

Millau, le 11 avril 2017

à Monsieur Bernard DORVAL  
Président de la Commission d'enquête

à Messieurs Jean-Jacques BRELIERE,  
Christian NIVAL, Claude OLIVIER,  
Jean-Louis DELJARRY  
Membres de la Commission d'enquête

**NOS REF.** : FT/ABd/ 2017/420

**OBJET** : Mémoire en réponse aux observations notifiées dans le Procès-Verbal de l'enquête publique du SCoT du Parc naturel régional des Grands Causses

**AFFAIRE SUIVIE PAR** : Arnaud BOUDOU, chef de projet SCoT

Monsieur le Président, Messieurs,

L'enquête publique relative au projet de Schéma de Cohérence Territoriale du Parc naturel régional des Grands Causses vient clôturer une séquence inédite pour le territoire sud-Aveyronnais : la construction d'un projet de territoire partagé associant les élus, les acteurs du territoire et les citoyens.

Cette enquête publique s'est inscrite dans cette démarche de transparence et de partage avec l'ensemble du territoire. Le rapport du bilan de la concertation vient d'ailleurs largement expliciter la démarche participative mise en place dès le démarrage de l'élaboration du SCoT.

Le comité syndical du SCoT se félicite donc du bon niveau de participation durant cette enquête publique, d'autant que « les observations défavorables au projet de territoire sont très peu nombreuses », comme vous avez pu le noter dans le procès-verbal.

Vous attirez notre attention particulièrement sur deux sujets, pour lesquels nous allons tenter d'être les plus précis possible :

- sur le courrier du 30 mars 2017 du Préfet de la Lozère concernant le respect du Bien inscrit au classement de l'UNESCO,
- sur l'une des questions soulevées relative à la légitimité de la structure mise en place pour le SCoT.

- I. D'abord sur la légitimité de la structure porteuse du Schéma de cohérence territorial, il est utile de rappeler la loi.

Créés par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, en remplacement du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), le SCoT est un document de planification stratégique. Il permet de mettre en place un projet de territoire à une l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes dans un souci de cohérence de l'ensemble des politiques sectorielles notamment en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacement, de développement commercial, d'environnement, etc.

Deux lois viennent renforcer et conforter les objectifs d'un SCoT :

- La loi portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II du 12 juillet 2010 qui précise que les objectifs doivent contribuer à réduire la consommation d'espace (lutter contre la périurbanisation), préserver les espaces affectés aux activités agricoles ou forestières, équilibrer la répartition territoriale des commerces et des services, améliorer les performances énergétiques, diminuer les obligations de déplacement, réduire les émissions de gaz à effet de serre et renforcer la préservation de la biodiversité et des écosystèmes.
- La loi d'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 permet de consolider les documents de planification et d'urbanisme et de simplifier la hiérarchie des normes. Le SCoT est renforcé dans son rôle intégrateur. C'est au regard du SCoT que les documents d'urbanisme locaux (PLU, PLUI, cartes communales) doivent être rendus compatibles.

Dans ce cadre, c'est la question de la pertinence du périmètre du SCoT qui s'est posée aux élus du territoire dès 2010. Le territoire sud-Aveyronnais a été le premier dans le Département à s'engager dans la démarche SCoT. Cela s'explique notamment du fait que le sud-Aveyron est un véritable espace vécu : caractérisé par une zone d'emploi, un bassin de vie, des entités paysagères, une histoire agricole et une fonctionnalité environnementale.

Pour élaborer ce projet de territoire, il fallait une structure porteuse : un syndicat mixte. Fallait-il créer une structure ad hoc, ou saisir un syndicat existant ? C'est le deuxième choix qui s'est établi, dans l'objectif de ne pas créer une nouvelle entité et surtout de profiter de l'équipe d'ingénierie du Parc naturel régional des Grands Causses.

Conformément à l'article L143-16 du code de l'urbanisme, cette légitimité s'est construite et consolidée notamment par les délibérations de transfert de la compétence SCoT de l'ensemble des communes et communautés de communes qui le composent, au Syndicat mixte du Parc naturel régional des Grands Causses. Cette légitimité s'incarne aujourd'hui par un comité syndical composé exclusivement d'élus représentants leurs communauté de communes au syndicat mixte du Parc naturel régional des Grands Causses, conformément à l'article L5214-16 du Code général des collectivités locales.

- II. Ensuite, vous nous questionnez sur la participation de Monsieur le Préfet de Lozère à l'enquête publique et particulièrement sur le respect du Bien inscrit au patrimoine mondial dans le SCoT.

La participation de Monsieur le Préfet dans une enquête publique apparaît inédite sur la forme, d'autant que l'Etat a d'ores et déjà émis un avis en tant que Partenaire public associé au SCoT dès le mois de décembre 2016. De plus, l'Etat est associé à l'élaboration du SCoT et compose le comité de pilotage du SCoT tel que défini dans la délibération du 28 novembre 2014 n°2014-SCoT-001 de prescription du SCoT et définissant les modalités d'élaboration et de prescription.

