



**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 plan local d'urbanisme intercommunal des Causses à l'Aubrac (12)

N°saisine : 014974/A PP

Date : 04/05/2026

PRÉAMBULE

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

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 10/03/2026, l'autorité environnementale est saisie par la communauté de communes des Causses à l'Aubrac pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) des Causses à l'Aubrac (Aveyron).

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) Occitanie¹.

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 (MRAe) Occitanie.

Cet avis a été adopté lors de la réunion du 04/06/2026 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 25 août 2025) par les membres associés Philippe CHAMARET, Jean-Michel SALLES et Bertrand SCHATZ, les membres permanents, Stéphane PELAT, Éric TANAYS et la présidence par assurée 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 le 12 mars et a rendu un avis le 25 mars 2026.

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

L'avis est publié sur le portail internet de l'autorité environnementale²

¹ Téléservice pour la transmission des demandes : <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

² Portail de publication : <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

SYNTHÈSE

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Causses à l'Aubrac vise à doter les 17 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun.

Le projet de PLUi comporte des améliorations indéniables au regard des documents actuels, sur la prise en compte de l'environnement et la structuration du développement du territoire, recentrée sur les bourgs et dont les secteurs de développement sont sélectionnés sur la base d'une prise en compte des milieux naturels.

Toutefois, la justification par l'évaluation environnementale, des choix opérés demeure insuffisante sur les éléments structurants du PLUi, notamment les perspectives démographiques, les besoins en logements, les surfaces économiques et touristiques ainsi que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) présentée de façon incomplète. L'analyse reste à finaliser sur de nombreuses thématiques, dont la ressource en eau et les paysages.

Les enjeux climatiques, énergétiques, de biodiversité et de santé humaine sont à complètement intégrer dans la conception du projet. Les effets des choix d'urbanisation sur les mobilités, les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre ne sont pas pleinement évalués. Les ambitions affichées en matière de transition énergétique ne trouvent qu'une traduction partielle dans le projet de PLUi et ne s'accompagnent pas d'une analyse environnementale suffisamment aboutie des projets de développement des énergies renouvelables.

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

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) des Causses à l'Aubrac 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 est publié sur le portail de l'autorité environnementale³ et doit être joint au dossier d'enquête publique.

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 sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

La communauté de communes des Causses à l'Aubrac recouvre un territoire rural de 17 communes situées à l'est du département de l'Aveyron, en limite de la Lozère (figure 1).

³ <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>



Figure n°1 : cartes situant le territoire – rapport de présentation

Avec 14 394 habitants en 2023 répartis sur 742 km² (INSEE, population municipale), ce territoire connaît une décroissance démographique : une baisse moyenne de la population de 0,15 % par an est observée entre 2017 et 2023 (INSEE), y compris dans des communes auparavant identifiées comme les plus dynamiques, telles que Séverac d'Aveyron et Saint-Geniez-d'Olt-et-d'Aubrac. Trois communes sont concernées par le programme « *Petites villes de demain* », qui bénéficie d'un soutien spécifique de l'État visant à les revitaliser : Laissac, Saint-Geniez et Séverac (cité et gare).

Le territoire est traversé dans sa partie sud par les axes reliant Toulouse à Lyon (RN88 – RD888), l'autoroute A75 reliant Clermont-Ferrand à Béziers avec un échangeur sur le territoire (Séverac d'Aveyron), et un important maillage de routes secondaires. Malgré la présence de deux gares ferroviaires (Séverac d'Aveyron et Campagnac) et d'une gare routière de bus (Laissac-Séverac l'Église), dont la fréquence de desserte est en augmentation, l'usage individuel de la voiture constitue le mode de transport largement privilégié.

Concerné par deux parcs naturels régionaux (PNR), de l'Aubrac et des Grands Causses, le territoire est composé de paysages naturels et patrimoniaux variés et pittoresques et bénéficie de nombreux labels (villages-étapes, petites cités de caractère, plus beaux villages de France). Il offre, par la diversité des habitats présents (vallons avec forêts de feuillus, plateaux avec formations herbacées, secteurs des causses, zones humides...), une biodiversité riche avec de nombreuses espèces protégées et patrimoniales. L'intérêt écologique est notamment attesté par la présence de nombreux espaces remarquables, parmi lesquels trois sites du réseau Natura 2000 (directive « *habitats faune flore* »), huit zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II, 26 ZNIEFF de type I,

une réserve biologique, un espace naturel sensible, plusieurs plans nationaux d’actions (PNA) en faveur des espèces menacées (dont de nombreux rapaces et chiroptères, reptiles et mammifères non volants) ainsi que des PNA sans périmètre comme les papillons de jour, les odonates, les plantes messicoles et les pollinisateurs. Le diagnostic relève aussi les enjeux liés aux milieux naturels hors secteurs d’inventaires, tels que les murets de pierre, les haies et les arbres jouant un rôle crucial de corridor écologique.

Le projet de la communauté de communes, présenté dans le projet d’aménagement et de développement durables (PADD), s’articule autour de quatre grandes orientations :

- « organiser une offre d’accueil qualitative répondant aux besoins des habitants actuels et futurs ;
- faire du développement économique un levier d’attractivité pour tout le territoire ;
- valoriser un cadre de vie riche et préservé ;
- inscrire le territoire dans une démarche de transition écologique volontaire ».

Forte de la « position stratégique du territoire », liée aux bassins d’emplois de Rodez, Millau et Espalion, de son « excellente desserte » et de l’arrivée prochaine de projets structurants (future 2 x 2 voies et remise en service de la voie ferrée de Séverac d’Aveyron à Rodez), la communauté de communes entend « soutenir la croissance démographique engagée » en visant l’accueil de 690 nouveaux habitants entre 2025 et 2035, nécessitant, en incluant les besoins de logements de la population actuelle, la création de 505 logements. Le PADD organise une répartition qui conforte les polarités, tout en permettant à chaque commune de s’inscrire dans une dynamique démographique, comme illustré dans la carte ci-dessous de l’armature territoriale (figure 2).

