



**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 de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la 2ème révision du PLU de MAZERES (09)**

N°Saisine : 2022-010418

N°MRAe : 2022AO60

Avis émis le 27 juin 2022

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, 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 projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 31 mars 2022, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Mazères pour avis sur le projet de révision du PLU arrêté de Mazères (Ariège).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 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 en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat et Marc Tisseire.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 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 sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 1^{er} avril 2022 et a répondu le 15 avril 2022.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 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/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La consommation d'espace est un enjeu essentiel de ce territoire qui bénéficie d'une certaine attractivité du fait de l'influence de la polarité voisine de Pamiers et de la desserte autoroutière plaçant la ville de Mazères à une trentaine de minutes de l'agglomération toulousaine.

Le scénario démographique qui sous-tend le besoin foncier n'est pas explicité. Concernant le choix et l'ampleur des extensions liées aux zones d'activités économiques, le dossier souffre d'un manque de justification des besoins et d'analyse de l'existant. Au total, le projet programme une consommation foncière de plus de 160 ha, démesurée au regard des 60 ha consommés dans les dix ans passés. Une telle consommation d'espace est constitutive de pressions sur l'environnement dont les enjeux pertinents ne sont pas analysés.

Les documents transmis ne respectent pas le contenu attendu d'un document d'urbanisme soumis à évaluation environnementale stratégique. Faute d'analyse plus précise des secteurs susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLU, l'état initial de l'environnement ne présente pas les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ni leurs perspectives d'évolution. Ses insuffisances ne permettent ni de décliner les mesures envisagées pour éviter ou réduire les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, ni d'instaurer un mécanisme opérationnel de suivi des effets du PLU capable de déceler des effets négatifs et de déclencher des mesures correctrices. Il ne justifie pas les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, sur la consommation d'espace et l'étalement urbain comme sur le choix des secteurs identifiés à développer.

La MRAe recommande de réviser à la baisse la consommation d'espace prévue et d'évaluer les secteurs restants au regard des enjeux environnementaux pertinents : pré-diagnostic environnemental des secteurs les plus sensibles et analyse paysagère notamment, et effets du projet d'urbanisation sur les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre. Elle recommande également d'appliquer la démarche ERC à l'ensemble du projet pour aboutir à une protection plus efficace des enjeux environnementaux et des continuités écologiques.

Enfin, l'évaluation environnementale du PLU ne permet pas d'explorer l'ensemble des options possibles pour démontrer l'évitement des choix les plus défavorables et ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement. Les compléments attendus sont substantiels ; ce qui impliquerait en toute logique qu'une fois repris, et avant l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Mazères est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu des articles L. 104-2 et R. 104-9 du code de l'urbanisme applicables aux procédures d'élaboration lancées avant le 8 décembre 2020², 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 qui devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe³.

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.

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

D'une superficie de 44 km² et comptant 3 873 habitants en 2019 (source INSEE), la commune de Mazères est située à l'extrémité nord/nord-est du département de l'Ariège, à environ 20 km au nord de Pamiers.

La commune bénéficie de la proximité de l'autoroute A66, avec la présence d'un échangeur sur son territoire, plaçant la commune à 35 minutes de Toulouse selon le rapport de présentation. Les transports en commun sont quasi-absents et il n'existe pas de transports interurbains en direction de Saverdun ou Pamiers, communes desservies par une gare.

