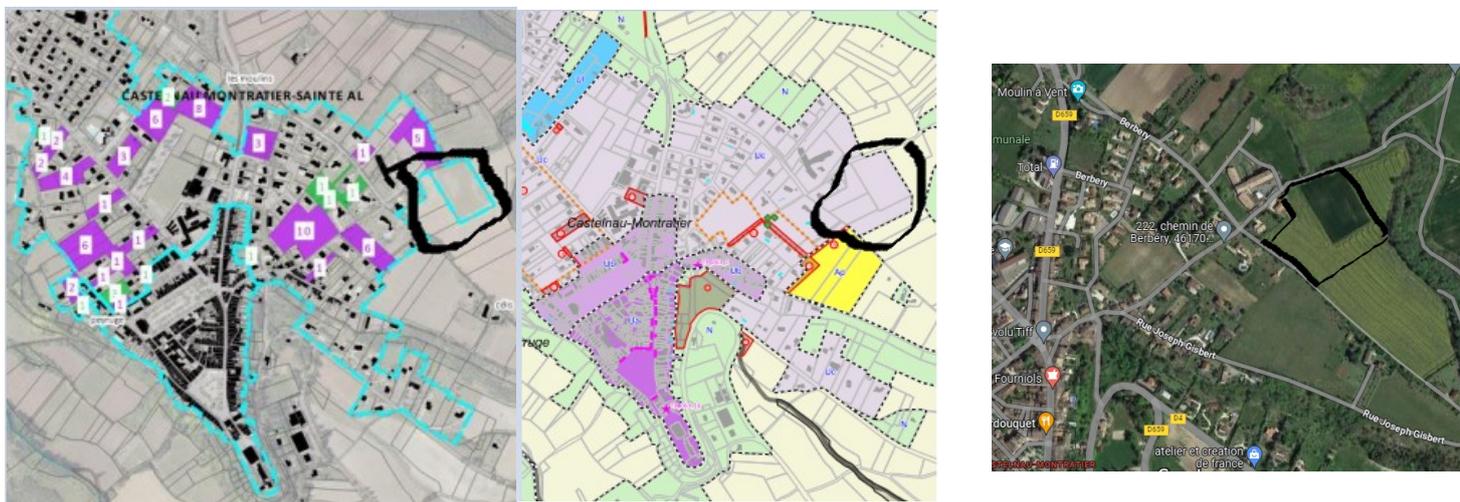
La MRAe estime nécessaire de mobiliser plus fortement le bâti existant, afin de diminuer le besoin de logements neufs et de consommation d'espace mais aussi de revitaliser les cœurs de bourgs et hameaux.

**La MRAe recommande d'estimer le nombre de logements neufs nécessaires, sur la base de justifications étayées, afin de diminuer le besoin de consommation foncière. Elle recommande aussi à la collectivité de s'emparer de la problématique de la vacance au moyen d'une politique volontariste d'utilisation du bâti existant sur tout le territoire, en priorisant l'enveloppe urbaine. Elle recommande aussi d'exposer de quelle manière les deux programmes « Petites villes de demain » sont intégrées aux perspectives de réhabilitation de secteurs bâtis.**

#### Superficie et répartition prévues pour l'habitat

Le rapport de présentation identifie 58 ha de potentiel de densification : 36 ha de dents creuses, et 22 ha de fonds de parcelles déjà construites. Après croisement avec d'autres enjeux notamment environnementaux, et application de taux de rétention foncière de 75 % sur les jardins et 50 % sur les dents creuses, 24 ha sont retenus comme réellement mobilisables, permettant l'implantation de 172 constructions (environ 1 400 m<sup>2</sup> / construction)<sup>9</sup>.

L'identification du potentiel compte en réalité les extensions d'urbanisation (zone 5 dans l'exemple ci-dessous reproduit sur la commune de Castelnau-Montratier) et non les véritables possibilités de densifier l'existant. De plus elle omet de prendre en compte certaines extensions urbaines.



