



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



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 Ouest Aveyron (12 et 46) - 2ème arrêt

N°Saisine : 2024-013124

N°MRAe : 2024AO69

Avis émis le 28 juin 2024

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 09 avril 2024, l'autorité environnementale a été saisie par Ouest Aveyron Communauté pour avis sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Ouest Aveyron Communauté (Aveyron et 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 en collégialité électronique, en date du 28 juin 2024, conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat, Yves Gouisset, Florent Tarrisse, Annie Viu..

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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 avril et a répondu le 7 mai 2024.

Les directeurs départementaux des territoires de l'Aveyron et du Lot ont également été consultés le 11 avril 2024. Le directeur départemental des territoires du Lot a répondu le 16 mai 2024. Le directeur département des territoires de l'Aveyron n'a pas répondu.

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

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) Ouest Aveyron Communauté vise à doter les 29 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun.

Il s'agit du second arrêt du PLUi, le premier arrêt ayant fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 5 octobre 2023.

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) Ouest Aveyron Communauté vise à doter les 29 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun. Sur ce territoire rural, d'une grande qualité environnementale, cette démarche définit une première vision communautaire de l'urbanisme et de l'aménagement, à l'horizon de 10 ans.

L'intercommunalité connaît une stagnation de sa population depuis 2014, avec 27 306 habitants en 2020. Le scénario de développement du PLUi, déconnecté des tendances démographiques constatées, induit un besoin de constructions nouvelles et donc de pressions sur l'environnement qui, en l'état, ne sont pas justifiées.

Outre ce point, malgré les compléments substantiels apportés sur de nombreux enjeux, l'état initial naturaliste ne permet toujours pas de connaître les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ni leurs perspectives d'évolution. Ces insuffisances ne permettent ni de décliner les mesures envisagées pour éviter, réduire et, s'il y a lieu, compenser (ERC), les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLUi sur les milieux naturels, ni d'instaurer un mécanisme opérationnel de suivi des effets du PLUi. Le rapport de présentation ne justifie pas les choix opérés au regard de solutions alternatives avec une démonstration de recherche du moindre impact environnemental, sur la consommation d'espace de façon générale, comme sur certains secteurs identifiés à développer (extensions urbaines sur des hameaux isolés, certains secteurs photovoltaïques...).

La MRAe recommande de réviser la programmation de la consommation d'espace pour définir des besoins plus mesurés. Elle recommande de présenter la restitution du pré-diagnostic environnemental des secteurs amenés à être urbanisés ou aménagés dans le cadre du PLUi, pour parvenir à davantage de sélectivité dans les secteurs 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) Ouest Aveyron Communauté a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie.

Il s'agit du second arrêt du PLUi, le premier arrêt ayant fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 5 octobre 2023².

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe³.

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 et du projet

Ouest Aveyron Communauté recouvre un territoire rural de 29 communes, situées majoritairement dans la partie ouest de l'Aveyron, en limite du département de Tarn-et-Garonne. Deux communes sont situées dans le département du Lot⁴. Les grands axes de circulation sont éloignés mais le territoire bénéficie d'une bonne desserte interne routière ainsi que d'une desserte par le réseau ferré sur un axe nord-sud, avec trois gares. Le diagnostic situe le territoire intercommunal à environ 60 km de Rodez et de Cahors, 85 km de Montauban et de l'A20 (vers Paris), 75 km d'Albi et 140 km de Toulouse.

Le territoire s'étend sur 668 km², avec une population de 27 306 habitants en 2020 (population municipale – source INSEE). Il s'articule autour du pôle principal, Villefranche-de-Rouergue (11 681 habitants en 2020 – source INSEE), de bourgs-centres (Villeneuve, Najac/La Fouillade) et de villages.

La richesse du patrimoine naturel et paysager est notamment attestée par la présence de 3 sites Natura 2000⁵, de 16 Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et de 3 ZNIEFF de type II⁶, de 6 sites identifiés au titre du patrimoine géologique, de 4 plans nationaux d'action (PNA)⁷, en faveur des

2 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023ao94.pdf>

3 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

4 Communes de Laramière et Promilhanes.

5 « Le réseau Natura 2000, constitué d'un ensemble de sites naturels, terrestres et marins, vise à assurer la survie à long terme des espèces et des habitats particulièrement menacés, à forts enjeux de conservation en Europe ». (source : site du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires). Les trois sites identifiés sur le territoire intercommunal le sont au titre de la directive « Habitats ».

6 Les inventaires ZNIEFF identifient et décrivent des secteurs comportant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les ZNIEFF de type I sont des sites de superficie en général limitée, de grande valeur, les ZNIEFF de type II concernent de grands ensembles pouvant inclure des zones de type I et possédant un rôle fonctionnel et une cohérence écologique et paysagère.

7 Les plans nationaux d'action sont des « outils stratégiques opérationnels qui visent à assurer la conservation ou le rétablissement dans un état de conservation favorable d'espèces de faune et de flore sauvages menacées ou faisant l'objet d'un intérêt particulier. Cet outil est mobilisé lorsque les autres politiques publiques environnementales et

espèces menacées (papillon Maculinea, Lézard ocellé, Pie grièche, Milan royal) ainsi que des PNA sans périmètres comme le PNA chiroptères, le PNA plantes messicoles et le plan pollinisateurs.

Ouest Aveyron Communauté a adopté le 27 mai 2021 un Plan climat air énergie territorial (PCAET), après un avis rendu par la MRAe le 28 août 2020⁸ ; il s'est fixé comme objectif à 2050 de baisser ses consommations énergétiques pour les couvrir par la production d'énergie renouvelable. Le territoire est aussi couvert par le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Centre ouest Aveyron, approuvé le 6 février 2020, après un avis de la MRAe Occitanie rendu le 15 octobre 2019⁹. Le SCoT positionne Villefranche-de-Rouergue comme l'un des trois « pôles principaux » de développement du territoire.

Le projet de la communauté de communes présenté à travers son Projet d'aménagement et de développement durables (PADD), s'articule autour de 5 grands axes stratégiques, eux-mêmes déclinés en 23 grandes orientations, qui constituent le « socle du projet de développement de l'intercommunalité pour les 10 ans à venir » :

- « *s'appuyer sur un cadre rural, patrimonial et naturel remarquable* » ;
- « *garantir le bon fonctionnement de l'activité agricole* » ;
- « *assurer un développement démographique fort et cohérent* » : accueillir 110 habitants de plus chaque année ; renforcer l'organisation territoriale actuelle ; privilégier l'urbanisation en continuité des centres urbains et des principaux villages « *dans l'optique de renforcer la vie locale et de réduire les déplacements* » ; s'engager dans une « *forte réduction de la consommation d'espace* » avec 70 ha prévus pour l'habitat et 40 ha pour les activités économiques ; viser une « *densité qualitative* », de 10 logements/ha dans les villages, 14 logements/ha dans les deux bourgs-centres et 16 logements/ha dans le pôle principal, « *hors VRD¹⁰ et espaces publics* » ;
- « *soutenir le développement économique* » : « *maintenir l'équipement commercial en confortant et en renforçant les centres historiques et en maîtrisant le développement des zones commerciales périphériques* » ; résorber les « friches économiques », en privilégiant leur remobilisation lorsque cela est possible et leur reconversion ; mettre en œuvre une stratégie de développement des pôles d'activités n'ayant pas leur place dans le tissu urbain (industrie, gros artisanat), et affirmer la zone d'activités économique de la Glèbe, qualifiée de zone d'intérêt régional ; conforter les activités touristiques et de loisirs ;
- « *s'inscrire dans la transition écologique* » : réduire l'impact des déplacements, favoriser la gestion durable des ressources, améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, et développer les énergies renouvelables notamment en identifiant des zones préférentielles de développement.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe pour ce dossier de PLUi concernent :

- la maîtrise de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte du risque inondation
- la prise en compte des enjeux liés au climat et à la transition énergétique.

sectorielles incluant les outils réglementaires de protection de la nature sont jugées insuffisantes pour aboutir à cet objectif » - site du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

