



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis délibéré
Elaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de Le Vernet (09)**

N°Saisine : 2020-8935

N°MRAe 2021AO2

Avis émis le 4 février 2021

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 25 novembre 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 d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Le Vernet (09).

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la saisine à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion en visio conférence le 4 février 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 25 août 2020) par Jean-Michel Soubeyroux, Sandrine Arbizzi, Annie Viu et Maya Leroy, Yves Gouisset et Jean-Michel Salles.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 8 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président.

Conformément à l'article R104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 15 décembre 2020 et a répondu le 20 décembre 2020.

Le préfet de département a également été consulté en date du 14 décembre 2020 et a répondu le 12 janvier 2021.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

SYNTHÈSE

L'élaboration du plan local d'urbanisme de Le Vernet est soumise à évaluation environnementale du fait de la présence sur son territoire d'un site Natura 2000. La commune, d'une superficie de 404,2 hectares, comportant 711 habitants (source INSEE 2017), est située dans la partie nord du département de l'Ariège, à proximité de Pamiers. Le Vernet bénéficie d'une bonne desserte routière et ferroviaire.

De manière globale, le projet d'élaboration du PLU de Le Vernet présente, en cohérence avec les objectifs fixés par le SCoT, une consommation et une utilisation raisonnée de son espace. Les espaces naturels sensibles du territoire communal, les réservoirs de biodiversité, les corridors écologiques et les zones humides sont bien protégés par des zonages de protection renforcés naturels Ntvp et agricoles Atvb. L'ouverture à urbanisation est par ailleurs en continuité de la partie actuellement urbanisée de la commune.

Quelques recommandations doivent néanmoins être prises en compte dans le cadre de l'élaboration du PLU de Le Vernet.

Concernant la consommation d'espace, des incohérences entre l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) et le rapport de présentation doivent être corrigées quant à la densité réelle et le nombre de logements à construire dans la zone à urbaniser AU1 Le Sabatié.

La consommation d'espace à vocation économique de la période précédente et du POS n'est pas précisée, le besoin futur de tels espaces n'est pas non plus justifié dans le rapport, en particulier en ce qui concerne la création d'un secteur constructible fermé à vocation d'activité, 2AUX de 0,75 hectares (secteur de la Guinguette).

Concernant la biodiversité, les périodes des inventaires naturalistes ainsi que les références des organismes qui les ont réalisés doivent être précisés à l'appui de l'état initial de l'environnement.

La rédaction des zones Ntvp et Atvb dans le règlement écrit devraient mieux préciser les interdictions de construction et d'aménagement de ces zones, indépendamment des zones N et A, moins restrictives.

La construction d'un centre éducatif fermé à Clarac, à l'Ouest de l'Ariège est prévue par le PLU à l'intérieur du périmètre de la ZNIEFF de type 1 et 2. Aucune autre information n'est disponible dans le rapport, ni sur l'étude du choix d'implantation du centre de Clarac, très excentré du bourg, en termes de consommation d'espace, ni sur l'état initial de l'environnement du secteur, dans un périmètre potentiellement à enjeux en termes de biodiversité (ZNIEFF de type 1 et 2), ni sur l'étude d'alternatives de substitution raisonnable.

Le projet de PLU doit démontrer que l'implantation des secteurs à urbaniser AU, situés en zone aléa faible inondation, ne comporte pas de risque d'aggravation de ce risque sur le territoire communal et au-delà.

Le développement des modes alternatifs de déplacement à la voiture individuelle devrait enfin être mieux pris en compte et accompagné, par exemple dans le cadre d'une OAP déplacements, dispositif qui fait actuellement défaut au projet de PLU.

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

1 Avis détaillé

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme de Le Vernet 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 « *Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste* ».

Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe d'Occitanie.

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, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

En application de l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier d'enquête publique.

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

La commune de Le Vernet est située au nord du département de l'Ariège, dans la basse vallée de l'Ariège dominée par la rivière du même nom. Sa superficie est de 559 hectares et sa population municipale en 2017 était de 711 habitants (source INSEE). La basse vallée de l'Ariège est une large vallée alluviale, lieu d'une grande activité, équipée de voies de communication avec la chaîne pyrénéenne, l'Espagne et l'Andorre, des agglomérations urbaines en développement avec la proximité de l'agglomération toulousaine et des grandes cultures irriguées. Au niveau communal, le territoire est à la rencontre de trois sous-ensembles paysagers et géographiques, la vallée de l'Ariège, le plateau de la Grangette et la rivière Ariège et ses massifs boisés.



