



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale  
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement  
et du Développement durable**

**Avis délibéré  
de la mission régionale d'autorité environnementale  
sur le projet de révision allégée n°1 du  
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) Sor et Agout (81)**

N°Saisine : 2021-009559

N°MRAe : 2021AO47

Avis émis le 28 septembre 2021

# 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 01 juillet 2021, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes Sor et Agout pour avis sur le projet de révision allégée du plan local d'urbanisme intercommunal Sor et Agout (81).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine 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 lors de la réunion du 28 septembre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Yves Gouisset, Sandrine Arbizzi et Maya Leroy.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, chacun des membres délibérants 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 son président.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 2 juillet et a répondu le 26 juillet 2021.

Le parc naturel régional du Haut-Languedoc a été consulté en date du 19 août et a répondu le 26 août 2021.

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 MRAe<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html)

# SYNTHÈSE

La communauté de communes Sor et Agout souhaite procéder à une première révision allégée de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) afin de permettre l'implantation d'un projet de développement d'énergies renouvelables (parc éolien) sur la commune de Massaguel.

Les éléments contenus dans le dossier ne démontrent pas la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale telle qu'attendue par le code de l'environnement, et malgré les avis précédemment émis par la MRAe sur ce territoire. En particulier, la localisation du choix du site éolien, présentant de forts enjeux environnementaux, identifiés y compris par la trame verte et bleue du PLUi actuellement applicable, n'est pas explicitée. Malgré la présence de nombreuses éoliennes existantes dans un périmètre proche, aucune analyse des impacts cumulés n'est présentée.

Les incidences du projet de modification du PLUi sur l'environnement ne sont pas évaluées et la pertinence des mesures destinées à éviter, réduire ou compenser ces incidences (démarche ERC) ne peut être analysée. La recherche de l'évitement notamment n'est pas démontrée par l'étude de scénarios alternatifs de moindre impact environnemental.

La compatibilité du projet avec les plans et programmes de niveau supérieur n'est pas démontrée.

Le dossier ne répond donc pas aux exigences de la réglementation concernant un PLUi soumis à évaluation environnementale stratégique. Le dossier fourni ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement, potentiellement fortes. Les compléments attendus sont substantiels, ce qui impliquerait en toute logique qu'une fois repris, et avant l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

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

# AVIS DÉTAILLÉ

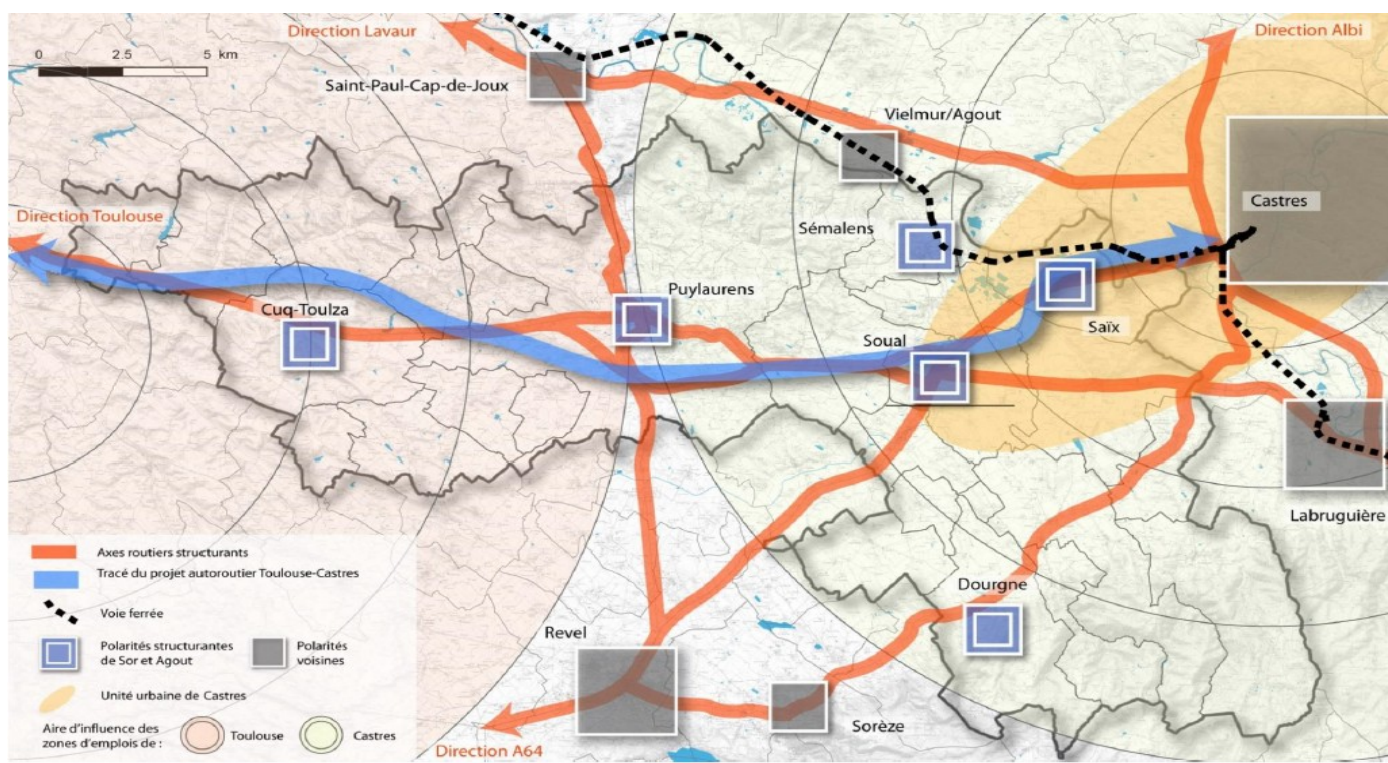
## 1 Contexte juridique du projet de révision allégée au regard de l'évaluation environnementale

La révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Sor et Agout a fait l'objet d'une évaluation environnementale volontaire. Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie. Il sera publié sur le site internet de la MRAe<sup>2</sup>.

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.

## 2 Présentation du territoire et du projet de révision allégée

La communauté de communes du Sor et de l'Agout regroupe vingt-six communes situées au sud-ouest du département du Tarn, en limite de la ville de Castres et en direction de Toulouse.



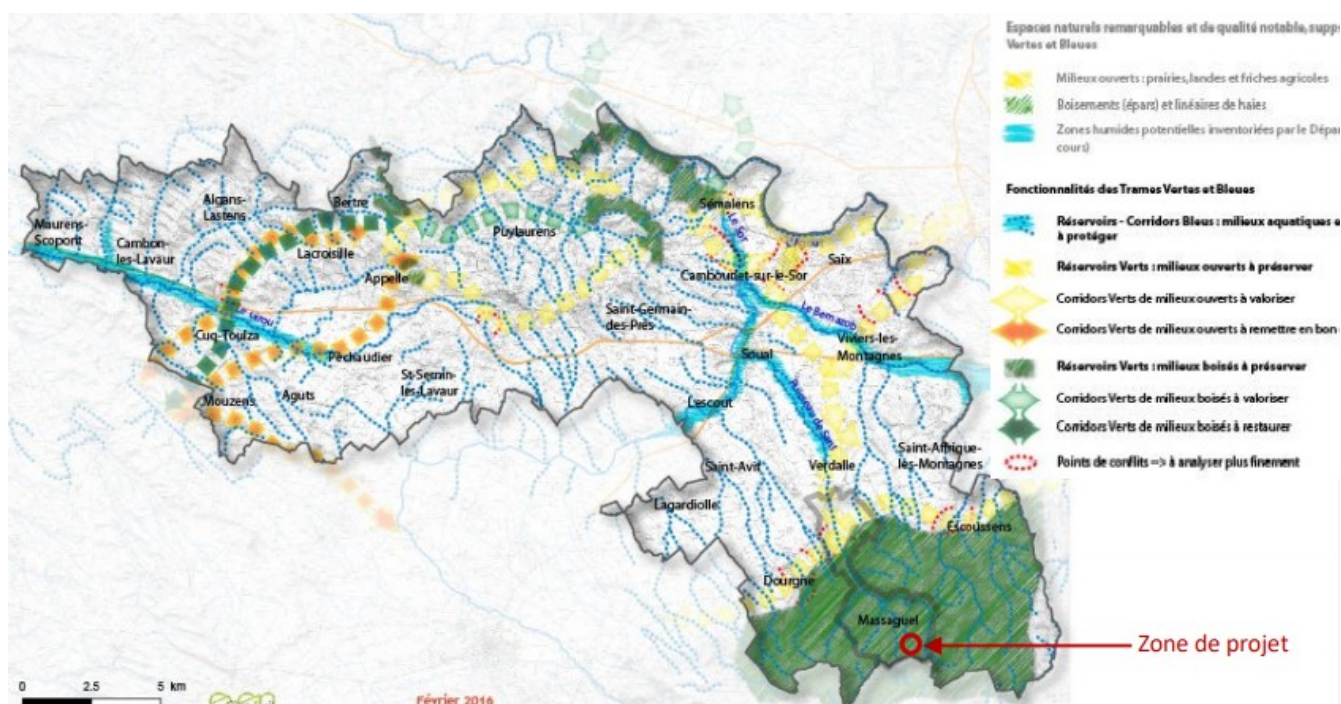
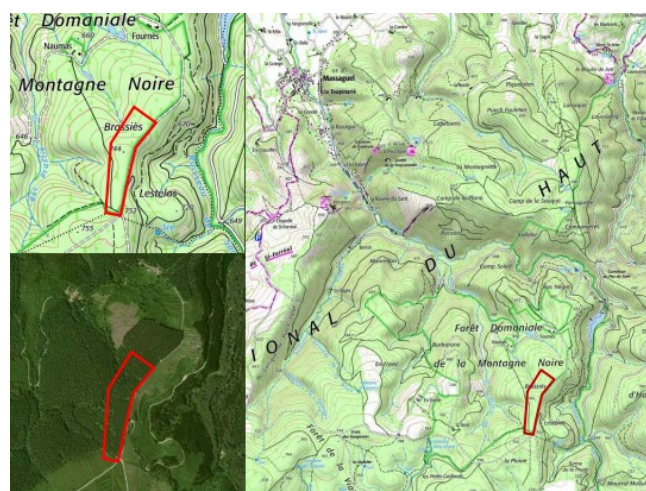
Carte du territoire, issue du PADD du PLUi

