



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie sur le projet d'élaboration
du plan local d'urbanisme
de la commune de Saint-Paul-de-Jarrat (09)**

n° saisine 2020-8334
avis rendu le 28 août 2020
n°MRAe 2020AO43

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un 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 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 plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 25 février 2020 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de 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 projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Paul-de-Jarrat. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL, délais qui ont été suspendus dans le cadre de l'ordonnance du 13 mai 2020¹.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier, en sa qualité d'autorité environnementale dans les conditions telles que prévues par l'article 15 du règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 25 août 2020). cet avis a été adopté en collégialité électronique par Jean-Michel Salles et Jean-Pierre Viguier.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R.104-23 et R.104-24 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 le 27 février 2020.

¹ L'ordonnance n°2020-560 du 13 mai 2020 adapte les délais à l'issue desquels les avis des MRAe doivent intervenir. Les délais qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'au 23 juin 2020. Néanmoins la MRAe Occitanie s'emploie à poursuivre l'instruction et la publication des avis dans les meilleurs délais.

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Paul-de-Jarrat (09), conduite par la commune est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence sur le territoire communal, du site Natura 2000 « Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste » (FR7301822).

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, 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, comment 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.

II. Présentation de la commune et du projet de plan local d'urbanisme

D'une superficie de 2 251 ha et comptant 1 313 habitants en 2017 (source INSEE), la commune de Saint-Paul-Jarrat est une commune péri-urbaine au cœur du département de l'Ariège, à 9 km du centre-ville de Foix. Son urbanisation s'est principalement développée dans la plaine formée par le ruisseau du Sios, bordée par l'Ariège. Le reste du territoire est formé de reliefs marquant une transition vers les massifs du Plantaurel au nord et les monts d'Olme au sud, et culmine au pic de Lauzate (1 800 m) au sud. Située à la croisée d'axes de circulation importants (notamment la RN20 qui relie Toulouse à l'Espagne, avec un échangeur dédié), la commune est également traversée par la voie ferrée (axe Toulouse/La Tour-de-Carol) et proche de la gare de Foix.



Vue depuis la route dans les coteaux menant à Antras - urbanisation dans la plaine jusqu'à Foix.

Vue aérienne issue du rapport de présentation

La richesse naturelle du territoire communal est attestée par la présence d'un site Natura 2000 (zone spéciale de conservation) « Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste » , de quatre zones naturelles d'intérêt écologique et faunistique (ZNIEFF) de type I (cours de l'Ariège, Sios et

² www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

affluents, massif de Tabé – Saint-Barthélémy, et le Plantaurel entre Foix et Lavelanet), et trois ZNIEFF de type II (le Plantaurel, montagnes d'Olmes, l'Ariège et ripisylves), couvrant la quasi-totalité de la commune. Par ailleurs, la commune est concernée par plusieurs Plans Nationaux d'Action (PNA)³ : desman des Pyrénées, milan royal, vautour fauve, vautour percnoptère et aigle royal sur la totalité de la commune, gypaète sur les trois quarts de la commune, grand tétras sur le sud du territoire. Les milieux naturels totalisent 94 % de la surface communale ; ils sont principalement localisés dans la partie sud du territoire, l'urbanisation s'étant réalisée au nord dans la plaine le long des axes de circulation.

La commune fait partie du territoire du SCoT vallée de l'Ariège, approuvé en mars 2015, qui a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale (qui était alors le préfet de l'Ariège) le 15 juillet 2014. Contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport de présentation, le territoire communal doit également intégrer les objectifs du plan climat air énergie territorial (PCAET), adopté le 20 février 2020 (et non en cours d'élaboration) après avis de la MRAe Occitanie en date du 7 mars 2019⁴.

