



**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 PLUi de la communauté de communes Cazals-Salviac (46)

N°Saisine : 2025-014788

N°MRAe : 2025AO84

Avis émis le 19 août 2025

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 19 mai 2025, l'autorité environnementale a été saisie par la présidente de la communauté de communes de Cazals-Salviac pour avis sur le projet d'élaboration du PLUi de Cazals-Salviac (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 19 août 2025 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Philippe Chamaret et 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) et la direction départementale des territoires du Lot ont été consultés en date du 26 mai 2025. La directrice-adjointe départementale des territoires du Lot a répondu le 15 juillet 2025.

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) de la communauté de communes de Cazals-Salviac vise à doter les 15 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun.

Le projet démographique et foncier peine ne semble toujours pas correspondre au projet de développement de moindre impact sur l'environnement, malgré les avancées certaines au regard des possibilités d'urbanisation actuelles.

Le rapport de présentation fait état d'une prise en compte de l'environnement, par évitement des zones à enjeux à l'amont du projet, mais la démonstration reste à consolider. L'état initial de l'environnement, doté de cartes peu lisibles, est sur de nombreuses thématiques environnementales inexploitable et ne permet pas de décliner correctement la démarche d'analyse des incidences ni de préparer le suivi des effets du plan. Les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ne sont pas toutes identifiées, ni analysées, et dans celles qui le sont, l'analyse est trop sommaire. Les incidences potentielles du projet sur l'environnement ne sont pas toujours appréhendées, ni par conséquent déclinées en mesures d'évitement et de réduction voire de compensation. Le mécanisme de suivi gagnerait à être précisé. Des approfondissements sont nécessaires pour montrer comment le projet de PLUi s'articule avec les objectifs supra-communautaires, notamment sur la biodiversité et la stratégie énergétique et climatique.

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

Table des matières

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale.....	5
2 Présentation du territoire et du projet de PLUi.....	5
3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale.....	7
4.1 Résumé non technique.....	7
4.2 Qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale.....	7
5 Prise en compte de l'environnement.....	8
5.1 Maîtrise de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers et de l'artificialisation.....	8
5.2 Préservation du patrimoine naturel et paysager.....	9
5.3 Préservation de la ressource en eau.....	11
5.4 Prise en compte des risques naturels.....	12
5.5 Transition énergétique et climatique.....	14

AVIS DÉTAILLÉ

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal de Cazals-Salviac 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. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet 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 et du projet de PLUi

La communauté de communes de Cazals-Salviac (figure 1) couvre un territoire de 15 communes de l'ouest du département du Lot, comptant 5 432 habitants en 2022 sur 250 km², soit une faible densité de 21,8 habitants au km² (source INSEE). Dans ce territoire rural, les zones urbanisées occupent 2 % du territoire, principalement autour des bourgs de Salviac (1 218 habitants) et Cazals (651 habitants en 2022). Il connaît une légère augmentation de sa population, différenciée selon les parties du territoire.

Figure 1 : situation des communes et de l'intercommunalité dans la région Occitanie – rapport de présentation



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

La route constitue le mode quasi-exclusif de desserte, avec néanmoins une desserte ferroviaire, peu fréquentée, en gare de Dégagnac, commune située dans l'intercommunalité, et une ligne plus importante dans la gare de Gourdon, en limite du territoire intercommunal.

Composé à 30 % de parcelles agricoles, le territoire de Cazals-Salviac est dominé par la forêt qui occupe 66 % des surfaces, de façon disparate avec des secteurs dans lesquels l'agriculture et la forêt sont plus ou moins présentes, avec une tendance à la diminution des terres agricoles au profit des forêts. Le territoire est d'une grande richesse naturelle, paysagère et patrimoniale, notamment attestée par de nombreux sites d'inventaires réglementaires.

Le schéma de cohérence territoriale valant plan climat-air-énergie territorial (SCoT-AEC) du Pays Bourian est entré en vigueur le 19 février 2025, après un avis rendu par la MRAe le 10 juillet 2024³. Il définit pour ses 35 communes à horizon de 20 ans un projet de développement qui se veut « *en symbiose avec l'environnement* » pour contrer sa dévitalisation, et fixe dans son volet climat-air-énergie des objectifs de réduction des consommations d'énergie, d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants, ainsi que d'augmentation du stockage carbone et de production d'énergie renouvelable.

Le projet exposé dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) s'articule autour de trois axes : « *un socle paysager et environnemental à protéger* » ; « *une identité rurale à préserver* » ; « *des qualités territoriales à affirmer* ». La collectivité prévoit d'accueillir environ 300 à 500 nouveaux habitants, nécessitant, avec les besoins des populations actuelles et les résidences secondaires, entre 350 et 450 logements. Un objectif de changement d'affectation de 26 ha de foncier naturel et agricole est prévu pour l'ensemble des besoins. Le PADD définit également une armature territoriale reprenant celle du SCoT, en répartissant les objectifs d'accueil de population et de logement à hauteur de 55 % sur les quatre pôles du territoire : Salviac, Cazals, Dégagnac et Frayssinet-le-Gélat, et en affirmant aussi le rôle d'accueil des hameaux (figure 2).