*Situation de Le Vernet, à une dizaine de kilomètres au nord de Pamiers.
Extrait du rapport de présentation p. 14*

Le Vernet est situé au sein de la communauté de communes des Portes d'Ariège Pyrénées, créée le 1^{er} janvier 2017., qui regroupe 35 communes et une population de 39 600 habitants en 2017. La commune était couverte par un plan d'occupation des sols opposable depuis le 27 février 1986. Ce POS est devenu caduc le 26 mars 2017 et la commune est désormais sous le régime du règlement national d'urbanisme. Le Vernet est couvert par le SCoT de la Vallée d'Ariège, regroupant 98 communes pour un ensemble de 82 000 habitants. Le Vernet dispose d'une gare intermédiaire entre Saverdun et Pamiers. La commune constitue un pôle relais dans le SCoT.

La commune a connu une croissance démographique importante depuis 1968, passant de 326 habitants à plus de 700 habitants en 2017, soit une progression de 85,3 % en 50 ans. La croissance démographique est depuis les années 1990 liée à l'action combinée du solde naturel des naissances et du solde migratoire positif. Si l'Ariège reste un département rural et agricole dont la population est vieillissante, Le Vernet voit une tendance à un rajeunissement de sa population, en raison notamment de sa position géographique à proximité de Pamiers, Saverdun et Toulouse et de son accessibilité par des infrastructures comme la voie ferrée, l'autoroute A66 et la D 820. Les ménages constitués d'un couple avec enfant ont augmenté de 32 unités entre 2007 et 2017.

Les objectifs du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de Le Vernet à l'horizon 2035, définis dans le projet d'aménagement et de développement durable, sont formulés en cinq axes :

- préserver les richesses naturelles et le grand paysage du territoire communal (axe 1)
- préserver l'agriculture comme ressource économique du territoire et en tant que garante de l'entretien des paysages (axe 2)
- fixer un objectif démographique et modérer la consommation foncière à l'horizon 2035 (axe 3)
- projeter un développement urbain raisonné en lien avec les équipements et les déplacements (axe 4)
- pérenniser toute forme d'activité économique du territoire (axe 5).

Légende

Occupation du sol

- Tâche urbaine
- Cours d'eau et canaux
- Voie ferrée
- Voie structurante (D 820)
- Autres voies

Axe 1 : Préserver les richesses naturelles et le grand paysage

- Site NATURA 2000 (Directive Habitats)
- ZNIEFF de type 1 et de type 2
- Milieu naturel
- Réservoir biologique terrestre ou aquatique
- Corridors écologiques
- Zone humide inventoriée
- Les cônes de vision

Axe 2 : Préserver l'agriculture comme ressource économique du territoire et en tant que garante de l'entretien des paysages

- Espace agricole (Culture, prairie, etc.)
- Principaux sites agricoles (bâtiments, exploitations)
- Lisière agricole et écologique à préserver

