Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE TARN-ET-GARONNE

Direction
Départementale
des Territoires

Service d'aménagement territorial

Bureau de Montauban

Montauban, le 13 OCT. 2016

Le Préfet

à

Monsieur le Président de la communauté de communes du Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron

Maison des services publics

BP30

82 140 St Antonin Noble Val

Communauté de Communes
Q.R.G.A.
18 OCT. 2016
REÇU

**Objet :** Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi-H) de la CCQRGA
arrêté par délibération du conseil communautaire en date du 28 juin 2016
Avis des services de l'État

**affaire suivie par :** Thierry Bras
**tél. :** 05 63 22 23 91 **courriel :** thierry.bras@tarn-et-garonne.gouv.fr

Par délibération du 28 juin 2016, le conseil communautaire de la communauté de communes du Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron (CCQRGA) a arrêté le projet de Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH). La délibération accompagnée du dossier de projet de PLUi-H arrêté a été transmise à la préfecture et reçue le 19 juillet 2016.

Le projet de PLUi-H a été présenté devant le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) le 4 octobre 2016, devant la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) du Tarn-et-Garonne le 7 octobre 2016 et sera présenté devant la CDPENAF du Tarn le 20 octobre 2016.

Les services de l'État, associés à cette élaboration, ont formulé des avis sur le projet de PLUi-H arrêté dont voici la synthèse.

**Un projet trop ambitieux en matière d'accueil de population, qui fait déraper la consommation foncière nécessaire pour l'habitat :**

L'orientation 1 du projet d'aménagement de développement durable (PADD) vise à assurer, lors des 9 prochaines années, le maintien de la population, nécessitant la production de 220 logements (actuellement de 7 750 habitants et non de 7 900) et à favoriser l'accueil de 800 habitants supplémentaires nécessitant la production de 410 logements ; soit au total la production de 630 logements. Pour ce faire, la communauté de communes prévoit 194 ha de zones disponibles à la construction.

Entre les années 2000 et 2010, les communes de la communauté ont consommées 71 ha pour l'habitat pour une augmentation de population de 334 habitants, soit un taux de croissance annuel moyen de 0,4%.

Selon nos calculs (voir le détail dans les enjeux d'urbanisme des annexes), seulement 140 ha sont requis pour répondre aux objectifs. Comparés aux 194 ha de potentiel constructible du projet de PLUI, on constate un dépassement de presque 40 %.

Aussi, n'ont pas été intégrés les plus de 300 bâtiments susceptibles d'un changement de destination repérés en zones A ou N (pièce 5/Règlement, bâtiments identifiés) qui représentent un certain potentiel de logements et parmi les 749 logements vacants comptabilisés, seuls 10 par an contribuent à une moindre consommation foncière, alors qu'il est mentionné dans le rapport de présentation que ce taux de vacance est le plus important du Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR), constituant un enjeu majeur.

Enfin, le Plan Départemental de l'Habitat de Tarn-et-Garonne, en cours d'étude précisément au stade de validation des orientations proposées, préconise une estimation de +0,2 % de croissance démographique entre 2017

et 2022 au vu de l'évolution actuelle (les dernières observations relevées sont de +0,1%).

Le scénario réaliste, dans la continuité de l'accueil de population des derniers 10 ans, avec une densité de 15 logements à l'hectare aurait dû prévoir l'accueil de 240 habitants supplémentaires (sur les 9 prochaines années) nécessitant une consommation foncière pour l'habitat d'environ 35 ha.

Par ailleurs, la superficie totale des zones à vocation économique (UX) semble disproportionnée aux besoins.