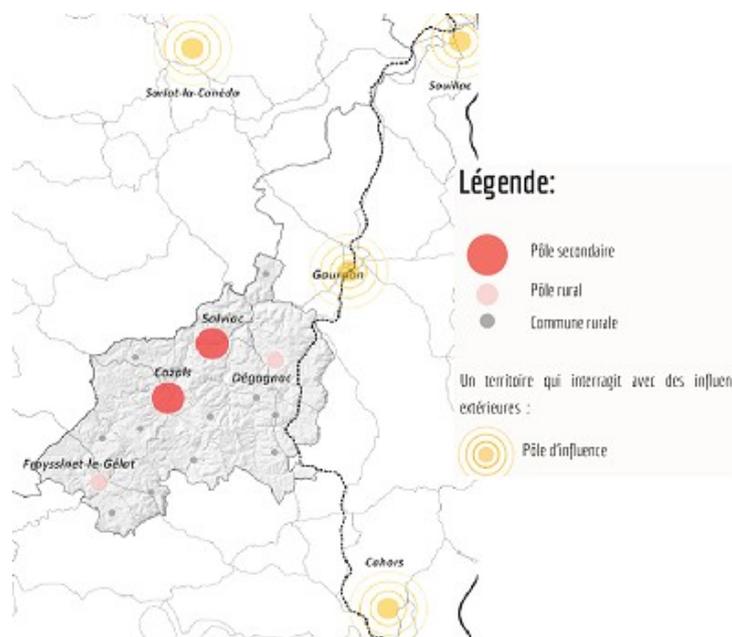


Figure 2 : carte de l'armature territoriale - PADD

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet d'élaboration de PLUi concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation du patrimoine naturel et paysager ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique.

3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2024ao74.pdf>

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

Le rapport de présentation d'un document d'urbanisme faisant l'objet d'une évaluation environnementale stratégique doit être établi conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. En l'état la démarche évaluative telle qu'elle ressort des pièces du dossier reste à poursuivre.

4.1 Résumé non technique

Le résumé non technique, bien illustré avec des cartes et tableaux synthétiques, présente néanmoins les mêmes lacunes que le dossier.

La MRAe recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les compléments qui seront apportés au dossier suite aux recommandations du présent avis.

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

L'évaluation environnementale doit être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement et retranscrite dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation ne justifie pas les choix opérés au regard de solutions de substitution raisonnables tenant compte de l'environnement, qu'il s'agisse des éléments structurants du projet (scénario démographique et besoin foncier) ou des secteurs susceptibles d'impacter l'environnement de façon négative. Le fait de citer des zones à forts enjeux évitées en amont est positif, mais doit être poursuivi tout au long de la procédure.

L'état initial de l'environnement, doté de cartes peu lisibles, est sur de nombreuses thématiques environnementales inexploitable. L'échelle utilisée ne permet pas d'identifier les enjeux pertinents (cf infra partie 5). Les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan » ne sont pas toutes identifiées ; il manque les zones urbaines (U) qui comportent des possibilités d'extension parfois sur des secteurs sensibles (zone Uc au nord du bourg de Cazals, dans la ZNIEFF de type I « Moulin de Touron » qui laisse d'importantes possibilités de construction), les zones à urbaniser fermées à l'urbanisation (2AU), et les zones naturelles dédiées au photovoltaïque (Npv). La vaste zone urbaine (Uc) par exemple, au nord du bourg de Cazals.

Sans analyse plus territorialisée, le dossier de PLUi ne peut pas en présenter les caractéristiques, tant sur les secteurs analysés que sur les secteurs de développement qui ne font l'objet d'aucune présentation. Les enjeux environnementaux pertinents localement manquent eux-mêmes d'analyse, pour pouvoir être déclinés en mesure opérationnelle dans une phase ultérieure, notamment sur les captages d'eau potable, l'assainissement, certains risques, la contribution du territoire aux objectifs climatiques et énergétiques.

Le PLUi porte des choix d'urbanisation présentés comme en rupture avec les modes d'urbanisation passées, contenant globalement l'étalement urbain, ce qui va dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement. Mais les incidences et la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) ne peuvent être complètement analysées, du fait des lacunes de l'état initial sur de nombreux sujets et secteurs. Le PLUi prévoit des mesures a priori positives mais très générales (traitement du pluvial sans identifier les systèmes ou secteurs problématiques, préservation des zones humides sans identifier leur zone d'alimentation...). Les incidences cumulées ne sont pas non plus appréhendées.

La déclinaison de la séquence ERC est confuse sur les modalités de protection choisies, les principes affirmés dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) étant parfois contredits par le règlement écrit et le plan de zonage. La séquence ERC révèle aussi des problèmes méthodologiques, affirmant « compenser » des incidences qui n'ont pas été identifiées : l'équivalence écologique ne peut dans ce cas être démontrée. Les mesures de replantation de haies par exemple, outre qu'elles portent sur des éléments dont les enjeux n'ont pas été précisément identifiés, s'apparentent davantage à des mesures de réduction des incidences qu'à des mesures de compensation. La MRAe rappelle que le PLUi est le lieu privilégié de l'évitement.

La présentation de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur ne montre pas de quelle manière le PLUi traduit concrètement les objectifs climatiques et énergétiques du SCoT AEC récemment

adopté. Il gagnerait aussi à mieux s'articuler avec ce document concernant la préservation de l'environnement, comme la préservation des zones humides.

Le mécanisme de suivi, très général, doit être complété de jalons permettant d'identifier le besoin de mesures correctrices.