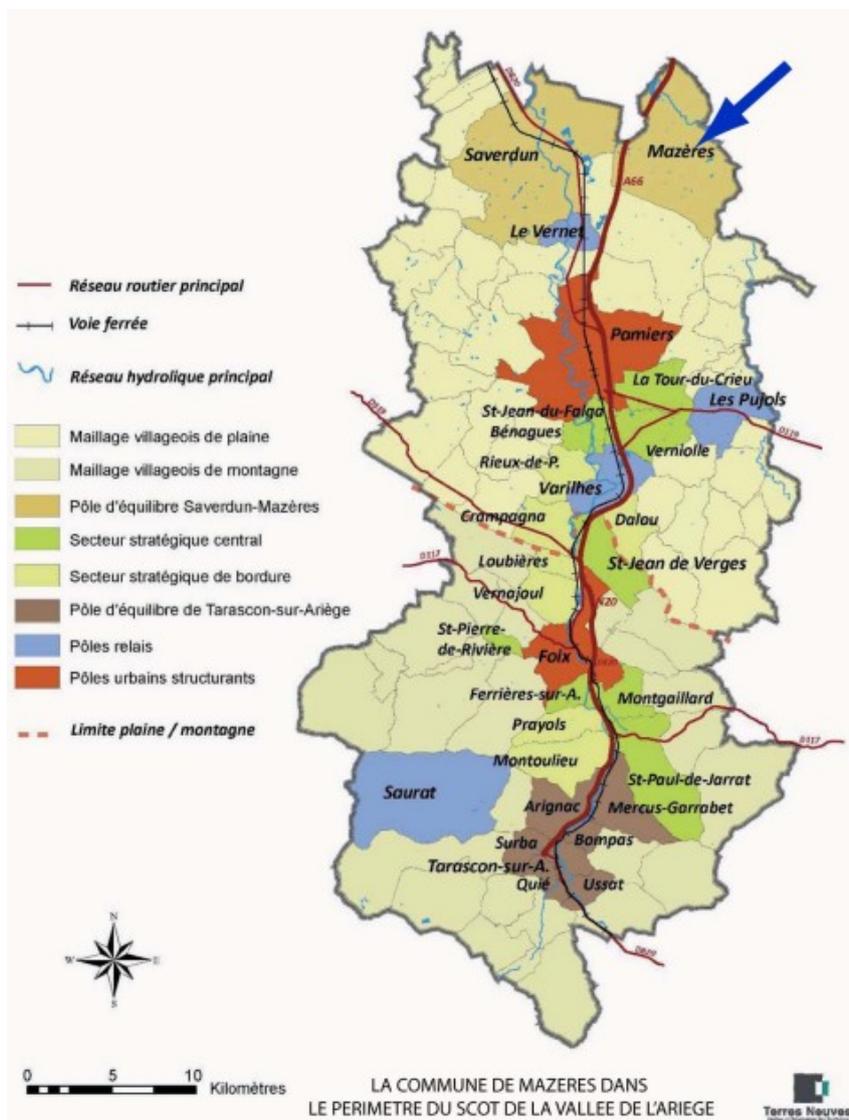
Le territoire communal s'inscrit en majorité dans la plaine de l'Hers vif, principalement vouée à l'agriculture intensive, sauf le secteur des coteaux au nord. L'agriculture occupe environ 80 % des surfaces, les milieux naturels hors prés et pacages environ 7 %, l'autoroute et ses dépendances occupant près de 3 % et les tissus urbains aux environs de 9 %, ce qui dénote une forte anthropisation selon le rapport de présentation. Le diagnostic mentionne le faible enjeu naturaliste associé aux habitats présents sur la majeure partie du territoire en termes de biodiversité, dans ce contexte très agricole. La richesse environnementale du territoire est néanmoins attestée par la présence de trois ZNIEFF de type I (« *Cours de l'Hers* », « *plan d'eau de Mazères* » et « *Bois de Bédailac et hauteurs de Calmont* »), deux ZNIEFF de type II (« *Basse plaine de l'Ariège et de l'Hers* », et « *l'Hers et ses ripisylves* »), et du site Natura 2000 lié au cours de l'Hers, auxquels sont liées des espèces

2 Les procédures d'élaboration de PLU lancées à compter du 8 décembre 2020 sont soumises à évaluation environnementale systématique : art. 40 de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification des procédures (ASAP), codifié à l'art. L. 104-1 du code de l'urbanisme. La réalisation du PLU de Lézérou-Pareloup a été prescrite par une délibération du conseil communautaire en date du 21 décembre 2018.

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

protégées de faune et de flore. De nombreuses espèces d'oiseaux sont présentes, notamment sur les lacs liés aux anciennes carrières de l'autoroute à partir desquels la commune a créé un parc ornithologique (le domaine des Oiseaux). Le territoire communal est aussi couvert par un plan national d'action (PNA) en faveur du Milan Royal.

Membre de la communauté de communes des Portes de l'Ariège Pyrénées, la commune fait partie du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la vallée de l'Ariège, approuvé le 10 mars 2015. Le SCoT classe la commune de Mazères comme « *pôle d'équilibre* » et comme « *porte d'entrée nord* » du territoire du SCoT, avec la commune de Saverdun, et fixe un objectif de densité de 20 logements/ha.