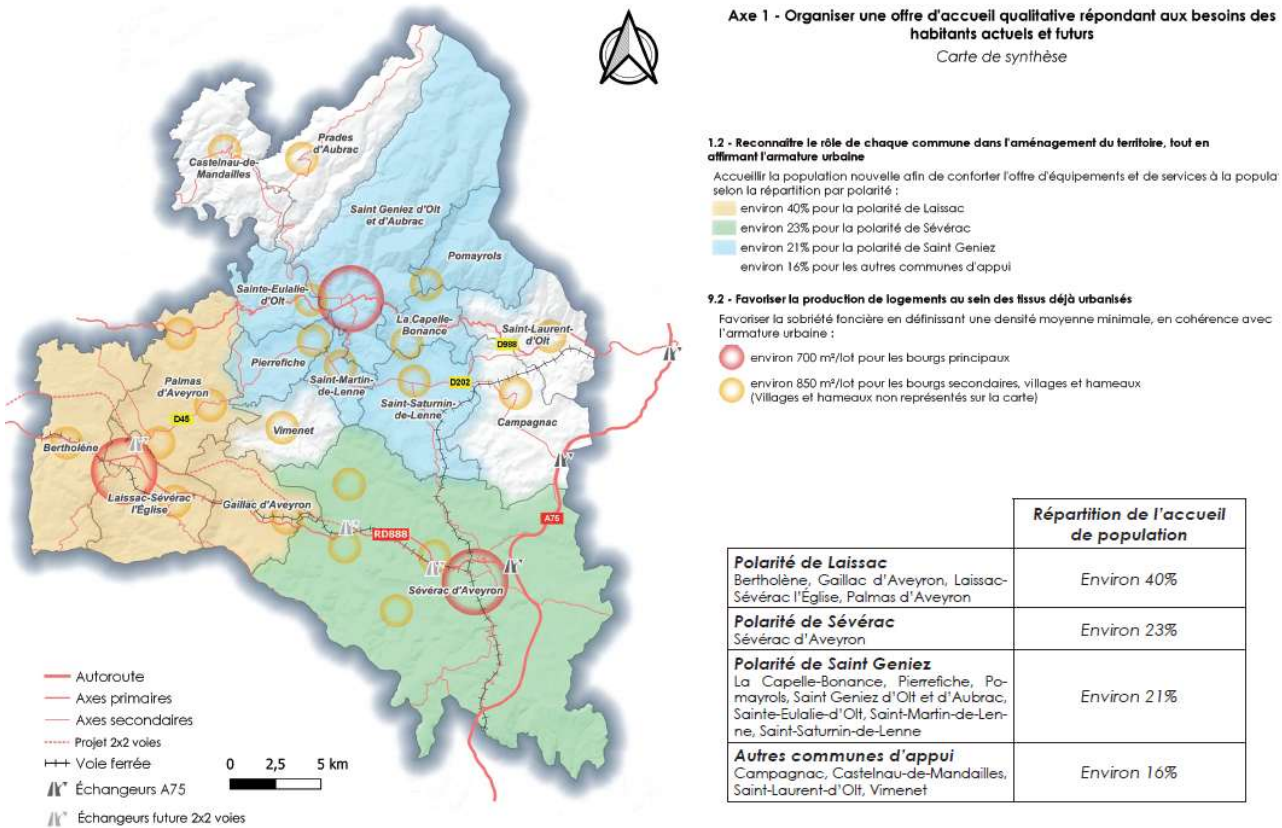


Figure n°2 : carte de la répartition de l'accueil démographique PADD

La communauté de communes porte une stratégie de développement économique diversifiée (figure 3) : soutien à la reconquête de friches industrielles économiques, aux activités et commerces de proximité, extension progressive de zones d'activités, notamment à Laissac-Sévérac l'Église et à Sévérac d'Aveyron, mobilisation de foncier économique recentré sur les activités. Elle entend aussi dynamiser le tourisme, affirmant notamment la commune de Saint Geniez d'Olt et d'Aubrac comme le pôle touristique de l'intercommunalité.

