



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur l'élaboration du PLU de Taïx (81)

N°Saisine : 2023-011849

N°MRAe : 2023AO64

Avis émis le 09 août 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 15 mai 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Taïx pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de Taïx (Tarn).

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 par délégation le 9 août 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, cette dernière 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) et la direction départementale des territoires (DDT) ont été consultées en date du 17 juillet. La DDT a répondu le 8 août 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 MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La commune de Taïx, commune rurale du nord du Tarn, élabore un plan local d'urbanisme (PLU) afin de mieux maîtriser son urbanisation en remplacement de sa carte communale.

Le rapport de présentation, particulièrement touffu, présente un grand nombre d'informations liées aux autres communes avec lesquelles le travail d'élaboration du PLU a été mutualisé, sans comporter toujours les informations propres à la commune de Taïx permettant de guider le projet. La démarche d'évaluation environnementale reste à poursuivre pour démontrer un projet de moindre impact vis-à-vis des enjeux environnementaux pertinents.

L'objectif de maîtrise de consommation d'espace, bien étayé, reste à affiner pour développer en priorité les secteurs inclus dans la trame urbaine et réduire ainsi encore le besoin foncier.

La contribution de la commune aux ambitions portées par le territoire intercommunal en matière de climat et de transition énergétique reste aussi à développer.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet d'élaboration du PLU

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme résulte de l'application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2012-995 du 23 août 2012, dont les dispositions ont été codifiées aux articles L. 104 et R. 104 et suivants du code de l'urbanisme.

La commune est actuellement dotée d'une carte communale. Par délibération en date du 1^{er} février 2018, la commune a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU). L'évaluation environnementale du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a été conduite volontairement, et fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe qui devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site de la MRAe².

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.

2 Présentation du territoire communal et du projet

La commune de Taïx est une commune rurale de 506 habitants (source INSEE 2020). Elle se situe au nord du département du Tarn, à huit kilomètres de Carmaux, quinze kilomètres d'Albi, soixante kilomètres de Rodez et environ quatre-vingt-dix kilomètres de Toulouse. La commune est dans le Ségala, une petite région agricole située dans le nord-est du département du Tarn.

Taïx fait partie de la communauté de communes Carmausin Ségala, qui a adopté son plan climat air énergie territorial (PCAET) le 4 février 2020. La commune de Taïx fait aussi partie du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Carmausin, Ségala, Causse et Cordais.

Le projet retenu par la commune, traduit dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), s'articule autour de trois axes :

- poursuivre tout en maîtrisant le développement de la commune ;
- soutenir l'activité économique de la commune ;
- protéger et valoriser les paysages agricoles et naturels.

Le projet de PLU prévoit pour les 10 ans à venir d'accueillir environ 22 nouveaux habitants, engendrant un besoin supplémentaire d'environ 19 logements dont 17 neufs et deux réinvestis dans le bâti existant. La commune souhaite également « *développer un accueil touristique diffus et diversifié* », en lien notamment avec la proximité de Cap Découverte³, permettre le développement d'activités de plein air et poursuivre la valorisation et le développement de sentiers de randonnées et circuits. Ce projet se traduit notamment par l'ouverture de 1,7 ha à l'urbanisation.

2 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html>

3 Cap'Découverte est le nom donné au pôle multiloisirs aménagé depuis le 25 juin 2003 sur l'ancien site de la mine de charbon à ciel ouvert près de Carmaux. Il s'agit d'un lieu entièrement consacré aux loisirs, aux séminaires et voyages de groupe

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) sont :

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la contribution aux objectifs climatiques et énergétiques du territoire.

4 Qualité et pertinence des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

La MRAe rappelle l'obligation, pour la collectivité, de justifier les choix opérés dans le PLU en particulier concernant les secteurs de développement de l'urbanisation au regard des solutions de substitution raisonnable (art. R.151-3 – 4° du code de l'urbanisme). Au stade de la planification, cette étape est primordiale, car elle permet de privilégier l'évitement dans la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) utilisée pour les choix d'aménagement. Certains sites retenus malgré le risque important d'incidences sur des enjeux naturalistes (cf infra) semblent, d'après le document présenté, ne pas découler d'une telle analyse.

La MRAe recommande de justifier le choix de secteurs comportant de forts risques d'incidences sur l'environnement par l'étude de solutions alternatives raisonnables au regard des enjeux environnementaux, conduisant à éviter de porter atteinte à de tels enjeux.

Le rapport de présentation comporte de nombreuses erreurs, par exemple la référence à l'élaboration du PLU de Valderiès au lieu de Taïx (p.10 par exemple), à des listes d'espèces présentes à l'échelle du territoire communal, ce qui en soi est peu utile, et concerne par erreur une autre commune (document 2.2.1 annexé au rapport de présentation), références erronées à des documents de planification avec lesquels le projet de PLU aurait pourtant dû s'articuler : ancien schéma régional climat, air, énergie et ancien schéma de cohérence écologique au lieu du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) qui les a remplacés, ancien plan climat-énergie territorial (PCET) alors qu'un PCAET a été adopté et comporte des objectifs et actions devant être traduits en partie dans le PLU. La partie du rapport de présentation relative à l'articulation du PLU avec les documents de niveau supérieur n'évoque que le SCoT, qui n'a pas intégré l'ensemble des politiques territoriales.