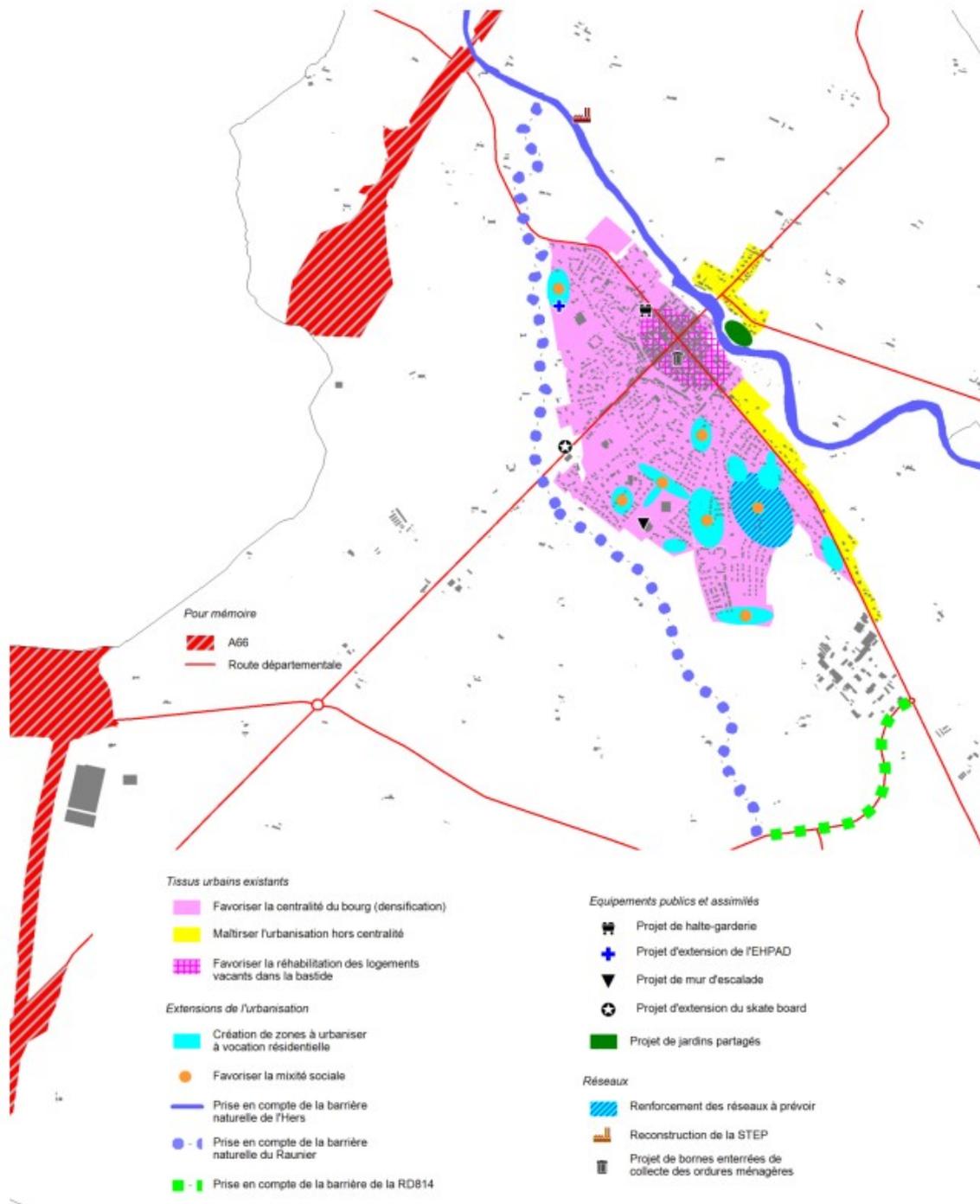


Carte de l'armature territoriale du SCoT situant la commune de Mazères, issue du rapport de présentation

Le syndicat mixte du SCoT a par ailleurs adopté le 20 février 2020 un plan climat air énergie territorial, sur lequel la MRAe a rendu un avis le 7 mars 2019⁴.

La commune indique qu'après une croissance « *spectaculaire* » de l'ordre de 3 % par an sur la période 1999-2011, liée à l'arrivée de nouveaux habitants, la croissance a été plus modérée sur la période 2011 à 2016 (0,7 % par an). Le projet communal mentionné dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ne présente pas de scénario démographique mais souhaite disposer de suffisamment de possibilités de construire pour accueillir de nouveaux habitants, au vu de ses capacités, services et équipements. Elle souhaite développer l'enveloppe foncière prévue par le SCoT, de 20,4 ha en extension et 11,2 ha en densification, pour l'habitat : soit un potentiel théorique maximal de 720 logements, sur la base de 20 logements/ha.

