



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la mission régionale  
d'autorité environnementale de la région Occitanie  
sur la révision  
du plan local d'urbanisme (PLU) de Montbel (09)**

**N° saisine 2020-8313  
N° MRAe 2020AO28**

## Préambule

***Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.***

***Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 plan ou du document et à permettre la participation du public à la révision des décisions qui le concernent.***

Par courrier reçu le 12 février 2020 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le dossier de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Montbel (09). L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de saisine.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 28 mai 2019), cet avis a été adopté en collégialité électronique, par Thierry Galibert, Jeanne Garric et Jean-Pierre Viguier. En application de l'article 9 du CGEDD, ces derniers attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou, le cas échéant, mis à disposition du public. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe<sup>1</sup>.

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

## Avis détaillé

### I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

La révision du plan local d'urbanisme de Montbel est soumise à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme du fait de la présence sur son territoire d'un site Natura 2000, la zone spéciale de conservation « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* ». Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe d'Occitanie, avis qui devra être joint au dossier d'enquête publique.

La procédure a été prescrite par la communauté de commune du Pays de Mirepoix. Cette révision est une révision partielle qui vise à permettre l'aménagement d'un village touristique de cabanes aux abords du lac de Montbel.

En outre, 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, du public et des autorités des autres États membres de l'Union européenne éventuellement consultés, les informations suivantes :

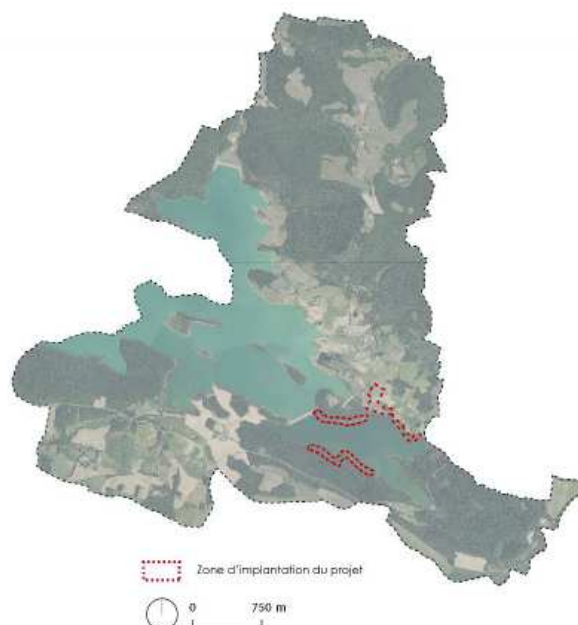
- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

La commune est située sur le territoire de la communauté de communes du Pays de Mirepoix, lequel fait également l'objet d'un projet d'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal et d'un avis de l'autorité environnementale le 12 mars 2020<sup>2</sup>. Le projet touristique des abords du lac de Montbel y fait également l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation.

### II. Présentation du projet de révision

La révision du PLU de Montbel (Ariège) vise à permettre l'aménagement d'un village touristique de cabanes aux abords du lac de la commune. Le lac d'une superficie de 600 hectares, est inclus dans la ZNIEFF de type 1 « Lac de Montbel et partie orientale du bas pays d'Olmes » et dans la ZNIEFF de type 2 « coteaux du Palassou ».

La révision du PLU de Montbel entraîne l'évolution du règlement du PLU et du plan d'aménagement de développement durable (PADD). Le règlement graphique prévoit de reclasser des zones naturelles (N), agricoles (A) ou touristiques fermées (AUL0) en zones ouvertes dédiées à l'accueil d'activité et de tourisme (AUL1). Ainsi 14,63 hectares (ha) de zones N, 0,40 ha de zones AUL0 et 2,57 de zones A pour un total de 15,35 ha sont classés en AUL1. Le règlement écrit de cette zone AUL1 est complété pour permettre les constructions et aménagements nécessaires à l'installation de



Localisation des espaces d'implantation du projet

<sup>2</sup> <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020ao16.pdf>

cet aménagement touristique y compris sur le lac. L'opération est par ailleurs encadrée dans le PLU par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP).