Beaucoup d'informations concernent les six communes pour lesquelles l'élaboration du PLU a été mutualisé⁴ sans pour autant être contiguës et sans qu'elles présentent nécessairement des caractéristiques comparables. Ce choix, qui conduit par exemple à décrire les ZNIEFF qui ne concernent pas la commune de Taïx, ou encore à décrire les modes de transport de chaque commune, augmente considérablement le volume du rapport de présentation (508 pages sans compter les annexes), sans pour autant fournir sur les thématiques environnementales les éléments nécessaires devant guider le projet de PLU ; aucun élément ne permet par exemple d'identifier l'accès depuis les zones de développement urbain à des modes de desserte actifs ou collectifs. Le rapport présente la trame verte et bleue des six communes (p.216) de manière illisible à l'échelle de la commune de Taïx.

L'échelle trop importante des cartographies ne permet pas d'identifier les enjeux à l'échelle des secteurs de développement de l'urbanisation, sur les risques miniers par exemple (rapport de présentation p.230). La bonne prise en compte de ce risque qui, selon le rapport, ne concernerait pas les secteurs urbains, reste néanmoins à

4 Taïx, Valderiès, Saint-Gemme, Monestiés, Pampelonne, et Tanus.

analyser y compris dans les zones naturelles et agricoles, dont le règlement admet certains types de constructions. Il en va de même par exemple des paysages (p.185 à 190), présentés sans élément cartographique ni étude des secteurs d'extension urbaine, sans permettre de comprendre quels points de vue sont préservés par le zonage de protection (zones agricoles protégées Ap et zones naturelles). Sur de nombreuses thématiques, le lien entre les enjeux et le règlement graphique et écrit n'est pas clairement expliqué.

La MRAe recommande de reprendre le rapport de présentation pour le rendre à la fois plus lisible et utile à la construction du projet sur les enjeux propres à la commune de Taïx, et de le compléter par l'analyse des enjeux pertinents sur les différents zonages pour en déduire des mesures adaptées au territoire, destinées à éviter et réduire les incidences sur l'environnement. Elle recommande de démontrer sur ces bases la bonne prise en compte des mesures retenues pour préserver l'environnement.

Elle recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur qui n'ont pas été intégrés au SCoT pour montrer comment le PLU traduit et intègre ces documents et en particulier le PCAET, et le cas échéant d'adapter le projet pour mieux les prendre en compte.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espace

Le rapport de présentation indique qu'entre 2012 et 2022 le territoire a consommé 9,98 ha d'espaces principalement agricoles, incluant 2 ha correspondant aux derniers lotissements non encore réalisés mais dont les constructions seraient « *imminentes* ». La commune a connu sur la période récente une accélération des projets de construction, qu'elle explique par l'annonce de l'élaboration du PLU en remplacement d'une carte communale « *très permissive* ». L'élaboration du PLU se fonde sur une volonté de maîtriser et de recentrer l'urbanisation dans la trame urbaine, en définissant un besoin foncier de 2,18 ha toutes vocations confondues. La MRAe estime que ce projet montre une volonté de maîtrise du foncier.

Le projet de PLU est basé sur une croissance démographique de 0,45 % par an, inférieure aux tendances passées (croissance moyenne annuelle de 1,7 % entre 2014 et 2020 – source INSEE), permettant d'accueillir environ 22 habitants de plus qu'en 2018. 19 logements (dont 17 neufs) seraient nécessaires aux nouveaux habitants et aux besoins des habitants actuels (dessalement des ménages). Une fois déduit un coefficient de rétention de 50 % dans la trame urbaine, la consommation foncière programmée pour l'habitat est de 1,5 ha. Les surfaces constructibles comprennent 0,76 ha dans la tâche urbaine (sur le bourg de Taïx et le hameau de Lempéry), le reste en extension : deux secteurs d'OAP comportant respectivement 0,51 ha et 0,35 ha de « *surface nette résidentielle* », excluant les espaces verts et aménagés. La superficie totale des secteurs d'OAP n'est pas connue, alors qu'elle va grever les espaces naturels et agricoles y compris dans les espaces verts et aménagés associés aux constructions. La consommation d'espace totale reste donc à préciser.

La MRAe estime que la réduction des besoins fonciers passe aussi par une démarche d'identification, et si possible d'accompagnement à la réalisation, de parcelles déjà bâties pouvant accueillir de nouvelles constructions. Le PLU n'identifie aucun espace correspondant à un tel potentiel, alors même que le rapport de présentation mentionne des superficies très importantes pour certains terrains, telles que « *le dernier permis déposé sur La Plane, sur une parcelle non aménagée de plus de 6 000 m²* », ou encore la « *surface moyenne de 3 686 m² par logement* » des derniers permis délivrés (rapport de présentation, p.305).