La MRAe recommande de justifier les choix stratégiques de développement (démographie, consommation d'espace...), et le choix des secteurs de développement présentant des risques d'incidences, au regard de solutions alternatives raisonnables tenant compte des enjeux environnementaux. Elle recommande de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale du PLUi sur la base d'un état initial complété, traduit dans des cartographies établies à des échelles pertinentes selon la nature de la démonstration, et de les croiser avec les zones susceptibles d'être impactées par la mise en œuvre du PLUi, qui restent à définir. Elle recommande d'approfondir l'analyse des incidences et la déclinaison de la démarche ERC sur la base de ces compléments, en articulation avec le SCoT AEC récemment adopté et de définir un mécanisme de suivi qui permette d'identifier les éventuels effets négatifs du plan pour déclencher des mesures correctives.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers et de l'artificialisation

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent les principaux facteurs d'érosion de la biodiversité, de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre. Les limiter aux besoins clairement justifiés constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux.

La consommation d'ENAF passée est présentée de façon particulièrement confuse et incomplète⁴. S'il est possible d'utiliser une méthode autre que celle du Portail national de l'artificialisation, décrite comme inadaptée aux territoires ruraux, elle reste encore à expliciter et chiffrer ce qui est pris en compte. En effet, le rapport estime que 10,4 ha ont été consommés sur le territoire depuis 2021, mais ni la consommation d'ENAF entre 2011 et 2021, ni la consommation d'ENAF des dix ans précédent l'arrêt du projet de PLUi, ne sont connues.

Le rapport de présentation en conclut, sur la base de données non fournies ni explicitées, que l'enveloppe maximale à ne pas dépasser entre 2025 et 2035 est de 27 ha, ce qui manque de cohérence.

La MRAe recommande de revoir entièrement l'analyse de la consommation d'ENAF passée pour en faire une présentation claire aux différentes échelles de temps attendues, en particulier pour les 10 ans passés et au regard de la trajectoire de la loi « Climat et Résilience », qui fixe un objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espace à l'échéance 2030 et de zéro artificialisation nette en 2050.

La consommation totale planifiée à horizon 2035 est chiffrée par le rapport de présentation à 29,79 ha : 20,5 ha pour l'habitat, 3,1 ha pour les activités économiques, 2,46 ha pour les secteurs de taille et capacité limitée (STECAL) dans les zones naturelles et agricoles, et 3,73 ha pour les emplacements réservés prévus hors zone urbanisée. La consommation planifiée d'ici 2031 (pour analyse de la période 2021-2031) n'est pas claire.

La consommation d'espace présentée résulte au vu du dossier d'une déclinaison théorique des possibilités laissées au territoire par le SCoT⁵ : mais la collectivité ne démontre pas le « besoin » qui justifie la pression sur l'environnement, pour l'ensemble des destinations. S'agissant des activités économiques, la collectivité ouvre à l'urbanisation de nouveaux terrains tout en indiquant que la zone existante dispose de terrains disponibles, sans les chiffrer, ni étudier les possibilités de mutation de l'existant ni les besoins.

La MRAe recommande d'objectiver la maîtrise de la consommation d'espace au regard des besoins, pour l'ensemble des destinations concernées, et d'en présenter un chiffrage clair aux différentes échelles de temps : sur la période 2021-2031 et sur la période couvrant l'horizon temporel, à clarifier, du PLUi. Elle recommande de restreindre le projet de consommation foncière aux besoins dûment justifiés.

4 Rapport de présentation, t.1.2 rapport de justification, p.114 et 115.

5 Rapport de présentation, t.01.2, rapport de justification, p.115.

La consommation d'espace à vocation d'habitat repose sur un scénario d'accueil de 300 à 500 nouveaux habitants, sur la base de taux de croissance annuels de 0,36 % à 0,60 %, nettement supérieur à la tendance observée sur les cinq dernières années : entre 2016 et 2022, le territoire de Cazals-Salviac a connu une augmentation moyenne annuelle de 0,31 % de sa population, soit 100 nouveaux habitants (INSEE). Ce scénario se fonde sur un « *ressenti* », invoquant le « *sentiment que la dynamique démographique avait tendance à repartir à la hausse ces dernières années* », et non sur des éléments objectifs.

Le besoin total de logements manque aussi de justification. Le rapport de présentation estime que 225 logements sont nécessaires aux besoins actuels de la population présente (dessalement des ménages) et aux résidences secondaires, sans réinterroger ce besoin ni analyser plus finement la demande (type de constructions, localisation etc) au regard des enjeux. Il en résulte un chiffre élevé au regard des caractéristiques du territoire : le PLUi permet de produire 542 logements, principalement neufs.

Sur 4215 logements vacants identifiés par l'INSEE en 2022, situation que le diagnostic qualifie de « *préoccupante* », seuls 25 sont prévus en réhabilitation d'ici 2035 ; il manque une analyse plus concrète notamment sur les bourgs faisant l'objet de mesures de revitalisation : les communes de Cazals (qui regroupe à elle seule un tiers des logements vacants selon le diagnostic) et Salviac ont été retenues dans le programme « *Petites villes de demain* », et ont fait l'objet d'études plus précises à ce titre. Le bâti existant qui n'est pas actuellement considéré comme du logement, par exemple, les 206 bâtiments existants en zone naturelle et agricole que le PLUi identifie pour autoriser leur transformation en logements, devrait aussi être pris en compte pour réduire le besoin de logements neufs.