8 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020ao42.pdf>

9 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2019ao144.pdf

10 Voirie et réseaux divers.

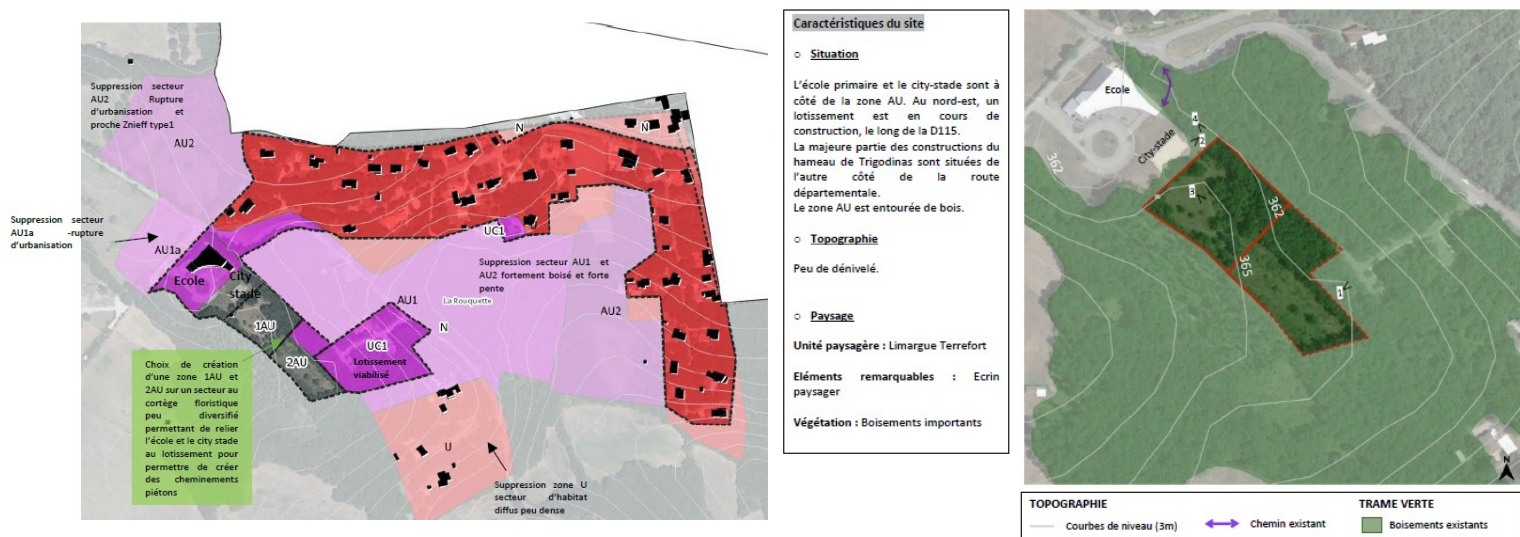
4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Des compléments substantiels ont été apportés par rapport au précédent dossier, avec en particulier l'ajout d'analyses sur la plupart des secteurs de développement. Néanmoins, les enjeux liés aux milieux naturels restant peu identifiés, le dossier ne démontre pas, sur la consommation d'espace comme sur les secteurs de développement, que le projet présenté constitue un choix de moindre impact ayant pris en compte l'environnement.

La justification des choix et la recherche de solutions de substitution raisonnables ne sont pas appliqués au projet démographique et de consommation d'espace. L'annexe 4 du rapport de présentation justifie le scénario d'augmentation de + 0,39 % /an principalement par « *le besoin de développement nécessaire au maintien des équipements (école, crèche...) mais doit aussi répondre aux besoins économiques de main d'œuvre pour les entreprises* », par l'inscription dans l'objectif fixé par le SCoT (+ 0,41 % /an) et par la dynamique des 20 dernières années qui serait de l'ordre de + 0,28 % / an. L'analyse de solutions alternatives au regard de l'environnement suppose aussi d'étudier un scénario plus conforme à la tendance récente de stagnation, et non d'augmentation.

La justification du choix des secteurs proposés à l'artificialisation par l'absence de solutions de substitution n'est évoquée que sur deux secteurs :

- l'extension de la zone d'activités de La Glèbe : le rapport¹¹ exclut sommairement d'autres possibilités d'extension. L'examen de solutions alternatives suppose également la recherche de solutions de moindre extension incluant des possibilités de requalification, mutualisation et densification ;
- sur la commune de La Rouquette, le rapport mentionne et illustre l'absence de possibilités d'étendre l'urbanisation sur le bourg et sur d'autres terrains que ceux choisis, dans lesquels des enjeux naturalistes modérés et des enjeux paysagers ont été identifiés¹². La solution alternative d'absence ou de moindre extension sur le territoire communal, au vu des vastes disponibilités foncières existantes, de la quarantaine de logements vacants en 2020 (source INSEE) et de la faible dynamique démographique (771 habitants, en diminution de 0,09 % / an entre 2015 et 2021) n'a pas été analysée.



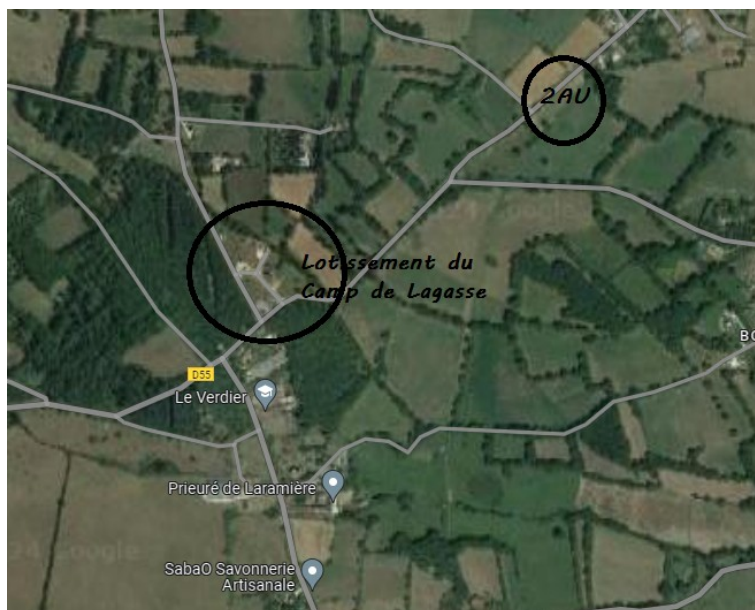
Carte extraite du rapport de présentation - projet d'extension urbaine sur le hameau de Trigodinas- La Rouquette

Pour les autres secteurs, l'analyse des solutions alternatives se résume à mentionner l'absence d'autres solutions possibles à l'échelle de la seule commune. Cette démonstration est insuffisante pour les nombreux sites déconnectés de la tâche urbaine amenés à impacter des milieux naturels. Dans l'exemple ci-dessous sur la commune de Laramière, la seule maîtrise communale du terrain ne peut justifier le choix d'une nouvelle extension urbaine (zone 2AU) au regard des enjeux environnementaux, notamment naturalistes. La commune comporte déjà un lotissement plus proche du bourg centre dont la plupart des lots sont disponibles, sans

11 Rapport de présentation, tome 1.7 Évaluation environnementale, p. 287.

12 Rapport de présentation, tome 1.7 Evaluation environnementale, p. 58.

compter les logements vacants¹³. Les extensions autour des hameaux questionnent également au regard de l'objectif du PADD de « *privilégier l'urbanisation en continuité des centres urbains et des principaux villages* ».



Vue aérienne du secteur d'extension 2AU près du hameau de Frespech et du lotissement en cours, commune de Laramière

La MRAe rappelle la nécessité de justifier les choix opérés dans le PLUi au regard des enjeux environnementaux et des solutions alternatives envisageables à l'échelle intercommunale, et d'analyser des possibilités d'extension plus mesurées dans les écarts.

L'état initial de l'environnement comporte une « *analyse sectorielle des secteurs de développement* », croisant les secteurs de projet avec la trame verte et bleue (TVB), les types d'habitats naturels, le risque inondation (plan de prévention des risques et carte informative), le risque incendie de forêt, et les enjeux agricoles. Des enjeux paysagers spécifiques sont aussi parfois reportés.

Mais tous les secteurs comportant des possibilités de construire au-delà de la trame urbaine ne sont pas identifiés et analysés ; ces mêmes secteurs ne sont pas non plus pris en compte ultérieurement dans les potentiels constructibles, comme dans l'exemple ci-dessous du hameau de Camboulac.