**Des intentions du projet qui peinent à se décliner concrètement :**

**Le logement :**

Les divers types de logements à produire ne sont pas précisés. Combien faut-il de logement locatif tout types confondus ? Quelle proportion de locatif social ? Combien de locatif en accession afin de produire un parc adapté aux besoins actuels et à venir, comme les personnes mal logées, défavorisées, avec des difficultés particulières ou encore vieillissantes ? La politique arrêtée en matière d'attribution des logements locatifs sociaux et d'adaptation au vieillissement et handicap doit être précisée. L'enjeu de diversification du parc de logements (PADD, p 21), doit avoir une traduction concrète dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement. On peut également constater un manque de traduction concrète des différentes intentions. Dans le programme d'actions et d'orientations (POA), les moyens sont précisés, mais les objectifs ne sont pas quantifiés. Seules 6 OAP prévoient de l'habitat "individuel, mitoyen, de type intermédiaire, ou en petit collectif" sans précision de nombre, de typologie (petits ou grand logements ?) ou de type de logements (social ? très social ?). L'outil OAP n'a pas suffisamment été utilisé pour traduire concrètement les bonnes intentions du PADD ou du POA (notamment les objectifs de mixité sociale).

Les objectifs de production en matière d'offre sociale publique sont faibles, en argumentant qu'il n'est pas possible de fixer un objectif de production de logements sociaux et que la priorité est de résorber la vacance existante dans ce parc (page 24 du rapport de présentation). Alors même que le PDH préconise la production de 4 logements sociaux par an.

**Les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) :**

Certaines zones U et AU ont été requalifiées par mes services de STECAL, compte tenu de leurs caractéristiques. La quantité de STECAL (59 secteurs uniquement pour de l'habitat) et leur dispersion sur le territoire semblent peu cohérentes avec certains objectifs du PADD.

Celui-ci prévoit notamment la préservation des surfaces agricoles et la limitation des risques de conflits d'usage (page 14), la valorisation des paysages (page 28) et la préservation de la typicité architecturale (page 27), la proximité de l'habitat nouveau des services (pages 21 et 22) ou des voies de communication (page 23), l'accès à la desserte numérique (page 13), la reconquête du parc vacant (page 19), la diversification du parc de logements (logements plus petits pour faire face au vieillissement de la population, mixité sociale, parc locatif adapté) (page 21) ou encore la volonté affichée de conforter les centre-bourgs (pages 10, 22 et 23).

La multiplication de parcelles isolées en extension de hameaux existants, pour la plupart présentant une activité agricole importante, ne peut que favoriser un mitage de ces espaces par de l'habitat pavillonnaire déconnecté de l'authenticité de ces hameaux.

**La densité :**

Page 26 du PADD, est annoncée une réduction de la surface nécessaire à la création de logements, avec l'ambition de passer de 2 700 à 1 750 m² par logement construit. Au vu du potentiel constructible et de sa localisation (environ la moitié du potentiel se situe autour des hameaux sur des parcelles isolées), cet objectif de réduction des superficies moyennes affectées à l'habitat pourrait se trouver compromis. Cela exigera une vigilance particulière des communes quant à la constitution des futurs lots à bâtir.

**Les logements vacants :**

La contribution du parc vacant est prévue à hauteur de 10 logements par an. Le projet de PLUi-H n'indique pas par quels moyens atteindre cet objectif. S'agit-il de distinguer des centres-bourgs à revitaliser, au moyen d'OPAH-RU, (incluant un volet de recyclage du foncier), afin de correspondre aux objectifs du PADD ? La production de logement social, public ou privé au cœur des pôles de services, en s'appuyant sur la reconquête du parc vacant pourrait en effet contribuer à diminuer le besoin en construction neuve tout en participant à la revitalisation des centre-bourgs.

**Une traduction réglementaire qui mérite certaines précisions :**

Les outils de planification comme les emplacements réservés pour du logement, les secteurs avec proportion de petits logements, les dispositifs de mixité sociale doivent permettre de concrétiser les intentions du PADD et du POA.

**Un PADD non conforme à la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) :**

Le PADD ne fixe pas d'objectif chiffré de modération de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers en lien avec l'analyse de la consommation passée (non conformité à l'article L.151-5 du code de l'urbanisme). Cela signifie que l'objectif de consommation d'espace du PLUi-H devrait être inférieur à celle réalisée dans les 10 années précédentes. Le bilan de la consommation foncière calculé entre 2000 et 2010 est d'environ 83 ha (71 ha pour l'habitat et 12 ha pour l'activité économique), auquel on peut appliquer un coefficient de rétention foncière de 1,6. Cela donne un total de 133 ha (dont 114 ha pour l'habitat). Le projet de PLUi- H affiche un potentiel constructible de 194 ha pour l'habitat, soit un dépassement d'environ 70 %.