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

La communauté de communes a adopté son PLUi le 3 décembre 2019, après avis de la MRAe Occitanie rendu le 21 novembre 2017<sup>3</sup>. La MRAe a par ailleurs été saisie le 15 juin 2021 sur la première modification simplifiée du PLUi, qui a fait l'objet d'un avis en date du 2 septembre 2021, publié sur le site de la MRAe<sup>4</sup>.

La communauté de communes Sor et Agout souhaite procéder à la première révision allégée de son PLUi afin de permettre l'implantation d'un projet de développement d'énergies renouvelables (parc éolien) sur la commune de Massaguel, dans une forêt appartenant à l'État, gérée par l'Office National des Forêts (ONF), située dans un réservoir de biodiversité identifié par le PLUi. La révision allégée supprime environ 1,1 ha de surface préservée au titre de l'article L.151-23-2 du code de l'urbanisme du zonage du PLUi actuellement applicable, et prévoit de modifier la qualification actuelle du site, intégré dans un « réservoir majeur de la trame verte et bleue à préserver », pour ne conserver qu'un zonage naturel « N » qui n'interdit pas formellement le projet éolien<sup>5</sup>.

Carte de localisation du secteur concerné issu de la notice de présentation



Carte localisant le secteur de projet sur la carte de la trame verte et bleue du PLUi, issue de la notice de présentation

3 [http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_mrae\\_2017ao101.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2017ao101.pdf)

4 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021ao40.pdf>

5 La notice de présentation indique que le zonage N « permet l'implantation de constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Cependant, le classement du site en réservoir de biodiversité limite les possibilités de déboisement à la création d'infrastructures de protection et de mise en valeur de la forêt. La mise en place de ce type d'infrastructures induirait la destruction partielle ou totale des boisements en présence et à son artificialisation potentielle ».

### 3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux de ce projet de révision allégée concernent :

- la préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques attestées par la présence d'habitats naturels et d'espèces à forte valeur patrimoniale ;
- la préservation des enjeux paysagers et patrimoniaux.

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

LA MRAe rappelle que le guide de référence réalisé par le commissariat général au développement durable<sup>6</sup> présente les attendus de l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme qui vise à permettre un projet, guide auquel le maître d'ouvrage peut utilement se reporter. L'évaluation environnementale doit permettre de vérifier que le type de projet attendu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur (et donc, être proportionnée à la fois au projet et aux enjeux), en prenant en compte les incidences cumulées avec d'éventuels autres projets. Lorsque des incidences non négligeables sont identifiées, il s'agit aussi d'explicitier la recherche d'implantations alternatives. L'évaluation environnementale doit également conduire à intégrer dans les éléments opposables du PLUi (règlement ou OAP) les mesures d'évitement, réduction ou compensation identifiées à l'échelle du document d'urbanisme, et prévoir un suivi des incidences notables sur l'environnement afin d'identifier notamment à un stade précoce les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager des actions correctrices.