Monsieur le Préfet affirme que le plan de gestion du bien Unesco doit être annexé aux documents d'urbanisme – dont le SCoT – en vertu de la loi 2016 – 925 du 7 juillet 2016.

La loi du 7 juillet 2016 indique :

« Chapitre II

« Dispositions relatives aux biens inscrits au patrimoine mondial

« Art. L. 612-1.-L'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements assurent, au titre de leurs compétences dans les domaines du patrimoine, de l'environnement et de l'urbanisme, la protection, la conservation et la mise en valeur du bien reconnu en tant que bien du patrimoine mondial en application de la convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, le 16 novembre 1972, lors de sa XVIIe session.

« Pour assurer la protection du bien, une zone, dite " zone tampon ", incluant son environnement immédiat, les perspectives visuelles importantes et d'autres aires ou attributs ayant un rôle fonctionnel important en tant que soutien apporté au bien et à sa protection est, sauf s'il est justifié qu'elle n'est pas nécessaire, délimitée autour de celui-ci en concertation avec les collectivités territoriales concernées puis arrêtée par l'autorité administrative.

« Pour assurer la préservation de la valeur universelle exceptionnelle du bien, un plan de gestion comprenant les mesures de protection, de conservation et de mise en valeur à mettre en œuvre est élaboré conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales concernées, pour le périmètre de ce bien et, le cas échéant, de sa zone tampon, puis arrêté par l'autorité administrative.

« Lorsque l'autorité compétente en matière de schéma de cohérence territoriale ou de plan local d'urbanisme engage l'élaboration ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un plan local d'urbanisme, le représentant de l'Etat dans le département porte à sa connaissance les dispositions du plan de gestion du bien afin d'assurer la protection, la conservation et la mise en valeur du bien et la préservation de sa valeur exceptionnelle.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

Il n'apparaît donc aucune obligation d'annexer le plan de gestion du Bien Unesco au SCoT. De plus, le porter à connaissance de l'Etat (antérieur à ce texte) adressé au Parc n'évoque pas le plan de gestion du Bien.

Sur le fond, le Préfet de Lozère indique que le paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen n'est pas pris en compte dans le SCoT et que le bien Unesco est très peu cité. Le syndicat mixte du Parc naturel régional des Grands Causses veut par la présente mettre en évidence sa prise en compte du Bien UNESCO et sa valeur universelle exceptionnelle dans le SCoT. Il est utile de rappeler que le syndicat mixte du Parc naturel régional des Grands Causses est un partenaire associé de l'Entente interdépartementale Causses et Cévennes, missionnée pour la mise en œuvre des orientations de gestion. Le Parc a participé très activement à l'élaboration du Plan de Gestion et se trouve être un acteur incontournable au vue du plan d'action adossé au plan de gestion. Plusieurs Partenaires Publics Associés du SCoT ont d'ores et déjà fait des remarques dans leurs

avis (la chambre d'agriculture, l'Etat, l'autorité environnementale) sur ce sujet. Des compléments seront apportés avant l'approbation du SCoT pour y répondre. Mais il est utile dès à présent de montrer la correspondance entre le SCoT et le plan de Gestion du Bien Unesco.

Ce Plan de gestion s'articule autour de sept grandes orientations thématiques :

- L'orientation n° 1 est relative au maintien de l'activité agropastorale,
- L'orientation n° 2 est consacrée à la gestion des paysages,
- L'orientation n° 3 est dédiée au patrimoine et à la culture,
- L'orientation n° 4 doit permettre d'accompagner les évolutions architecturales et urbaines,
- L'orientation n° 5 est dédiée au développement de niches économiques liées à l'agropastoralisme et aux savoir-faire,
- L'orientation n°6, porte sur le développement d'un tourisme Causses et Cévennes,
- L'orientation n°7 est transversale à toutes les thématiques et concerne le partage des connaissances au niveau local et international.

Le SCoT a pris en compte l'ensemble de ces orientations, voire les a renforcés. Le tableau ci-après vient le démontrer :

PLAN DE GESTION CAUSSES & CEVENNES		SCoT du PARC NATUREL REGIONAL DES GRANDS CAUSSES
Orientations	Objectifs	
Orientation n°1: Aider au maintien de l'activité agropastorale	Objectif n°1 : Approfondir la connaissance sur l'agropastoralisme et ses liens avec son environnement naturel, économique et social	Les diagnostics du SCoT participent à cet approfondissement de la connaissance sur l'agropastoralisme. L'observatoire mis en place pour évaluer le suivi du SCoT, mais aussi de la Charte du Parc, a cet objectif.