**EN CONCLUSION :**

Il convient de souligner un effort de réduction des zones constructibles par rapport à celles existantes dans les documents d'urbanisme en vigueur sur le territoire (2 PLU et 6 cartes communales sur les 17 communes du territoire) : réduction de 360 ha constructibles disponibles actuellement à 143 ha.

Le potentiel constructible offert par le PLUi, que ce soit pour l'habitat et pour l'activité économique, paraît néanmoins largement surdimensionné par rapport aux hypothèses réalistes d'accueil sur ce territoire. Par ailleurs, les bonnes intentions affichées dans le PADD sont parfois en contradiction avec la traduction réglementaire. En témoigne la multiplicité des zones offrant des possibilités de construire, alors que très éloignées des centralités et des services, et pour lesquelles les bonnes conditions de desserte en réseaux ne sont peut-être pas garanties.

**Ce projet pourrait être amélioré par l'intégration des recommandations présentées ci-dessus et en annexes, notamment l'obligation réglementaire de déterminer dans le PADD des objectifs chiffrés de modération de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers .**

**De plus, il est indispensable que les objectifs et principes affichés dans le PADD soient déclinés dans les OAP et les dispositions réglementaires, ainsi que dans les documents annexes, afin de donner une réelle ambition au projet de territoire tel que présenté.**

Je vous rappelle que l'avis des services de l'État doit être obligatoirement joint au dossier soumis à enquête publique (article R153-8 du Code de l'urbanisme).

Je tiens aussi à souligner l'importance de la nécessité du bon déroulement de la procédure dans la phase «dossier mis en enquête publique» conformément au Code de l'Urbanisme :

- les avis des personnes publiques consultées (citées dans les articles L 132-7, L 132-9, L 132-11 et L 153-16) sur le projet de PLUi devront être obligatoirement joints en annexe au dossier soumis à enquête publique (article R 153-8) ;
- les avis des organismes qui ont consulté le projet de PLUi, ainsi que ceux émis dans le cadre des consultations particulières (l'Institut National des Appellations d'Origine contrôlée dans la zone d'appellation d'origine contrôlée, le centre régional de propriété forestière, etc.), doivent être également annexés au dossier soumis à enquête publique (article L 132-12) ;
- les avis émis par les associations qui ont consulté le projet peuvent également être annexés (article L 132-12) ;
- après enquête publique, les avis des habitants pourront être intégrés, si vous les jugez nécessaires à l'intérêt du projet ;
- si des modifications substantielles devaient intervenir sur le projet de PLUi arrêté, je vous précise que vous devrez procéder à une nouvelle enquête publique.

Enfin, je vous rappelle que, depuis le 1er janvier 2016, les documents d'urbanisme approuvés lors de procédures d'élaboration ou de révision, doivent être mis à la disposition du public et pour cela doivent être déposés sur le Géoportail de l'urbanisme (GPU) au standard Conseil national de l'Information Géographique (CNIG).

Le préfet,

Pierre BESNARD

# ANNEXES

## I - ENJEUX URBANISME ET CONSOMMATION DES ESPACES

### 1.1- Calcul du foncier nécessaire

Scénario du projet :
Population actuelle : 7751 en 2013 (chiffre INSEE)
Croissance démographique envisagée : 1,1 % (=10 % sur 9 ans) soit 8518 hab = +774 hab d'ici 2025
Nombre de logements nécessaires : 774/1,3 = 595
La surface moyenne parcellaire a été fixée à 1750 m2.
Le coefficient de rétention foncière est de 1,6.
Contribution de 10 logements vacants par an = 90 logements
Cela nous donne un besoin en surface constructible de :
(595-90 logements) x 1750m2 x 1,6= 140 ha.