*Image de gauche : carte du potentiel de densification (dents creuses en mauve, jardins en vert), extraite du rapport de présentation, sur laquelle la MRAe a reporté une zone non construite classée en zone urbaine – image centrale : extrait du règlement graphique sur lequel est reporté le même secteur, classé en zone Ue – image de droite : vue aérienne du secteur*

L'absence de carte détaillée de tous les potentiels, et le caractère quasi illisible du tableau récapitulatif de l'état des lieux (précité note 16), ne permettent pas d'examiner le bien-fondé de l'identification des surfaces constructibles, notamment dans les zones urbaines isolées et les extensions. L'identification de seulement 53 ha susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions, sur 543,58 ha classés en zone urbaine d'habitat, semble faible au regard de la trame urbaine dispersée du territoire et de l'exemple ci-dessus.

Pour accueillir les 333 constructions restantes (besoin total de 505 logements neufs moins les 172 prévus dans la trame urbaine), 53,16 ha sont ouverts à l'urbanisation (dont 15,76 ha de zones à urbaniser fermées)<sup>10</sup> soit une moyenne de 1 600 m<sup>2</sup> par construction. La MRAe relève que ces orientations se traduisent par des densités moyennes extrêmement faibles de construction de l'ordre de 6 logements à l'hectare.

La volonté de la collectivité de prioriser l'urbanisation autour des deux bourgs se traduit par l'identification de 11,84 ha de zone à urbaniser ouverte sur ces secteurs. Mais rien ne garantit, par exemple si la demande en logements est inférieure à celle prévue, que les constructions se réalisent en priorité dans ces secteurs :

9 Rapport de présentation, t.1.1.7, p.26

10 Rapport de présentation, t.1.2, p.111, tableau récapitulatif des surfaces

21,02 ha sont classés en zone à urbaniser (AU) pour l'habitat dans quatre communes influencées par Cahors, et 4,51 ha dans les communes rurales, en plus des possibilités de construction dans les zones urbaines U.

**La MRAe recommande de présenter l'ensemble des potentiels constructibles des zones urbaines et éventuellement de les ré-évaluer, afin de réviser à la baisse les besoins en extension.**

**Elle recommande de garantir une priorisation de la constructibilité dans les pôles, au-delà des principes de phasage, en réduisant les surfaces ouvertes à l'urbanisation en dehors de ces secteurs.**

### 5.1.3 Maîtrise de la consommation d'espace à vocation économique

Le diagnostic décrit les trois zones d'activités du territoire :

- la zone de Cahors Sud SYCALA, « classée zone d'intérêt régional », en partie sur le territoire de Lhospitalet (82 ha sur 530), autour de l'échangeur autoroutier. Les activités sont tertiaires, industrielles et logistiques, avec des entreprises logistiques et une centrale solaire au sol ;
- la zone d'activités économiques de Pleysses à Montcuq, « site d'intérêt pour son bassin de vie » ;
- la zone d'activités économiques des Peyrettes à Castelnau-Montratier, « site d'intérêt économique pour le SCOT ».

Le PADD ne fixe pas d'objectif chiffré de consommation d'espace à vocation économique. Le bilan des surfaces disponibles indique que 1,5 ha dans la zone de Cahors Sud, 1,7 ha dans la zone de Montcuq, et 5,2 ha dans la zone de Castelnau-Montratier sont disponibles, et que des locaux sont vacants à Montcuq. Il n'étudie pas les possibilités de densification, voire de mutualisation, par exemple de certains parkings, ni les possibilités de réutilisation des locaux vacants, afin de réduire le besoin foncier.

Sans l'étayer sur une analyse des besoins, le PLUi prévoit 18,07 ha de zones à urbaniser ouvertes, 4,01 ha de zones à urbaniser fermées, sans compter les possibilités de combler et densifier les zones existantes.