Le présent dossier ne traduit pas une telle démarche, et ne répond pas aux exigences de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

L'état initial de l'environnement (EIE) ne permet pas en effet d'identifier les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable et de démontrer l'évitement des secteurs à fort enjeu.

Alors que le dossier de révision allégée fait référence à une étude d'impact d'un projet éolien, il ne le décrit pas et n'explique pas s'il s'agit du projet de huit mats initialement prévu sur les communes de Dourgne, Massaguel et Arfons, qui a donné lieu à un avis de la MRAe en date du 2 juillet 2021<sup>7</sup>. Ces imprécisions nuisent à l'information du public et à celle de la MRAe. L'avis de la MRAe avait notamment relevé les forts enjeux environnementaux associés à ce secteur, et l'absence de démonstration d'une démarche de moindre impact sur l'environnement. S'il s'agit du même projet réduit à sa partie située sur la commune de Massaguel, les compléments significatifs demandés à l'occasion de l'étude d'impact mériteraient d'être fournis et synthétisés dans le cadre de la présentation du dossier de révision allégée.

Le paragraphe du rapport de présentation intitulé « *étude des composantes environnementales du site de projet* » est constitué de résumés de données bibliographiques disponibles à l'échelle du territoire intercommunal, sans aucune analyse de terrain, alors même que les fortes sensibilités environnementales du site ont conduit le PLUi à classer ce secteur en réservoir majeur de sa trame verte et bleue. Le terrain se situe en effet dans le territoire du parc naturel régional (PNR) du Haut-Languedoc, dans un secteur défini comme « à *sensibilité forte* » dans la charte du parc, destinée à maîtriser et encadrer les implantations d'éoliennes<sup>8</sup> : cette sensibilité forte (l'échelle va de la sensibilité faible, moyenne, forte à maximale) été définie au vu de critères paysagers, écologiques, de couloirs de migration de l'avifaune...

6 Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, éditions Théma, novembre 2019 ; notamment la fiche 17 relative à l'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celle des projets, dans le cadre des procédures d'évolution (révisions, ...).

7 [http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_mrae\\_2021apo54.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2021apo54.pdf)

8 Charte 2011-2023, Document de référence territoriale pour l'énergie éolienne : <https://www.parc-haut-languedoc.fr/images/comprendre-le-parc/document-de-reference-territoriale.pdf>

Situé sur un point haut entièrement boisé perceptible depuis les alentours du site, le site de projet est inclus dans deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)<sup>9</sup>, par ailleurs identifiées comme réservoirs de biodiversité à l'échelle locale et régionale, et proche de deux sites Natura 2000 désignés au titre de la Directive Habitats en tant que Zones Spéciales de Conservation (ZSC), « Montagne Noire Occidentale » (à 800 m du site étudié, selon la notice de présentation) et « Vallée du Lampy » (à 3,9 km au sud du site étudié), et dans un périmètre plus éloigné, de deux sites désignés au titre de la Directive Oiseaux en tant que zones de protection spéciales (ZPS). La notice de présentation liste de nombreux habitats et espèces protégées et à forts enjeux observés dans le cadre « de l'étude d'impact du projet d'implantation » sans les étudier ni analyser les continuités écologiques associées (couloirs migratoires notamment).

La justification du choix du site retenu au regard des solutions de substitution raisonnables, exigée à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, est particulièrement importante dans un secteur à forts enjeux environnementaux. Elle permet d'identifier au niveau de la planification territoriale, les secteurs alternatifs de moindres enjeux et une meilleure prise en compte de l'environnement. Lors de l'avis précité émis sur le projet éolien, la MRAe avait relevé la faiblesse de la justification du choix du site retenu. Elle recommandait une analyse permettant d'identifier les secteurs alternatifs de moindre enjeux afin de rechercher un évitement strict des secteurs à forts enjeux environnementaux. Pour faciliter l'émergence de projets intégrant au plus tôt les enjeux environnementaux présents sur leur site d'implantation, la MRAe recommandait aussi à l'intercommunalité de Sor et Agout de mettre en place, *a minima* à l'échelle de son territoire, une démarche de réflexion sur le développement de l'éolien industriel en lien avec le Parc Naturel Régional du Haut-Languedoc (qui a déjà conduit une réflexion et une concertation sur ce sujet) et les services de l'État, afin de préciser les ambitions du territoire en la matière et d'identifier les localisations favorables aux projets associés.

