



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Avis de la mission régionale
d'autorité environnementale de la région Occitanie
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de Lavour (81)**

**N° saisine 2018-6603
N° MRAe 2018AO96**

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à la révision des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 3 août 2018 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Lavour, commune située dans le département du Tarn.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération n°2016-03 du 24 juin 2016), cet avis a été adopté par M. Bernard Abrial, membre permanent de la mission régionale.

Avis détaillé

I. Présentation de la commune et du projet de plan local d'urbanisme

La commune de Lavour est située à l'ouest du département du Tarn, à la frontière avec la Haute-Garonne. Son territoire, pourvu d'un riche réseau hydrographique, intersecte le site Natura 2000 « Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou », une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et une ZNIEFF de type 2.

La commune fait partie de la communauté de communes Tarn Agout et elle est concernée par le SCoT du Vaurais approuvé le 12 décembre 2016, au sein duquel elle est définie comme pôle urbain central.

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de Lavour a pour objectifs une urbanisation cohérente et densifiée sur les secteurs déjà urbanisés, destinée à l'accueil de nouveaux habitants, tout en maintenant un cadre de vie de qualité (objectif 1), de préserver le paysage de la commune en protégeant les espaces naturels et le patrimoine en général (objectif 2) et de favoriser le développement économique sur le territoire (objectif 3).

II. Contexte juridique et présentation de l'avis

L'élaboration du plan local d'urbanisme de Lavour fait suite à la caducité de son plan d'occupation des sols depuis le 27 mars 2017. Elle est soumise à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme du fait de la présence sur son territoire d'un site Natura 2000 « Vallées du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou ». Il est en conséquence soumis à avis de la MRAe d'Occitanie.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit 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, la façon dont 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 alternatives qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

III - Complétude réglementaire, qualité de mise en forme du dossier et articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur

Le rapport de présentation est complet au regard des dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

Il est globalement clair et facilement compréhensible par le public, mais souvent trop succinct, notamment s'agissant des justifications des choix retenus. Par ailleurs un certain nombre d'illustrations, notamment dans le diagnostic, mériteraient d'être agrandies et plus lisibles (notamment trame verte et bleue, carte d'enjeux écologiques).

Le résumé non technique permet d'appréhender l'ensemble du projet. Il serait toutefois préférable qu'il soit distinct du rapport de présentation afin d'en permettre un accès aisé pour le public.

Les plans et programmes de rang supérieur apparaissent correctement pris en compte par le projet de PLU.

La MRAe note cependant l'absence de diagnostic environnemental (biodiversité et autres thématiques environnementales) permettant de hiérarchiser les enjeux des secteurs ouverts à l'urbanisation, et de justifier des choix d'ouverture à l'urbanisation au regard des solutions alternatives existantes. Le rapport de présentation évoque pourtant p.107 que le projet a été ajusté en fonction des enjeux environnementaux : il conviendrait d'en rendre compte.

Des erreurs et incohérences sont relevées dans le rapport de présentation concernant les superficies à urbaniser, notamment sur les surfaces des zones AUE entre les pages 54 et 71 du

rapport, ainsi que concernant les chiffres de logements produits présentés dans différentes parties du rapport¹.

Par ailleurs, les périodes de références du bilan de la consommation foncière varient également au fil du rapport (2005 – 2015 ou 2008 – 2018), ce qui nuit à la clarté des informations présentées.

La MRAe recommande de corriger les incohérences des données présentées en matière de consommation d'espace passée et future, et de production de logements. Il convient par ailleurs de choisir une seule période de référence pour le bilan de la consommation foncière (2005-2015 ou 2008-2018).

La MRAe recommande par ailleurs de compléter le rapport de présentation par une analyse plus complète et une hiérarchisation des enjeux environnementaux des secteurs ouverts à l'urbanisation.

IV – Prise en compte des enjeux environnementaux

Compte tenu de la sensibilité du territoire concerné, de la nature du projet et de ses incidences potentielles, le présent avis s'attache particulièrement aux enjeux environnementaux suivants :

- la maîtrise de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels.