Les enjeux naturalistes et la traduction de la TVB ne sont pas suffisamment précis sur les secteurs présentant des sensibilités potentielles, constituées de prairies, parfois des prairies permanentes (habitat communautaire), des haies et boisements. Alors que le territoire de l'Ouest Aveyron est très riche en plantes messicoles, qui bénéficient d'un plan national d'actions, aucune vigilance particulière n'est instaurée sur les terrains de culture pouvant en abriter. Les secteurs analysés se voient qualifiés d'un degré d'enjeu « *faible* », sans que cette qualification ne repose sur des éléments étayés tels qu'un pré-diagnostic écologique, adapté à l'enjeu que présente, par exemple, la localisation en ZNIEFF ou en site Natura 2000. Le niveau d'enjeu naturaliste semble donc sous-évalué, par exemple :

- dans la commune d'Ambeyrac, tous les secteurs d'extension du hameau de Camboulac au-delà des bâtiments (entourés par la MRAe) ne sont pas identifiés en potentiel d'extension, ni questionnés à ce titre : seule l'est la parcelle mentionnée « 350 », qui serait une parcelle de « *culture / jachère* ». Aucun élément ne permet de conforter l'appréciation d'enjeu « *faible* » de ces terrains ou parties de terrains situés dans la ZNIEFF de type II « *moyenne vallée du Lot* », à proximité de la ZNIEFF de type I « *cours moyen du Lot* », Pour la MRAe, la jachère ne signifie pas forcément absence d'enjeux.

13 Rapport de présentation, tome 1.3 Analyse des capacités de densification, carte p.39, lotissement « Camp de Lagasse » p.39.



Extrait du rapport environnemental – affectation d'un niveau d'enjeu « nul, très faible... à très fort » aux habitats naturels sur les extensions du hameau de Camboulan, commune d'Ambeyrac

- dans la commune de Bor et Bar, le secteur à urbaniser de 0,40 ha sur de nouvelles parcelles séparées de l'urbanisation (une seule habitation présente sur ces terrains séparés du bourg de Bor par une voie), est situé en bordure ou partiellement à cheval sur le site Natura 2000. Le rapport affirme que cette prairie temporaire, en marge d'un complexe de prairies interconnectées, n'aurait qu'une « *faible valeur écologique* » et n'aurait aucun impact sur le site Natura 2000 ; une visite terrain est mentionnée mais aucune restitution autre que photographique n'en est faite. Le niveau d'enjeux comme l'absence d'incidences sur les continuités écologiques et le site Natura 2000 ne sont pas démontrés.



A gauche vue aérienne du bourg de Bor sur laquelle la MRAe a reporté le projet de zone 2AU - à droite photographie du terrain issue du rapport environnemental



Un état naturaliste plus précis est fourni sur le secteur d'extension de la zone d'activités de « *la Glèbe* », sur des terrains occupés par des habitats qualifiés a priori à faibles enjeux. Grâce à une analyse plus détaillée de ce seul secteur, le rapport environnemental estime que la destruction des pelouses sèches, même sur une faible superficie, comporte des risques d'incidences notables sur des espèces à fort enjeu, pour lesquelles il n'existe pas de milieux similaires à ceux qui vont disparaître à proximité du projet. Une demande de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées est à l'étude, la recherche de terrains pour la compensation étant encore « *en cours de finalisation* »¹⁴.

Cet exemple montre les limites d'une qualification a priori fondée seulement sur l'analyse des habitats naturels, qui nécessite d'être complétée plus précisément sur certains secteurs. L'analyse des incidences et la déclinaison de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) ne peuvent, notamment du fait des lacunes de l'état initial, être réalisées correctement. L'extension du hameau de Trigodinas, commune de La Rouquette, illustré plus haut, par exemple, vient poursuivre le morcellement du boisement au motif qu'il s'adosse à un lotissement en cours de réalisation. Aucun inventaire ne précise les enjeux spécifiques susceptibles d'être impactés et détruits. Par conséquent, les mesures ERC (préservation du boisement dans l'OAP, report sur

¹⁴ Rapport de présentation, 1.7 Evaluation environnementale, p.291.

l'OAP des obligations légales de débroussaillage..) ne permettent pas d'attester que l'environnement a été pris en compte à la bonne échelle.

Les incidences cumulées liées à la multiplication et à la dispersion des secteurs de projet ne sont pas analysées. Aussi le PLUi reste susceptible d'incidences notables sur les milieux naturels.

La MRAe considère que le projet de PLUi Ouest Aveyron Communauté, complété sur de nombreuses thématiques, repose sur une analyse des enjeux trop succincte en matière de biodiversité, ce qui conduit à des impacts potentiellement sous-évalués.

La MRAe recommande :

- **de réaliser un pré-diagnostic écologique pour qualifier la biodiversité sur les secteurs les plus sensibles, ou à défaut de les reclasser en zone naturelle ou agricole.**
- **d'analyser les incidences cumulées des projets de développement.**
- **de présenter des solutions alternatives en cas de risque d'incidences, et de compléter la démarche ERC sur ces bases.**

L'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur gagnerait à montrer la manière dont le PLUi organise la traduction concrète d'objectifs fixés par d'autres politiques publiques applicables au territoire, dont :

- les trajectoires régionales et nationales de réduction de la consommation d'espace et de l'artificialisation :
 - le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) approuvé le 14 septembre 2022, sa règle n°11 relative à la sobriété foncière 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 d'atteindre l'objectif « *zéro artificialisation nette* » d'ici 2040, sa règle n°16 relatives aux continuités écologiques et à l'identification des sous-trames, dans un objectif de « non perte nette de biodiversité » ;
 - la loi « *Climat et Résilience* » et son objectif de réduire de 50 % de la consommation d'espace entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie 2011-2021 ;
- les objectifs de revitalisation de la bastide de Villefranche-de-Rouergue portés par le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ;
- les ambitions chiffrées du PCAET supposant de diminuer fortement ses consommations énergétiques et émissions de gaz à effet de serre (GES) et de développer d'autant la production locale d'énergies renouvelables ;
- les objectifs d'atteinte du bon état de la qualité des eaux du SDAGE, notamment en lien avec l'état des stations d'épuration.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec les dispositions pertinentes des plans et programmes de niveau supérieur.

Le mécanisme de suivi ne permet pas de suivre les effets du plan sur l'environnement ni d'identifier les éventuels impacts négatifs imprévus permettant d'envisager, si nécessaire, les mesures correctives appropriées. Faute d'état « zéro » et d'objectif chiffré, faute aussi d'identification précise des enjeux à suivre à partir d'un état initial à compléter, les indicateurs demeurent peu opérationnels et non propices à identifier les effets du plan sur l'environnement ; leur utilité peut être questionnée : par exemple l'indicateur de « *bilan des prescriptions des OAP en matière de préservation d'éléments paysagers et naturels* » ne permet pas de suivre l'évolution de la biodiversité, qui n'a pas été précisément identifiée.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par :

- **des indicateurs environnementaux en lien avec les compléments attendus sur l'état initial.**
- **des objectifs ou jalons pour chaque indicateur, à différentes échéances, permettant d'enclencher des mesures correctives lorsque ceux-ci sont dépassés.**

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation d'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 et comportent également des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre.

La consommation d'espace passée est estimée dans le diagnostic¹⁵, à partir des données issues des fichiers fonciers :

- à 157,3 ha pour l'habitat, les équipements publics et les activités économiques y compris touristiques entre 2011 et 2021, période de référence pour l'application de la loi « *Climat et Résilience* », et donc pour l'objectif de réduction de 50 % entre 2021 et 2031 par rapport à cette période ;
- à 128,5 ha, en diminution donc, sur la période 2013-2023, période de référence pour les 10 ans précédant l'arrêt du PLUi, à comparer avec la consommation planifiée des 10 prochaines années à échéance du PLUi.

Dans son PADD la collectivité se donne un objectif de consommation d'espace sur 10 ans (2023 à 2033) d'environ 110 ha : 70 ha pour l'habitat, 40 ha pour les activités.