La localisation des secteurs d'habitats montre une réelle volonté, notamment au regard des possibilités actuelles de construire, de contenir l'étalement urbain et de recentrer l'urbanisation dans et autour des espaces urbanisés. Elle repose sur une étude sérieuse des potentiels de densification, prolongée par une OAP d'« *accompagnement au renouvellement urbain* », mais ne cible aucun secteur de renouvellement urbain.

D'une manière plus générale la forte programmation de logements neufs fonde un besoin de nouveau foncier de 20 ha en extension susceptible d'aller à l'encontre des objectifs attendus par la collectivité, dans le cas où l'accueil serait moindre que prévu, avec une sous-utilisation du bâti existant et un risque de gaspillage foncier.

La MRAe recommande de réinterroger le besoin total de logements et la programmation de logements neufs sur la base d'une ambition renforcée de réutilisation du bâti existant. Elle recommande de définir des mesures opérationnelles de réinvestissement des espaces déjà urbanisés.

5.2 Préservation du patrimoine naturel et paysager

Identifier et préserver la trame verte et bleue (TVB) constitue le premier objectif de l'axe 1 du PADD, qui en fournit une cartographie à l'échelle intercommunale. Le rapport de présentation ne présente pourtant pas clairement cette trame, consacrant des développements à la TVB régionale, puis à la méthode utilisée pour définir celle du SCoT. Il est de ce fait difficile d'examiner la manière dont les réservoirs et corridors évoqués par ailleurs dans le rapport de présentation ont été identifiés. La TVB ne fait l'objet ni d'une restitution globale ni d'une analyse au niveau des zones de projet.

Les zones humides en particulier, enjeu fort de biodiversité et d'adaptation au changement climatique, sont insuffisamment identifiées et leur préservation ne peut pas de ce fait être garantie. D'importants périmètres de zones humides potentielles ou avérées concernent notamment le sud-ouest de la commune de Gindou (seule une petite partie de la zone humide du Rieutord, qui s'étend jusqu'à la commune de Montcléra, est reportée au règlement graphique), de larges périmètres de zones humides traversent les communes de Cazals, Montcléra, Les Arques...) parfois sur des parties urbanisées ou proches, sans être identifiées dans le règlement. L'identification des zones humides potentielles doit être complétée à partir des bases de données disponibles, par exemple la nouvelle couche de prélocalisation nationale des zones humides réalisée pour le compte du ministère de la transition écologique⁶.

Le rapport de présentation ne fournit pas d'explication sur la manière dont a été opéré le choix des rares « *éléments de paysage à préserver (haies)* » protégés par le règlement graphique et écrit. Une identification et

6 <https://www.zones-humides.org/entre-terre-et-eau/ou-les-trouve-t/les-prelocalisations-et-inventaires-de-milieux-humides>.

Outil cartographique : <https://sig.reseau-zones-humides.org/>

préservation de l'ensemble des éléments servant de support aux continuités écologiques, au-delà des seules haies (alignements d'arbres, arbres et boisements, ripisylves etc) est attendue.

Il est attendu de définir la TVB de façon plus précise et opérationnelle, en explicitant au regard de celle du SCoT les précisions apportées, les écarts éventuels, le traitement des ruptures de continuités écologiques, ainsi que l'utilisation de la TVB dans la construction du projet de développement.

La préservation effective de la TVB doit aussi être améliorée.

Les réservoirs écologiques, y compris les espaces naturels sensibles de la Vallée de la Masse et Landes de Frau ou d'autres sites à forts enjeux de biodiversité, sont protégés par un classement en zone naturelle N ; mais le règlement écrit y autorise, par le biais de l'exception, de nombreux aménagements et constructions et ne garantit pas à une réelle protection de ces espaces⁷.

Certains éléments sont identifiés dans l'OAP sectorielle, qui ne s'impose qu'en termes de compatibilité, ce qui n'est pas suffisant pour la conservation des éléments qui le nécessitent.

L'OAP spécifique aux continuités écologiques pose aussi des principes dont l'effectivité n'est pas assurée par manque d'identification des éléments concernés, et manque de cohérence avec les dispositions réglementaires: par exemple l'OAP entend préserver « *toutes les haies situées dans les continuités écologiques au sein de la TVB identifiée* » sans les identifier, ni restituer la TVB à une échelle exploitable. L'OAP entend préserver les réservoirs de biodiversité dans lesquels seuls « *des aménagements légers (platelages bois au sol ou surélevé...)* » alors que le règlement y autorise par ailleurs des constructions (zone N, comme déjà vu précédemment).

Au niveau des secteurs de développement, le rapport de présentation cite des exemples d'évitement de forts enjeux environnementaux. Il identifie aussi des secteurs impactant les réservoirs de biodiversité de la TVB (qui n'est pas fournie à une échelle lisible): les zones 1AUX à Salviac, la zone 1AU à Léobard, les deux zones 1AU à Montcléra, projet touristique à Thédillac dans un réservoir de biodiversité et proche d'une zone humide ...) sans décliner au préalable la recherche d'évitement et de solutions alternatives. Des mesures de réduction sont prévues, consistant principalement à prévoir dans l'OAP des orientations tendant au maintien d'un pourtour végétalisé ; sans analyse plus poussée de ce type de milieux supposé à forts enjeux, de type pré-diagnostic écologique avec analyse des milieux et espèces potentiellement présentes, l'impact sur l'environnement n'est pas connu. L'analyse est trop sommaire également sur les emplacements réservés (ER), par exemple sur ceux prévus pour créer deux plans d'eau de part et d'autre du ruisseau du Frayssinet sur la commune de Frayssinet-le-Gélat, pour lesquels le rapport environnemental affirme un effet positif sur la connectivité des milieux, mais sans approfondir l'analyse. Les ER de création de voies douces dans des milieux sensibles (le long de cours d'eau) devrait aussi être analysés dans le cadre d'une démarche ERC visant à les encadrer.