L'extension de la zone d'activités économiques de Cahors Sud est prévue sur 13,6 ha et porte à la fois sur des terrains viabilisés classés en Ux1e et non viabilisés classés en zone 1AUx1e. Ils ne font l'objet d'aucune justification autre que le fait que l'extension de cette zone d'intérêt régional ait été proposée par le syndicat mixte de Cahors Sud.

La localisation de nouvelles zones à vocation économique en dehors des zones d'activités existantes questionne également : 6,74 ha de zones à urbaniser sont prévues dans les zones rurales.

La MRAe considère que la consommation d'espace à vocation économique, au même titre que pour les autres destinations, n'a pas fait l'objet d'une analyse précise justifiant de sa nécessité dans une logique de sobriété.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une étude des besoins et des possibilités de densification ou mutualisation et de réutilisation du bâti pour justifier ou à défaut réduire le besoin foncier.**

## 5.2 Préservation du patrimoine naturel et des continuités écologiques

La trame verte et bleue (TVB) intercommunale a été définie à partir de celle du SCoT et complétée à partir d'éléments cartographiques. Dans l'avis rendu sur le projet de SCoT en 2017<sup>11</sup>, la MRAe avait relevé la disparité de la TVB entre les parties du territoire couvertes par le parc naturel régional, qui ont pu bénéficier d'analyses précises et les autres, dont fait partie le territoire du Quercy Blanc : sur ce territoire, la TVB nécessite des compléments d'analyse. La restitution cartographique expose à une échelle trop petite pour être exploitée chaque composante de la trame, sans synthèse globale. En l'état elle ne permet pas de guider le projet de PLUi pour préserver et remettre en état les continuités écologiques.

La TVB est présentée comme s'arrêtant aux limites du territoire intercommunal, sans analyse de son fonctionnement dans des secteurs où les continuités peuvent être compromises. Aucune analyse guidant le projet n'est pas exemple réalisée sur la zone d'activités de Cahors Sud dans laquelle est prévue une extension de 13,6 ha à proximité de secteurs dits « à forts enjeux naturalistes » par le rapport de présentation. Ce manque

11 [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_mrae\\_2017ao51.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2017ao51.pdf)

de précision ne permet pas d'analyser si les mesures de réduction proposées répondent aux enjeux de maintien des continuités.

La TVB n'est pas clairement retranscrite dans les documents opposables du PLUi. Le rapport environnemental reporte sur une carte de la TVB le zonage simplifié du PLUi, mais à une échelle qui ne permet pas d'identifier les zones AU et 2AU pourtant mentionnées dans la légende ; les emplacements réservés et STECAL n'y figurent pas. La TVB aurait dû être analysée et utilisée à un niveau précis permettant de guider les projets de développement.

La préservation des éléments majeurs identifiés dans la TVB n'est pas assurée par le règlement du PLUi. Le rapport de présentation indique qu'au sein des zones A et N qui recoupent globalement la TVB et couvrent 98 % du territoire, certains secteurs à très forts enjeux (réservoirs et corridors) seraient protégés par un sous-zonage Ae en zone agricole Ne en zone naturelle ; mais le règlement y autorise certaines constructions et aménagements<sup>12</sup>. La MRAe estime que les zones à plus forts enjeux doivent pouvoir bénéficier d'une protection stricte.

En complément, le projet de PLUi identifie des éléments du patrimoine naturel (haies, alignements arborés, arbres, mares, boisements, pelouses sèches, cours d'eau avec une bande tampon de 5 m de part et d'autre, zones humides...) en les identifiant au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme (identification et localisation d'éléments à protéger pour des motifs écologiques). Mais le règlement écrit omet de leur associer des règles de préservation, et ne garantit donc pas l'application de la séquence « ERC ».