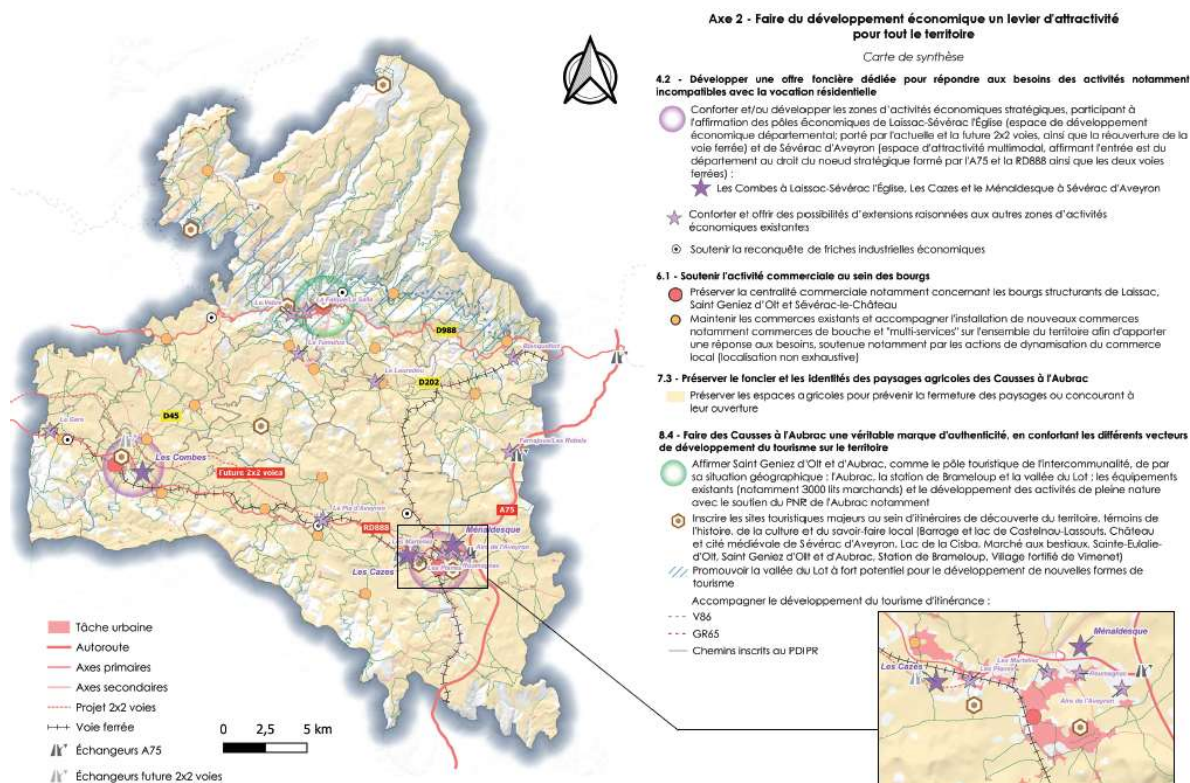


Figure n°3 : carte de synthèse du développement économique – PADD

En l'absence de PCAET, la collectivité entend s'inscrire dans une démarche de transition écologique volontaire, d'amélioration de la gestion de l'eau, de réduction de la consommation d'énergie et de limitation des émissions de gaz à effet de serre. Elle souhaite poursuivre le développement de la production d'énergies renouvelables dans le respect des paysages et des continuités écologiques et, de façon générale, préserver les milieux naturels porteurs des principaux enjeux de biodiversité du territoire.

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 des milieux naturels ;
- la préservation des paysages ;
- 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 et au climat.

4 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale retranscrite

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, retranscrite dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

Le résumé non technique ne permet pas une appropriation aisée des enjeux et de la démarche d'évaluation environnementale présentée dans le dossier. Il présente logiquement les mêmes lacunes que le dossier. La démarche de sélection des zones de projet au regard des enjeux naturalistes y est théorique, comme dans le rapport de présentation, et peu lisible sur les milieux et enjeux impactés.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique afin de faciliter son appréhension par le grand public, en prenant en compte les évolutions apportées au dossier d'évaluation environnementale suite aux recommandations du présent avis.

La justification des choix opérés au regard des effets sur l'environnement n'est pas présentée sur les éléments structurants du projet de PLUi : les perspectives démographique, économique et touristique, le nombre de logements, la consommation d'espace, doivent être comparés à des scénarios alternatifs en prenant en compte leurs effets sur l'environnement. Notamment, la présentation de l'étude du choix entre différents scénarios d'armature territoriale doit être complétée au regard des incidences sur l'environnement, notamment les émissions de gaz à effet de serre.

Au niveau du choix des secteurs de développement de l'urbanisation, des critères environnementaux, essentiellement naturalistes, sont utilisés pour « filtrer » les possibilités initiales, dans le cadre d'une première démarche qui a permis d'éviter « certaines des zones les plus sensibles ». Mais le rapport de présentation explique qu'en raison de la forte naturalité des lieux, limiter les extensions urbaines aux secteurs à faibles enjeux n'est pas possible partout. Cette impossibilité de préserver les milieux à enjeux naturalistes montre l'importance de la définition préalable d'un projet le plus mesuré possible, justifié au regard des besoins, ce qui fait défaut ici (cf. § 5.1). Les autres enjeux ne sont pas toujours suffisamment analysés, comme explicité ci-dessous.

La MRAe recommande de compléter la justification des choix retenus au regard de leurs incidences sur l'environnement, en présentant et comparant des solutions alternatives portant notamment sur les perspectives démographique, économique, environnementale et touristique, les besoins en logements et la consommation d'espace. Elle recommande de comparer différents scénarios d'armature territoriale au regard des incidences environnementales, en particulier en matière d'émissions de gaz à effet de serre.

Elle recommande par ailleurs de mieux démontrer l'adéquation entre les besoins retenus et les choix d'urbanisation opérés, afin de limiter davantage la consommation d'espace et les atteintes aux milieux naturels. Elle recommande de plus de poursuivre l'analyse sur l'ensemble des enjeux environnementaux pertinents.

L'état initial de l'environnement est doté d'analyses globales permettant d'appréhender les enjeux de l'aménagement du territoire pour de nombreux sujets environnementaux. L'état initial du patrimoine naturel et bâti par exemple semble très complet sur les grands paysages, les points de vue à préserver, les enjeux sectorisés et l'influence de l'occupation des sols. Dans la profusion d'informations

notamment dans les fiches secteurs, il est parfois difficile de faire le lien entre les enjeux identifiés et les zonages finalement retenus.

L'état initial naturaliste est précisé au niveau d'une « *grande majorité* » d'espaces libres et emplacements réservés initialement envisagés pour l'urbanisation : il manque cependant les extensions de secteurs classés en zone urbaine ou en zone agricole, à vocation d'habitat et d'activités. Des « *prospections de terrain qui ont permis d'identifier les habitats naturels et micro-habitats présents, leur fonctionnalité pour la faune et la flore et, le cas échéant, la présence d'espèces patrimoniales et/ou protégées* », sur plusieurs périodes, ce qui est satisfaisant. Leur retranscription ne permet toutefois pas toujours de comprendre l'évolution par rapport à l'état initial sur les secteurs maintenus à l'urbanisation.

La démarche d'analyse des incidences et de déclinaison de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) est décrite dans le rapport environnemental sans élément cartographique, reporté de façon précise dans les fiches secteurs. Il en résulte un détail d'explications théoriques, à croiser avec les informations des fiches secteurs dont la compréhension n'est pas toujours aisée. Le niveau d'incidences résiduelles questionne également, pour les parcelles à enjeux forts ou modérées maintenues à l'urbanisation, qui n'auraient plus qu'une incidence résiduelle faible du fait de la protection de murets ou haies sur le pourtour.

Sur le paysage (t.5 Analyse des incidences, p.31, B8 : incidences sur le paysage bâti et naturel), le dossier ne permet pas de comprendre, au regard de l'état initial qui pointe de nombreux enjeux, quels grands paysages et points de vue sont préservés ni comment, ou encore si les secteurs de développement ont une incidence sur les caractéristiques paysagères d'un bourg à préserver.