L'impact des secteurs situés en discontinuité de l'urbanisation mérite aussi d'être mieux appréhendé (figure 3 : zone 1AU -CAZ_1 située sur la commune de Cazals, sur une partie de territoire entièrement naturelle, face à quelques constructions elles-mêmes en discontinuité du tissu urbain dont elle est séparée par une route).

7 Par exemple les constructions liées aux exploitations agricoles et forestières, pouvant inclure des installations agrivoltaïques ou encore de grands bâtiments de stockage, divers équipements recevant du public tels que restaurants et commerces s'ils sont liés à un bâtiment existant, les réseaux, ouvrages techniques et routiers, sont autorisés dans cette zone.



Figure 3 : vue aérienne du secteur 1AU – CAZ₁
(image de gauche) et zonage complet du secteur (image de droite) – rapport de présentation

Il en va de même des constructions et aménagements prévus sur ou aux abords immédiats de zones humides identifiées par le rapport de présentation (zone 1AU- CAZ_2 à Cazals, zone 1AU- SAL_5 à Salviac, zones 1AUX SAL3 et SAL4 à Salviac) ou non identifiées par ce dernier (extensions de zones urbaines Ub et Uc à Cazals). Une telle sensibilité demande des examens supplémentaires pour s'assurer de la conservation des zones humides, notamment sur leurs aires d'alimentation, comme le prévoit le SCoT (P47 du DOO). A défaut, le simple fait de prévoir, dans l'OAP, une bande naturelle avec bassin de rétention sur la zone humide (OAP de Cazals), peut ne pas suffire au maintien de ce fort enjeu environnemental.

La MRAe recommande de compléter la connaissance des milieux et habitats naturels et l'identification de la TVB, notamment sur les zones humides et les éléments servant de support aux continuités écologiques. Elle recommande de la restituer à l'échelle des communes et de renforcer sa préservation par des outils adaptés aux enjeux (sous-zonage spécifique par exemple). Elle recommande de décliner la démarche ERC sur les secteurs de projets, en privilégiant l'évitement et l'analyse de solutions alternatives, à défaut de diagnostic plus précis montrant l'absence d'incidences notables.

5.3 Préservation de la ressource en eau

L'état des lieux des stations d'épuration présenté dans l'état initial de l'environnement (p.42) à l'échelle du SCoT est illisible. Seule la consultation des indicateurs du PLUi permet de comprendre qu'en 2023, 13 % des stations ne sont pas conformes en équipement et 20 % ne le sont pas en performance⁸. Il est attendu que l'évaluation démontre l'adéquation entre le projet d'urbanisation et les capacités et le fonctionnement des ouvrages. Le dossier doit présenter de manière explicite pour chaque station sa capacité nominale autorisée, sa capacité résiduelle et les nouvelles charges à traiter à échéance du PLUi en tenant compte des effluents générés par les nouvelles habitations et activités. La possibilité de raccordement à un réseau collectif d'assainissement fonctionnel fait partie des critères devant être mobilisés pour les choix d'urbanisation et sa temporalité, afin de démontrer un choix de moindre impact environnemental. À défaut, le projet de PLUi est susceptible d'incidences notables sur la qualité de l'eau.

La MRAe recommande de compléter l'état des lieux relatif au traitement collectif des eaux usées et de démontrer que le développement de l'urbanisation ne concerne que les secteurs compatibles avec les capacités épuratoires des systèmes d'assainissement.

Les périmètres de protection des captages (périmètres de protection immédiate et rapprochée) évoqués à l'échelle du SCoT et non de la communauté de communes, n'ont pas fait l'objet de vigilance particulière. Les périmètres des captages indicatifs définis par l'hydrogéologue agréé, pour lesquels une procédure de déclaration d'utilité publique est en cours sans que le périmètre de captage ne soit encore effectivement préservé, doivent être pris en considération sur les communes de Salviac (bourg) et de Dégagnac (« Croze de Lantis »).

⁸ Indicateur « *taux de conformité des STEU : en 2023 : 13 conformes en équipement (87%) et 12 conformes en performance (80%)* ».

La MRAe recommande d'assurer une protection réglementaire adaptée aux périmètres de captage d'eau potable pour garantir la sécurité de la ressource, de définir des zonages de projet tenant compte de ces périmètres ainsi que d'éventuelles mesures de réduction des incidences dans le règlement et les OAP.

5.4 Prise en compte des risques naturels

Le risque inondation n'est pas suffisamment analysé ni décliné en mesures ERC.

Les secteurs inondables couverts par le PPRI (plan de prévention du risque inondation) du Céou et du Bléou concernent trois communes (Léobard, Dégagnac, Salviac). Ils sont gérés par un simple renvoi à cette servitude d'utilité publique, approuvée par arrêté préfectoral du 15 février 2010, ce qui n'est pas suffisant. La consultation du règlement graphique montre que le périmètre de la servitude est reporté sur le règlement graphique. Des terrains inondables non urbanisés sont classés en zone agricole protégée Ap, correspondant à des zones de forte sensibilité paysagère limitant la constructibilité. Ces choix de zonage mériteraient d'intégrer la gestion du risque inondation, pour compléter éventuellement le règlement.