À travers son projet d'aménagement et de développement durable (PADD), la commune entend :

- sur la base d'une hypothèse de croissance démographique annuelle de 1,1 %, accueillir 217 habitants supplémentaires à horizon 2032 par rapport à 2015, impliquant la réalisation de 150 nouveaux logements (incluant la réhabilitation de logements vacants), sur une enveloppe foncière résidentielle de 8,6 ha, avec une densité de l'ordre de 20 logements par ha ;
- d'étendre les secteurs d'équipements publics et d'activités économiques pour permettre des projets d'extension d'équipements publics (cimetière et hangar) ainsi que le développement de deux entreprises existantes, sur 3,26 ha ;
- en ramenant l'ensemble des surfaces urbanisées et urbanisables de la commune à 109 ha contre 162 ha dans le précédent document d'urbanisme (plan d'occupation des sols, abrogé par la loi).

III. Qualité des documents

L'examen complet du dossier est rendu difficile par l'absence de documents cartographiques récapitulatifs à l'échelle de la commune (absence de carte du projet d'aménagement et de développement durables - PADD-, absence de cartes récapitulatives des zones de projet, absence de cartes croisant les zones de projet et les enjeux environnementaux...). L'état initial de l'environnement, non doté d'inventaires naturalistes et de focus sur les secteurs voués à être aménagés ou urbanisés, se limite à une analyse cartographique et globale et ne permet pas de constituer un référentiel pertinent pour la construction du projet et le suivi environnemental. La partie dédiée à la justification du projet (p.163 et ss du rapport de présentation) n'évoque pas les enjeux environnementaux. L'évaluation environnementale, apparemment réalisée une fois le projet de PLU finalisé, n'a pas permis de présenter une démarche itérative construite en fonction des enjeux environnementaux, justifiant les choix opérés au regard de ces enjeux.

IV. Prise en compte de l'environnement

La MRAe considère que la lutte contre l'étalement urbain et la maîtrise de la consommation d'espace constituent la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux. Le projet de PLU ambitionne l'accueil de 217 nouveaux habitants en 2032 par rapport à 2015, sur la base d'une évolution moyenne annuelle de 1,1 %; il prévoit pour cela 150 logements, dont 40 liés au besoin de desserrement des ménages. Pour couvrir ce besoin, le PLU estime que 10 logements vacants peuvent être remis sur le marché. Pour construire 140 nouvelles constructions, le PLU identifie 5,4 ha dans la trame urbaine et 2,86 ha en extension de l'urbanisation (zones AU).

³ Les PNA sont des documents d'orientation non opposables visant à définir les actions nécessaires à la conservation et à la restauration des espèces les plus menacées.

⁴ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2019ao21.pdf

La MRAe relève que ce scénario démographique, supérieur au taux observé par l'INSEE⁵, combiné à un taux d'occupation par logement plus faible que celui relevé par l'INSEE⁶, conduit à un besoin élevé du nombre de logements pouvant conduire à surestimer les besoins d'ouverture à l'urbanisation. A défaut de reclasser les secteurs d'extension en zone naturelle et agricole, un phasage de leur ouverture permettrait une utilisation plus économe de l'espace. Ce phasage pourrait être conditionné par la consommation des terrains constructibles dans la trame urbaine.

La MRAe recommande, à défaut de justifier le scénario de consommation d'espace, de fermer à l'urbanisation immédiate les secteurs d'extension de l'urbanisation (zones AU situées hors de l'enveloppe urbaine) en conditionnant leur ouverture à l'occupation des terrains situés dans l'enveloppe urbaine.

Les enjeux naturalistes n'ont pas pu être correctement évalués. Les principales sensibilités du territoire, liées au site Natura 2000 « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* » situé le long de l'Ariège en limite communale, et aux périmètres des ZNIEFF sont globalement évitées par les projets de la commune. Selon le rapport environnemental, seuls deux secteurs d'extension de l'urbanisation sont situés dans l'emprise de la ZNIEFF de type II « *montagne d'Olmes* ». Le rapport environnemental mentionne l'absence d'enjeu écologique de ces terrains, car l'intérêt du site porterait sur des zones humides, pelouses et landes situées en altitude, ou milieux rocheux qui ne concernent pas le secteur voué à être urbanisés. La MRAe ne peut valider cette conclusion sans un minimum d'inventaire de terrain, qui pourrait éventuellement démontrer l'absence de zones humides et d'espèces protégées, y compris sur les haies bordant le terrain et vouées à disparaître dans le projet d'urbanisation qui impose de construire à l'alignement.