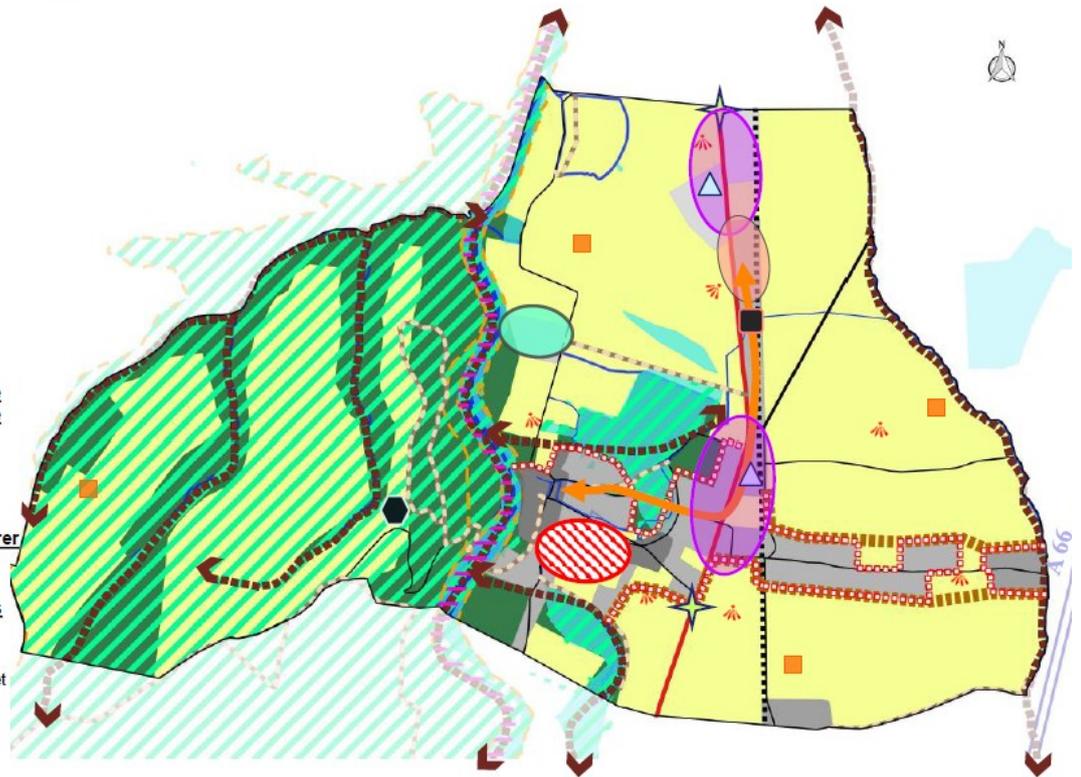
Axe 3 : Fixer un objectif démographique et modérer la consommation foncière à l'horizon 2035

Axe 4 : Projet un développement urbain raisonné en lien avec les équipements et les déplacements

- Limite à l'urbanisation
- Secteur à densifier ou à structurer
- Connexion village – halte ferroviaire – Camp du Vernet
- Marquer et valoriser la traversée par la D 820
- Gare
- Accueillir un centre éducatif fermé à Clarac

Axe 5 : Pérenniser toute forme d'activité économique du territoire

- Intégration paysagère des sites d'activités
- Friches à requalifier
- Chemins, sentiers
- Zone de loisirs
- Camp du Vernet



Extrait du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de Le Vernet

1.3 Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme résident dans :

- la maîtrise de la consommation d'espace,
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité,
- le risque inondation,
- la prise en compte des mobilités.

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

Le rapport de présentation est formellement complet au regard de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme qui définit la composition d'un rapport de présentation d'un PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

Le résumé non technique est présenté en quatre pages à la fin du rapport de présentation de manière très succincte et il est à nouveau présenté, dans le cadre d'un document à part de 72 pages.

S'agissant du suivi de la mise en œuvre du PLU, les indicateurs de suivi² doivent permettre de mesurer l'atteinte des objectifs du PLU en matière d'environnement notamment. Or certains indicateurs, s'ils sont intéressants, ne disposent pas d'outil de mesure adapté. C'est notamment le cas pour la « préservation de l'Ariège et du site Natura 2000 », dont la mesure est libellée « Zonage Natura 2000 ». Ce zonage, qui n'a pas vocation à évoluer, ne constitue pas un outil à même de mesurer l'atteinte de l'objectif. De même, la « préservation des unités agricoles » ne se mesure pas à l'aide de la superficie des zones A.

En outre, certains outils de mesures, comme « l'état de la TVB », doivent être précisés en vue de les rendre véritablement opérationnels (organisme responsable du renseignement de l'indicateur, personne chargée de valider le choix des indicateurs les plus pertinents à suivre). Ces informations doivent être présentées dans le rapport et non laissées vierges au stade de l'élaboration du PLU.

La MRAe recommande de présenter un seul résumé non technique, facilement accessible à un public non averti.