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

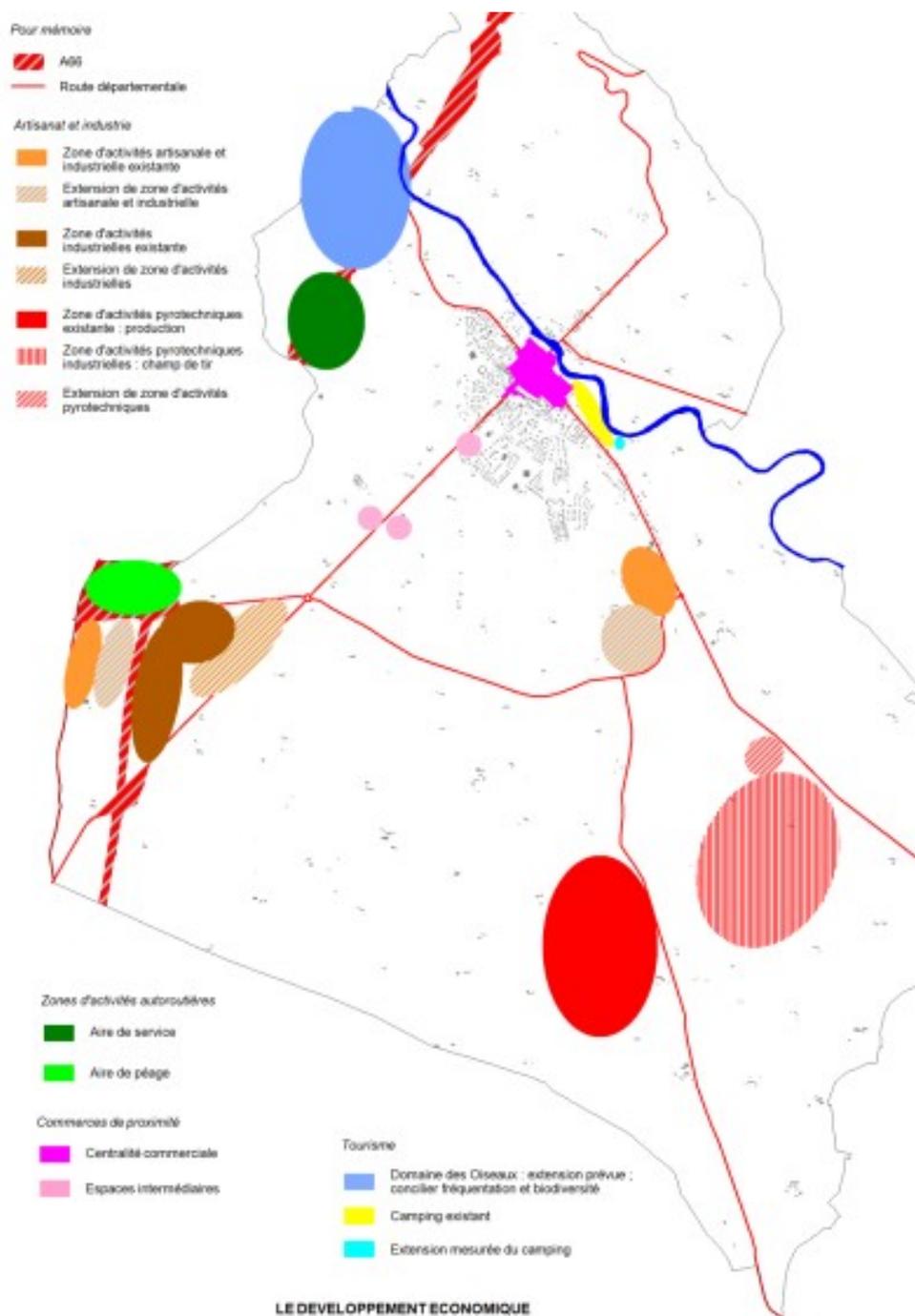


Carte issue du PADD

La collectivité indique dans le PADD que Mazères constitue avec Pamiers et Saverdun « *le principal poumon économique de l'Ariège* », et entend le conforter. Plusieurs extensions de zones d'activités à vocation industrielle sont prévues sur 82 ha.

La commune prévoit aussi l'extension de la zone d'activités pyrotechniques, ainsi que le développement de deux aires liées à l'autoroute A66: l'aire de péage avec son échangeur (ZA Binies) et l'aire de repos prévue pour être transformée en aire de service.

Le développement touristique est prévu sur deux secteurs : extension du camping au bord de l'Hers sur 0,7 ha, et extension du musée paysan situé dans le parc ornithologique du « *Domaine des Oiseaux* ».



Carte issue du PADD

3 Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du plan local d'urbanisme résident dans la maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles, la préservation des milieux naturels, des continuités écologiques et des paysages, ainsi que la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique et climatique.

4 Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la prise en compte environnementale

L'évaluation environnementale doit être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme⁵. Tel n'est pas le cas dans les documents transmis, empêchant d'attester du caractère « *proportionné* » de l'évaluation transmise.