La consommation planifiée des 10 prochaines années serait de 99,8 ha, réduits à 98,9 ha pour tenir compte d'un espace de renaturation¹⁶. Cette consommation prévisionnelle a été déterminée de la façon suivante :

- un « *potentiel urbanisable brut* » de 184,65 ha, correspondant à la totalité des surfaces potentiellement urbanisables dans et hors trame urbaine : 153 ha pour l'habitat et les équipements publics, 47,52 ha pour les activités économiques et touristiques (dont 31,6 ha en extension) ;
- des « *surfaces nettes pondérées* » correspondant au « *potentiel réaliste de surfaces permettant la construction après application des coefficients de pondération dans les secteurs en densification* »¹⁷ ; ces coefficients étant appliqués uniquement dans les secteurs d'habitat et dans l'enveloppe urbaine, les surfaces nettes pondérées pour l'habitat et les équipements sont de 99 ha, inchangées pour les autres destinations ;
- une consommation projetée d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), correspondant aux surfaces en extension, hors trame urbaine, de 99,8 ha : 68,2 ha pour l'habitat et les équipements publics, 31,6 ha pour les activités.

La consommation d'espace planifiée sur 2021-2031, en référence à la « *Loi Climat et Résilience* », serait de 100,2 ha selon le rapport de présentation (79,2 ha entre 2023 et 2031, au prorata de la consommation totale prévue de 9,9 ha/an, auxquels s'ajoutent les 21 ha déjà consommés entre 2021 et 2023). La collectivité estime « *tendre vers l'objectif* », dans l'attente de la territorialisation à venir de cet objectif au niveau régional.

La MRAe observe néanmoins que cette trajectoire dépasse largement l'objectif de 50 % fixé au niveau national, sans éléments qui pourrait laisser penser que le territoire Ouest Aveyron bénéficiera d'objectifs supérieurs, en termes de consommation d'espace, à ceux des autres territoires régionaux pour parvenir à cet objectif global de 50 %.

La consommation réelle d'espace programmée par le PLUi est supérieure aux 99,8 ha annoncés sans pouvoir être chiffrée :

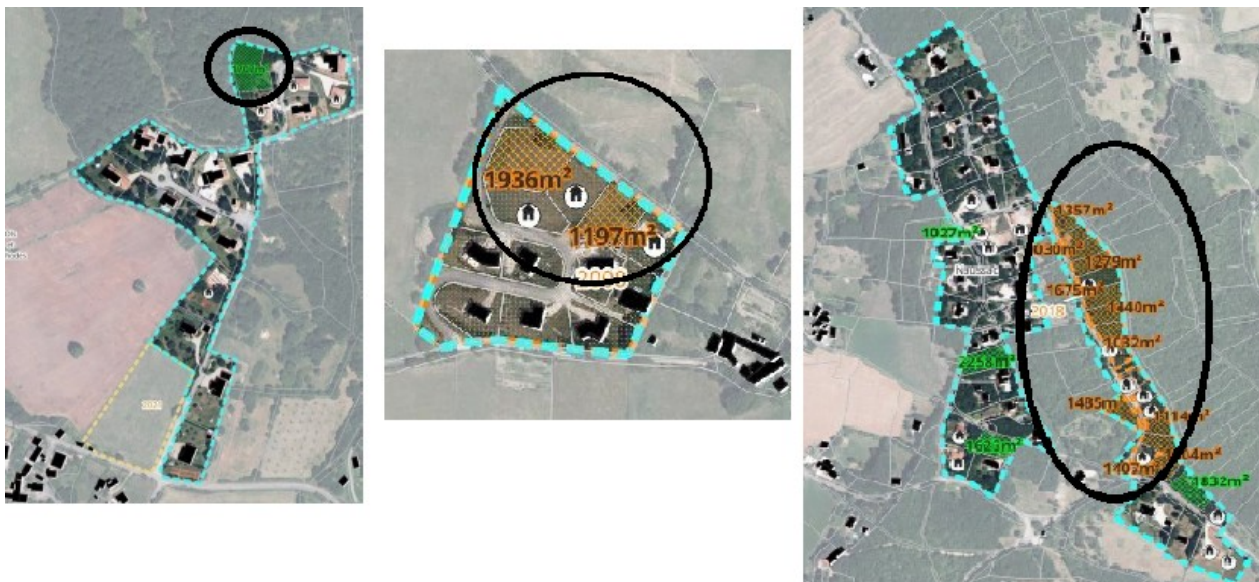
- le rapport de présentation n'évoque pas les emplacements réservés (ER) ; le document annexe 4 explique avoir compté les emplacements réservés situés en zone urbaine mais pas les autres. Or parmi

15 Rapport de présentation, tome 1.6, Justification des choix, p.13.

16 L'ancien site de l'entreprise Lisi Aérospace à Villefranche-de-Rouergue a été acquis par la communauté de communes. Le projet, lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt « *reconquête des friches Occitanie* », prévoit de renaturer le secteur pollué en zone inondable.

17 La rétention foncière correspond au fait de ne pas vendre un terrain constructible. Les taux choisis sont expliqués p.12 du tome 1.5 du rapport de présentation : les potentiels retenus vont de 25 à 50 % dans la trame urbaine.

- la présentation des capacités de densification (pièce 1.3 du rapport de présentation) montre une conception très extensive de la définition de la trame urbaine : les parcelles ainsi identifiées par le rapport de présentation en densification, et non en extension, ne sont pas, de ce fait, comptées dans la consommation d'espace planifiée pour l'habitat. Cette présentation a pour effet de minorer la consommation d'espace rendue possible par le PLU, et ce sur de nombreux secteurs, comme illustré à titre non exhaustif ci-dessous.



bourg de OlsEt-Rinhodes, au centre bourg de Morlhon-le-Haut – à droite, Secteur – Peyrelevade à Naussac

expliquer ce décompte sur l'ensemble de ces terrains.



à La Fouillade, secteur Route Haute de Farrou à Villefranche-de-Rouergue, secteur La Miquelié à Martiel,

agricoles.

5.1.2 Consommation d'espaces à vocation d'habitat

L'objectif exposé dans le PADD de Ouest Aveyron Communauté est « *de renforcer globalement l'accueil de population sur la prochaine décennie* ». Sur la base d'une augmentation démographique de 90 personnes de plus par an sur les 23 dernières années, l'objectif est d'accueillir « *environ 110 habitants de plus chaque année* ». La MRAe estime que cette perspective, en rupture avec la tendance constatée par l'INSEE sur la période récente (la communauté de communes a vu sa population stagner entre 2014 et 2020 avec une baisse moyenne annuelle de 0,02 %), induit un besoin de constructions nouvelles et donc de pressions sur l'environnement qui en l'état ne sont pas justifiées.

Pour accueillir 1 100 habitants de plus d'ici 2033, la collectivité estime que 1 050 logements sont nécessaires, ce qui constitue un ratio nombre d'habitants / logements extrêmement bas, sans apporter d'élément justificatif ni chiffrage sur le desserrement des ménages : 150 en renouvellement urbain, 200 en résorption de la vacance, et 700 constructions neuves. Les objectifs de réutilisation du bâti existant semblent faibles au regard des 4 448 logements vacants identifiés par l'INSEE en 2020 (13,5 % du parc de logements), sans compter les bâtiments non identifiés comme logements et situés dans l'enveloppe urbaine. Une priorisation plus forte accordée à ces réhabilitations est attendue notamment dans les communes qui, comme Villefranche-de-Rouergue, font l'objet de dispositifs financiers et d'accompagnement importants à travers le plan « *Action Cœur de ville* »¹⁸. Or cette priorisation ne ressort pas des documents présentés.

Le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de la Bastide de Villefranche-de-Rouergue, en cours d'élaboration, recense 614 logements vacants dans la seule Bastide. Cette vacance est en constante augmentation alors que la population y est en déclin (-8,4% sur la période 2012-2017), selon le rapport de présentation. Le diagnostic du PSMV fait état de « *103 immeubles présumés indécents, 100 immeubles présumés insalubres, 7 immeubles présumés très insalubres* », ce qui se traduit par le projet urbain du PSMV de « *retrouver une bastide habitée et attractive* » : réduire le nombre de petits logements en bastide (par la mutualisation des petits immeubles et la démolition d'immeubles très dégradés), lutte contre la vacance, obligation de démolir 38 immeubles notamment. Pourtant ce potentiel n'est pas pris en compte pour réduire le besoin de logements.