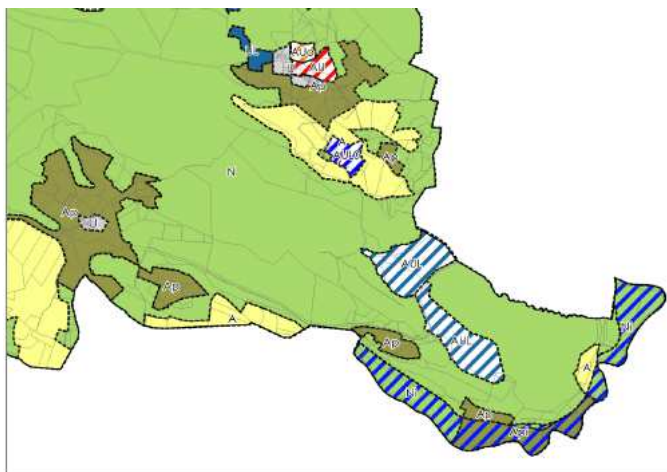
Ce projet affiche qu'il prévoit la création de trente cabanes de 50m<sup>2</sup> maximum (p.16), soixante stationnements, une piscine de 180 m<sup>2</sup> et d'un bâtiment d'accueil de 500 m<sup>2</sup>.

### III. Avis de l'Autorité environnementale

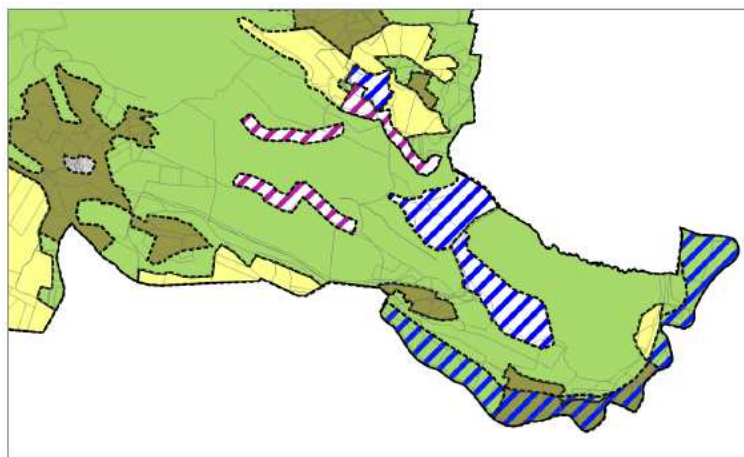
L'évolution du document d'urbanisme vise à permettre réglementairement la réalisation d'un projet précisément défini. L'objectif de l'évaluation environnementale d'une telle procédure d'urbanisme n'est pas de réaliser une évaluation du niveau de précision d'une évaluation environnementale de projet. Il s'agit toutefois de vérifier que le type de projet attendu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur et avec les orientations que porte le document d'urbanisme pour sa préservation, en prenant en compte les incidences cumulées avec d'éventuels autres projets. Cela nécessite d'affiner la connaissance de l'état initial de l'environnement de ces secteurs, et doit conduire à proposer des mesures d'insertion environnementale à introduire dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation du PLU. Il est aussi nécessaire d'explicitier la recherche d'implantations alternatives lorsque des incidences non négligeables sont identifiées.

La MRAe rappelle que seul l'évitement strict de toute urbanisation dans les secteurs à enjeux écologiques permet de préserver les espèces et habitats d'espèces patrimoniaux. Elle constate que la démarche d'évitement n'est pas démontrée dans le présent rapport et que celui-ci devra être significativement complété sur ce point.

Le document présenté ne comprend qu'une analyse sommaire des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement et des effets potentiels que l'on doit attendre du type d'aménagement projeté (trente cabanes, stationnements, piscine et bâtiment d'accueil) sur les habitats et espèces des secteurs retenus. De plus aucune alternative ni justification du choix opéré pour la localisation du secteur à aménager, au regard des solutions de substitution raisonnables<sup>3</sup>, n'est présentée. Il ne peut donc pas être jugé complet au regard de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme relatif au contenu de l'évaluation environnementale.



Extrait du règlement graphique avant la révision allégée



Extrait du règlement graphique après la révision allégée

En dehors de la partie biodiversité le rapport n'aborde pratiquement pas les autres thématiques (paysage, traitement des eaux usées et pollutions, risques naturels, etc.). Ces différentes thématiques doivent faire l'objet d'analyses, dès le niveau de la révision du PLU, puis en tant que de besoin de mesures d'évitement, de réduction voire de compensation, qui doivent être précisées dans le dossier puis déclinées et reportées dans les règlements graphiques et écrits. (cf précisions dans l'avis ci-dessous).