La MRAe recommande de mieux expliciter les liens entre les enjeux environnementaux identifiés dans l'état initial et les choix de zonage retenus, afin de comprendre complètement la manière dont ces enjeux sont pris en compte dans le projet de PLUi. Elle recommande également de rendre pleinement démonstrative la démarche d'évaluation des incidences et de mise en œuvre de la séquence « éviter, réduire, compenser », notamment par une présentation cartographique synthétique des enjeux, des incidences et des mesures associées. Elle recommande en particulier de mieux justifier le niveau d'incidences résiduelles retenu pour les secteurs maintenus à l'urbanisation avec des enjeux naturalistes modérés à forts. Elle recommande enfin de compléter l'analyse des incidences paysagères afin de démontrer pleinement la préservation des grands paysages, des points de vue identifiés dans l'état initial et des caractéristiques paysagères des bourgs concernés par les secteurs de développement.

L'analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur doit montrer de quelle manière le territoire traduit et s'approprie les grands objectifs de ces documents, notamment :

- en affichant une consommation d'espace planifiée de 61,75 ha entre 2021 et 2031, en réduction de 44 % par rapport à la consommation observée entre 2011 et 2021, la collectivité estime son projet compatible avec l'objectif de réduction de 54 % fixé au territoire par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). La démonstration reste à faire, d'autant que la consommation d'espace réellement planifiée est supérieure. Par ailleurs, le PLUi doit s'inscrire dans une trajectoire phasée de réduction (règle n°11 du SRADDET), aux horizons 2040 et 2050 visant à terme l'absence d'artificialisation nette. Pour cela, le PLUi doit « *prioriser le développement au sein des espaces déjà urbanisés et artificialisés, via la reconquête des friches urbanisées, le comblement des « dents creuses »*, la

résorption de la vacance, le renouvellement ou le réinvestissement du bâti existant, la densification, etc. et en prenant en compte l'enjeu de préservation des sols », ce qui n'est pas suffisamment le cas ici (cf § 5.1) ;

- l'inscription dans une trajectoire « REPOS » attendue par le SRADDET, qui suppose que les consommations d'énergie baissent à un niveau tel qu'elles soient compensées par la production locale ; qui est d'autant plus intéressant à quantifier que la collectivité entend s'approprier pleinement cette thématique ;
- l'articulation avec les chartes de PNR doit être analysée, pour les secteurs maintenus à l'urbanisation alors qu'ils sont identifiés en zone de réservoir de biodiversité (notamment au regard de la TVB du PNR des Grands Causses très détaillée), ainsi que sur le paysage qui est très peu traité dans l'analyse des incidences.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation du PLUi avec les documents de rang supérieur, afin de démontrer la manière dont le territoire décline concrètement leurs objectifs, notamment en matière de réduction de la consommation d'espace, d'inscription dans une trajectoire progressive vers le « zéro artificialisation nette », de contribution à la trajectoire « REPOS » du SRADDET, ainsi que de prise en compte des continuités écologiques et des paysages demandée par les chartes des PNR.

5 Prise en compte de l'environnement

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

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles et forestiers (ENAF), l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent les 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 pression sur l'environnement doit donc être réduite au maximum, au regard de besoins strictement justifiés.

Consommation passée totale

Entre 2011 et 2021, correspondant aux dix ans précédant la loi « *Climat et Résilience* », la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est estimée à 109,62 ha (près de 11 ha par an) à partir du portail national de l'artificialisation⁴. Le SRADDET territorialise l'objectif national de réduction de la consommation d'ENAF et demande au territoire des Causses à l'Aubrac, en l'absence de SCoT, une consommation entre 2021 et 2031 correspondant à 46 % de celle des 10 ans passés.

La consommation d'ENAF « *au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan* » (art. L.151-4 du code de l'urbanisme), à laquelle doit être comparée la consommation future projetée (2025-2035), n'est pas présentée. L'absence de cette donnée ne permet pas d'analyser les tendances récentes d'évolution de la consommation foncière, ni d'apprécier objectivement l'inflexion recherchée.

La MRAe a consulté le même site que celui mobilisé dans le diagnostic, selon lequel 74 ha d'ENAF auraient été consommés entre 2014 et 2023 (7,4 ha par an), soit les dix dernières années connues, traduisant un ralentissement du rythme de consommation foncière.

⁴ Dont 60,21 ha pour l'habitat, 25,51 ha pour les activités économiques et 3,15 ha pour les routes

La MRAe recommande de présenter la consommation d'ENAF constatée au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de PLUi, conformément aux dispositions de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, ainsi que celle constatée entre l'adoption de la loi « *Climat et résilience* » (2021) et une date la plus proche possible de l'arrêt du PLUi. Elle recommande d'analyser les tendances récentes, qui semblent traduire un ralentissement depuis 2014.

Consommation planifiée totale

Le projet de consommation d'ENAF traduit une volonté de développer l'urbanisation de manière plus sélective, par rapport aux précédents documents (par exemple, 340 ha de zones AU dans les seules communes dotées d'un PLU actuellement applicable). Les fiches secteurs montrent aussi qu'une sélection est opérée pour recentrer l'urbanisation sur les bourgs principaux.

La consommation totale d'ENAF planifiée à horizon du PLUi, soit 2025-2035, est estimée à 49,6 ha d'espaces libres en extension : 25,34 ha de zones à urbaniser à vocation économique, 13,11 ha de zones à urbaniser à vocation d'habitat, 2,6 ha à vocation mixte, 6,26 ha d'équipements et 2,29 ha touristiques. Pour la période 2021-2031, le dossier indique que 61,75 ha seront pris sur les ENAF : 34,19 ha déjà consommés entre le 1^{er} janvier 2021 et le 1^{er} janvier 2026 (estimation du dossier), et 27,56 ha d'espaces libres en extension (au prorata des 5 ans entre 2025 et 2030 $(49,6/9) \times 5$).