	<p>Objectif n° 2 : Aider à l'installation et à la transmission d'activités agropastorales</p>	<p>Le PADD du SCoT indique :</p> <p><i>au-delà de la préservation de l'outil, c'est la question de la démographie agricole qui doit être anticipée. Plus de 500 exploitations sur le territoire ne connaissent pas leur reprenneur à l'horizon de 5 ans. C'est entre autres la problématique foncière qui revient au centre des enjeux, pour assurer la transmission des exploitations agricoles et faciliter l'installation de jeunes paysans. Le territoire connaît un très grand nombre d'expérimentations qui vont dans ce sens, avec le fonctionnement de la Société Civile des Terres du Larzac, les nombreux GFA, les Associations Foncières Pastorales ou encore les projets locaux de Terres de Liens.</i></p> <p>Plusieurs objectifs y apparaissent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'objectif n°14 est de favoriser une agriculture extensive de qualité et construire un projet de diversification du système Roquefort.</li> <li>▪ L'objectif n°15 est de voir aboutir le projet d'AOP Pérail.</li> <li>▪ L'objectif n°16 est de pérenniser et développer les outils structurants et collectifs</li> <li>▪ pour les filières agricoles (abattoir, ateliers de découpes, outils de transformation et</li> <li>▪ logistique), afin de garantir l'efficacité et la rentabilité des exploitations agricoles.</li> <li>▪ L'objectif n°17 est de créer une « zone agricole protégée » pour geler les parcelles</li> <li>▪ inscrites dans l'aire géographique de l'AOP Côtes de Millau.</li> <li>▪ L'objectif n°18 est de protéger les vergers de la vallée du Tarn et de ses affluents.</li> <li>▪ L'objectif n°19 est de protéger les parcelles favorables au maraîchage et prévoir des dispositifs assurantiels coopératifs pour rendre possible cette activité en zones inondables.</li> </ul>
--	---	---

		PADD	DOO
	Objectif n°3 : Conforter et développer les espaces agropastoraux	Objectif n°14 : Favoriser une agriculture extensive de qualité et construire un projet de diversification du système Roquefort. Objectif n°25 : Limiter l'enfrichement des grands espaces ouverts et encourager la gestion des espaces par l'élevage, et préserver les éléments caractéristiques. Objectif n°35 : Préserver la biodiversité et maintenir l'activité agropastorale sur les Grands Causses.	2.1.2.1. préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel. 3.1.2. Soutenir l'élevage et la filière brebis, en protégeant les espaces de production, prairies, parcours et parcelles cultivées favorisant l'autonomie alimentaire des élevages. 3.1.2. Soutenir les pratiques pastorales (pâturage des landes, parcours et sous-bois) qui contribuent à l'autonomie alimentaire du troupeau et favorisent l'ouverture durable des milieux. 3.1.2. Délimiter les zones naturelles à vocation pastorale 3.1.2. Autoriser les constructions à vocation pastorale (abris de troupeau, cabane ou abris de berger). 3.1.2. Autoriser la restauration des jasses et les extensions de bâtiments existants à des fins d'abris du troupeau et/ou du berger. 3.1.2. Autoriser les équipements et aménagements légers destinés à la gestion pastorale des milieux naturels.
	Objectif n°4 : Maintenir et conforter l'activité agropastorale	Objectif n°16 : Pérenniser et développer les outils structurants et collectifs pour les filières agricoles afin de garantir l'efficacité et la rentabilité des exploitations agricoles. Objectif n°26 : Apporter dans la démarche de valorisation du Larzac les	2.1.2.1. préserver les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières. 3.1.2. pérenniser les réseaux routiers empruntés pour la collecte du lait, pour que le lait cru soit ramassé quotidiennement.

		solutions pour développer les équipements agro-pastoraux. Objectif n°41 : Stabiliser la surface agricole utile à hauteur de 51%.	
Orientation n°2 : Mieux connaître pour mieux gérer les paysages	Objectif n°1 : Développer les connaissances sur les systèmes de paysage	L'analyse paysagère et patrimoniale est très largement présente dans l'état initial de l'environnement du SCoT mais aussi un atlas paysager est annexé au DOO, à l'échelle des unités paysagères. Le volet paysager est central dans l'observatoire mis en place pour évaluer le suivi du SCoT, mais aussi de la Charte du Parc, a cet objectif.	
	Objectif n°2 : Se doter d'outils de suivi et de gestion des paysages		
Orientation n°3 : Mieux connaître et gérer les attributs du patrimoine agropastoral	Objectif n°1 : Développer les connaissances du patrimoine et de l'histoire des Causses et Cévennes		
	Objectif n°2 : Pérenniser le patrimoine	Objectif n°2 : Mettre en œuvre une politique d'accueil des nouveaux habitants, fondée sur la qualité paysagère exceptionnelle du territoire, son cadre de vie façonné par l'activité agro-pastorale.	2.1.2.1. préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel.
Orientation n°4 : Accompagner les évolutions du territoire en architecture et en urbanisme	Objectif n°1 : Accompagner les évolutions en architecture	Objectif n°3 : Initier une reconquête du bâti existant. L'objectif n°5 : Développer une ambition architecturale en préservant l'identité architecturale. Objectif n°26 : Apporter dans la démarche de valorisation du Larzac les	3.3.1.8. autoriser pour la rénovation énergétique des bâtiments patrimoniaux leur modification avec la pose de panneaux solaires en toiture, l'agrandissement des ouvertures, l'isolation par l'extérieur, les changements de matériaux... 3.3.2. favoriser l'intégration des constructions agricoles dans l'environnement et le paysage.