**La MRAe recommande de préciser la TVB en identifiant les réservoirs de biodiversité et les corridors à une échelle fine permettant de démontrer que les secteurs de projet la prennent en compte, y compris au-delà des limites territoriales lorsque nécessaire. Elle recommande d'instaurer dans le règlement une protection stricte des éléments majeurs de la TVB ainsi complétée, ce qui peut amener à revoir certaines zones de projets.**

S'agissant plus spécifiquement des zones humides, la MRAe rappelle le fort enjeu environnemental qui leur est associé, pour les continuités écologiques, la gestion des ressources en eau et la prévention des inondations, et la préservation de la faune et de la flore patrimoniale.

L'identification des zones humides du territoire du Quercy Blanc repose sur l'« *inventaire réalisé par l'adasea.d'Oc<sup>13</sup> entre 2013 et 2015* ». Cet inventaire réalisé à l'échelle des bassins versants du département n'a pas de prétention à l'exhaustivité. Le diagnostic les représente sur une minuscule carte (Pièce 1.1.5 du rapport de présentation, p.68) qui ne permet pas son exploitation. Sans la croiser avec les secteurs de projet, pour éventuellement examiner le risque d'atteinte à la zone elle-même ainsi qu'à son alimentation, le projet de PLUi ne peut pas démontrer l'absence d'atteinte aux zones humides dans sa mise en œuvre.

Le rapport de présentation explique que les zones humides ainsi identifiées sont reprises dans la trame bleue et préservées par le sous-zonage Ae et Ne ; mais comme déjà évoqué, le règlement de ces zones autorise, même de façon limitée, des constructions ainsi que les affouillements et exhaussements associés. Il convient a minima d'interdire sur ces secteurs les constructions de tout type, y compris agricoles, et des aménagements tels qu'affouillements ou exhaussements de sols.

En conséquence, la MRAe estime que la préservation des zones humides n'est pas assurée.

**La MRAe recommande que les zones humides, ainsi que leurs zones d'alimentation, fassent l'objet d'une identification précise afin de vérifier que les zones de développement de l'urbanisation n'impactent pas de zone humide ou sa zone d'alimentation. Elle recommande un classement mettant en évidence le caractère humide du zonage assorti de dispositions de préservation particulières.**

Malgré de forts enjeux écologiques identifiés dans l'état initial de l'environnement, des secteurs sont proposés à l'urbanisation ou à l'aménagement, sans recherche préalable d'évitement via des solutions alternatives. Il en est

12 Le règlement de la zone Ae autorise, sous condition, les constructions nouvelles nécessaires aux exploitations agricoles, et le règlement de la zone Ne y autorise également les constructions nouvelles à usage d'exploitation forestière.

13 Il s'agit de l'association de développement, d'aménagement et de services en environnement et en agriculture d'Oc

notamment ainsi du secteur « L'Estang » classé en zone à urbaniser AUc sur la commune de Pern. Ce terrain, entièrement inclus dans la ZNIEFF de type 1 « Haute Vallée du Lendou et serres de Cézac », comporte des enjeux qualifiés de forts par le rapport environnemental qui indique la présence de l'Alouette lulu (oiseau nicheur au sol protégé au plan national comme son habitat), sur le site et les parcelles attenantes. La ZNIEFF comporte par ailleurs de nombreuses espèces et habitats rares à extrêmement rares localement, au niveau régional ou national, dont la présence n'a pas été recherchée, ce qui ne permet pas d'analyser les incidences et d'apprécier la déclinaison de la séquence ERC. Le rapport environnemental propose de « *conserver les îlots boisés et les pierriers, préserver les lisières en bordure du réservoir de biodiversité, et planter des haies* », sans que ces mesures ne soient toutefois entièrement reprises car l'OAP prévoit la voie de desserte en partie le long de ce corridor.