Par ailleurs, le PLUi identifie sur cette commune un fort potentiel de 15,83 ha de « *surfaces nettes mobilisables en densification* », et prévoit aussi 14,92 ha en « *ouverture à l'urbanisation sur des espaces NAF* »¹⁹ : cette nouvelle consommation d'espace, souhaitée pour renforcer le rôle central de cette commune, doit aussi être analysée au regard de l'enjeu de réhabilitation du centre qu'une telle concurrence risque de déstabiliser.

Au final avec un scénario démographique déconnecté de la tendance récente observée et uniquement fondé sur une volonté de développement, un chiffrage du besoin de nouveaux logements non justifié, une faible ambition de l'utilisation du bâti existant, le projet de PLUi permet la production de 1 245 logements neufs²⁰, soit un chiffre encore supérieur au besoin précédemment estimé à 1 050 logements en comptant la mobilisation de l'existant. Il en résulte un besoin foncier qui n'est pas justifié par rapport aux besoins.

En parallèle, les surfaces rendues constructibles pour l'habitat par rapport au nombre de logements envisagés semblent parfois surdimensionnées. Ainsi sur la commune d'Ambeyrac, qui compte 180 habitants en 2021, soit 5 de moins qu'en 2010, dans laquelle 26 logements sont vacants (source INSEE) sans compter les bâtiments autres que du logement, le PLU identifie 1,96 ha de zones d'extension de l'urbanisation (sans compter les extensions de terrains déjà bâtis) réparties entre plusieurs hameaux, permettant la construction de 18 logements neufs.

La MRAe recommande de réduire la consommation d'espace planifiée pour l'habitat :

18 Le programme « Action Cœur de ville » comporte des actions de revitalisation sur les services publics, activités, commerces, amélioration des espaces publics,..., ainsi que des aides « *très conséquentes* », selon le site internet de la mairie, pour la rénovation de l'habitat : <https://villefranche-de-rouergue.fr/politique-de-la-ville/>

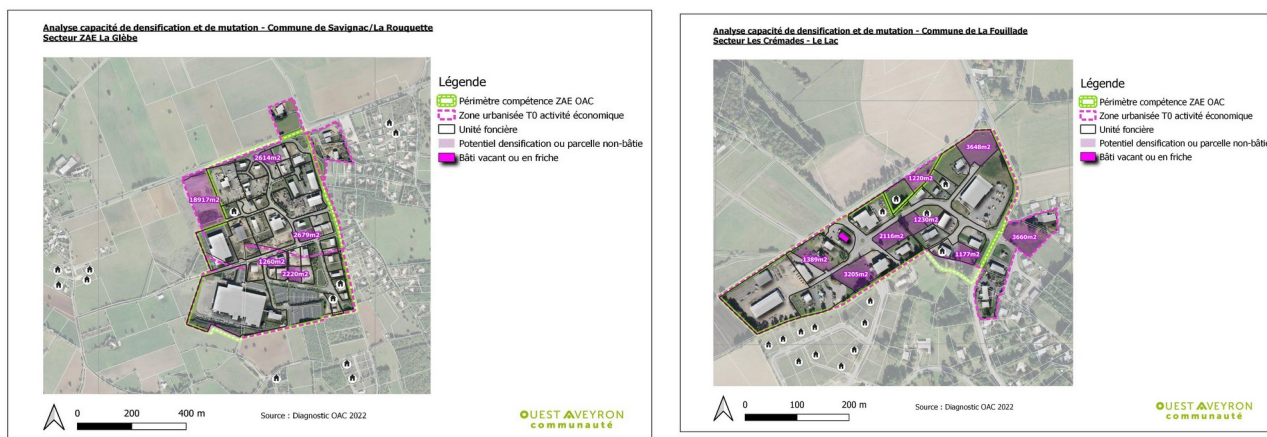
19 Rapport de présentation, tome 1.5 Analyse de la consommation d'espace : Tableau récapitulatif par commune pour l'habitat, p.13.

20 Rapport de présentation, tome 1.5 précité, p.14 : tableau de synthèse de la production estimée de logements dans le PLUi.

- en révisant le besoin de logements sur la base d'un scénario démographique justifié notamment au regard des trajectoires démographiques récentes du territoire et d'y inclure tous les types d'habitats ;
- en développant de plus fortes ambitions sur la réutilisation du bâti existant et plus particulièrement les logements vacants dont le taux est notable ; ces remobilisations doivent venir en déduction des besoins en logements neufs ;
- en déduisant, sur la base de ces ajustements, des besoins d'extension plus mesurés, et en réduisant les zones ouvertes à l'urbanisation à vocation d'habitat en conséquence.

5.1.3 Consommation d'espaces à vocation d'activités et d'équipements

Le projet de développement s'appuie sur les différentes zones d'activités du pôle principal de Villefranche-de-Rouergue, des deux bourgs-centre de Villeneuve et la Fouillade et de la zone d'activités de La Glèbe sur Savignac/La Rouquette, qui fait l'objet du principal projet d'extension sur au moins 7,2 ha²¹. Cette zone, identifiée « *zone d'intérêt économique régional* » est dédiée à l'accueil d'activités productives de grande taille. Le rapport indique privilégier les sites déjà dédiés : La Glèbe, les Grèzes, les Crémades, le potentiel restant étant « *diffusé sur l'ensemble des autres communes du territoire, majoritairement sur des sites déjà existants* », sans autre explication. L'analyse des capacités de densification (pièce 1.3 du rapport de présentation) fait pourtant état de nombreuses friches et espaces vacants sur l'ensemble des zones d'activités : par exemple, 22 690 m² vacants ou en friche sur « la Glèbe », 17 645 m² sur « Les Crémades »... Au total près de 16 ha seraient disponibles dans les zones d'activités existantes²², sans compter le potentiel de densification, mutualisation, requalification, non chiffré.



Extrait du document d'analyse des capacités de densification sur « La Glèbe » et « Les Crémades »

Aucune analyse des besoins ni des dynamiques économiques n'est présentée à l'appui des prévisions de consommation foncière, qui ne sont pas justifiées.

La MRAe recommande de fonder le besoin foncier nécessaire aux activités économiques sur une analyse des dynamiques et des besoins, tenant compte des capacités de densification des zones existantes.

5.2 Préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages

La préservation des milieux naturels de qualité repose sur plusieurs outils dont s'est doté le PLUi : cartographie de la TVB à l'échelle de la commune, orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique aux trames écologiques, préservation dans le règlement graphique et écrit d'éléments spécifiques à fort enjeu comme les zones humides, les cours d'eau, les haies et bocages présentant le plus d'intérêt... Les éléments de biodiversité majeurs, réservoirs de biodiversité et espaces naturels de qualité identifiés au diagnostic, incluant

²¹ La surface comptée est discutable, au regard du boisement enserré dans la zone d'aménagement, classé en zone naturelle et non pris en compte à ce titre dans la surface de la zone d'activités (cf illustration infra).

²² Rapport de présentation, tome 1.5, p.24 : tableau

les sites Natura 2000, ont été « *en grande majorité classés en zone naturelle N ou Nce, et en une plus faible proportion en zone agricole A, Ap ou Ace* », ce qui est adapté.

Néanmoins la traduction de la protection annoncée n'est pas toujours effective dans le PLUi :

- de nombreuses haies essentielles aux continuités écologiques, telles que les réseaux de haies constitutifs du bocage de la ZNIEFF des « *Prairies du Mas de Cousis* » et du « *Lac de Bannat* », ne bénéficient d'aucune identification ni protection ;
- les corridors écologiques ne bénéficient pas d'une protection spécifique, pourtant annoncée dans l'OAP thématique.

La prise en compte des enjeux naturalistes reste à démontrer à l'échelle des zones de projet, faute d'état initial à même d'identifier les enjeux les plus spécifiques sur de nombreux secteurs de développement (cf supra).

La prise en compte de la TVB et des enjeux naturalistes fait particulièrement défaut sur les secteurs de développement isolés : projets photovoltaïques, secteurs d'extension de sites d'habitat démontables, secteur d'aménagement touristique de 6,3 ha sur la commune de Villefranche-de-Rouergue... Aucune information ni analyse n'est présentée à l'appui du projet d'extension du secteur lié au centre de dépôts et stockage de déchets du BTP situé au Vignal sur la commune de Villefranche-de-Rouergue. Bien que sa localisation en extension du site existant puisse relever d'un choix de moindre impact, le positionnement précis de l'extension doit être analysé à l'aune des enjeux naturalistes, paysagers, des nuisances éventuelles, etc, et les éventuelles mesures ERC traduites dans le PLUi.