Scénario réaliste avec 0,4 % (comme sur la période 2000-2010) :
Population actuelle : 7751 en 2013 (chiffre INSEE)
Croissance démographique envisagée : 0,4 % (=4 % sur 9 ans) soit 8061 hab = +310 hab d'ici 2025
Nombre de logements nécessaires : 310/1,3 = 238
La surface moyenne parcellaire : 1500 m2.
La rétention foncière est de 1,6.
Contribution de10 logements vacants par an = 90 logements
Cela nous donne un besoin en surface constructible de :
(238-90 logements) x 1500m2 x 1,6= 35 ha.

### 1.2- Zones à vocation industrielle et commerciale

Le bilan des dix dernières années fait apparaître une consommation de 1ha34.
En page 101 du rapport de présentation, volet 1/1, vous affichez un reliquat de 10 hectares 37 sur les zones existantes des communes de Caylus et St Antonin Noble Val. Ce foncier libre permet de répondre à la demande pour de nombreuses années.
Pourtant vous annoncez dans votre projet 101 hectares de zones UX.
Même si une partie de ces 101 hectares sont déjà occupés par des bâtiments industriels ou artisanaux, il reste un potentiel constructible totalement disproportionné aux besoins.

### 1.3- Rapport de présentation

Chaque zone devrait être justifiée par les surfaces disponibles à la construction.

### 1.4- Règlement écrit

Les articles A2 et N2 du règlement écrit ne fixent pas de surface maximale, après extension, pour les constructions existantes à usage d'habitation.
Ces articles fixent une emprise au sol inférieure à 50 m² pour les bâtiments annexes à l'habitation, mais n'évoquent pas les piscines. Une superficie de 50 m² maximum semble restrictif pour une piscine.
Après avoir défini dans le règlement ce qu'est une annexe, il est recommandé de fixer une superficie maximale de plancher après extension et de ne pas fixer de superficie maximale pour les piscines (voir avis CDPENAF).

### 1.5- Règlement graphique

Les différentes zones doivent présenter des couleurs permettant de les identifier rapidement (selon la charte graphique CNIG). Cela faciliterait d'autant la lecture du document par les futurs instructeurs, le document graphique étant assez illisible en l'état.
Le PPR chute de blocs est à enlever pour alléger la lecture du document. Le PPR inondation est donné pour information.
Une simple étoile suffit pour repérer les bâtiments pouvant changer de destination.

### 1.6- STECAL

Un certain nombre de STECAL a fait l'objet d'un avis défavorable de la commission départementale de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers. Voir avis de la commission. Il est demandé un réajustement du zonage pour répondre à cet avis.

## II - ENJEUX EAU

### 2.1-Eau potable :

La communauté de communes comprend 5 services d'eau potable : le SIAEP de Ginals-Castanet-Verfeil, le SIAEP du canton de Caylus, le SIAEP de la région de Saint Antonin Noble val et les communes de Varen et Parisot.

Un schéma directeur et une étude pré-opérationnelle de regroupements des services sont en cours. La phase prospective du schéma directeur prend en compte le PLUi, **mais les nombreuses zones ouvertes à la construction requièrent des dessertes en réseaux suffisamment dimensionnées. Est-ce le cas ?**

### 2.2-Assainissement

**Eaux usées :**

Les zonages d'assainissement doivent être modifiés sur l'ensemble des services compétents. Ils devront prendre en compte l'effet cumulatif des rejets sur une même masse d'eau (aspects sanitaire et environnemental).

Compte tenu :
- des problématiques d'assainissement sur ce périmètre (Parisot, Caylus, Saint Antonin et Laguépie)
- de l'état des masses d'eau réceptrices de la Bonnette (déversement des déversoirs d'orage avec état écologique moyen) et de l'Aveyron (rejet de la station d'épuration avec état écologique médiocre mesuré) ;
- de la nécessité de reconquérir le bon état des eaux eu égard aux objectifs fixés par la Directive Cadre sur l'Eau ;
- des autres usages sur cette masse d'eau (activités canoë à proximité).

il est fortement conseillé de **mettre en œuvre un schéma directeur d'assainissement sur l'ensemble de la communauté de communes.**

Cette étude est finançable, sous conditions, par les partenaires : Agence de l'Eau Adour Garonne et Conseil Départemental. Ce type de démarche permet en outre d'acquérir un niveau supplémentaire de connaissance du réseau qui répond aux demandes du législateur :
- atteindre le niveau 1 de l'indicateur de connaissance et de gestion patrimoniale ;
- déclarer et transférer les plans de réseau sur le site ineris.gouv.fr.