**La MRAe estime que faute d'un état initial et d'une analyse des incidences suffisants, le PLUi demeure susceptible d'incidences notables sur de forts enjeux liés à la conservation des espèces. Elle recommande, à défaut de complément d'inventaires permettant de réévaluer la séquence ERC, de ne pas urbaniser les secteurs présentant a priori les plus forts enjeux environnementaux.**

### 5.3 Préservation de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un contexte de changement climatique

La préservation de la ressource en eau constitue l'un des grands objectifs du PADD. Pourtant malgré cette volonté, et la sensibilité environnementale majeure de ce thème, l'état initial de l'environnement ne comporte pas d'analyse suffisante permettant au projet de PLUi de démontrer sa bonne prise en compte.

La disponibilité de la ressource en eau n'est pas analysée. Le dossier indique simplement que « *l'irrigation, l'AEP, le tourisme, l'assainissement, doivent intégrer le projet du PLUi pour ne pas aggraver la pression sur cette ressource* », qui présente « *un stress hydrique important surtout en été* ».

La MRAe observe que la totalité du territoire est classée en « zone de répartition des eaux »<sup>14</sup>, caractérisée par une insuffisance non exceptionnelle de la ressource. Le dossier n'indique pas de quelle manière le projet de développement urbain en tient compte. Or l'utilisation et les disponibilités de la ressource en eau doivent être mises en perspective avec le projet de PLUi, en démontrant l'adéquation entre l'ensemble des besoins (population, tourisme, agriculture...) et la ressource, notamment en période estivale. Cet élément est d'autant plus important que le Quercy Blanc souhaite développer le tourisme. L'influence du changement climatique sur le débit disponible devra également être prise en compte.

Aucune précision n'est apportée sur la manière dont le zonage préserve le captage de Castelnaud Montrater, qui n'est pas doté d'une servitude opposable. Le projet de périmètre de protection rapproché de ce captage, classé pour partie en zone agricole A et en zone agricole Ae, permet des constructions et aménagements susceptibles de lui porter atteinte.

L'état écologique et chimique des masses d'eau du territoire n'est pas précisé, le rapport de présentation évoquant simplement des cours d'eau « *en vulnérabilité forte, en qualité comme en quantité* », sans les localiser. Le rapport de présentation annonce des mesures de protection des cours d'eau sur une bande de 5 m, mais elles ne sont pas reprises dans le règlement du PLUi.

L'état des réseaux d'assainissement et la situation des zones de développement au regard de ces installations ne font l'objet d'aucune analyse, le diagnostic étant resté sur ce sujet à un stade encore très prospectif. Il indique que « *l'assainissement collectif est de qualité avec x stations dont x non conformes. Les boues d'épuration sont largement réutilisées (attente PAC Etat)* » (pièce 1.1.2 p.81).

14 Une zone de répartition des eaux se caractérise par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources en eau par rapport aux besoins. L'inscription d'une ressource (bassin hydrographique ou système aquifère) en ZRE permet d'assurer une gestion plus fine des demandes de prélèvements dans cette ressource, grâce à un abaissement des seuils de déclaration et d'autorisation de prélèvements ; tout nouveau prélèvement doit faire l'objet d'une demande démontrant sa nécessité.

**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en analysant l'ensemble des thématiques concourant à préserver qualitativement et quantitativement la ressource en eau, et de montrer leur intégration dans le document d'urbanisme. Elle recommande en particulier :**

- de justifier le caractère soutenable du projet de développement vis-à-vis de l'ensemble des usages au regard de la disponibilité de la ressource, notamment en période estivale, et prenant en compte ses évolutions dans un contexte de changement climatique ;
- d'analyser le périmètre des zones de captage et de déterminer, notamment sur celui qui n'est pas protégé par une servitude, les protections adéquates dans le règlement du PLUi ;
- d'analyser plus précisément les problématiques liées à l'état des cours d'eau afin de décliner des mesures ERC éventuellement renforcées sur certains secteurs ;
- de justifier du choix des secteurs ouverts à l'urbanisation au regard des possibilités de raccordement et de l'état du réseau d'assainissement collectif là où il existe.