Même dans le secteur économique de la Glèbe ayant bénéficié d'inventaires, la protection du boisement central de 5 000 m² classé en zone naturelle N questionne, ce boisement se retrouvant entièrement enserré dans la zone d'activités. Le rapport n'analyse pas les fonctionnalités de ce milieu et ne démontre pas que ce zonage soit adéquat et permette de le préserver.



*Périmètre de l'extension de la ZA de « La Glèbe »,
en rouge, extrait de l'OAP – en noir, le boisement classé en zone naturelle*

La MRAe recommande d'assurer la protection effective des continuités écologiques, notamment le réseau des haies et les corridors écologiques. Elle recommande aussi, sur la base des compléments attendus dans l'état initial, de renforcer la préservation des enjeux naturalistes sur les zones de projets.

5.3 Prise en compte du risque inondation

Le territoire est « *particulièrement exposé aux crues rapides et aux inondations torrentielles* », selon le rapport de présentation, Mais la bonne prise en compte de ce risque reste à démontrer, malgré les justifications apportées au projet de PLUi par rapport au précédent dossier, et les éléments démonstratifs souvent peu clairs.

La prise en compte du risque inondation par débordement de cours d'eau et ruissellement est expliquée, par exemple par des mesures d'évitement ayant conduit à supprimer des secteurs de projets (STECAL, emplacements réservés...) en zone inondable. Certains choix mériteraient plus d'explication, comme le fait de

permettre des activités de dépôts et stockage d'une entreprise existante avec un secteur Nd sur la commune de Villefranche-de-Rouergue, en conditionnant les dépôts et stockage à leur caractère temporaire (les crues pouvant être entravées par des stockages temporaires) et au fait de ne pas entraver le libre écoulement des eaux.

Le rapport de présentation indique que « *le PLUi n'a pas prévu de secteurs urbanisables* » dans l'ensemble des zones inondables par débordement de cours d'eau, à l'exception des secteurs déjà urbanisés, « *afin de conserver les champs d'expansion des crues et de réduire la vulnérabilité face à ces phénomènes* », objectif que partage la MRAe.

Cependant, toutes les zones inondables par débordement de cours d'eau connues ne sont pas reportées au règlement graphique : seules le sont celles couvertes par un plan de prévention des risques inondation (PPRI), servitude applicable indépendamment du PLUi. Les zones inondables identifiées dans la carte informative des zones inondables (CIZI) qui concerne des cours d'eau non couverts par un PPRI, n'y figurent pas, comme par exemple sur les communes de Naussac ou Salles-Courbatières. De même, le règlement écrit se contente de renvoyer aux zones inondables définies par le PPRI et reportées au document graphique, sans gestion du risque inondation couvert par la CIZI.

La gestion du risque lié au ruissellement suppose aussi de limiter l'imperméabilisation, voire de désimperméabiliser certains secteurs. Pour favoriser l'infiltration des eaux de ruissellement, le règlement écrit définit des coefficients de pleine terre dans les zones UB, UC, UC1 et 1AU, sur l'ensemble du territoire (de 15 % en zone UB à 25 % en zone UC). Mais, sans croisement de ces zonages avec le risque inondation ou sans information sur la pente des terrains, il n'est pas possible de savoir si ces obligations sont adaptées aux enjeux. Elles pourraient être complétées par des dispositifs priorisant clairement l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle sur le réseau.

Enfin, la MRAe constate que le règlement écrit n'intègre pas suffisamment de mesures permettant de réduire la vulnérabilité des zones inondables déjà urbanisées.

La MRAe recommande de prendre en compte le risque inondation dans le projet d'urbanisme, en complément de l'application du PPRI, dans un objectif de réduction de la vulnérabilité et de préservation des champs d'expansion de crues et de privilégier l'évitement strict des zones non déjà urbanisées soumises au risque inondation, quel que soit le niveau d'aléa. Elle recommande de traiter de la même manière le risque inondation couvert par la carte informative des zones inondables, éventuellement par un report informatif au document graphique accompagné d'un renvoi dans le règlement écrit.

Elle recommande également de compléter le dispositif prévu de coefficients de pleine terre en définissant dans le règlement écrit des dispositions adaptées favorisant l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle.

5.4 Préservation de la ressource en eau

Concernant la capacité du territoire à assurer les besoins futurs en eau potable, le territoire intercommunal est identifié dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme Zone de répartition des eaux (ZRE)²³, qui se caractérise par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, de la ressource en eau par rapport aux besoins. L'évolution de la ressource en eau doit également être appréhendée dans un contexte de diminution de la disponibilité de la ressource sur le bassin Adour-Garonne en lien avec le changement climatique, et affecte la ressource disponible pour la desserte en eau potable.

Le rapport environnemental²⁴ estime que l'accueil de 1 100 habitants sur 10 ans générera un besoin de 70 000 m³ supplémentaires, soit 7 % de plus qu'aujourd'hui. Il conclut qu'au regard des volumes d'eau produits notamment par le syndicat des eaux Lévezou Ségala (6 257 190 m³) et des volumes d'eau consommés, la

23 Zone fixée par le préfet coordonnateur de bassin caractérisée par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources en eau par rapport aux besoins (article R. 211-71 du code de l'environnement)

24 Rapport de présentation, tome 1.7, p.63.

programmation du PLUi est en adéquation avec la ressource, qui sera faiblement impactée. Néanmoins l'analyse de l'ensemble des volumes produits et des besoins, est peu claire²⁵.

L'ARS relève la sensibilité aux conditions météorologiques du champ captant de Saint-Julien d'Empare, alimenté par le ruisseau de la Diège, géré par le SIE de Foissac. En période d'étiage, le syndicat bénéficie des interconnexions avec d'autres ressources, mais « *cette situation peut néanmoins être préjudiciable au développement du nord-est du territoire communautaire* ». L'ARS signale aussi que plusieurs hameaux ne semblent pas raccordés au réseau d'eau potable (à Martiel et à Monteils), et que plusieurs constructions isolées identifiées pour changer de destination ne sont pas raccordées ni raccordables au réseau public d'eau potable. Ces points sont à examiner au regard des possibilités d'extension et de changement de destination offertes par le PLUi.

La MRAe recommande de préciser le rapport de présentation sur les besoins du territoire au regard de la disponibilité de la ressource en eau, prenant en compte le changement climatique. Elle recommande également de prendre en compte les difficultés de raccordement au réseau d'eau potable de certaines parties du territoire en lien avec le projet de développement, pour en déduire des mesures d'évitement et réduction.

Concernant l'assainissement collectif, le rapport de présentation indique le « *mauvais état* » de quatre stations d'épuration sur les communes de Bor-et-Bar (Bar), de Monteils (bourg et secteur de Floirac), de Morlhon-le-Haut (secteur Marmont), et l'« *état moyen* » de cinq autres installations sur les communes de Bor-et-Bar (Laurelle), La Fouillade, Morlhon-le-Haut, et Viffranche-de-Rouergue (Villefranche- La Prade). Plusieurs stations d'épuration reçoivent des charges organiques proches de la capacité nominale de l'installation, ou égales à celle-ci, sur les communes de La Fouillade, Sanvensa, Maleville (Maleville – les Rives), et Lunac (Lunac – l'Hom).

Le rapport de présentation estime que « *la situation de ces systèmes devrait très prochainement s'améliorer* », ce qui reste évasif notamment sans calendrier de travaux : pour certaines stations, « *un schéma directeur d'assainissement vient d'être terminé (Bor-et-Bar, Bar)* », pour d'autres « *des perspectives de travaux* » seraient engagées (Morlhon-le-Haut) », sans certitudes, et qu'« *un schéma directeur d'assainissement vient d'être lancé récemment (Monteils – village et Floirac)* ». Le projet d'extension de la zone d'activités de La Fouillade semble aussi prématuré tant que le problème de prétraitement industriel des rejets n'est pas résolu, le rapport de présentation se contentant d'indiquer que la commune y travaille²⁶.