Le dispositif de suivi présenté à la fin du rapport est succinct : il devra être complété avec les indicateurs de suivi plus précis et chiffrés, et une différenciation entre mesures d'accompagnement, d'évitement, réduction et compensation. Les indicateurs, les sources et les relevés d'étapes doivent être aussi indiqués afin de refléter les impacts du document d'urbanisme sur les enjeux environnementaux identifiés pour le territoire.

<sup>3</sup> Article R. 151-3, alinéa 4° du code de l'urbanisme.

Une erreur matérielle du règlement graphique devra être corrigée : il conviendra de préciser si la totalité de la presqu'île est reclassé en AUL1 ou seulement une partie de celle-ci. En effet, les deux cartes coexistent et sont présentées p. 33 du rapport.

**La MRAe rappelle les obligations de l'article R 151-3 du code de l'urbanisme de présenter, à l'appui du rapport, une justification du choix opéré pour la localisation du projet, au regard des solutions de substitution raisonnables eu égard aux impacts potentiels du projet sur les habitats d'espèces et sur les espèces. Elle recommande de compléter le dossier en conséquence.**

**La MRAe recommande également de compléter significativement le rapport en démontrant que les choix retenus pour la révision du PLU permettent l'évitement d'impacts notables sur les secteurs à enjeux écologiques majeurs, et comment il sera possible de préserver les espèces et habitats d'espèces patrimoniaux. Elle recommande également d'analyser les autres thématiques (paysage, traitement des eaux usées et pollutions, risques naturels, etc.).**

**La MRAe recommande de distinguer les mesures d'accompagnement, d'évitement, de réduction, de compensation et de préciser les indicateurs de suivi.**

**La MRAe recommande de corriger l'erreur matérielle du rapport en présentant une seule carte de zonage.**

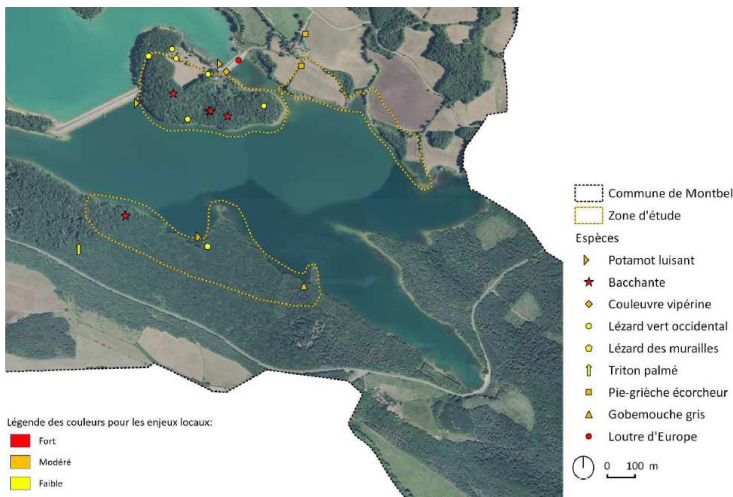
Les principales espèces et milieux sensibles ont globalement été identifiés<sup>4</sup>, et il apparaît pour de nombreuses espèces des enjeux forts de conservation. Eu égard à cet enjeu, la pression d'inventaire est jugée insuffisante à cette étape de la procédure : elle ne permet pas de déduire correctement les mesures d'évitement et de réduction adaptées lors de la révision du PLU. Une étude quatre saisons est indispensable pour savoir si la traduction réglementaire proposée est bien celle de moindre impact au regard des solutions de substitution raisonnables (à noter qu'il est indiqué dans le dossier que des inventaires faune et flore sur une période annuelle plus complète sont prévus avant la mise en œuvre du projet).

En outre, le diagnostic n'est pas restitué de manière satisfaisante sur le plan cartographique. Aucune carte de localisation des secteurs sur lesquels les principales espèces de flore ont été observées n'est présentée (potamot luisant, *Nitella hyalina*, *Succises*, plantes hôtes du Damier de la Succise, plantes hôtes de la Bacchante, etc). La carte de localisation des espèces à enjeu (p.71, reproduite ci-dessous) est incomplète. Cette carte de synthèse ne représente que des « points de contact » (particulier en ce qui concerne la loutre) et ne permet pas d'identifier tous les secteurs qui seront susceptibles d'être impactés par la révision du PLU, et comment ils le seront, ce qui est donc insuffisant pour juger de l'enjeu.