Elle recommande d'adapter certains outils de mesure à l'indicateur qu'il doit rendre compte, et de préciser dès le stade de l'élaboration du PLU l'organisme responsable du renseignement, la personne chargée de valider le choix des indicateurs les plus pertinents à suivre afin d'assurer leur efficacité.

1.5 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet

1.5.1 Consommation d'espace

La commune, qui comporte 711 habitants (population municipale, source INSEE 2017) envisage l'accueil de 240 habitants supplémentaires, soit une croissance de 1,2 %/an, pour atteindre une population de 951 habitants en 2035.

Après une croissance de 1,6 % par an sur les cinq dernières années, le PLU traduit l'ambition de la commune, en cohérence avec les prescriptions du SCoT, d'une croissance plus mesurée, mais toujours soutenue (à 1,2 % par an) pour tenir le rôle de « pôle relais » que le SCoT lui attribue. Cela induit le besoin d'une centaine de logements supplémentaires.

Le rapport de présentation évalue par ailleurs le potentiel constructible en zone urbaine (dents creuses, etc.) à 4,7 ha, auxquels il est appliqué une rétention foncière de 30 %. La commune envisage donc l'ouverture à l'urbanisation de 1,56 ha (zone AU1) pour atteindre un potentiel constructible de 4,86 ha, permettant la construction d'une centaine de logements avec une densité de 20 logements à l'hectare. Durant la période de neuf ans précédent l'approbation du SCoT, entre 2006 à 2015, la surface moyenne par logement créé était de 1454 m²³, soit moins de sept logements à l'hectare. Elle est passée à 930 m² par logement depuis (environ 10 logements à l'hectare) et le PLU prévoit de diviser par deux cette surface moyenne. La MRAe juge que l'ensemble de ces éléments sont cohérents et proportionnés.

Le secteur identifié comme zone à urbaniser à vocation d'habitat est couvert par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), la zone AU1 de Sabatié. Des incohérences apparaissent cependant entre l'OAP et le rapport de présentation sur la densité de la zone et le nombre de logements à y construire. Selon l'OAP, pour une superficie de 1,56 ha, le secteur présente un potentiel de construction au minimum de 20 logements par hectare. Or le rapport de présentation⁴ indique que la capacité constructible du secteur est fixée à 10 constructions, soit une densité de 12 logements à l'hectare.

La MRAe recommande de rectifier les incohérences entre l'OAP le Sabatié et le rapport de présentation concernant la densité cible, en retenant les valeurs indiquées dans l'OAP.

Le projet de PLU envisage l'accueil d'un centre éducatif fermé (CEF), en zone naturelle, très excentré de la zone urbaine et à l'ouest du bourg : le site de Clarac pour une superficie de 1,73 ha, classé en zone UEb. L'emplacement du site, au sein d'un environnement naturel (ZNIEFF) n'est pas justifié dans le rapport, qui indique seulement (p. 229) que « *le site de Clarac est actuellement occupé par des bâtiments qui seront réinvestis* » sans autre explication.

² Page 307 de l'évaluation environnementale

³ Chiffres issus de la page 41 du rapport de présentation

⁴ Rapport de présentation page 246

La MRAe recommande de justifier le choix de l'emplacement du futur centre éducatif fermé de Clarac, excentré du centre du bourg et en ZNIEFF, ainsi que la superficie retenue et de préciser les contours du projet de centre.

La consommation d'espace à vocation économique de la période précédente n'est pas précisée, et le besoin futur de tels espaces n'est pas non plus justifié dans le rapport.

La MRAe relève que le secteur « Ux », c'est-à-dire zone urbanisée, comprend des espaces aujourd'hui non construits. Le rapport ne présente pas d'analyse des secteurs Ux non urbanisés et à densifier, préalable à des ouvertures à urbanisation.