## 5.4 Préservation et mise en valeur du patrimoine paysager naturel et bâti

Le PADD entend faire de la préservation des paysages le fil conducteur du projet de territoire.

Le diagnostic repose sur une analyse paysagère de bonne qualité à l'échelle du territoire intercommunal. Il identifie des enjeux spécifiques de préservation des lignes de crête, des points de vue ouverts sur le grand paysage, des vues depuis le cheminement de Saint-Jacques-de-Compostelle, de l'inscription de la forme des villages dans le paysage, etc. Il décrit un paysage rural en grande partie préservé d'une urbanisation récente banalisante, « à l'exception des deux bourgs principaux : Castelnau-Montratier et Montcuq et du secteur est autour de l'Hospitalet, Terry, Pern soumis à l'influence de l'autoroute et de la nationale reliant Cahors ».

Cependant il ne permet pas de faire le lien entre ces enjeux et la traduction cartographique, par exemple pour justifier le choix des secteurs classés en agricole protégée (Ap). Il manque également de focus sur les secteurs de projet potentiellement impactants : extensions et entrées de bourgs ou hameaux, zones d'activités économiques, etc.

Aussi à défaut d'analyse localisée guidant le projet, les objectifs du PADD ne trouvent pas toujours leur traduction directe dans le zonage, venant par exemple modifier la silhouette des bourgs (zone AUC du secteur « Bruxelles » à L'hospitalet...), rompre avec les formes urbaines traditionnelles sans analyse particulière (extension de la zone Uc « Lasbouygues » à Barguelonne-en-Quercy...), permettre l'urbanisation dans des secteurs isolés (secteurs « Lamartinie » et « L'Estang » à Pern...), et sur des talus dominants (secteur « Fontauda » à Montcuq), etc.

La très forte consommation d'espace organisée par le PLUi risque aussi, de manière plus générale, de porter atteinte aux paysages.

**La MRAe recommande de compléter les analyses paysagères en montrant de quelle manière les grands enjeux identifiés au diagnostic sont préservés dans le projet de PLUi, notamment aux abords et depuis le chemin de Saint-Jacques, et de justifier la localisation des entités paysagères strictement préservées de toute construction (zonage Ap).**

**Elle recommande de conforter la volonté de préserver le paysage par une analyse de l'insertion des projets susceptibles d'incidences tels que les zones d'extension de l'urbanisation.**

**Elle recommande, en cohérence avec les objectifs du PADD, d'envisager le reclassement en zone naturelle ou agricole, les zones de développement qui sont déconnectées de la trame urbaine, ou à défaut d'apporter des éléments justificatifs.**

## 5.5 Prise en compte du risque inondation

Le rapport environnemental indique que les secteurs de projet se situent tous en dehors des zones inondables connues, soit par la carte informative des zones inondables, soit par la présence d'une servitude (plan de prévention des risques), et que des secteurs initialement prévus ont été retirés du projet du fait de leur inondabilité.