**Elle constitue un préalable nécessaire au transfert de compétence à la communauté de communes qui interviendra, dans le cadre de la loi NOTRe au plus tard au 01 janvier 2020.**

**Eaux pluviales :**

Aujourd'hui, aucun schéma directeur de gestion des eaux pluviale n'existe sur le secteur de cette communauté de communes. Il est précisé dans l'évaluation environnementale, que : « le PLU prend donc des mesures fortes pour limiter les impacts du développement sur la gestion des eaux pluviales, et à l'inverse améliorer la situation existante, en proposant notamment des nouvelles solutions de gestion alternative. » En effet, dans le règlement pour l'ensemble des zones, l'article 4 « eaux pluviales » prévoit que toute construction ou installation nouvelle ne devra pas accroître les débits d'eaux pluviales par rapport à la situation existante. Le moindre projet ayant un impact sur le ruissellement des eaux pluviales de la parcelle, la réalisation d'ouvrages de stockage va être systématiquement nécessaire afin de ne pas accroître les débits de rejet d'eaux pluviales.

Dans le cas où la surface du projet est supérieure à 1 hectare, un dossier devra être déposé à la DDT au titre de la rubrique 2.1.5.0 : rejet d'eaux pluviales au milieu naturel, de l'article R 214-1 du Code de l'Environnement qui définit les seuils d'autorisation et de déclaration. Ce dossier sera instruit par la DDT qui vérifiera qu'il respecte la réglementation, et notamment la loi sur l'eau et le code civil.

Dans le cas où le projet a une surface inférieure à 1 hectare, ce dossier ne sera pas soumis au code de l'environnement et le centre instructeur devra vérifier que le pétitionnaire respecte bien le règlement et notamment l'article 4. Au vu du manque de précision des dispositions de cet article 4, l'instruction risque d'être difficile. Une méthode plus simple pour le dimensionnement des ouvrages de stockage (période de retour, débit de fuite en fonction des enjeux, condition à remplir pour que l'infiltration soit possible, type d'ouvrage,...) devra compléter le règlement afin de faciliter l'instruction des projets.

En conclusion et au vu des objectifs affichés dans le PADD, la réalisation d'un zonage pluvial (issu le plus souvent d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales) annexé au PLUi, permettrait de clarifier la gestion des eaux pluviales, notamment pour les projets inférieurs de taille à l'hectare non soumis à la loi sur l'eau.

### 2.3-SDAGE ou SAGE Adour-Garonne :

Le SAGE Garonne n'est pas adopté → Sans objet.

## III - ENJEUX BIODIVERSITE

**3.1-Le Schéma Régional de Cohésion Écologique (SRCE) :**
RAS – pris en compte
**3.2-Les zones boisées :**

RAS – pris en compte

**3.3-Les zones humides :**
RAS – prise en compte de l'inventaire du conseil départemental.

rappel : l'inventaire n'est pas exhaustif donc cela n'exonère pas l'aménageur lorsque son projet est soumis à la loi sur eau d'étudier le volet « zone humide. »

**3.4-La Trame Verte et Bleue (TVB) :**
RAS

**3.5-Les zones naturelles et espèces protégées :**
Les ZNIEFF, Sites Natura et APPB sont pris en compte. Quelques espaces sont toutefois ouverts à l'urbanisation dans des sites Natura identifiés comme réservoirs dans le SRCE. Effectivement certaines communes sont situées entièrement en zone de réservoirs : cas des communes de Cazals, Montrozier..... L'évaluation environnementale effectuée montre un effet non significatif de cette ouverture à l'urbanisation sur les zones concernées, sous réserve de mise en oeuvre des OAP.

Point particulier sur la commune de Ginals :

Lieu-dit « Cloup-Ferrand » ouvert à l'urbanisation : l'étude menée montre une sensibilité forte de la zone, de par la présence d'habitats d'espèces (présence notamment de pelouses sèches) qui pourraient héberger des espèces à statut protégé. Il est rappelé qu'il est interdit de détruire une espèce ayant ce statut.