Ces cartes sont indispensables pour évaluer les mesures d'évitement mises en œuvre par la révision du PLU, évaluation qui n'est pas réalisée dans le dossier.

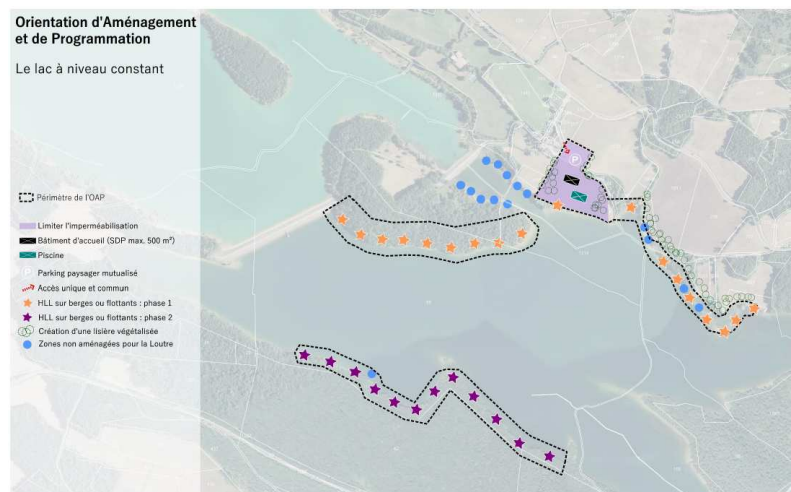
Les mesures relatives à la biodiversité restent par ailleurs succinctes. Elles reposent sur des principes généraux, ne sont pas quantifiées et restent hypothétiques dans le vocabulaire employé (« *il est recommandé* », « *un écologue pourra être consulté* », etc).

<sup>4</sup> Le niveau d'incidence est fort sur de la destruction d'individus ou d'habitats de la Loutre, du Murin de Bechstein (espèce de chauve-souris rare à l'échelle locale), du Gobemouche gris, de la Pie-grièche écorcheur, des rapaces en nidification (Aigle botté, Milan noir, etc.) et sur la flore avec la présence de l'algue *Nitella hyalina*, d'herbiers à Potamot luisant dans le lac et enfin la présence de la plante hôte du Damier de la Succise et de la Bacchante.



Localisation des espèces à enjeu au sein des zones prospectées

Figure 1: localisation des espèces à enjeux, p. 71 du rapport



Enfin, les mesures d'évitement ou de réduction préconisées ne trouvent aucune traduction réglementaire « opposable » dans le PLU. La mesure de réduction R3 « *réduire l'impact du projet sur la loutre d'Europe* » recommande, entre autres, de laisser la végétation des berges en place. Alors que des mécanismes réglementaires permettraient de préserver les espaces boisés, aucun n'est mis en œuvre ici. De manière générale, les « *zones de quiétude pour la loutre* » cartographiées page 93 doivent faire l'objet d'un zonage et d'une protection stricte et d'un suivi dans le temps. Il convient de démontrer également que les modifications d'usage du site induites par la révision n'auront aucun impact notable sur la présence de l'espèce à courts et longs termes. Il en va de même pour tout habitat naturel à enjeux devant être préservé, une orientation d'aménagement et de programmation n'étant qu'une orientation, et non une protection forte.

**La MRAe recommande de procéder à des inventaires plus précis sur ce secteur, pour l'ensemble des espèces à enjeux.**

**Elle recommande de produire une carte des enjeux notamment pour ce qui concerne la localisation des espèces de flore et la loutre.**

**La MRAe recommande de présenter un évitement strict des zones à enjeux, notamment les zones de quiétude de la loutre, à travers un zonage réglementaire adapté, rendant impossible toute détérioration de ces secteurs à enjeux.**

**En complément, la MRAe recommande de mieux justifier et préciser l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) aux abords du lac de Montbel, d'analyser les incidences sur les milieux naturels et d'inscrire ou préciser dans cette OAP les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation proposées au titre de la préservation des espèces patrimoniales.**



Concernant le volet paysager, le rapport conclut que l'enjeu paysager est fort mais que les incidences de la révision du PLU seront « *très faibles à nulles* » compte tenu de l'intégration des cabanes dans le milieu. L'état initial paysager est quasi inexistant.