La MRAe souligne les démarches volontaristes engagées pour résoudre les dysfonctionnements du système d'assainissement collectif. Néanmoins, alors qu'il est attendu une démonstration de l'adéquation entre le projet d'urbanisation et les capacités épuratoires, le rapport environnemental ne peut se contenter de renvoyer à d'éventuels travaux sans certitude de réalisation dans les délais d'adoption du PLUi. Le raccordement à un réseau collectif d'assainissement dans des conditions sanitaires satisfaisantes fait partie des critères devant être mobilisés pour les choix d'urbanisation, afin de démontrer un choix de moindre impact environnemental : à défaut, certaines extensions d'urbanisation sont prématurées et les secteurs doivent être fermés à l'urbanisation immédiate.

La MRAe recommande de démontrer l'adéquation des secteurs de développement de l'urbanisation aux capacités épuratoires des eaux usées, et à défaut d'en différer l'ouverture.

25 Rapport de présentation, tome 1.2 Etat initial de l'environnement, tableaux de production, distribution, et consommation d'eau potable : ni la quantité totale achetée ou produite pour le territoire, ni la totalité de la consommation, ne sont connues.

26 Rapport de présentation, tome 1.7 Evaluation environnementale, p.69.

5.5 Transition énergétique et climatique

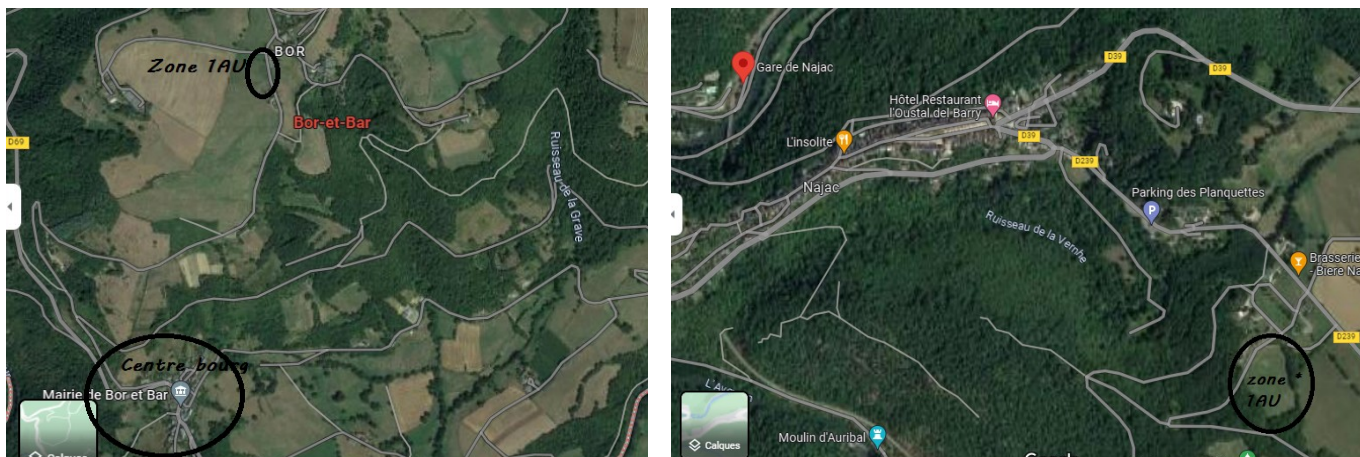
5.5.1 Réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie

Ouest Aveyron Communauté ambitionne, entre 2014 et 2050, de diminuer de 36 % les consommations énergétiques dans tous les secteurs, grâce notamment à une forte réduction (59 % d'ici 2050, 28 % d'ici 2030) sur les transports de personnes et de marchandises²⁷. La trajectoire carbone de la communauté de communes prévoit une réduction de 25 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) à horizon 2030 par rapport à 2013, de 39 % à horizon 2050.

Pour diminuer les consommations énergétiques et émissions de GES, les actions portent principalement sur le transport des personnes, au motif de l'absence de compétence pour agir sur les transports de marchandises ; elles consistent notamment à « *repenser la planification territoriale pour limiter les déplacements quotidiens* ». Le projet de PLUi indique s'inscrire dans cette logique en « *priviliégiant l'urbanisation des secteurs desservis par les transports collectifs et/ou les modes de déplacements doux* » : Villefranche-de-Rouergue définie comme secteur privilégié d'urbanisation, extensions urbaines prévues sur les deux autres communes desservies par une gare (Najac et Salles-Courbatiès), réalisation de pistes cyclables et chemins piétonniers pouvant être exigées dans les zones Ux et AUx, obligations de création de stationnement vélo dans certaines zones (Ux et Ue) notamment.

Néanmoins la question de la mobilité ne fait pas partie des enjeux présentés à l'appui de l'analyse des choix d'urbanisation. Le PLUi comporte des projets d'extension de l'urbanisation dans des secteurs dispersés, éloignés des bourgs et des possibilités d'accès à des transports en communs et des modes doux de déplacement : les effets de ces choix sur les émissions de GES ne sont pas évoqués.

A Najac, commune dotée d'une gare, les choix de localisation ne semblent pas prendre en compte les possibilités d'accès au bourg et à la gare autrement qu'en véhicule ; dans l'exemple ci-dessous, la nouvelle zone 1AU étend l'urbanisation au-delà du lotissement en cours de réalisation et au-delà des limites physiques constituées par les routes, sans évoquer les déplacements de l'ensemble de ces nouveaux quartiers ni prévoir des axes doux reliés au centre.



Vues aériennes issues de Google Maps sur lesquelles la MRAe a reporté les zones 1AU, sur les communes de Bor et Bar (image de gauche) et de Najac (image de droite)

La stratégie du PCAET indique qu'en 2013, les forêts, espaces de culture et zones herbacées, stockaient 39 % des émissions de GES du territoire. Elle mentionne l'importance de préserver voire de renforcer le potentiel de stockage carbone, et d'améliorer les potentiels de séquestration carbone de 10 % en 2030, 15 % en 2050, sans parvenir à la neutralité carbone²⁸.

²⁷ Données issues de la stratégie adoptée dans le cadre du PCAET. L'ensemble des documents est consultable ici : <https://www.ouestaveyron.fr/environnement/energie-et-climat/pcaet/>

²⁸ La neutralité carbone implique un équilibre entre les émissions de carbone et l'absorption du carbone de l'atmosphère par les puits de carbone et implique de ne pas émettre plus de GES qu'on ne peut en stocker annuellement. La stratégie nationale bas carbone (SNBC 2) est la feuille de route de la France pour conduire la politique d'atténuation du changement climatique. Elle vise la neutralité carbone en 2050. La neutralité carbone au niveau mondial permettrait

La MRAe rappelle que le PLUi peut aussi contribuer à préserver les capacités de stockage du territoire, dans ses choix d'urbanisation et de préservation. Cette réflexion, absente du document présenté, peut conduire à réétudier et mieux préserver des secteurs, au-delà des seuls sites identifiés comme à plus forts enjeux naturalistes ou paysagers, et au-delà des seules incitations à replanter des haies.

La MRAe recommande à la collectivité de s'approprier les enjeux du PCAET en matière notamment de réduction des consommations d'énergie et d'émissions de GES, et de développement du stockage carbone dans son PLUi.

Elle recommande de concrétiser ses ambitions en matière de limitation des déplacements quotidiens, en intégrant l'enjeu de la mobilité à l'analyse des choix de développement, pour les nouveaux quartiers comme ceux voués à être densifiés.

Elle recommande enfin d'analyser les incidences du projet d'urbanisme sur les capacités de séquestration carbone du territoire, et de rechercher les mesures tendant à les préserver voire à les développer.

5.5.2 Développement des énergies renouvelables

En matière de production d'énergies renouvelables (EnR), le dossier de PLUi rappelle l'ambition à l'horizon 2050 :

- d'« accompagner l'installation de 1 à 2 parcs éoliens pour une puissance totale d'environ 30 MW (soit environ une douzaine de mâts de 2,5 MW au vu des technologies actuelles) et une production annuelle d'environ 55 GWh ;
- de développer la filière solaire photovoltaïque, avec une production diversifiée entre : ombrières et installations en toiture pour a minima 120 GWh/an, et parcs au sol de moyenne taille (3-5 MWc environ) et petite taille (250-500 kWc environ), pour a minima 17 GWh/an ».

