

III. L'ARTICULATION DU PLU AVEC LES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES SUPRA COMMUNAUX SUR LE TERRITOIRE

III.1. LES ORIENTATIONS SUPRACOMMUNALES DES DIFFERENTES ECHELLES TERRITORIALES

A. CHARTE DU PARC NATUREL REGIONAL DES GRANDS CAUSSES

Millau est au cœur du Parc Naturel Régional des Grands Causses. Les communes appartenant au Parc doivent respecter les grandes orientations de la charte du PNR pour un développement équilibré et durable sur le territoire.

La Charte du Parc Naturel Régional des Grands Causses est le contrat qui concrétise le projet de protection et de développement de son territoire pour douze ans. La Charte fixe les objectifs à atteindre, les orientations de protection, de mise en valeur et de développement du Parc, ainsi que les mesures qui lui permettent de les mettre en œuvre. Elle permet d'assurer la cohérence et la coordination des actions menées sur le territoire du Parc par les diverses collectivités publiques. Elle engage les collectivités du territoire (communes et structures intercommunales), les Chambres consulaires, le Département de l'Aveyron, la Région Midi-Pyrénées, les syndicats mixtes qui l'ont adoptée, ainsi que l'Etat qui l'approuve par décret. L'État matérialise par ailleurs l'engagement de ses services à contribuer à la mise en œuvre de la Charte par la signature obligatoire d'une convention d'application entre le Préfet de Région et le Parc. Après le délai de validité de la Charte (12 ans), une procédure de reclassement du Parc doit être engagée par la Région. Cette procédure s'appuie sur la révision de la Charte par le Parc, au vu du bilan de son action précédente, qui permet de définir un nouveau projet pour le territoire et de solliciter un nouveau décret de classement.

Pour la période 2007-2019, le Parc naturel régional des Grands

Causses a décidé d'aller plus loin encore sur la voie du développement durable. C'est ainsi le premier Parc de France à avoir conduit son renouvellement et élaboré sa nouvelle Charte dans une démarche de type Agenda 21. L'ossature de la Charte-Agenda 21 du Parc Naturel Régional des Grands Causses se décline en trois niveaux :

Enjeux ↔ axes stratégiques ↔ objectifs opérationnels

L'établissement du diagnostic global et partagé s'est conclu par la définition de quatre enjeux majeurs pour ce territoire :

- **Enjeu 1** : La pérennité du patrimoine naturel, culturel et paysager,
- **Enjeu 2** : L'évolution démographique positive par la mobilisation des acteurs économiques,
- **Enjeu 3** : L'harmonie territoriale et les équilibres géographique et humain,
- **Enjeu 4** : L'implication de la population locale et des acteurs locaux dans le projet de territoire.

Pour répondre à ces enjeux, quatre axes stratégiques ont été énoncés pour structurer le champ d'intervention du Parc dans sa nouvelle Charte :

- **Axe stratégique 1** : Développer une gestion concertée du patrimoine naturel, culturel et paysager, dans le souci du respect des générations à venir,
- **Axe stratégique 2** : Mettre en œuvre sur l'ensemble du territoire une stratégie de développement d'activités centrée sur les initiatives locales et l'accueil d'actifs,
- **Axe stratégique 3** : Renforcer l'attractivité et l'équilibre du territoire,
- **Axe stratégique 4** : Renforcer la dynamique partenariale et la performance de la gestion du territoire.

Enfin, chacun de ces axes est décliné en objectifs opérationnels qui précisent les champs d'intervention prioritaires et constituent les fondements du programme d'actions du PNR.

La construction du projet de PLU a été réalisé en compatibilité avec les axes stratégiques fixés par le Parc, notamment en proposant des actions fortes en matière de préservation des espaces naturels. Le Parc a d'ailleurs été associé tout au long de la procédure de construction.

B. SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Ce Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire a été validé en Assemblée Plénière du Conseil Régional le 30 mars 2009.

Axe 1 : Organiser et diffuser

Aménager l'espace régional pour un développement équilibré et une gestion raisonnée des ressources

Positiver le fait urbain en soutenant et en accompagnant les dynamiques de pôles urbains, en privilégiant leur mise en réseau et leur rayonnement sur l'ensemble des territoires.

Axe 2 : Adapter et diversifier

Soutenir un développement garant de la qualité de vie

Rechercher la meilleure qualité de vie par un développement des activités et des services adaptés aux territoires et aux populations et par l'excellence environnementale.

Axe 3 : Rayonner

Renforcer le rayonnement de Midi-Pyrénées

S'inscrire dans une dimension interrégionale et internationale.

Axe 4 : Agir ensemble

Développer la solidarité entre les acteurs du développement de Midi-Pyrénées

Poser les principes d'une gouvernance active et performante.

Le PLU de Millau prend en compte ces objectifs régionaux et y participe. La Région Midi-Pyrénées a été associée tout au long de la procédure d'élaboration du PLU.

C. SCHEMA DEPARTEMENTAL D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE

Le schéma a été approuvé le 6 novembre 2003. Il prévoit la création de 6 aires d'accueil dans le département et prescrit

une aire de 40 emplacements sur la commune de Millau.