Les impacts cumulés, dont la prise en compte est pourtant essentielle au niveau de la planification territoriale, ne sont pas non plus analysés dans le dossier, alors que ce projet s'inscrit dans un secteur comprenant déjà de nombreux parcs éoliens implantés : dans une aire de 17 km en est-ouest sur 7,5 km en nord-sud, 75 éoliennes sont déjà implantées au sein de quinze parcs, et quatre projets sont en instruction administrative pour construire et exploiter dix-sept éoliennes supplémentaires, ce qui a nécessairement une incidence sur les paysages et les continuités écologiques par exemple et doit être pris en compte dans le choix du site.

Le rapport environnemental ne comporte aucune justification du choix du site de la révision alléguée. Il se contente de renvoyer à l'étude d'impact du projet en mentionnant sans plus de justification que « *le choix du positionnement de la zone de projet découle d'études préalablement menées par le porteur de projet afin d'éviter le plus de sensibilités environnementales possibles* », ce qui n'apporte pas d'éléments étayés sur la détermination d'un choix de localisation de moindre impact.

L'analyse des incidences sur l'ensemble de ces enjeux environnementaux conclut, à nouveau sans le démontrer, du fait des insuffisances précédemment évoquées, à des incidences négligeables. La MRAe ne partage pas cette conclusion. Au contraire, sur un secteur identifié en sensibilité forte dans le PLUi lui-même ainsi qu'à différents niveaux locaux et régionaux (charte du parc national, trame verte du schéma régional de cohérence écologique, secteurs d'inventaires ZNIEFF, etc), le projet de révision propose de dédier ce secteur à l'accueil d'un parc éolien sans analyse des incidences potentielles associées : sur les paysages, le ruissellement, les continuités écologiques et la biodiversité...

La bonne articulation et la compatibilité avec les plans et programmes de niveau supérieur, qui identifient comme précédemment évoqué le secteur comme présentant de forts enjeux environnementaux non propices à l'implantation d'éoliennes, est traitée superficiellement dans le rapport relatif à l'évaluation environnementale et n'est pas démontrée.

Le dispositif de suivi proposé, constitué de cinq indicateurs, ne permet pas, comme imposé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, de « *suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* ». Dénué de lien avec les indicateurs propres au suivi du PLUi, non doté de valeur cible permettant de déclencher des actions correctrices, leur caractère inopérant ne permet pas de s'assurer que les effets de la révision alléguée du PLUi sur

9 La ZNIEFF de type I « Forêts d'Hautaniboul, de Cayroulet et de Pas de Sant »

l'environnement pourront être évalués. Un indicateur est par exemple intitulé « *pourcentage (%) de boisement sur la zone de projet* », avec un état initial indiquant que 100 % du terrain est boisé ; le projet éolien prévoit un défrichement quasi total, dont le suivi prévoit simplement de quantifier ce déboisement, ce qui semble peu utile pour identifier les effets éventuellement imprévus et déclencher des mesures correctives.

**D'une façon générale, le projet de révision allégée du PLU tel que présenté ne démontre pas la recherche du moindre impact environnemental dans le choix du site pour un projet éolien et ne permet pas l'analyse éclairée et étayée de l'impact de la révision allégée sur l'environnement. L'avis rendu par la MRAe sur le PLUi en 2019 mentionnait déjà la nécessité de conduire des analyses sur les secteurs de projet d'aménagement ou d'urbanisation, et signalait que les insuffisances du dossier ne permettaient pas de démontrer la bonne prise en compte des sensibilités environnementales. L'avis rendu par la MRAe en 2021 sur le projet éolien qui concernait également la commune de Massaguel signalait les forts enjeux environnementaux associés au choix de ce site et le besoin d'étude de solutions alternatives moins impactantes.**

**En conclusion, la MRAe considère que le dossier fourni ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement, potentiellement non négligeables. Les compléments attendus sont substantiels, ce qui impliquerait en toute logique, qu'une fois repris, et avant mise à l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.**