La collectivité indique vouloir concrétiser l'objectif de multiplier par quatre la production d'EnR entre 2014 et 2050 ambitionné par le PCAET. Dans l'avis rendu sur le projet de PCAET, la MRAe relevait que « le potentiel de production EnR²⁹ affiché dans le diagnostic ne repose sur aucune étude même sommaire du potentiel et des possibilités de localisation prenant en compte les enjeux environnementaux, ce qui questionne particulièrement en matière d'éolien, de photovoltaïque et de géothermie ». La MRAe recommandait d'analyser ce potentiel de façon plus concrète.

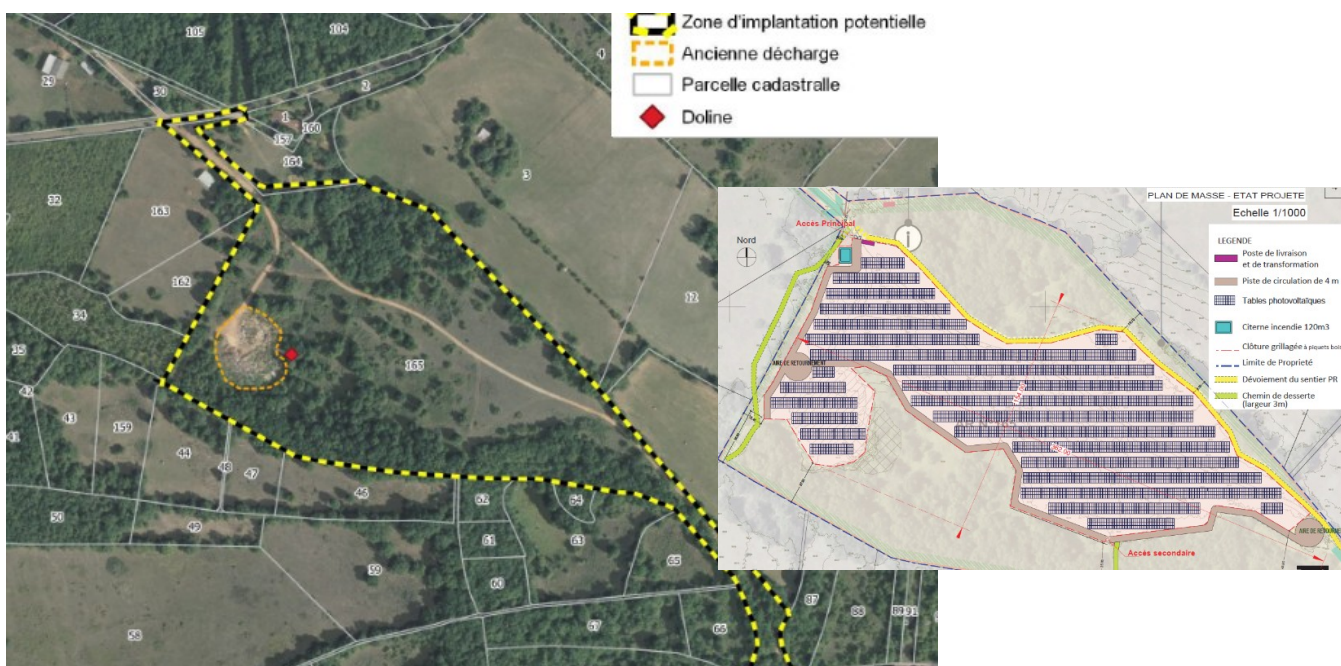
Pour le photovoltaïque au sol, la communauté de communes souhaite privilégier les terres polluées, friches commerciales ou industrielles, terres anthropisées, talus et délaissés routiers, ce qu'encourage aussi la MRAe. Pour autant, parmi les 29,42 ha de terrains identifiés et classés en zone naturelle dédiée au photovoltaïque (Npv), certains ne correspondent pas à cette définition et présentent des enjeux environnementaux à analyser ; la démarche évaluative reste à mener : déclinaison de la démarche ERC avec justification du choix du site à l'échelle intercommunale, intégration des mesures ERC dans le PLUi (éviter, préserver d'éléments ponctuels...). Sur la commune de Naussac, un secteur identifié en zone Npv prévu non sur un site dégradé mais sur un milieu entièrement naturel ne fait l'objet d'aucune analyse environnementale.

Ces lacunes concernent aussi des projets sur lesquels la MRAe a émis un avis sur l'étude d'impact. Sur la commune de Laramière, le secteur Npv se situe pour une partie sur les terrains de l'ancienne décharge (petit périmètre orange dans la carte ci-dessous) ; mais la majorité de l'emprise est une zone naturelle composée de pelouses sèches (habitats communautaires en bon état de conservation), de fourrés et de chênaies. La MRAe relevait que « malgré la démarche de recherche de site anthropisé qui a conduit à ancrer le projet sur le site de l'ancienne décharge municipale, site effectivement dégradé, l'implantation du projet photovoltaïque s'étend largement au-delà de cette décharge, sur des milieux à enjeux environnementaux »³⁰. Elle recommandait de compléter largement la séquence ERC en revoyant à la hausse le niveau d'impact brut, de renforcer la séquence d'évitement... La MRAe relève que cette zone, partiellement anthropisée, mais aussi majoritairement naturelle, est de nature à hypothéquer la réalisation du projet au titre de la protection de ces milieux très fragiles.

selon les travaux du GIEC de contenir le réchauffement climatique en-dessous de 2°C.

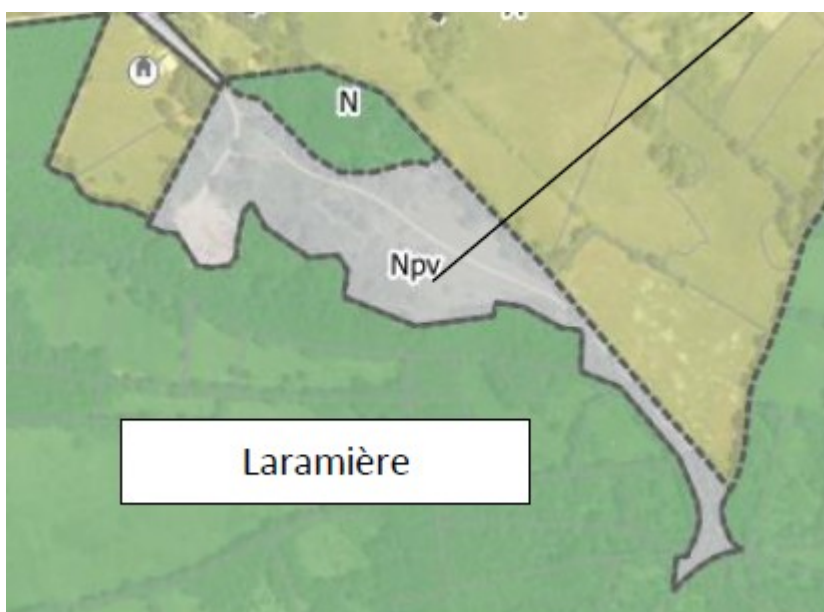
29 Énergie renouvelable et de récupération.

30 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022apo113.pdf>



Vue aérienne du site potentiel et identification de l'ancienne décharge – plan de masse du projet - dossier d'étude d'impact

Zonage Npv du site de Lamarière – rapport environnemental du PLUi



La contribution du territoire aux objectifs de développement des EnR du PCAET, tout en tenant compte des enjeux environnementaux, reste à démontrer.

Le PLUi encourage également le photovoltaïque en toiture. Le développement d'autres types d'EnR, adaptés au territoire pourrait être favorisé et/ou encadré : géothermie dans des quartiers présentant une certaine densité ou pour de gros projets publics (la géothermie était identifiée comme ayant un très fort potentiel dans le diagnostic du PCAET), identification de bâtiments existants dans lesquels la réhabilitation pourrait être conditionnée à des objectifs renforcés de production EnR, etc. A ce jour, ce potentiel n'est toujours pas identifié.

La MRAe recommande de procéder à l'analyse des conditions de développement de la production photovoltaïque au sol, qui fait l'objet d'un zonage spécifique dans le document, au regard des enjeux environnementaux, et de décliner la séquence ERC dans le règlement du PLUi. Elle recommande en particulier d'analyser les possibilités d'évitement et les solutions alternatives des secteurs naturels qui présentent des enjeux environnementaux et ne correspondent pas aux sites dégradés que la collectivité souhaite favoriser. Elle recommande aussi d'analyser les possibilités de renforcer la production d'autres types d'EnR dans les zones urbaines.