		solutions pour permettre la rénovation énergétique du bâti existant et du patrimoine.	
	<p>Objectif n°2 : Intégrer les enjeux Causses et Cévennes dans les outils de planification urbaine</p>	<p>AXE II – Chapitre 1 L'identité et la diversité paysagères : un gage de valeur ajoutée territoriale</p> <p><i>L'identité territoriale se manifeste dans les paysages diversifiés du sud-Aveyron. Ces paysages doivent être considérés comme une véritable ressource, ne serait-ce que parce qu'ils sont susceptibles de favoriser l'attractivité pour de nouveaux habitants, des touristes ou même de devenir l'image d'une économie. Pour les habitants du territoire, les paysages paraissent ordinaires, des paysages du quotidien. Mais ils sont un patrimoine commun, un patrimoine culturel et incarnent le cadre de vie. L'inscription des Causses et Cévennes sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité par l'Unesco, au titre de paysage culturel de l'agro-pastoralisme méditerranéen, démontre ce socle commun. Paysage, agriculture et biodiversité sont devenus indissociables.</i></p>	<p>Les orientations suivantes doivent être traduites dans les documents d'urbanisme :</p> <p>3.1.1. maintien à 100% de la surface agricole du territoire. 3.1.4. permettre l'installation d'outils de transformation près des sièges d'exploitation. 3.1.5. favoriser l'intégration paysagère des bâtis agricoles. 3.3.1 prendre en compte les structures et les éléments paysagers en interdisant les constructions dans les dolines, en limitant les constructions en limite des chaos majeurs de façon à ne pas porter atteinte à ces ensembles pittoresques, en privilégiant la restauration des ruines et le changement de destination des bâtis, en autorisant la construction d'abris de troupeau sur les parcours pour maintenir les espaces ouverts, en prenant en compte les éléments paysagers d'origine naturelle ou bâtis comme les chaos ruiniformes, les roches affleurantes, les buisnières, les lavognes, les petites constructions en pierre sèche... de façon à produire des prescriptions pour les ensembles les plus remarquables, en autorisant le changement de destination des fermes traditionnelles et des jasses (bergeries) pour assurer la sauvegarde de ce patrimoine. 3.4.9 préserver les milieux ouverts et soutenir les pratiques pastorales en garantissant le maintien en bon état des connectivités</p>

			écologiques des pelouses caussenardes, en réaffirmant le soutien aux pratiques pastorales qui contribuent à l'ouverture durable des milieux, en protégeant les infrastructures agro-écologiques et le patrimoine vernaculaire remarquable favorables à la petite faune, en interdisant les boisements sur les landes et pelouses, en autorisant les abris de troupeaux dans les zones naturelles pastorales...
Orientation n°5 : Aider au développement de niches économiques	Objectif n°1 : Valoriser les produits issus de l'agropastoralisme	Objectif n°13 : Soutenir pleinement la filière Roquefort dans ses mutations en intégrant l'AOP. Objectif n°15 : Faire aboutir le projet d'AOP Pérail. Objectif n°20 : Favoriser et encadrer les projets d'unités de méthanisation.  Objectif n°14 : Construire un projet de diversification du système Roquefort avec notamment la viande, la laine et le cuir.	<b>3.1.2</b> Les documents d'urbanisme devront préserver les conditions d'exploitation agricole : Eviter l'enclavement des terres agricoles dans le cadre de la localisation des zones à urbaniser ; Prendre en compte les problématiques de circulation des engins agricoles au sein des zones urbanisées et à urbaniser (itinéraires, emprises de voies, traversées...) et veiller à la continuité des itinéraires agricoles ; Identifier et pérenniser les réseaux routiers empruntés pour la collecte du lait, assurer le déneigement pour que le lait cru soit ramassé quotidiennement ; Soutenir la diversité des filières de production et plus particulièrement l'élevage et la filière brebis, en protégeant les espaces de production, prairies, parcours et parcelles cultivées. Cette politique favorisera l'autonomie alimentaire des élevages ; Soutenir les pratiques pastorales (pâturage des landes, parcours et sous-bois) qui contribuent à l'autonomie alimentaire du troupeau et
	Objectif n°2 : Valoriser les savoir-faire		