Par ailleurs, le projet de PLU prévoit la création d'un secteur constructible fermé à vocation d'activité, 2AUX de 0,75 hectares à vocation d'activités (secteur de la Guinguette). Le rapport indique que cette zone « *est destinée à se développer pour de l'activité économique en lien avec la zone Uxb...* »⁵, mais n'apporte aucune justification à cette ouverture, notamment aucun projet d'implantation économique n'est indiqué dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande :

- **d'indiquer la consommation d'espace à vocation économique de la période précédente ;**
- **de présenter une analyse des secteurs non urbanisés des zones UX susceptibles d'être densifier ;**
- **de justifier, au regard de ces disponibilités, la nécessité de l'extension de la zone d'activités et de l'ouverture à urbanisation de zones à vocation d'activité fermées (zone à urbaniser 2AUX de la Guinguette).**

1.5.2 Préservation des espaces naturels et de la biodiversité

La commune est concernée par un site Natura 2000 et des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et II. Les milieux aquatiques et humides forment des continuités écologiques, surtout présentes au niveau de la rivière Ariège qui traverse le territoire communal du sud au nord. L'évaluation environnementale identifie correctement les enjeux environnementaux.

Le projet de PLU classe en secteur Ntvb tous les sites et milieux naturels de qualité à préserver : Natura 2000, ZNIEFF, ruisseaux, ripisylves et zones boisées (trame verte et bleue), continuités écologiques, zones humides, etc. Les espaces naturels dits « ordinaires » ont quant à eux été classés en secteur N. Des secteurs Atvb ont aussi été déterminés, des espaces tampons aux abords des cours d'eau et des zones humides, des espaces agricoles et naturels situés au sein des cœurs de biodiversité et des pôles d'intérêt écologique identifiés dans la cartographie « Trame verte et bleue » du document d'orientation et d'objectifs du SCoT, des corridors écologiques stratégiques qui assurent la connexion entre les réservoirs de biodiversité.

La MRAe considère que les espaces naturels sensibles du territoire communal ont bien été pris en compte par des zonages naturels Ntvb et agricoles Atvb de protection renforcée.

Des inventaires naturalistes ont été réalisés, mais le rapport ne précise pas leur méthodologie : l'organisme qui les a réalisés, les dates auxquels ces inventaires ont été réalisés.

La MRAe recommande d'indiquer dans le rapport les périodes des inventaires naturalistes réalisés ainsi que les références des organismes qui les ont réalisés.

La rédaction du règlement écrit des zones Ntvb et Atvb est à clarifier, il ne précise pas clairement ce qui est interdit en zone Ntvb et Atvb. La rédaction devrait préciser les constructions et aménagements interdits en zone N et dans un article ou un paragraphe distinct, préciser les constructions et aménagements interdits, exclusivement pour la zone Ntvb et Atvb.

La MRAe recommande de préciser dans la rédaction du règlement écrit les interdictions de construction et d'aménagement des zones Ntvb et Atvb, indépendamment des zones N et A.

⁵ Rapport de présentation p. 234

1.5.3 Risque inondation

La commune de Le Vernet est concernée par un Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles (PPR) approuvé en date du 1^{er} décembre 2016. Les constructions projetées des zones à urbaniser se situent en zone aléa faible du PPR. Le rapport ne présente pas d'analyse des risques et de justification de l'absence de d'aggravation du risque inondation du fait des projets d'urbanisation.

La MRAe recommande de démontrer, que l'implantation des secteurs à urbaniser AU, situés en zone aléa faible inondation et en zone d'expansion des crues, ne comporte pas de risque d'aggravation de ce risque sur le territoire communal et au-delà.

1.5.4 La prise en compte des mobilités

Les enjeux de mobilité sont marqués sur le territoire avec plus de 90 % des déplacements effectués en voiture. Si la place importante de la voiture individuelle dans les déplacements quotidiens est bien présentée, le PLU n'en tire pas de conséquences particulières dans son projet. La MRAe recommande de mener une réflexion globale dans l'objectif de développement des modes de déplacement alternatifs (marche, vélo, etc.) à la voiture individuelle, et de traduire réglementairement ces éléments dans le PLU (à l'aide d'une OAP déplacements, d'emplacements réservés pour des espaces de co-voiturage, des transports en commun, des itinéraires cyclables ou piétons pour connecter les lieux de vie à la gare, etc.).

Afin de réduire la place prédominante de la voiture sur le territoire, la MRAe recommande de prendre en compte et d'accompagner le développement des modes alternatifs de déplacement (chemins piétons, vélos) dans la commune, par exemple à l'aide d'une OAP thématique « déplacements actifs » ou de dispositifs plus opérationnels.