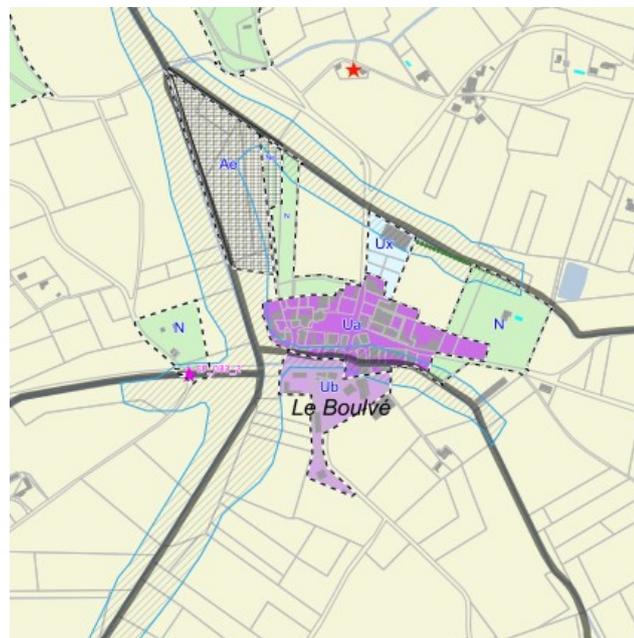
Cette intention positive aurait pu être démontrée par la carte croisant les risques et le zonage (rapport environnemental p. 55). Mais celle-ci, restituée à une trop vaste échelle pour pouvoir localiser les secteurs inondables, ne permet pas de localiser les zonages de PPRI mentionnés dans la légende, ni les autres zones inondables connues via la carte informative des zones Inondables (CIZI).

Les zones inondables sont reportées à titre informatif sur le règlement graphique, ce qui est positif. Mais l'enjeu inondation aurait dû être intégré à la démarche d'évaluation environnementale, pour guider et préciser le projet comme les règles d'urbanisme, à l'aide de mesures visant à réduire ou, au moins à ne pas aggraver le risque : interdire strictement la construction ou les extensions et annexes, obliger à désimperméabiliser en cas de travaux sur l'existant, etc. La MRAe rappelle que le PLUi doit s'articuler en matière de prévention des risques, avec les orientations du SCoT, lui-même compatible avec le PGRI. Or le PGRI du Bassin Adour Garonne comporte plusieurs préconisations de nature à améliorer la gestion du risque inondation par les documents d'urbanisme : préservation des espaces fonctionnels tels que les champs d'expansion des crues et les zones humides, prise en compte spécifique des secteurs inondables non pourvus de PPRI, etc.

Dans l'exemple ci-dessous qui concerne la commune de Porte-du-Quercy, la zone hachurée bleue correspond à la zone inondable mentionnée dans la CIZI<sup>15</sup>. Le nord de la zone Ub laisse des possibilités de construire en zone inondable, tout comme les zones A (zones colorées sans mention de zonage), le nord de la zone N située au nord est de la zone Ua, et la zone agricole à enjeux écologiques Ae entièrement inondable. La constructibilité de ces zones agricoles et naturelles n'y est pas strictement limitée, ainsi qu'évoqué précédemment

### Risque d'inondation

-  Enveloppe de l'atlas des zones inondables
-  Enveloppe des PPRI



Extrait du règlement graphique, commune de Porte-du-Quercy

15 La CIZI portant sur le département du Lot peut être consultée ici :

[https://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/atlascizi\\_46\\_assemble\\_cle6ca7ce.pdf](https://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/atlascizi_46_assemble_cle6ca7ce.pdf)

**La MRAe recommande de démontrer que les choix d'urbanisation relèvent d'une démarche de moindre impact environnemental. Elle recommande de compléter l'évaluation environnementale en présentant un croisement cartographique des zones inondables et du zonage du PLUi, et de préciser comment ce risque est géré. Elle recommande de préserver spécifiquement les zones d'expansion des crues, et pour cela de traduire dans le règlement écrit la préservation des zones inondables.**

## 5.6 Transition énergétique et climatique

Selon le rapport de présentation, l'espace rural va jouer un rôle essentiel dans la transition climatique et écologique. Dans ce but la collectivité entend promouvoir un nouveau modèle rural, assumant et favorisant la transition écologique (développement raisonné...), et faire du développement durable un nouveau pilier de son économie, notamment par la production d'énergie renouvelable (EnR).