Mais la consommation réelle ne peut pas être estimée. Plusieurs types de consommations d'ENAF planifiées ne sont soit pas prises en compte, soit sous-évaluées :

- 110,10 ha (ou 116,43 ha selon les pages) de zones 1AU et 2AU sont identifiées mais la communauté de communes en compte moins de 30 ha (t.2.1 Justifications du projet de PLUi, tableau p.230) :
 - les zones à urbaniser futures (2AU) ne sont pas comptabilisées car ces secteurs « *ne seront ouverts qu'à très long terme (après approbation du PLUi)* ». Il s'agit pourtant d'une consommation planifiée par le document, « *indépendamment de la mise en œuvre réelle de la consommation sur le terrain* »⁵. L'échéancier prévisionnel planifie leur ouverture pour après 2031, et sont donc planifiées à horizon du PLUi (2035) ;
 - les zones 1AU à vocation d'habitat se voient appliquer des taux de rétention foncière⁶ de 15 à 33 %, afin de « *tenir compte du caractère très rural du territoire et de la faible pression foncière observée* ». Or, ce contexte doit plutôt conduire à réduire les surfaces ouvertes à l'urbanisation en extension. La méthode retenue conduit ainsi à minorer artificiellement la consommation d'espace planifiée, tout en maintenant des superficies importantes de zones à urbaniser, susceptibles de concurrencer le réinvestissement du tissu urbain existant. L'application de tels taux de rétention apparaît d'autant moins justifiée que le rapport de présentation souligne la part significative de foncier public au sein de ces secteurs, notamment à travers les réserves foncières détenues par les collectivités ;
- les surfaces constructibles d'habitat ou d'activités en extension de la trame urbaine, classées en zone urbaine (U), ne sont pas comptées et ne peuvent être évaluées ;

⁵ Guide du Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, tome 2. Planifier la consommation et l'artificialisation des sols, p.33.

⁶ Il s'agit de la conservation par le propriétaire de terrains qui pourraient être construits ou mis en vente.

- la trajectoire de sobriété foncière ne tient pas compte, à raison, du projet d'aménagement à 2x2 voies de la RN88 entre Rodez et l'A75, mutualisé au niveau national⁷. Mais les autres projets routiers et tous les emplacements réservés prévus sur des ENAF, qui ne sont pas mutualisés à un niveau supérieur, doivent être pris en compte à l'échelle du territoire des Causses à l'Aubrac.

Ainsi, en raison d'exclusions et de minorations successives qui restent à justifier, le projet de consommation foncière ne peut être estimé de manière fiable, ni à l'échéance 2031 ni à celle du PLUi. Toutefois, la seule consommation induite par les zones ouvertes à l'urbanisation conduit déjà à un niveau de consommation d'ENAF qui n'est pas compatible avec les trajectoires de réduction attendues.

La définition d'un projet de moindre incidence sur l'environnement suppose de mobiliser prioritairement la trame urbaine et le bâti existant, ainsi que les friches, dans toutes les composantes du projet (habitat, économie...).

Consommation d'espace à vocation d'habitat

Le scénario démographique qui fonde l'estimation du besoin en logements manque de justification. Alors que le territoire perd des habitants (baisse moyenne annuelle de 0,15 % par an entre 2017 et 2023 – INSEE), la collectivité ambitionne une dynamique d'accueil annuelle de 0,46 %, soit 690 habitants entre 2025 et 2035. Cette perspective s'appuie sur le scénario « *fil de l'eau* », qui poursuit la tendance d'augmentation observée par le passé, sans intégrer la tendance récente. Elle s'appuie aussi sur l'aménagement à 2 x 2 voies de la RN88 et la réouverture prévue de l'ancienne voie ferrée pour attirer de nouveaux habitants. Ces éléments manquent de justification, sur la réalisation de ces projets, le calendrier prévu, et l'estimation du nombre d'habitants attendus.

Mobilisation du bâti vacant pour l'ensemble des destinations

Le bâti existant n'est que très faiblement mobilisé dans la construction du projet, alors même que la collectivité attache une grande importance à la valorisation de son patrimoine et aide les primo-accédants à acheter dans l'ancien.

L'objectif de réduire de 5 % le nombre de logements vacants semble manquer d'ambition au regard des 1 403 logements vacants identifiés par l'INSEE en 2022 (12,8 % des logements). Cette donnée est à la fois très élevée et en augmentation continue sur le territoire⁸, sans compter les bâtiments existants non identifiés en logements. L'objectif n'est pas cohérent avec le rapport de présentation qui, se fondant sur des données anciennes, estime qu'« *un taux de vacance acceptable s'élevant aux alentours de 7 % à 8 % doit donc être maintenu* » (t.1 bilan de l'existant p.43). Il manque aussi un diagnostic plus opérationnel des potentiels de réhabilitation, permettant de renforcer les ambitions, notamment sur les communes dans lesquelles sont identifiés les taux de vacance les plus élevés.

Aucun objectif ne concerne la vacance dans les zones d'activités économiques et les commerces, qui n'est pas connue. Le mécanisme de suivi du PLUi mentionne 95 locaux économiques vacants en 2026,

⁷ La liste complète figure dans l'arrêté du 31 mai 2024 relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur.

⁸ Logements vacants sur le territoire des Causses à l'Aubrac, chiffres de l'INSEE : 937 logements en 2011 ; 1 389 logements en 2016 ; 1 403 logements en 2022.

mais il manque une analyse de ce potentiel pour identifier s'il peut répondre aux besoins, ou évoluer vers d'autres destinations.

Une analyse du bâti vacant est aussi attendue sur les secteurs bénéficiant d'aides de l'État pour restructurer les centralités.

La MRAe recommande de revoir à la baisse les besoins de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en cohérence avec les trajectoires de sobriété foncière attendues, en intégrant l'ensemble des consommations planifiées à horizon du PLUi, y compris les zones 2AU, les extensions classées en zone urbaine et les emplacements réservés sur des ENAF.