			<p>favorisent l'ouverture durable des milieux ;</p> <p>Délimiter les zones naturelles à vocation pastorale ;</p> <p>Autoriser les constructions à vocation pastorale (abris de troupeau, cabane ou abris de berger) ;</p> <p>Autoriser la restauration des jasses et les extensions de bâtiments existants à des fins d'abris du troupeau et/ou du berger ;</p> <p>Autoriser les équipements et aménagements légers destinés à la gestion pastorale des milieux naturels, y compris forestiers (pâturage en sous-bois), notamment la mise en place de dispositifs de contention et/ou de protection (clôture agricole de type Ursus ou clôture électrique et passages) et la création de systèmes de récupération de l'eau et points d'eau (mares, lavognes, citernes et abreuvoirs).</p>
Orientation n°6 : Accompagner le développement d'un Tourisme Causses et Cévennes	Objectif n°1 : Se doter d'outils communs pour une meilleure qualification de la destination et mieux connaître les visiteurs	Objectif n°37 : Développer un tourisme durable.	4.2.1.1. Permettre le développement de l'offre touristique dans le respect des orientations retenues en matière de préservation des spécificités paysagères. 4.2.1.4 Favoriser les complémentarités dans le cadre d'une approche élargie de l'offre touristique et d'une politique de valorisation partagée et structurer l'information sur l'offre touristique.
	Objectif n°2 : Développer de nouveaux produits		4.2.1.3 Identifier et préserver les chemins de randonnée et le potentiel de découverte du territoire en protégeant les éléments identitaires des lieux et incitant à la restauration du patrimoine rural.

- III. Il apparaît que la commission d'enquête « relève que le DOO contient des prescriptions fortement contraignantes sur les thèmes du développement des énergies renouvelables dans l'éolien et le photovoltaïque au sol ». Cette observation vient relayer les contributions plutôt défavorables au volet énergétique du SCoT et plus particulièrement le chapitre 4.1.2 - *La stratégie de production énergétique*, voire même la prescription 4.1.2.10 du DOO relative au développement éolien, renvoyant à l'atlas cartographique annexé qui reproduit les zones potentielles du développement de l'éolien.

Depuis 2009, le Parc naturel régional des Grands Causses travaille à la mise en œuvre d'une politique locale de l'énergie, initiée par un Plan Climat Energie Territorial volontaire. Cette stratégie vise l'équilibre énergétique à l'horizon 2030, c'est-à-dire que la production énergétique (100% renouvelable) devra être équivalente à la consommation totale du territoire. Il en résulte la nécessité de réduire cette consommation totale de 48% à l'horizon 2050, mais aussi d'augmenter la production ENR à hauteur de 75%.

Le territoire du SCoT est devenu Territoire à énergie positive pour la croissance verte, tel que défini par le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie.

Le SCoT et notamment son PADD applique cette stratégie, laquelle ne saurait être modifiée sans remettre en cause une économie générale. Le Schéma de développement des ENR qui en découle dans le DOO traduit simplement ces objectifs. Le syndicat mixte de SCoT a conduit cette méthode en inscrivant 18 zones dans lesquelles les projets pouvaient être développés en précisant une puissance maximale pour chaque zone. Cela permet d'atteindre les objectifs de production et de régulation, mais aussi de mener une évaluation environnementale sérieuse et respectant la directive européenne 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Beaucoup de développeurs éoliens mentionnent les anciennes ZDE pour légitimer leurs projets non présents dans le SCoT. Il est important de signifier que toutes ces ZDE ont été abrogées par la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013, dite Brottes, remplacée par le Schéma régional éolien adossé au Schéma Régional Climat Air Energie de Midi-Pyrénées. Il est important de préciser que les zones favorables du SRE démontrent essentiellement qu'il y a un gisement potentiel (de vent), et propose un potentiel productible. Néanmoins, ces zonages ne garantissent pas à tout projet leur faisabilité technico-économique, et encore moins s'ils répondent à toutes les exigences en matière de biodiversité, de protection de la ressource en eau ou d'insertion paysagère. De plus, ces anciennes zones (ZDE) offraient des capacités de production supérieures aux besoins affichés dans la stratégie territoriale.

Le schéma de développement des ENR du SCoT vient en outre répondre aux objectifs de la loi Montagne. L'article L. 122-5 du code de l'urbanisme prévoit que l'urbanisation est réalisée en continuité [de l'urbanisation] sous réserve, notamment, de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées. C'est ce cadre législatif qui permet la possibilité d'installer des éoliennes dans des zones agricoles ou naturelles des documents d'urbanisme soumis à la loi montagne. Le Conseil d'État a jugé dans l'arrêt Leloustre que les éoliennes sont des équipements publics justifiant qu'il soit dérogé au principe de l'urbanisation en continuité (CE, 16 juin

2010, Leloustre, n° 311840). Plus récemment, le même Conseil d'État a qualifié une éolienne d'équipement public dès lors que le projet contribuait à la satisfaction d'un besoin collectif (CE, 19 septembre 2014, n° 357327). Le schéma de développement des ENR vient définir le besoin collectif. Le SCoT n'a pas eu pour objectif de collecter les projets qui ne répondaient pas à ce cadre.

L'ensemble de ces éléments viennent démontrer que le SCoT n'a pas établi « des prescriptions fortement contraignantes sur les thèmes du développement des énergies renouvelables », mais pose un cadre général de nature à permettre l'atteinte des objectifs politiques du territoire.