La MRAe recommande de compléter la présentation de la consommation d'espaces naturels et agricoles programmée par le PLU en prenant en compte la totalité des surfaces couvertes par les OAP.

Elle recommande de renforcer le souhait de la collectivité de modérer le besoin foncier en identifiant dans la trame urbaine les potentialités de surface constructibles en densification de l'existant.

5.2 Préservation des espaces naturels et de la biodiversité

La commune de Taïx n'est pas concernée par des zonages d'inventaire ou de protection naturalistes. Le réseau hydrographique est toutefois important et plusieurs zones humides parsèment le territoire communal. Des habitats et milieux peuvent être essentiels au fonctionnement écologique et abriter des espèces protégées ou de grand intérêt.

Le rapport environnemental classe les enjeux liés à la biodiversité en « nul/faible », « faible à modéré », « modéré », « modéré à fort » et « fort ».

Une seule zone humide est identifiée ; cependant faute de recherche à l'échelle des zones de projet cette identification reste incomplète. Sur ce très fort enjeu de biodiversité mais aussi d'atténuation du changement climatique, le rapport de présentation fait une application erronée de la séquence ERC, en renvoyant aux futurs projets le soin de les prendre en compte, mentionnant des mesures telles que le passage d'un hydrogéologue, ce qui ne peut pourtant pas prescrire par le document d'urbanisme⁵. Une identification préalable desdites zones et de leurs besoins d'alimentation au moins aux abords des zones de projet est attendue, et doit être retranscrite par un évitement traduit dans le règlement graphique et écrit.

Le rapport comporte des focus sur les secteurs susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLU, dont l'exemple ci-dessous ne montre pas la bonne mise en œuvre de la séquence ERC en n'évitant pas les secteurs à plus forts enjeux.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des enjeux naturalistes à l'échelle des secteurs susceptibles d'incidences sur l'environnement notamment pour évaluer la présence de zones humides et les risques d'atteinte à leurs zones d'alimentation.

La MRAe recommande de réexaminer les incidences des choix opérés et de proposer, le cas échéant, des alternatives de moindre impact environnemental et des mesures d'évitement et de réduction adaptées.

La traduction réglementaire de la trame verte et bleue (TVB) conduit le projet de PLU à classer des ripisylves, cours d'eau et boisements en zone naturelle N et agricole A, sans toutefois les doter d'une protection stricte. Des haies, arbres remarquables, murets, zones humides identifiés dans le règlement graphique au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme font l'objet d'une protection, qui reste toutefois à compléter notamment sur les zones humides qui n'ont pas été identifiées aux abords des zones de projet (cf supra).

La MRAe recommande une traduction réglementaire de la trame verte et bleue (TVB) renforcée en garantissant une protection stricte des cours d'eau et de leurs ripisylves au moyen d'un zonage indicé, et des zones humides à identifier dans le cadre de compléments à apporter au dossier.

5.3 Climat et transition énergétique et climat

La communauté de communes s'est dotée dans le cadre du PCAET adopté d'objectifs ambitieux, notamment à réduire les consommations énergétiques du territoire intercommunal jusqu'à les couvrir entièrement par le développement de la production d'énergie renouvelable, et aussi de diviser ses émissions de gaz à effet de serre (GES) par 4 en 2050 par rapport à 1990.

5 Extrait du rapport de présentation : « Lorsque l'urbanisation est prévue à proximité d'une zone humide, une analyse au cas par cas est menée afin que chaque projet d'aménagement concerné prenne impérativement en compte la gestion de l'eau. Une attention particulière est faite notamment concernant l'alimentation en eau de la zone humide pour s'assurer de ne pas perturber le fonctionnement hydrologique. Il sera également évité de construire à proximité immédiate de la zone afin de réduire au maximum les impacts potentiels sur celle-ci. Les projets qui seraient susceptibles d'avoir une incidence sur une zone humide devront, dans tous les cas, faire l'objet d'une étude hydrologique approfondie du site afin de s'assurer de n'avoir aucun impact significatif sur la zone humide, qu'il soit direct ou indirect (induit) conformément au code de l'environnement. » Or un PLU ne peut pas contenir de règle de procédure applicable aux futurs projets.

Si le rapport de présentation comporte de longs développements généraux sur ces thématiques, il ne fait aucun lien avec le projet de PLU. À l'échelle du PLU, au travers de ses OAP ou de son règlement écrit, aucune préconisation ou renforcement des obligations légales n'apparaissent pour développer les énergies renouvelables. L'effet des types d'urbanisation plus ou moins énergivores et des choix d'aménagement du territoire (accès à des modes doux ou actifs...) sur les consommations énergétiques et les émissions de GES n'est pas étudié.

La MRAe recommande de montrer comment la commune contribue à l'atteinte des objectifs fixés par le PCAET.

Elle recommande d'analyser la manière dont le PLU peut favoriser le développement des énergies renouvelables de manière proportionnée, dans le respect des autres enjeux environnementaux, et de mettre en place les outils adaptés pour cela.

Elle recommande d'analyser la manière dont le PLU peut contribuer à diminuer les consommations énergétiques et émissions de GES.