Le projet de PLU intègre ce projet dans son zonage et son règlement.

D. SCHEMA DEPARTEMENTAL DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE

Le schéma, adopté le 28 juin 2002, définit les grandes orientations touristiques à l'échelle départementale :

- ⇒ Une démarche fondée sur la qualité
- ⇒ Un tourisme s'appuyant sur l'identité et la spécificité de l'Aveyron
- ⇒ Une démarche centrée sur le client
- ⇒ Un tourisme accessible, professionnel et affectif
- ⇒ Un tourisme respectueux de notre patrimoine et de notre environnement naturel
- ⇒ Une démarche s'appuyant sur la nécessaire coopération et complémentarité des acteurs du tourisme

Le PLU intègre un certain nombre d'orientations et de règles permettant le développement et la mise en valeur touristique du territoire communal, notamment en proposant une valorisation de certains sites (Graufesenque notamment) et l'hotellerie de plein air.

E. ZONE DE REVITALISATION RURALE

Créées par la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, les zones de revitalisation rurale (ZRR) regroupent des territoires ruraux qui rencontrent des difficultés particulières : faible densité démographique, handicap structurel sur le plan socio-économique.

Objectifs prioritaires :

- ⇒ Favoriser la création d'activités économiques, notamment industrielles, artisanales et commerciales

- ⇒ Améliorer l'offre de logement, pour créer les conditions d'accueil des populations en milieu rural
- ⇒ Maintenir et développer les services aux personnes, et en particulier les services de santé

Le PLU de Millau prend en compte cette loi en améliorant son offre de logements et en incitant au renouvellement urbain des quartiers centraux de la Ville, offrant ainsi un niveau de service plus important aux habitants de Millau.

F. L'AGENDA 21 LOCAL DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE MILLAU GRANDS CAUSSES

La Communauté de Communes de Millau Grands Causse (CCMGC) a élaboré un Agenda 21 local. Lancé en parallèle de la réflexion sur le SCoT et la réalisation du PLH (cf page 14), le but de la démarche est de traiter de front les grandes problématiques auxquelles le territoire est confronté, afin notamment de mieux appréhender les conséquences de son ouverture grâce à l'A75 et au viaduc de Millau, et de gagner ainsi en efficacité et en qualité en favorisant les synergies.

L'Agenda 21 local, c'est le projet de développement territorial de la CCMGC selon les principes du développement durable, c'est-à-dire en intégrant les dimensions économie, social, vie locale et culturelle, environnement et gouvernance. L'Agenda 21 précise et hiérarchise les enjeux majeurs du territoire et les orientations stratégiques à mettre en œuvre pour y faire face. Il se traduit concrètement par un programme pluriannuel d'actions et la mise en place d'un dispositif de concertation et suivi-évaluation pour piloter sa mise en œuvre.

Sept enjeux majeurs ont ainsi été identifiés au cours de la construction de ce document :

1. Un environnement exceptionnel à préserver, car menacé par les pollutions (qualité de l'eau des rivières, dépôts sauvages, etc.) et les points noirs paysagers (non intégration des constructions, panneaux publicitaires).
2. Un tourisme nature bénéficiant de l'environnement exceptionnel des Grands Causse, des Gorges du Tarn et de la Dourbie, représentant un potentiel économique à valoriser, mais menacé par la saturation de certains sites et un accueil inadapté (capacité d'hébergement, parking, horaires,

commerces).

3. Des activités économiques bien ancrées sur le territoire (agroalimentaire, artisanat, etc.) à préserver, mais qui offrent peu de possibilités nouvelles d'emplois fiables et attractifs. Un regain économique à rechercher en sachant tirer parti du désenclavement autoroutier, de l'attractivité de la qualité de vie locale et de l'opportunité que représentent les technologies énergies renouvelables (biocarburants, solaire, etc.).

4. Une bonne qualité de vie à préserver car menacée par des services à la personne insuffisants (notamment pour les actifs), la disparition progressive du lien social, du petit commerce et une fragilisation de la vie associative, ainsi que par l'augmentation des prix (immobiliers, etc.).

5. Une confiance en l'avenir à retrouver et une vie locale à améliorer par la réorganisation de la vie de la cité (horaires, transports, revitalisation du centre-ville de Millau, etc.), le développement de nouveaux services, l'animation culturelle et la mise en valeur du patrimoine.

6. Une perception du rôle de la Communauté de Communes pour le développement local à améliorer, car menacée de manque de lisibilité, la persistance de déséquilibre entre les communes et un sentiment des citoyens de ne pas être associés à la prise de décisions.

7. L'information, la compréhension et la participation des citoyens à faciliter par la création d'espaces et de groupes de réflexion. L'action de la Communauté de Communes à rendre plus lisible et exemplaire par des politiques plus volontaristes dans les domaines de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Des orientations stratégiques à un horizon temporel de dix ans (2018) pour faire face aux enjeux majeurs identifiés ont été adoptées. Elles s'organisent autour de 3 grands axes majeurs pour lesquels un programme d'action a été décliné³. Ces 3 axes sont :

- Préserver milieu naturel et paysages,
- Conjuguer activités économiques, tourisme et développement durable,

³ Cf. rapport de présentation de l'Agenda 21 local de la CCMGC – janvier 2008.