- IV. La commission d'enquête demande des précisions sur la mise en œuvre réglementaire du processus d'ouverture aux collectivités locales et aux citoyens du capital des sociétés d'exploitation. Il s'agit de la rubrique 4.1.2.7 relative au critère de la détention des parts des sociétés d'exploitation. Cette recommandation fait référence aux acquis récents résultant de la loi n° n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Pour rendre effectifs « les objectifs communs pour réussir la transition énergétique, renforcer l'indépendance énergétique et la compétitivité économique de la France, préserver la santé humaine et l'environnement et lutter contre le changement climatique » (Titre 1er de la loi), son article 2 de la loi énonce que :

*« Les politiques publiques intègrent les objectifs mentionnés aux articles L. 100-1, L. 100-2, L. 100-4 du code de l'énergie :*

*Article L. 100-1 du Code de l'Energie : « La politique énergétique : [...]*

*5° Garantit la cohésion sociale et territoriale en assurant un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources ;*

*6° Lutte contre la précarité énergétique ».*

*Article L. 100-2 du Code de l'Energie : « Pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 100-1, l'Etat, en cohérence avec les collectivités territoriales et leurs groupements et en mobilisant les entreprises, les associations et les citoyens, veille, en particulier, à :*

*1° Maîtriser la demande d'énergie et favoriser l'efficacité et la sobriété énergétiques ;*

*2° Garantir aux personnes les plus démunies l'accès à l'énergie, bien de première nécessité, ainsi qu'aux services énergétiques ;*

*3° Diversifier les sources d'approvisionnement énergétique, réduire le recours aux énergies fossiles, diversifier de manière équilibrée les sources de production d'énergie et augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale ; [...]*

*5° Participer à la structuration des filières industrielles de la croissance verte ; [...]*

*Pour concourir à la réalisation de ces objectifs, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les entreprises, les associations et les citoyens associent leurs efforts pour développer des territoires à énergie positive. Est dénommé " territoire à énergie positive " un territoire qui s'engage dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale en réduisant autant que possible les besoins énergétiques et dans le respect des équilibres des systèmes énergétiques nationaux. Un territoire à énergie positive doit favoriser l'efficacité énergétique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la diminution de la consommation des énergies fossiles et viser le déploiement d'énergies renouvelables dans son approvisionnement ».*

*Elles soutiennent la croissance verte par le développement et le déploiement de processus sobres en émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, par la maîtrise de la consommation d'énergie et de matières, par l'information sur*

*l'impact environnemental des biens ou services, ainsi que par l'économie circulaire, dans l'ensemble des secteurs de l'économie.*

*Les politiques nationales et territoriales, économiques, de recherche et d'innovation, d'éducation et de formation initiale et continue contribuent à ce nouveau mode de développement par les dispositifs réglementaires, financiers et fiscaux, incitatifs et contractuels que mettent en place l'Etat et les collectivités territoriales ».*

Pour concrétiser les objectifs de la transition énergétique, la loi a doté les collectivités territoriales de nouveaux moyens d'intervention, et notamment de prendre des participations dans des sociétés dont l'objet est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire et participant à l'approvisionnement énergétique de celui-ci :

*Article L. 100-4 du Code de l'Energie : « I.-La politique énergétique nationale a pour objectifs : [...]*

*4° De porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de cette consommation en 2030 ; à cette date, pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz ;*

*5° De réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 ;*

*1 Article L2253-1 du C.G.C.T. : « Sont exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations d'une commune dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 2253-2.*

*Par dérogation au premier alinéa, les communes et leurs groupements peuvent, par délibération de leurs organes délibérants, participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique de leur territoire ».*

*Article L3231-6 du C.G.C.T. : « Sont exclus, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services départementaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions analogues à celles prévues, pour les communes, par l'article L. 2253-2. Par dérogation au présent article, un département peut, par délibération de son organe délibérant, détenir des actions d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur son territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique de leur territoire ».*

*Article L4211-1 du C.G.C.T. : « La région a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes et, le cas échéant, en collaboration avec ces collectivités et avec l'Etat, de contribuer au développement économique, social et culturel de la région par :[...]*

*14° La détention d'actions d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ».*

C'est dans le droit fil de ces dispositions récentes que doivent être replacées les orientations relatives à la détention des parts sociales.

Le pilotage d'une politique locale de l'énergie et la participation financière des collectivités locales dans les projets de production énergétique viennent sans aucun doute favoriser leur acceptabilité sociétale.

La nouvelle rédaction des dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales souligne le caractère particulièrement dérogatoire de cet interventionnisme économique.

V. La commission d'enquête liste une série d'observations sur les orientations du SCoT.

- Première observation : « les zones proposées pour le photovoltaïque au sol [dans le schéma de développement des ENR du SCoT] sont réduites et ne reprennent pas des projets existants »

Dans le mix énergétique proposé dans le SCoT, la production photovoltaïque (installée sur les toitures ou au sol) doit atteindre 45 GWh en 2030 et 49,5 GWh en 2050.