Le rapport renvoie les éléments d'intégration paysagère vers l'OAP, laquelle renvoie à son tour vers le règlement écrit AUL1. Or dans ce règlement écrit, il est indiqué que « la hauteur des cabanes sur pilotis et des équipements publics ou d'intérêt collectif n'est pas réglementée ». Il est indiqué que le bois est à privilégier et que l'aspect extérieur doit tenir compte du cadre d'insertion du projet. De même le nombre maximal de cabane qu'il est autorisé de construire n'est pas précisé.

Ce volet particulièrement succinct et doit être développé dans le rapport, et traduit en termes de prescriptions précises dans l'OAP et dans le règlement écrit.

Le rapport doit présenter des cartographies, vues en coupes, photographies panoramiques et photomontages permettant de simuler l'insertion du projet dans le paysage local. Certains matériaux devraient être interdits afin d'assurer l'insertion paysagère de tous les bâtiments. De même les hauteurs des cabanes devraient être réglementées et le nombre et la nature des revêtements utilisés pour les stationnements pourront être précisés dans l'OAP.

Le projet n'indique aucune mesure de réduction dans le chapitre dédié. Il conviendra de compléter le rapport sur ce point.

**La MRAe recommande de compléter le volet paysager sur les aspects état initial, analyse des incidences et mesures.**

**Elle recommande également de traduire concrètement dans le zonage et dans le règlement les mesures de réduction des incidences paysagères proposées, telles que la hauteur des cabanes, leur aspect extérieur, leur nombre, etc.**

Concernant les autres thématiques, aucune analyse détaillée ne permet d'évaluer « les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan »<sup>5</sup> :

- concernant les eaux usées, rien n'est dit sur les conséquences des rejets éventuels dans le milieu notamment sur les tapis de l'algue *Nitella hyalina* ou sur les herbiers à *Potamogeton* luisant ;
- concernant les eaux pluviales, une infiltration est prévue mais aucune étude sur l'aptitude des sols à recevoir ces rejets n'est présentée ;
- concernant les déplacements, il est indiqué que l'ensemble des installations sera desservi par les engins motorisés des pompiers. Aucune indication n'est donnée sur les voiries à créer et leurs incidences ; par ailleurs, rien ne vient justifier le nombre de places de parking à créer. Une analyse du fonctionnement des stationnements existants autour du lac, des solutions de mutualisation envisagées avec les autres activités situées autour du lac et des besoins sur une année devra permettre de justifier les soixante stationnements prévus. Par ailleurs leur nombre devra être limité dans le règlement du PLU ;
- concernant les risques naturels, il est indiqué dans le rapport (p.42) de potentiels risques de ruptures de barrage, mais rien dans les mesures ni dans le règlement écrit ou graphique ne précise comment ce risque est pris en compte.

**La MRAe recommande de compléter l'analyse pour toutes les thématiques autres que la biodiversité (état initial, analyse des impacts et mesures ainsi que déclinaison de celles-ci dans les règlements écrit et graphique)**

Compte tenu des enjeux et des modifications substantielles à apporter à l'évaluation environnementale afin de prendre en compte l'ensemble des remarques formulées dans le présent avis, la MRAe recommande que le document complété fasse l'objet d'une nouvelle saisine pour avis sur l'évaluation environnementale, avant présentation à enquête publique.

<sup>5</sup> R.151-3 code de l'urbanisme

La MRAe rappelle par ailleurs que le projet de village touristique est soumis obligatoirement à un examen au cas par cas au titre de la rubrique 42 de l'annexe au R.222-2 du Code de l'environnement. Toutefois, compte tenu des enjeux et des impacts potentiels du projet, pour la bonne information du public et l'efficacité globale de la démarche, il apparaît *a priori* souhaitable que le porteur du projet décide volontairement de faire une étude d'impact, étude d'impact que la MRAe recommande de rendre commune<sup>6</sup> avec l'évaluation environnementale modifiée comme indiqué ci-dessus.

**La MRAe recommande de présenter volontairement une étude d'impact commune portant à la fois sur la révision du PLU et sur le projet.**

**Compte tenu des insuffisances du présent dossier, elle recommande ainsi qu'un nouveau dossier plus complet soit présenté à l'enquête publique commune, dossier qui devra vraisemblablement, eu égard à l'ampleur des modifications à apporter, lui avoir été préalablement soumis.**

<sup>6</sup> Ainsi que le permet l'article L122-14 du code de l'environnement