Elle recommande de réduire les extensions foncières planifiées en requestionnant le scénario démographique retenu et par conséquent, le besoin de logements, en renforçant significativement les objectifs de mobilisation du bâti vacant et des friches, tant pour l'habitat que pour les activités économiques, et de donner la priorité au réinvestissement urbain et des centralités sur toute ouverture nouvelle à l'urbanisation.

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Pour définir sa trame verte et bleue (TVB), la collectivité bénéficie de la méthodologie du PNR des Grands Causses et son SCoT (partie sud-est du territoire intercommunal), pour l'appliquer à l'ensemble du territoire en définissant des données moins détaillées mais homogènes, à partir d'analyses cartographiques de l'occupation des sols. L'échelle de restitution de ce travail détaillé⁹ ne permet cependant pas toujours de faire le lien entre les enjeux identifiés et les zonages du PLUi, qu'il s'agisse des protections instaurées comme des zones de projet. Ainsi, « 4 034,73 ha, soit 5,44 % du territoire, ont été classés en espaces boisés classés (EBC) », soit un mode de protection très strict, sans que les critères ne soient connus. D'une façon plus générale, il est intéressant de savoir quelles protections sont affectées, ou pas, aux réservoirs de biodiversité de la trame verte et bleue.

Les zones humides présentent un fort enjeu à la fois écologique, d'atténuation du changement climatique et de gestion de l'eau. Leur identification est très disparate, cartographiée dans plusieurs secteurs de l'Aubrac et du Causse de Sévérac, la démarche étant en cours sur l'est du Lézou, et inconnue sur le reste du territoire. Les « visites terrain » n'ont pas spécifiquement recherché les zones humides, mais ont permis d'écarter l'urbanisation de certaines d'entre elles. Dans le règlement graphique et écrit, les zones humides connues font l'objet d'une identification et d'une protection, tout à fait spécifiques et adaptées ; mais faute de recherche spécifique des zones humides et de leurs zones d'alimentation au niveau des zones de projet, toute atteinte à ce fort enjeu ne peut être exclue.

La MRAe recommande de mieux expliciter la traduction réglementaire de la trame verte et bleue dans le PLUi, en précisant les critères ayant conduit aux choix des protections retenues et en identifiant les mesures appliquées aux réservoirs de biodiversité. Elle recommande également de compléter l'identification des zones humides et de leurs secteurs d'alimentation, en particulier au droit des zones de projet, afin de garantir leur prise en compte effective et d'éviter toute atteinte à ces milieux à forts enjeux écologiques, climatiques et hydrologiques.

⁹ Voir par exemple, rapport de représentation t.3 p.72 : carte de la sous-trame des milieux humides.

5.3 Préservation du patrimoine et des paysages

La démarche « éviter, réduire, compenser » appliquée à la thématique paysagère ne fournit pas les analyses permettant d'identifier les risques d'incidences et les mesures d'évitement ou de réduction adaptées, en particulier sur les secteurs en entrée de ville et de bourg, ou très visibles le long des voies, des secteurs en surplomb, des points de vue et silhouettes de bourgs à préserver, y compris en articulation avec les démarches en cours d'élaboration de sites patrimoniaux remarquables et autour des villages bénéficiant de labels. La protection des points de vue et perspectives n'est pas non plus démontrée à l'échelle des projets ni dans le choix de localisation des secteurs agricoles protégés (Ap et Ap*).

Les zones agricoles protégées (Ap) visent à préserver de manière renforcée les terres agricoles et certaines entités paysagères et environnementales remarquables. Le secteur Ap* intègre également « des enjeux paysagers et patrimoniaux identifiés en continuité des bourgs de Saint-Geniez-d'Olt, Sainte-Eulalie-d'Olt et Sévérac-le-Château, en cohérence avec les études conduites dans le cadre de l'élaboration des Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR) ». Le rapport de présentation indique que ces secteurs sont globalement inconstructibles. Toutefois, le règlement y autorise un ensemble d'occupations et d'utilisations du sol relativement large, incluant, au-delà des constructions agricoles, les extensions et annexes des habitations existantes, les activités artisanales et commerces de détail, les services avec accueil de clientèle, les hébergements touristiques, les équipements techniques et industriels des administrations et assimilés, certaines activités de service public, d'industrie et d'entrepôt, ainsi que les affouillements et exhaussements de sols.

La MRAe recommande de compléter la démarche « éviter, réduire, compenser » appliquée à la thématique paysagère par une analyse plus approfondie des incidences susceptibles d'affecter les paysages, en particulier pour les secteurs sensibles que sont les entrées de ville et de bourg, les secteurs visibles depuis les axes de circulation, les points hauts et espaces en surplomb, les cônes de vue et silhouettes de bourgs à préserver, avec une attention particulière aux alentours des sites patrimoniaux remarquables¹⁰ en cours d'étude et des villages bénéficiant de labels patrimoniaux.

Elle recommande également de démontrer pleinement la prise en compte effective de ces enjeux dans le choix de localisation des secteurs agricoles protégés (Ap et Ap*), et de les encadrer plus strictement.

5.4 Préservation de la ressource en eau

Le bassin Adour-Garonne, auquel appartient la communauté de communes des Causses à l'Aubrac, connaît régulièrement des étiages sévères liés au déséquilibre entre prélèvements et ressources disponibles. Le changement climatique accentue ces tensions, avec une diminution attendue de 50 % des débits d'étiage de la Garonne et du Tarn à l'horizon 2050, selon une étude prospective de l'agence de l'eau, citée dans le dossier. Une partie du territoire est d'ailleurs classée en zone de répartition des eaux (ZRE) en raison du déficit des masses d'eau.

¹⁰ Les sites patrimoniaux remarquables sont des servitudes d'utilité publique qui ont pour objectif de protéger et mettre en valeur le patrimoine architectural, urbain et paysager. Ils sont substitués aux anciens dispositifs de protection : secteurs sauvegardés, zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP).