Le schéma de développement ENR du SCoT est venu poser un cadre sur les projets de photovoltaïque au sol au travers sa prescription 4.1.2.11 :

*Le schéma de développement des ENR du SCoT détermine des zones potentielles de développement photovoltaïque au sol, sur des sites dits dégradés et notamment inscrits dans l'inventaire historique des sites industriels ou des sites et sols pollués, ou encore les parkings de zones commerciales, les délaissés autoroutiers ou d'aérodromes. Les centrales photovoltaïques au sol répondront aux critères environnementaux et paysagers définis dans le SCoT. Aucun projet ne pourra être envisagé sur des terrains boisés ou destinés à l'agriculture.*

Cette prescription vient garantir que ces centrales photovoltaïques ne seront pas installées sur des espaces naturels, agricoles et forestiers mais aussi que les futurs projets répondront aux cahiers des charges de la Commission de Régulation de l'Énergie dans le cadre de ses appels d'offre.

- Deuxième observation : « rejet d'une implantation d'un parc animalier vers Saint Germain »

Une association s'est manifestée dans l'enquête publique du SCoT montrant son opposition à un projet de réserve animalière, à proximité de l'échangeur autoroutier de l'A75 situé à Saint Germain. Aujourd'hui, ce projet fait l'objet d'une étude de faisabilité sur la commune de Millau. Un tel projet serait soumis aux réglementations des Unités Touristiques Nouvelles mentionnées au 2° de l'article L. 122-19 du Code de l'Urbanisme.

Le DOO du SCoT mentionne au paragraphe 4.2.3 « Les opérations d'Hébergements et d'équipements touristiques de plus de 12 000m<sup>2</sup> de surface de plancher » que le SCoT n'intègre pas de projet d'UTN dite "Massif", tout en précisant néanmoins qu'un projet de réserve animalière fait l'objet d'une étude de faisabilité sur la commune de Millau.

Cela signifie qu'un tel projet n'a pas été intégré au projet de SCoT et que s'il émergeait, il serait nécessaire de prévoir une modification du SCoT.

- Troisième observation : « préservation du foncier agricole et contraintes sur les parcours ».

Cette observation laisserait à penser que le SCoT n'est pas protecteur des espaces agricoles et particulièrement des parcours (landes et pelouses sèches). Pourtant, le SCoT porte l'ambition dans son PADD d'assurer la stabilité de la surface agricole utile à hauteur

de 51% du territoire sud-Aveyronnais. Ce même PADD affiche un soutien à la filière Roquefort dans ses mutations, en intégrant les principes adoptés dans la loi du 26 juillet 1925 ayant pour but de garantir l'appellation d'origine du fromage de Roquefort, ainsi que le décret du 22 janvier 2001 relatif à l'appellation d'origine contrôlée Roquefort et son règlement d'application. Il est indiqué :

*Les exploitations agricoles et leur SAU doivent être protégées notamment pour leur permettre de viser l'autonomie protéique des élevages. Les ¾ de l'alimentation des brebis (herbe, fourrage et céréales) doivent être produits sur l'aire géographique de production. Depuis 2009, l'alimentation pour animaux qui contient des organismes génétiquement modifiés est interdite. Ce volet garantit la structure paysagère du territoire et sa biodiversité. Les parcours seront préservés afin de garantir les surfaces de pâturages nécessaires et répondre à l'interdiction des élevages « hors-sol ».*

Ensuite, le SCoT montre la progression de la jeune forêt sur les espaces pastoraux, essentiellement les parcours, ce qui entraîne la fermeture des paysages. Le PADD prévoit que cette ressource forestière locale et renouvelable représente un véritable gisement économique, dont l'exploitation peut répondre à la fermeture des paysages et donc à la reconquête des parcours.

Enfin, le SCoT acte dans le PADD la préservation de la biodiversité et le maintien de l'activité agropastorale sur les Grands Causses :

*Les Grands Causses se caractérisent par leurs milieux ouverts, leurs parcours (landes et pelouses sèches) et leurs prairies naturelles pâturées ou fauchées. Ces paysages et cette biodiversité sont exceptionnels et constituent un réservoir remarquable et unique en Europe. Cette biodiversité est directement liée à l'activité humaine et à l'agropastoralisme. C'est d'ailleurs ce paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen des Causses et Cévennes qui est inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité par l'Unesco. Préserver cette biodiversité, c'est donc maintenir, voire renforcer, l'activité pastorale en optimisant la gestion des ressources naturelles des parcours (herbes, feuilles et fruits) et en contenant la progression des accrus forestiers sur les parcours. Cette reconquête vise également à favoriser l'autonomie des exploitations. Le changement climatique ne doit pas être oublié ici et doit être pris en compte dans les nouvelles stratégies.*

- **Quatrième observation :** « Le quota pour de nouveaux logements et le développement des zones urbaines est jugé faible (il semblerait que dès à présent certaines communes sont bloquées) et le SCoT trop contraignant pourrait figer la situation, décourager les initiatives au lieu de créer une dynamique d'essor »

Le SCoT a établi un scénario démographique crédible et ambitieux visant une augmentation de la population de 16% d'ici 30 ans. Cet objectif nécessite la mise en œuvre d'une politique active d'accueil des nouveaux habitants, à partir duquel des besoins de logement ont été estimés. Le PADD affiche un besoin de 250 logements par an pour rendre possible le scénario.