IV.1. Consommation d'espace

Consommation d'espace à vocation d'habitat

La commune de Lavaur a connu une croissance démographique régulière depuis 1968. Elle comprenait en 2015 une population de 10 699 habitants contre 10 148 habitants en 2010 (population municipale, source INSEE), soit de l'ordre de 0,9 % de croissance par an ou 91 habitants supplémentaires par an entre 2010 et 2015. Le rapport de présentation évoque quant à lui une croissance annuelle de 0.4 % entre 2007 et 2012, et 0.2 % entre 2009 et 2014.

Entre 2008 et 2018 la commune a consommé 48 ha d'espaces agricoles et naturels à destination de l'habitat.

La commune projette d'accueillir 1 600 nouveaux habitants entre 2016 et 2024, et de produire pour ce faire 800 logements, dont 160 en réinvestissement urbain et 640 sur environ 40 ha principalement localisés dans l'enveloppe urbaine de la commune. Les espaces ouverts à l'urbanisation marquent un arrêt de l'extension urbaine à des fins d'habitat et une densification de la tache urbaine.

Toutefois, la MRAe observe que l'objectif d'accueil de 1 600 nouveaux habitants entre 2016 et 2024 suppose une croissance démographique au moins doublée par rapport à la période récente, sans que le rapport de présentation n'identifie les facteurs qui expliqueraient l'augmentation de l'attractivité de la commune. En l'absence de toute justification, la MRAe considère cet objectif comme trop ambitieux au regard de la dynamique démographique de la commune.

Par ailleurs, le PADD fixe un objectif de densité moyenne de 20 logements/hectare, conforme aux objectifs fixés par le SCoT du Vaurais pour la commune. Toutefois, l'ouverture à l'urbanisation de 40 ha pour construire 640 logements aboutit à une densité de 16 logements / ha, inférieure à celle requise par le SCoT. En l'état, le rapport de présentation ne justifie donc pas suffisamment la compatibilité du PLU avec les prescriptions du SCoT.

La MRAe recommande de justifier le scénario démographique retenu au regard de la dynamique démographique récente de la commune. Elle souligne qu'une hypothèse de croissance démographique plus raisonnable permettrait de limiter les besoins d'ouvertures à l'urbanisation.

Elle recommande de revoir les objectifs de densité dans les OAP et le foncier disponible en zone U afin de respecter une densité moyenne de 20 logements/ha dans les secteurs d'extension, conformément aux orientations du SCoT.

¹ Les chiffres varient entre 498 et 610 logements produits dans la dernière décennie

Consommation d'espace à vocation d'activités économiques et d'équipement

Entre 2008 et 2018, la commune a consommé 27 ha d'urbanisation à vocation économique. Le projet de PLU prévoit l'urbanisation supplémentaire de 20,1 ha dans la zone des Silos pour le développement du secteur économique, 7,7 ha dans la zone des Mazasses/Clausades au titre du développement d'équipements publics (sans que les projets d'équipements intercommunaux ne soient précisés), auxquels s'ajoutent 9 ha pour le STECAL² d'En Doysse (Fondation Pierre Fabre), portant le total à 36,8 ha.

Le rapport ne fait pas état du foncier encore disponible dans les zones UE (à vocation économique), qui peut pourtant également être mobilisé pour le développement des activités économiques.

La MRAe souligne que selon la prescription 102 du SCoT, les extensions des zones d'activités sont envisageables sous réserve de justification dans les documents d'urbanisme locaux. L'ouverture à l'urbanisation de 20,1 ha dans la zone des silos n'apparaît cependant pas suffisamment justifiée au regard de la vocation de la zone et des besoins communaux.

La mobilisation de 9ha pour le STECAL d'En Doysse semble particulièrement importante sans éléments sur la nature des aménagements envisagés sur le secteur.

La MRAe recommande de préciser la justification des superficies ouvertes à vocation d'activité économique, d'équipements et pour la fondation Pierre Fabre, ainsi que la nature des activités et constructions ayant vocation à être accueillies dans ces secteurs. Elle recommande présenter de manière détaillée le foncier résiduel des zones économiques et d'intégrer ces superficies aux surfaces disponibles pour le développement économique.

Afin de maîtriser la consommation d'espaces agricoles, la MRAe recommande enfin de phaser l'ouverture à l'urbanisation du secteur 2AUE, en la conditionnant au niveau de consommation du secteur 1AUE.