- Assurer écoresponsabilité et exemplarité, concertation et participation.
Le programme d'actions prioritaires a été validé par le Comité de pilotage en septembre 2007.

Les enjeux et principes du développement durable déclinés au cours de ce programme constituent une référence en matière de développement durable que le projet de PLU a pris en compte de manière transversale dans ses modalités d'élaboration (en proposant une concertation importante, notamment via la démarche d'AEU), ses orientations et dans ses parties réglementaires (en identifiant notamment la trame verte et bleue communale et en protégeant ces espaces de la pression).

III.2. LES REGLES APPLICABLES A CERTAINES PARTIES DU TERRITOIRE ET AUTRES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES

A. LES REGLES APPLICABLES A CERTAINES PARTIES DU TERRITOIRE

1) LA LOI MONTAGNE

La commune de Millau est concernée par la Loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (appelée communément Loi Montagne).

Les dispositions de cette loi ont été traduites dans les articles L.145-1 à L.145-13 du Code de l'Urbanisme. Le projet de PLU doit être compatible avec ces dispositions.

Il s'agit des 4 principes suivants :

- 1 – Préserver les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, au regard de leur rôle dans les systèmes d'exploitation locaux,
- 2 – Préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard,
- 3 – L'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les

bourgs et hameaux existants (sauf 3 exceptions : la réfection / l'extension de constructions existantes, la création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ou la création d'unités touristiques nouvelles),

4 – Le développement touristique, et notamment la création d'unités touristiques nouvelles (UTN) doivent respecter les principes généraux fixés par l'article L.145-3-4°, et notamment le respect de la qualité des sites et des équilibres naturels montagnards.

L'article L.145-5 fixe, quant à lui des règles spécifiques concernant les plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à 1000 ha. Toutefois, la commune n'est pas concernée par ces règles.

La Loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat a modifié et assouplit la rédaction de la Loi :

- L'urbanisation doit se réaliser en continuité des bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou habitations existants.
- Pour tout projet en « discontinuité », le PLU doit comporter :
 - une étude justifiant qu'une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante est compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel (...) ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels ; Cette étude est soumise, avant l'arrêt du projet de schéma ou de plan, à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites dont l'avis est joint au dossier de l'enquête publique.

Le PLU de Millau respecte les modalités d'application de la Loi Montagne sur son territoire communal en encadrant strictement le développement urbain en continuité de l'agglomération de Millau et de ses hameaux. En dehors de cette continuité, l'urbanisation est proscrite en dehors des possibilités offertes par la Loi. Le PLU garantit ainsi le maintien des terres agricoles.

2) LE PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

Le Programme Local de l'Habitat est un document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, populations spécifiques.

Outre les besoins en logement, le PLH doit répondre aux besoins en hébergement et favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain. Il doit être doté d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire, afin de pouvoir suivre les effets des politiques mises en œuvre et de pouvoir les réajuster aux besoins.

Un premier PLH a été réalisé en 1995 sur le territoire de la Communauté de Communes. Le nouveau PLH du Millavois est actuellement en cours de finalisation. Il définit différents objectifs pour la période 2009-2015 :

Objectif n° 1 : Développer l'offre de logements sociaux locatifs et en accession pour mieux satisfaire la demande

Objectif n° 2 : Participer avec la ville de Millau à l'élaboration d'un programme global de « renouvellement urbain » portant sur le centre historique et sur les quartiers du centre-ville élargi. Élaborer un programme spécifique pour les centres bourgs des communes associées

Objectif n° 3 : Œuvrer en faveur de la qualité des logements dans une perspective de développement durable. Ménager le territoire et en promouvoir un développement équilibré en valorisant les atouts des différentes aires de vie

Objectif n° 4 : Répondre aux besoins spécifiques en logement des personnes âgées, en situation de handicap, des jeunes, des gens du voyage

Objectif n°5 (de type transversal) : La démarche reposera sur un dispositif de mise en œuvre, de conduite, d'animation, d'observation et d'évaluation du programme

Les objectifs quantitatifs du PLH sont précisés dans le chapitre

suivant. Toutefois le projet de PLU a été construit en compatibilité avec ces objectifs, notamment en mettant en œuvre les moyens nécessaires pour réaliser ces logements et favoriser le renouvellement urbain.

3) UN SCOT EN REFLEXION

La Communauté de Communes de Millau Grands Causses détient la compétence aménagement de l'espace. Pour cela, un Schéma de Cohérence Territoriale est actuellement en cours de réflexion.

Un pré-diagnostic a été mené sur le périmètre de la Communauté de Communes. Cependant, le schéma devrait probablement s'organiser sur un territoire plus vaste à l'échelle du Parc Naturel Régional des Grands Causses qui s'est doté de la compétence "SCOT".

A l'heure actuelle, le périmètre du SCOT n'a pas été arrêté par le Préfet.