Cela se traduit dans le DOO par des orientations de la programmation de l'habitat, définissant le besoin de logements à l'échelle des Communauté de communes et précisant les objectifs de reconquête des logements vacants, les objectifs de densification et les modalités d'application de la loi montagne dans les hameaux.

L'inquiétude de la communauté de commune Larzac et Vallées et de ses communes membres ne porte donc pas sur ces objectifs qu'ils ont validé, mais bien de trouver une méthode opérationnelle pour leur PLUi et déterminer des zonages urbanisables compatibles avec le SCoT.

Le SCoT n'est pas un super-PLUi et les Communautés de communes ont voulu que la programmation de l'habitat à l'échelle communale reste de leur ressort.

- Cinquième observation : « *Le désaccord sur le développement de l'éolien et la construction d'un transformateur avec de nouvelles lignes THT à Saint Victor et Melvieu* ».

Dans l'enquête publique, une observation aborde le projet de poste de transformation de Saint Victor et Melvieu. Ce projet n'est pas à proprement parler intégré dans le SCoT car il n'est pas finalisé et fait d'ailleurs aujourd'hui l'objet d'une demande de Déclaration d'Utilité Publique, en cours d'instruction. Le projet n'était d'ailleurs pas mentionné dans le Porter à Connaissance de l'Etat. Cet aménagement, prévu dans le S3REnR de la région Midi-Pyrénées avant fusion, approuvé par le Préfet de région le 7 février 2013, devra répondre aux orientations et objectifs du SCoT. Conformément à l'article R 323-6 du code de l'énergie, le Syndicat mixte du Parc naturel régional des Grands Causses pour la compétence SCoT a donné son avis au Préfet de l'Aveyron dans le cadre de l'instruction de la demande de DUP pour le projet de poste électrique « Sud Aveyron » (type d'ouvrage mentionné au 4° de l'article R. 323-1 du présent code). Cet avis vient :

- Rappeler que le projet de « poste du sud-Aveyron » est un outil nécessaire pour atteindre l'équilibre énergétique du territoire et le développement de projets ENR qualitatifs,
- Analyser le projet au vu de la protection des ressources (eau, l'impact agricole et le maintien de la Surface Agricole Utile, l'impact sur les équilibres naturels, les paysages et le climat)

- Sixième observation : « *le projet de SCoT ne reprend pas les dispositions résultant des groupes de travail sur l'agriculture biologique, le maraîchage, la protection des terres qui leur sont consacrées,...et serait sur ces points peut explicite* »

Le SCoT a très largement repris dans son PADD et son DOO les propositions émises lors des ateliers de « l'approche paysagère participative ». Ceci est largement explicité et démontré dans le cahier n°4 (Evaluation environnementale) du dossier de SCoT, des pages 8 à 19.

Un tableau présente les liens entre les recommandations pour les paysages et les choix opérés dans le PADD en faisant référence à l'axe et aux objectifs. Il a été présenté au groupe de travail lors d'une soirée spécifique.

Certaines recommandations font aussi référence à des actions du Parc naturel régional des Grands Causses.

L'ensemble des recommandations paysagères compatibles avec le document SCoT ont été prises en compte dans le choix des élus. Pour les autres, des précisions et justifications sont apportées. La plupart du temps, la justification est tout simplement que la recommandation du groupe de citoyens n'est pas du ressort d'un SCoT et donc qu'il n'existe pas de levier juridique.

- Septième observation : « *le SCoT n'envisage pas de soutenir et initier les réflexions et actions en matière de déplacements ferroviaires sur la ligne Rodez-Millau* »

Le SCoT, à travers son PADD soutient le maintien de la ligne ferroviaire Béziers-Neussargues :

*AXE IV - Chapitre 3 du PADD*

*La ligne ferroviaire Béziers-Neussargues, traversant le territoire du SCoT, doit être pérennisée pour permettre un report modal des usagers de la voiture, notamment dans le cadre des déplacements domicile-travail. L'enjeu est fort sur l'axe Millau-Rodez.*

Dans le DOO, la prescription 2.5.3 précise :

*Déployer un réseau de pôles d'échanges multimodaux sur l'axe D999 qui proposeront diverses solutions de mobilité (bus, train, covoiturage, autostop, autopartage, parking vélos...)*

Le SCoT ne conditionne pas les permis de construire des bâtiments agricoles à l'installation de panneaux photovoltaïques. Il est simplement recommandé :

*Intégrer des équipements photovoltaïques à tous les nouveaux projets de bâtiments d'activités de plus de 200m<sup>2</sup> de toiture et les projets sous maîtrise d'ouvrage publique (sous réserve de la raccordabilité et de la faisabilité).*

Cette recommandation incite les pétitionnaires à étudier la faisabilité de tels projets.

Monsieur le Président de la Commission d'enquête, Messieurs les commissaires enquêteurs, nous espérons avoir répondu aux premières observations émises dans le procès-verbal.

Je vous prie de croire, Messieurs, à l'assurance de mes cordiales salutations.

Alain FAUCONNIER  
Président  
Maire de Saint-Affrique