En dehors des secteurs couverts par le PPRI, la connaissance du risque inondation est notamment issue de la cartographie informative des zones inondables (CIZI). Les périmètres ainsi identifiés sont reportés au règlement graphique, et le règlement écrit prévoit des règles spécifiques. Les nouvelles constructions y sont autorisées (à l'exception de certaines comme les campings), sous réserve d'adaptations telles que, pour les habitations, «assurer l'accès à un étage ou la possibilité de mettre les occupants en hauteur afin de se mettre à l'abri en cas d'inondation, positionner les bâtiments dans le sens de l'axe d'écoulement, éviter les ouvertures en front du sens d'écoulement» (p.23 du règlement écrit). Des mesures plus strictes, visant la sécurité des biens et des personnes, doivent être définies sur certains secteurs.

Le PLU doit démontrer que les champs d'expansion des crues sont préservés, éventuellement au moyen de sous-zonages adaptés. Dans les secteurs déjà urbanisés, la collectivité doit garantir une démarche de réduction de la vulnérabilité examinée dans le cadre d'une démarche ERC. Il est attendu un croisement des informations sur les secteurs inondables avec la localisation des zones de développement de l'urbanisation, permettant de justifier la bonne prise en compte du risque. Ici, au contraire, des secteurs assimilables à des secteurs d'extension de l'enveloppe urbaine, comme dans la commune de Cazals dans l'exemple ci-dessous reporté (figure 4), ou encore non entièrement construits, sont classés en zone urbaine malgré leur caractère inondable.



Figure 4 : secteurs d'extension de l'urbanisation situés en zone inondable (entourés en noir par la MRAe) - carte d'identification du potentiel de densification, rapport de présentation

La MRAe recommande de prendre en compte le risque inondation dans le projet d'urbanisme, en complément de la seule application du PPRI, sur la base de la totalité de la connaissance du risque, dans un objectif de réduction de la vulnérabilité et de préservation des champs d'expansion de crues.

Elle recommande de privilégier l'évitement strict des zones d'extension dans les secteurs non urbanisés soumis au risque inondation, et de veiller à la réduction du risque dans les secteurs déjà urbanisés.

La gestion des eaux pluviales mérite d'être davantage analysée et déclinée dans le PLUi. Le fonctionnement des dispositifs de gestion pluviale n'est pas connu. Des secteurs de développement de l'urbanisation sont prévus dans des secteurs pentus, dans lesquels le rapport de présentation ne mentionne, en lien avec la pente, que des enjeux d'insertion paysagère. Le règlement et l'OAP comportent des dispositions génériques, d'incitation à gérer les eaux pluviales à la parcelle par exemple, qui gagneraient à être davantage territorialisées, comme l'interdiction d'infiltration dans toutes les zones soumises à un glissement de terrain (qui ne sont pas localisées faute de carte lisible à l'échelle des parcelles).

La MRAe recommande de compléter la connaissance de la gestion des eaux pluviales pour déclinier sa prise en compte de façon plus opérationnelle dans le PLUi.

Le risque mouvements de terrains n'est ni analysé ni décliné en mesures ERC. L'état initial de l'environnement fait pourtant état, à travers des cartes peu lisibles (document 1.1.2 p.53 et suivantes), d'un risque qualifié de « fort » pour les tassements, affaissements et effondrements liés à la présence de cavités souterraines, et d'un risque « moyen à fort », très localisé, d'éboulements et de glissements de terrains.

La MRAe recommande de démontrer la bonne prise en compte du risque associé aux mouvements de terrain, au niveau des secteurs de développement de l'urbanisation mais aussi dans le zonage des secteurs concernés.

Le risque incendie de forêt, globalement élevé sur ce territoire fortement boisé, n'est présenté que sommairement à l'échelle du SCoT (document 1.1.2 p.55). Dans le cadre de la déclinaison du SCoT (P28), il appartient aussi au PLUi d'imposer des distances minimales d'inconstructibilité, de proscrire le mitage et la diffusion de l'urbanisation dans les massifs forestiers soumis à un aléa feu de forêt.

Ce risque n'est pas analysé au niveau des secteurs de développement, ni décliné dans le cadre de la démarche ERC. La majorité des STECAL sont prévus dans ou à proximité de massifs boisés, comme le secteur dédié à la création d'hébergements touristiques insolites sur la commune de Dégagnac, le projet agrotouristique au nord d'une exploitation agricole et le secteur autorisant une construction inachevée très isolée dans un espace forestier à Thédillac, l'extension d'un site touristique dans le massif boisé de Gindou, par exemple (figure 5).



Figure 5 : vues aériennes de secteurs de projets situés dans des massifs forestiers, pour l'achèvement d'une construction isolée à Thédillac (image de gauche) et l'extension d'un site touristique à Gindou (image de droite) – rapport de présentation

L'analyse du risque doit aussi concerner les zones urbaines (extension de la zone Ux à Montcléra jusqu'au boisement par exemple), les zones à urbaniser (par exemple la création de la zone 1AU à Léobard), les secteurs dédiés au développement d'énergie photovoltaïques prévus dans ou à proximité immédiate de forêts, ainsi que les nombreuses granges et autres bâtiments existants identifiés en zone naturelle et agricole pour changer de destination. L'état des lieux des réseaux présents sur les secteurs de développement fait état de nombreux secteurs dans lesquels la défense incendie est inexistante, notamment dans les secteurs isolés dans lesquels le PLUi autorise la transformation d'anciennes constructions agricoles. La gestion du risque incendie fait partie des critères devant être mobilisés pour sélectionner les sites retenus (accès à un point d'eau, moyen d'accès pour les secours...).