Si la présence des espèces protégées est avérée, l'aménageur ne pourra éventuellement construire sur la zone de présence de l'espèce que si son projet a un intérêt public majeur, et sous réserve de l'obtention d'une autorisation préfectorale de dérogation à la destruction, avec mise en place de mesures de compensation à proximité.

Il est donc préférable que les mesures envisagées en p.80 du document d'évaluation environnementale (passage d'un écologue) soit fait avant validation de l'ouverture éventuelle à l'urbanisation sur ce secteur.

## IV - ENJEUX HABITAT

Voir avis commission régionale de l'habitat et de l'hébergement.

## V - ENJEUX RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES

5.1. risque inondation :
Le dossier mentionne bien le PPRI de l'Aveyron. Il serait souhaitable de rajouter dans le rapport de présentation (page 262, paragraphe 2.4.1) que **le règlement à été modifié le 27 août 2014.**
Attention le SPC Tarn-lot n'est plus en Tarn et Garonne : corriger page 263 « Le SPC (Service de prévision des crues) GARONNE-TARN-LOT, surveille : l'Aveyron, le Viaur, le Tarn, la Garonne la Gimone et l'Arrats. Ce service est localisé à la DREAL Midi-Pyrénées basé en Haute-Garonne depuis le 1er janvier 2013. »
Les cartes qui figurent dans les annexes ne sont pas réglementaires.
**Les cartes réglementaires du PPRI sont au 1/10 000 elles doivent être annexées aux servitudes du PLUI ;**

5.2 risque retrait gonflement des argiles :
Le dossier mentionne le PPR Naturels « mouvements différentiels liés au phénomène de retrait-gonflement des argiles » approuvé le 25 avril 2005. Toutes les communes sont partiellement soumises à ce risque. **Il manque les plans réglementaires** (1 plan IGN par commune au 1/25 000) qui doivent êtres annexés aux servitudes.

5.3 risque chutes de blocs:
Le dossier prend en compte les PPRN chutes de blocs pour les communes de Caylus, St Antonin Noble Val et Varen. Le règlement et les cartes doivent être annexés aux servitudes.

Attention, **il manque le règlement de Caylus, et de Varen.**
Les notes communales et rapports de présentation n'ont pas obligation d'être annexés aux servitudes.

5.4 risque glissement de terrain
Territoire non concerné

5.5 risque sismique
Pour l'application des mesures du risque sismique aux bâtiments , équipements et installations de la classe dite « risque normal » le territoire national est divisé en 5 zones de sismicité croissante ( zone 1 à 5 ). Le décret N° 2010-1254 du 22 octobre 2010 relatif à la prévention du risque sismique classe le département de Tarn et Garonne en zone 1 (sismicité très faible), pas de règle de construction parasismique.
Le dossier mentionne pas ce risque.

5.6 risque feu de forêt :
Dans le cadre du plan de protection des massifs forestiers (PPMF) de juin 2006 contre les incendies du département de Tarn et Garonne, les communes de Cazals, Loze, Mouillac, ST Antonin Nobe Val présentent un niveau **d'aléa moyen.**
Les communes de Castanet, Caylus,Féneyrols Ginals Laguépie et Varen présentent un niveau **d'aléa faible**.
Les informations du rapport de présentation page 266 sont incomplètes.

5.7 risque transport matières dangereuses
Le dossier mentionne les dangers liés aux transports de matières dangereuses, sur l'ensemble des communes du territoire Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron et également la canalisation de gaz de haute pression qui traverse les communes de Caylus, Lacapelle -Livron, Loze, Parisot, St Antonin Noble Val et St Projet.
Attention la commune de **Puylagarde** est également impactée par la canalisation,(à rajouter pg 269 du rapport de présentation)

5.8 risques ruptures de barrage
Ce risque est mentionné dans le dossier, il manque cependant la commune de Laguépie qui est impactée par le barrage pont de Salars et le barrage de Pareloup (pg 268 du RP).