### 5.6.1 Réduction des émissions de gaz à effet de serre

La collectivité du Quercy Blanc affirme l'objectif d'un urbanisme permettant de réduire les mobilités : urbanisation recentrée sur et autour des deux bourgs selon un critère d'accessibilité en 10 mn de voiture, urbanisation des communes sous influence de Cahors pour permettre aux futurs habitants de ne pas s'éloigner davantage de ce centre urbain, renforcement des densités, ouvertures à l'urbanisation de secteurs toujours proches des villages, ouvrir aussi des possibilités de construire dans des hameaux et des STECAL pour favoriser les proximités intergénérationnelles et lutter contre la perte d'autonomie des ménages vieillissants... (Rapport de présentation, t.1.1, p.37). Ainsi le projet de PLUi indique avoir choisi « *des types d'urbanisme permettant de réduire les mobilités* ».

La MRAe estime qu'au contraire, dans ce territoire très fortement dépendant de l'automobile, la définition d'un critère d'accessibilité aux bourgs par un temps de trajet en voiture uniquement ne suffit pas à s'assurer que l'urbanisme choisi facilitera les mobilités, sans conditionner les extensions d'urbanisation à une accessibilité des secteurs par des liaisons cyclables et piétonnes par exemple, voire de transports en commun. La poursuite de la péri-urbanisation de Cahors ne va pas non plus dans le sens d'une réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre (GES) et ne s'accompagne d'aucune mesure tendant à faciliter le covoiturage ou l'accès à des modes doux de déplacements. De plus la MRAe estime aussi que le développement de l'urbanisation dans des lieux isolés, hameaux et zones naturelles et agricoles, ne peut pas être justifié par une baisse des GES car de tels choix contribuent au contraire à les augmenter.

Aussi contrairement aux intentions affichées, la mise en œuvre du PLUi est susceptible d'entraîner des effets négatifs en matière de consommation d'énergie fossile et d'émissions de gaz à effet de serre, du fait de la forte dispersion de l'urbanisation contenue dans le projet, des faibles densités définies autour des bourgs comme vu précédemment, et du recours quasi-exclusif à la voiture individuelle.

**La MRAe recommande de traduire concrètement dans les choix d'urbanisation la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles à travers une plus grande densification dans des zones potentiellement mieux équipées en services, essentielle à la maîtrise des déplacements routiers. Elle recommande à la collectivité d'être cohérente avec sa politique de recentrage de l'urbanisation et de ne pas développer de STECAL dont la seule vocation serait de permettre de nouveaux bâtiments à usage d'habitation dans des secteurs isolés et naturels.**

### 5.6.2 Développement des énergies renouvelables

La MRAe relève favorablement la volonté mentionnée au rapport de présentation de soutenir la production d'énergies renouvelables (EnR) dans la mesure où les projets ne portent pas atteinte à l'activité agricole, à l'environnement ni à la qualité des paysages.

Un seul zonage correspondant à un parc photovoltaïque existant est identifié, sur la commune de l'Hospitalet. Le rapport de présentation indique que le PLUi prévoit de développer le photovoltaïque sur les espaces laissés en friche ou déjà artificialisés, sans toutefois les identifier après une analyse proportionnée.

Les petites éoliennes (jusqu'à 20 m) sont autorisées en zone A et N, et interdites ailleurs. Le règlement autorise les équipements d'intérêt collectif, dont les installations photovoltaïques, dans l'ensemble des zones A et N, hors secteurs spécifiques à préserver pour des raisons paysagères (Ap, Np) ou écologiques (Ae, Ne).

Le rapport indique également que les OAP encouragent à l'installation de panneaux photovoltaïque (t.1.3 p.122). De telles dispositions ne figurent pourtant pas dans le livret 4.1 relatif aux OAP.

**La MRaE recommande de localiser, comme l'y invite le SRADDET approuvé, les secteurs potentiels de développement des EnR sur des sites dégradés et d'interdire de tels développements sur les sites à enjeux forts.**

**Elle recommande de concrétiser les encouragements à installer des panneaux photovoltaïques dans les OAP comme indiqué dans le rapport de présentation.**