La MRAe recommande un pré-diagnostic écologique des deux terrains faisant l'objet des OAP « *chemin des Fourches* » et « *Cabanut* » afin de déterminer d'éventuelles mesures liées à la démarche « éviter, réduire ou compenser » : évitement complet ou partiel, préservation par le règlement de certains éléments identifiés...

La trame verte et bleue (TVB) resterait à définir de façon plus précise à partir du terrain. Le PLU identifie néanmoins l'ensemble des zones humides à partir de l'inventaire départemental, des cours d'eau et leurs abords, des sites Natura 2000 et ZNIEFF de type I, comme constituant la TVB communale et la préserve de façon spécifique à travers une identification graphique et un zonage spécifique A_{tvb} et N_{tvb} ; ce qui est positif. Toutefois, au contraire de ce qui est mentionné dans le rapport de présentation, les zones humides ne font pas l'objet du zonage protecteur annoncé (A_{zh} et N_{zh}). Le rapport de présentation indique aussi protéger les autres enjeux environnementaux à travers un zonage naturel N et agricole A « de constructibilité très limitée » (p.212 du rapport de présentation), qui autorise toutefois dans ces zones de nouvelles maisons d'habitation jusqu'à 400 m² de surface de plancher et 300 m² d'emprise au sol ; ce qui paraît peu conforme à la vocation de ces zones.

La MRAe recommande d'assurer une préservation stricte, dans le règlement graphique et écrit, des zones humides identifiées et de leurs espaces de fonctionnalité. Elle recommande également de modifier le règlement des zones naturelles et agricoles pour restreindre les possibilités d'y implanter des nouvelles constructions à usage d'habitation.

Le projet de PLU cherche à développer la nature en ville et à limiter les ruissellements, au travers de plusieurs mécanismes participant au maintien d'une certaine perméabilité écologique : identification de jardins, de potagers, parcs boisés et autres éléments végétaux au titre de l'article

⁵ L'INSEE a constaté un accroissement moyen annuel de 0,9 % sur la commune de Saint-Paul-de-Jarrat entre 2012 et 2017

⁶ L'INSEE mentionne une taille moyenne des ménages de 2,2 personnes par logements en 2017 à Saint-Paul-de-Jarrat

L.151-23 du code de l'urbanisme, obligations de surface de pleine terre, encouragement des haies urbaines, encadrement de la gestion des eaux pluviales...

Sur le plan de la ressource en eau, l'Ariège et le Labat présentent une sensibilité aux pollutions d'origine agricole, mais il n'y a pas de pression particulière identifiée sur le territoire ni de classement au titre de la qualité ou de la quantité de la ressource. Les zones de développement situées dans le tissu urbain sont raccordées aux réseaux, notamment d'assainissement collectif.

S'agissant des paysages et du patrimoine, les secteurs de projet du PLU ne sont pas situés sur des secteurs à enjeux particuliers. Sur le plan des risques naturels, la commune est couverte par un plan de prévention des risques approuvé le 2 décembre 2011, soit une période assez récente, pour les risques inondation, ravinement, crue torrentielle et mouvement de terrain qui s'impose indépendamment des dispositions du PLU. Les enjeux climatiques et de transition énergétique sont identifiés. Le rapport de présentation relève que le recentrage de l'urbanisation sur le centre urbain, et le renforcement du maillage de connexions entre noyau ancien et extensions récentes au travers de cheminements doux pourront faciliter ces modes de déplacements et limiter ainsi les émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre. Il est dommage que le PLU ne se soit pas emparé davantage de la question des énergies renouvelables que le PADD entendait développer, en identifiant par exemple des friches (le diagnostic identifie un « *délaissé économique* » à l'est de la ville), des zones de parkings ou autres secteurs propices au développement de telles énergies.