L'analyse prospective ne décrit pas pleinement le niveau de sécurisation de l'alimentation en eau potable de l'ensemble du territoire communautaire. Il manque, pour démontrer la capacité du territoire à fournir suffisamment d'eau, une évaluation pour chaque ressource, de la réserve d'alimentation pour le développement (nouveaux habitants), en moyenne et en pointe, le risque de rupture de l'alimentation, les capacités de réserve en cas de rupture, les liens avec d'autres ressources ou structures, qui sont ici simplement évoquées sans tenir compte de l'ensemble des besoins à l'échelle du bassin.

Le rendement du réseau d'eau potable n'est renseigné que pour trois communes desservies par le SMAEP de Montbazens-Rignac, où les pertes en réseau atteignent jusqu'à 27 %. La desserte de secteurs isolés constitue une contrainte supplémentaire pour les collectivités en matière d'entretien et de gestion des réseaux. Si le recentrage de l'urbanisation est de nature à en faciliter la maîtrise, les secteurs présentant des problématiques spécifiques, de fuites, de débit ou de qualité, demeurent insuffisamment identifiés et utilisés pour guider le projet de PLUi.

Le rapport de présentation indique protéger les périmètres de captage d'eau potable par des zonages naturels strict (N) et agricole protégé (Ap). Mais, le règlement de la zone Ap est insuffisamment protecteur des périmètres de protection rapprochée, comme déjà évoqué, en permettant des nombreux types de constructions et installations nouvelles. La préservation est néanmoins en principe assurée par la servitude. Cependant, tous les captages ne font pas l'objet d'une servitude de protection. Ceux dont les périmètres de protection sont validés par l'hydrogéologue agréé, mais n'ayant pas encore fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique, doivent faire l'objet d'une préservation spécifique, notamment dans les périmètres les plus sensibles (protection rapprochée).

S'agissant de l'assainissement collectif, le rapport de présentation montre une capacité globale « confortable » ; mais la capacité hydraulique reste un point de vigilance, certains secteurs subissant des infiltrations d'eaux claires parasites (Gaillac d'Aveyron, Castelnau-de-Mandailles, Pierrefiche). Par ailleurs, certaines installations atteignent leurs limites techniques (Saint-Geniez-d'Olt, Campagnac, Saint-Laurent-d'Olt, Castelnau-de-Mandailles) et 24 hameaux classés en zone d'assainissement collectif ne sont toujours pas raccordés à une station d'épuration. Le rapport de présentation mentionne des projets de réhabilitation sans préciser le calendrier. La MRAe estime qu'à défaut de précisions et d'engagements sur des travaux, l'urbanisation projetée est susceptible d'aggraver les dysfonctionnements des stations d'épuration et donc les pollutions sur les milieux naturels.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation pour justifier la capacité à alimenter avec une eau de qualité, l'ensemble des hameaux ainsi que le caractère soutenable de l'ensemble des usages prélevant sur les mêmes ressources au regard de la disponibilité en eau potable en tenant compte de la gouvernance de sa distribution sur le secteur. Elle recommande de plus d'assurer une protection réglementaire adaptée aux périmètres de captage d'eau potable pour garantir leur pérennité.

Elle recommande enfin de démontrer l'adéquation entre le projet d'urbanisation et le bon fonctionnement des ouvrages d'assainissement, en cohérence avec le calendrier des travaux envisagés, ou à défaut, de différer l'urbanisation des secteurs les plus problématiques.

5.5 Prise en compte des risques naturels

Le territoire est concerné par trois plans de prévention du risque inondation (PPRi), relatifs au bassin Aveyron amont approuvé en 2017, au bassin Lot amont 3 approuvé en 2011, et le PPRi de Dourdou Conques 2 approuvé en 2014. Le PPRi du bassin Lot amont 3 est en cours de révision, le rapport de présentation expliquant que « *la présentation des cartes est prévue fin d'année 2025* ». Des cartes informatives des zones inondables (CIZI) complètent la connaissance du risque sur des cours d'eau non couverts par des PPRi.

Le rapport de présentation décrit de manière globalement satisfaisante la prise en compte du risque d'inondation et reporte les enveloppes d'aléas issues des PPRi et des CIZI dans les fiches sectorielles ainsi que dans le règlement graphique, à titre informatif.

Toutefois, la MRAe relève que le projet de PLUi n'intègre pas les éléments de connaissance les plus récents relatifs à la révision en cours du PPRi du bassin Lot amont 3. L'analyse du risque inondation doit être actualisée à partir des données disponibles les plus récentes et la compatibilité des zones de développement de l'urbanisation (U et AU) doit être vérifiée avec une éventuelle évolution des niveaux d'aléa.

La MRAe recommande d'actualiser l'analyse du risque inondation en intégrant les données les plus récentes issues de la révision en cours du PPRi du bassin Lot amont 3. Elle recommande également de vérifier, au regard de ces éléments actualisés, la compatibilité des zones U et AU, avec une éventuelle évolution des niveaux d'aléa, afin d'éviter l'extension de l'urbanisation sur des secteurs potentiellement exposés.

S'agissant du ruissellement, le diagnostic relève l'importance du risque sur le territoire, du fait de la nature imperméable du sous-sol et des fortes pentes sujettes à ravinement. La MRAe relève de façon positive que le règlement favorise la rétention des eaux pluviales à la parcelle, incite aux matériaux perméables sur les aires de stationnement, invite dans les OAP à mettre en place des modes « *doux* » de gestion des eaux pluviales. Ces dispositions, assez classiques, permettent de garantir une bonne gestion des eaux pluviales dans le cas général. Mais, faute de schéma de gestion des eaux pluviales, lequel serait en cours d'élaboration, le PLUi ne localise pas les secteurs dans lesquels il est nécessaire de prendre des mesures renforcées pour mieux gérer le risque de ruissellement, ni les secteurs où l'urbanisation est à éviter.

La MRAe recommande de réévaluer les secteurs à enjeux dans lesquels des prescriptions renforcées de gestion des eaux pluviales doivent être appliquées une fois le schéma de gestion des eaux pluviales adopté.