Par ailleurs, la définition de secteurs de développement dans et aux abords de massifs boisés a aussi pour conséquence de créer de nouvelles obligations légales de débroussaillage (OLD), dont les incidences sur l'environnement ne sont pas non plus évaluées.

La MRAe recommande de décliner la prise en compte du risque incendie de forêt à l'échelle des secteurs de développement et des changements de destination autorisés, notamment en évitant le mitage et l'urbanisation dans les massifs forestiers, et en évitant la constructibilité de secteurs non protégés du risque incendie. Elle recommande de prescrire dans tous les cas un recul pour les zones proches des massifs forestiers.

Elle recommande d'analyser les incidences des obligations légales de débroussaillage sur la biodiversité pour décliner les mesures ERC.

5.5 Transition énergétique et climatique

Dans le SCoT AEC récemment adopté, le Pays Bourian dote le territoire d'ambitions fortes pour l'horizon 2050 : réduire de 48 % les consommations énergétiques, pour les couvrir à 110 % par la production locale d'énergie renouvelable (EnR) ; réduire de 85 % les émissions de gaz à effet de serre, et les polluants atmosphériques.

La MRAe a souligné le niveau d'ambition de la collectivité, et a salué sa volonté de coordonner les démarches air-énergie-climat et aménagement du territoire. Elle a aussi relevé la nécessité de concrétiser ces ambitions, notamment privilégier les zones déjà anthropisées ou artificialisées pour développer les EnR, en définissant un potentiel de développement le plus réaliste possible prenant en compte l'environnement.

Le PADD s'est peu approprié ces thématiques. Des objectifs généraux sont mentionnés, limitant la consommation d'énergie (objectif 3.5), faisant le souhait de mobiliser le « *mix énergétique* » sans le définir (objectif 3.5), les EnR étant appréhendées comme un moyen de diversifier l'activité agricole (objectif 2.5). Aucun objectif ne vise à réduire explicitement les émissions de gaz à effet de serre (GES), même si le PADD indique « *tenir compte de la question de la mobilité pour l'accueil des nouveaux habitants, en favorisant les polarités et en encourageant l'utilisation de modes de déplacement respectueux de l'environnement* ». L'objectif de réduire les émissions de GES générées par les déplacements pourrait aussi conduire à éviter certains secteurs de développement.

Le rapport environnemental indique que le PLUi aura des effets positifs, sans parvenir, faute de toute quantification des effets attendus, à montrer sur quelle trajectoire se situe le document.

La MRAe recommande à la collectivité une plus grande appropriation des enjeux « air-énergie-climat » dans son aménagement du territoire, en lien avec les objectifs fixés par le SCoT-AEC du Pays Bourian. Elle recommande de compléter le rapport de présentation en identifiant les incidences du projet de PLUi sur les thématiques air-énergie-climat dans le cadre d'une démarche évaluative, utilisant l'analyse de scénarios alternatifs. Elle recommande de décliner en conséquence la démarche ERC dans l'ensemble de son projet d'aménagement de façon plus opérationnelle.

Le rapport de présentation ne présente pas les secteurs d'EnR, évoquant simplement la création de deux secteurs naturels dédiés à la production photovoltaïque (Npv) sans les localiser ni les replacer dans une démarche évaluative. La contribution attendue en termes de production EnR n'est pas non plus précisée, pour contribuer à l'analyse de la trajectoire attendue.

Seule la consultation des documents graphiques permet de localiser non pas les deux secteurs annoncés, mais trois secteurs Npv :

- deux secteurs ont fait l'objet de démarches d'analyse des incidences sur l'environnement, sans que le PLUi n'en tienne compte :
- au lieu-dit « *Gagne Po* » dans la commune de Cazals. Une mise en compatibilité du PLU dans le cadre d'une procédure commune avec un projet de centrale solaire a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 12 février 2024⁹. L'avis recommandait de protéger strictement la totalité de la ceinture boisée, pour motifs paysagers, écologiques et de cadre de vie. Le PLU mis en compatibilité a répondu partiellement à cette recommandation, classant en « *espace boisé classé* » (EBC) la partie sud boisée. Le PLUi supprime la protection sans explication, classe la ceinture boisée en zone

9 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2024ao19.pdf>

- naturelle N, et la prolonge au sud par une nouvelle zone à urbaniser (1AU) en discontinuité de l'urbanisation (voir illustration figure 3) ; les effets cumulés ne sont pas non plus analysés ;
- au sud de la commune de Rampoux, sur un terrain occupé par une piste de moto-cross ; un projet portant sur un terrain clôturé de 1,1 ha a fait l'objet d'une décision de dispense d'étude d'impact le 29 février 2024 ; le secteur NpV du PLUi double la surface en l'étendant sur des parties boisées sans l'évoquer ni l'analyser (figure 6).



Figure 6 : plan de masse du projet connu de l'Autorité environnementale (image gauche) et zonage du même secteur dans le PLUi (image droite)

Un troisième secteur dédié au photovoltaïque est identifié sur une douzaine d'hectares au sud de la commune de Salviac, sur des espaces de landes et bois, sans aucune analyse environnementale. Ce secteur semble, sous réserve d'une difficulté d'analyse liée à l'échelle des documents présentés, inclus dans le réservoir de biodiversité de la TVB, contredisant les objectifs de préservation posés par ailleurs. Ce secteur contredit également les conclusions du rapport de présentation, qui indique que « les secteurs à enjeux paysagers et environnementaux ne permettent pas l'installation d'installation ENR ou agrivoltaïque ».