Justification de la modération de la consommation d'espace

Le PADD établit que la consommation d'espace s'élevait à environ 7,5 ha/an sur la période 2005-2015, contre 8,4 ha/an sur la période 2016-2024. Le chiffre est d'ailleurs supérieur si l'on intègre également les 9 ha du STECAL d'En Doysse.

La consommation d'espace prévue par le PLU apparaît donc supérieure à celle de la période récente, sans que le rapport de présentation n'apporte de justification sur cet écart.

La MRAe recommande que le rapport de présentation justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace en application de l'article L.151-4 du Code de l'urbanisme, et le cas échéant de limiter les ouvertures à l'urbanisation prévues afin de respecter ce principe.

III-2. Préservation des milieux naturels

La commune de Lavarat comporte sur son territoire un site Natura 2000 et deux ZNIEFF de type 1 et 2. La rivière de l'Agout au nord du territoire communal et la ZNIEFF de type 1 sont classées en réservoirs de biodiversité.

Le rapport de présentation fait référence à un pré-inventaire départemental de 2009 pour les zones humides du territoire communal, et renvoie à la carte d'état-major concernant des zones humides « historiques ». La MRAe rappelle que l'inventaire des zones humides doit être réalisé au stade de la planification communale pour éviter tout impact lors des projets d'aménagement sur ces milieux à forts enjeux écologiques.

Les zones ouvertes à urbanisation font l'objet d'une analyse naturaliste très succincte, qui n'est pas étayée par des relevés de terrain et ne permet pas une qualification du niveau d'enjeux écologiques. La MRAe rappelle qu'une analyse argumentée des sensibilités faune / flore est attendue sur toutes les parcelles devant faire l'objet d'une ouverture à l'urbanisation, dans l'objectif

² Secteur de taille et capacité d'accueil limitée

de privilégier l'évitement des impacts sur la biodiversité liés à l'urbanisation future. C'est le cas plus particulièrement du STECAL d'En Doysse, située dans le périmètre de la zone Natura 2000 et de la ZNIEFF de type 1.

Le diagnostic propose une déclinaison communale de la trame verte et bleue, qui s'avère toutefois peu lisible.

Les boisements et alignements d'arbres, les cours d'eau et les zones humides sont classés en zone naturelle « N ». Or le règlement du projet de PLU précise que le zonage « N » permet la construction de certains bâtiments sous conditions, comme les logements et les équipements d'intérêt collectif. La MRAe relève que le SCoT recommande que la trame verte et bleue soit traduite en sur-zonage « Ntvb » et « Atvb », ce qui n'est pas repris dans le projet de PLU.

Par ailleurs les secteurs 1AUE et 2AUE « les Silos » sont limitrophes de la ZNIEFF de type 2 et de zones humides potentielles, sans que les OAP ne prévoient de mesures visant à assurer une zone tampon entre zones naturelles d'intérêt et secteurs urbanisés.

L'évaluation environnementale du projet de PLU devrait donc être plus aboutie.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par un inventaire communal des zones humides et un état initial naturaliste plus précis des secteurs ouverts à l'urbanisation, afin d'identifier les secteurs sensibles dès le stade de la planification. Elle recommande de compléter l'évaluation des incidences du projet sur cette base, ainsi que les mesures visant à prendre en compte les sensibilités identifiées dans le règlement et les OAP. Cela est particulièrement nécessaire pour le STECAL d'En Doysse, situé dans un secteur potentiellement sensible sur le plan naturaliste et pour lequel le projet d'extension de la fondation Pierre Fabre n'est pas précisé.

La MRAe recommande que les espaces boisés, les zones humides et les espaces identifiés comme éléments de continuité écologique fassent l'objet d'un classement spécifique en zone agricole et naturelle, pourvu d'un règlement plus protecteur que celui des zones A et N.

Par ailleurs, les thématiques relatives aux transports et aux déplacements doux et aux énergies renouvelables ne sont pas approfondies dans le projet de PLU ni dans le rapport de présentation. Il conviendrait d'approfondir leur intégration au PLU et leur traitement dans le dossier en application de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.