5.6 Prise en compte de la santé humaine

La contribution du projet de PLUi à l'amélioration de la santé n'est pas vraiment appréhendée, y compris sur les thématiques sur lesquelles le rapport de présentation fait des préconisations, comme les lignes à haute tension (t.3 p.63) : reprise de la recommandation sur une bande de précaution, croisement du plan des lignes, actuelles et prévues, et du projet d'urbanisme, etc.

Les sites et sols pollués sont peu identifiés. C'est le cas de l'ancienne mine d'uranium de Bertholène, installation classée, qui impose une vigilance particulière et n'est pas appréhendée dans le dossier.

La transversalité de l'enjeu relatif à la santé humaine doit être utilisée pour améliorer le projet en requestionnant méthodiquement l'ensemble des actions. Par exemple, le règlement écrit incite à éviter les plantations allergènes en cas de végétalisation d'un espace vert protégé dans le règlement graphique, ce qui peut être élargi à tous les espaces extérieurs, notamment publics. Le règlement du PLUi peut en outre rappeler, dans une annexe informative par exemple, des listes d'essences végétales à éviter.

Des distances de recul ou une gestion spécifique des eaux pluviales peuvent être instaurés pour préserver les eaux de baignade (par exemple, la plage amont Vieux Pont, sur la commune de Saint Geniez d'Olt et d'Aubrac, d'une qualité insuffisante selon le diagnostic).

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement sur les risques afférents aux sols pollués. Elle recommande de plus de démontrer complètement la contribution du projet de PLUi à la préservation et à l'amélioration de la santé humaine, en traduisant de manière opérationnelle les préconisations formulées dans le rapport de présentation. Elle recommande notamment de croiser les secteurs de développement de l'urbanisation avec les principales sources potentielles d'exposition ou de nuisance, telles que les lignes à haute tension, et de définir, le cas échéant, des mesures d'évitement adaptées, notamment par le recul. Elle recommande enfin d'intégrer de façon transversale les enjeux sanitaires dans les dispositions réglementaires et les OAP.

5.7 Prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique et au climat

La MRAe relève favorablement la volonté, mentionnée au PADD, d'« encourager une politique énergétique durable », qui repose en premier lieu sur l'économie de la ressource et en deuxième lieu sur la production d'énergies renouvelables (EnR), qui couvre 62,2 % de la consommation du territoire en 2020 dans un territoire qui affiche une ambition de « poursuivre la construction d'un territoire à énergie positive » en 2050.

L'économie de la ressource repose principalement sur l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments, sur lequel le PLUi a peu de moyens d'actions. La structuration de l'urbanisation, la cohérence urbanisme-transports, la mobilité dans les secteurs existants et à venir etc., peuvent au contraire avoir un effet, sur les consommations et sur les émissions de gaz à effet de serre, qui ne sont pas évaluées.

La collectivité entend favoriser la poursuite du développement de la production d'énergies renouvelables sous plusieurs formes : microcentrales hydroélectriques, bois-énergie, réseaux de chaleur (alimentés en bois-énergie ou géothermie), panneaux solaires prioritairement en toiture et au sol, méthaniseur utilisant seulement les productions dédiées, extension du parc éolien de Séverac.

La traduction de ces ambitions est peu explicite dans le rapport de présentation (t.4. Justifications p.330), qui renvoie pour l'essentiel à une OAP thématique « transition énergétique ».

Pour les 3 volets appréhendés, « favoriser une conception sobre du bâti », « développer une mobilité durable » et « développer les énergies renouvelables », l'OAP pose des principes intéressants, évoquant la réversibilité des constructions, guidant un éventuel « repowering » des éoliennes avec une méthodologie élaborée par le PNR des Grands Causses, interdisant d'implanter des projets à vocation uniquement d'énergie dans les zones d'activités. Mais cet outil ne remplace pas les réflexions qui

doivent alimenter l'analyse des incidences et la séquence « éviter, réduire, compenser ». Ainsi, en matière de mobilité, l'OAP demande que « toute opération d'aménagement devra préférentiellement s'assurer d'une bonne connexion aux cheminements piétonniers et/ou cyclables existants, ou vers le centre du village, afin que le quartier, ou le secteur aménagé, soit bien intégré à la vie de l'agglomération ». Ces réflexions autour de la cohérence urbanisme-transports doivent être prises en compte par la collectivité, comme critère de sélection dans son projet d'aménagement, et non être demandée aux constructeurs.

Le zonage du PLUi prévoit des secteurs (Ap, Aeol, Neol) spécifiquement identifiés comme supports de développement des énergies renouvelables (centrales photovoltaïques au sol ou parcs éoliens), sans expliciter ceux déjà existants ni ceux en projet, sans présenter d'analyse environnementale ni de déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser ». Les conditions du développement des réseaux de chaleur, que le PADD entend promouvoir, doivent être étudiées 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.

Au vu des ambitions de la collectivité qui entend « inscrire le territoire dans une démarche volontaire de transition énergétique », le traitement de cette thématique est insuffisant et ne garantit pas que les enjeux environnementaux soient correctement appréhendés. Par ailleurs, la collectivité devra s'assurer de la compatibilité du zonage avec les chartes des deux PNR concernés.

La MRAe recommande de développer la recherche de pistes concrètes en matière de transition énergétique et de climat, en lien avec le projet d'urbanisation, et de décliner la séquence « éviter, réduire, compenser » dans le zonage. Elle recommande notamment d'intégrer, dès la définition du projet d'aménagement, des critères relatifs à la structuration de l'urbanisation, à la proximité des services et équipements, à la cohérence urbanisme-transports et aux possibilités de mobilités alternatives à l'usage individuel de l'automobile, plutôt que de renvoyer ces enjeux aux seuls constructeurs.

Elle recommande également de mieux justifier et encadrer le développement des énergies renouvelables prévu par le PLUi, en distinguant les installations existantes, les extensions envisagées et les nouveaux projets et en présentant pour chacun une analyse environnementale proportionnée ainsi que la déclinaison de la séquence « éviter, réduire, compenser ». Elle recommande aussi d'analyser les moyens de développer les EnR sans gréver les espaces naturels, telles que les réseaux de chaleur, comme envisagé dans le PADD.