La MRAe recommande de présenter les secteurs devant accueillir des installations photovoltaïques, et, pour les projets déjà connus de Cazals et de Rampoux, de justifier la bonne prise en compte de l'environnement en cohérence et en complément des précédentes analyses. Elle recommande de chiffrer la production attendue. Elle recommande de reclasser en zone naturelle le secteur Npv situé sur la commune de Salviac.

Les outils d'encadrement des énergies renouvelables manquent de cohérence et d'adéquation aux enjeux.

Contrairement à ce qu'annonce le rapport environnemental, les installations agrivoltaïques sont autorisées en zone naturelle (N).

L'OAP « transition énergétique et déploiement des énergies renouvelables » comporte des orientations pertinentes de nature à guider les projets du point de vue de l'intégration paysagère, le sens d'implantation etc. Mais elle contient de nombreuses ambiguïtés, en posant des principes qui auraient dû présider au choix des zonages et traduits dans les règles écrites pour être réellement garantis : par exemple, l'interdiction des centrales solaires classiques, hors agrivoltaïsme, dans toutes les zones A et N, contredit par un schéma récapitulatif de la même OAP ci-dessous reproduit (figure 7) : les projets photovoltaïques n'y sont interdits que dans les seules zones agricoles protégées (Ap) et secteurs identifiés au titre Natura 2000 ou ZNIEFF. L'OAP comporte des principes vertueux d'interdiction de déboisement ou d'interdiction de modifier les milieux pour y implanter des EnR, mais ces principes sont contredits par le choix de certains zonages Npv du PLUi (cf ci-dessus).

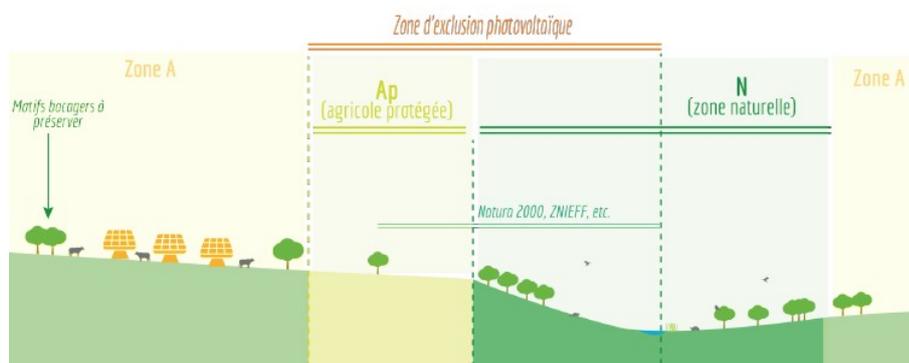


Figure 7 : schéma des zones d'exclusion photovoltaïque – OAP transition énergétique et déploiement des EnR

L'OAP interdit aussi aux futures modifications et révisions du PLUi de créer des nouvelles zones naturelles et agricoles dédiées au photovoltaïque hors sites déjà dégradés ou artificialisés, ou bien hors espaces productifs du point de vue agricole et forestier. Outre le questionnement sur la valeur de cette orientation sur les futures évolutions du PLUi, cette écriture laisse entrevoir la possibilité d'installer des systèmes de production photovoltaïque en dehors des seuls sites dégradés, dans des milieux naturels à enjeux dès lors qu'ils ont perdu leur productivité agricole ou forestière.

Au final le développement des EnR tel que prévu par le projet de PLUi comporte des risques importants d'atteinte aux milieux naturels et à la biodiversité.

La MRAe recommande de reprendre l'encadrement des EnR pour définir des règles claires en matière d'installation de systèmes de production d'énergie renouvelable préservant l'environnement.

L'identification d'un potentiel du territoire le plus réaliste possible, tenant compte des enjeux environnementaux, n'a pas été suffisamment défini au niveau du SCoT AEC, comme relevé dans l'avis MRAe. Il ne l'est toujours pas dans le cadre du PLUi, qui propose d'encadrer l'identification de nouveaux secteurs par les futures évolutions du PLUi (cf ci-dessus). Cette démarche d'identification reste attendue à chaque niveau de document de planification, pour guider et faciliter la prise en compte de l'environnement par les futurs projets.

L'OAP affirme la volonté de déployer les réseaux de chaleur urbains dans des secteurs regroupant des bâtiments de taille significative. Cette perspective aurait gagné à être étudiée en amont du zonage du PLUi, par exemple pour décider de densifier des secteurs existants, ou prévoir dans le développement d'un nouveau secteur une densité suffisante pour permettre l'installation d'un tel réseau. Le diagnostic n'étudie pas les pistes concrètes de déploiement de ce type d'EnR, pourtant promu par le SCoT, avec des effets attendus de baisse des consommations énergétiques, des émissions de gaz à effet de serre et polluants, lorsque ces réseaux se substituent à d'autres modes de production.

La MRAe recommande d'identifier plus précisément les secteurs de développement des énergies renouvelables, pour concrétiser les ambitions du territoire tout en prenant en compte l'environnement, et de traduire cette démarche dans les pièces opposables. Elle recommande d'étudier plus concrètement la possibilité de développer des réseaux de chaleur y compris sur l'existant.