Le rapport de présentation ne justifie pas les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, sur la consommation d'espace comme sur les nombreux secteurs ouverts à l'urbanisation immédiate et future.

L'état initial de l'environnement non doté d'inventaires naturalistes ni de focus du point de vue de l'environnement (biodiversité ou continuités écologiques, paysages...) sur les très nombreux secteurs voués à être aménagés ou urbanisés, se limite à une analyse globale qui ne permet pas de constituer un référentiel précis pour la construction du projet et le suivi environnemental.

L'état initial naturaliste fait état de la faible attractivité des surfaces prévues en développement de l'urbanisation pour la faune et la flore protégée ou d'intérêt patrimonial en raison de la prééminence de l'agriculture intensive. Néanmoins les secteurs identifiés en ZNIEFF y compris sur des terres agricoles occupent plus de la moitié du territoire, principalement dans la moitié sud et nord-ouest. L'analyse des données bibliographiques relève la présence d'enjeux naturalistes sur la commune : avifaune, particulièrement associé au réseau hydrographique et aux plans d'eaux du Domaine des Oiseaux et aux milieux ouverts de plaine, mais aussi cortèges d'autres espèces de faune et de flore protégées ou patrimoniales notamment présents sur la plaine, y compris dans le secteur agricole couvert par la ZNIEFF « Basse plaine de l'Ariège », identifiée par le SCoT comme « *réservoir de biodiversité* » et qualifié de « *pôle d'intérêt écologique* » dans son Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)⁶. Malgré cette présence de biodiversité mise en évidence de manière bibliographique et reconnue par le SCoT, l'élaboration du PLU n'a pas donné lieu à des inventaires écologiques sur les sites ouverts à l'urbanisation ou permettant des aménagements, y compris situés dans et à proximité des ZNIEFF et du site Natura 2000 (cf infra).

L'état initial paysager se contente d'une description écrite des grandes unités paysagères, sans focus ni analyse sur les zones de projet, notamment sur les secteurs d'urbanisation future AUO déconnectés de l'urbanisation. L'insertion doit également être appréciée du point de vue des impacts cumulés. Le document n'analyse pas non plus les conditions d'une bonne insertion des bâtiments agricoles y compris sur les lignes de crête, à propos desquelles le document d'orientations et d'objectifs du SCoT recommande une vigilance particulière⁷. La majorité de la commune est située dans la plaine, mais son extrémité nord est située dans des coteaux ; d'autres secteurs agricoles peuvent également comporter des points de vue à préserver. De telles analyses peuvent conduire à de l'évitement en déterminant les conditions d'implantation de l'urbanisation respectueuses des paysages.

L'analyse des incidences et l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) sont de ce fait sommaires, les incidences y compris cumulées n'étant pas identifiées sur les secteurs de développement urbain et les projets d'aménagements, ni, par conséquent, les mesures ERC déclinées. Les incidences de la très forte consommation d'espace potentielle (cf infra) ne sont pas évoquées.

La commune indique prescrire dans son PLU une mesure compensatoire, en créant un emplacement réservé destiné à créer une zone humide sur le Domaine des Oiseaux. La création ou la restauration d'une zone humide peuvent être intéressantes du point de vue de l'environnement, mais aucune information n'est donnée sur le contenu de ce projet, ni sur ce qu'il viserait à compenser. La MRAe rappelle qu'une mesure de compensation intervient en tout dernier lieu, dans le cadre de l'application de la démarche « ERC », après avoir justifié de

5 Le maître d'ouvrage pourra utilement se reporter au guide de référence sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, et à ses nombreuses fiches thématiques. Commissariat général au développement durable, 2019, éd. Théma : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Guide%20de%20l%E2%80%99%C3%A9valuation%20environnementale%20des%20documents%20d%E2%80%99urbanisme.pdf>

6 DDO, prescription P1 et carte associée

7 DDO, recommandation R1 prescription P5

l'impossibilité d'éviter et réduire l'incidence sur l'environnement. Une compensation environnementale suppose également des conditions d'équivalence écologique, et de pérennité dans le temps, qui ne sont pas démontrées ici et ne relèvent pas du PLU.

La MRAe recommande de faire des inventaires naturalistes nécessaires à l'approfondissement de la démarche d'évaluation environnementale de manière à préciser les choix opérés et leurs incidences.

Elle recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse paysagère de l'insertion des secteurs de développement, susceptible de réinterroger les choix de localisation et d'ouverture à l'urbanisation. Elle recommande aussi une approche paysagère des espaces naturels et agricoles en identifiant notamment les lignes ou perspectives à préserver.

La MRAe recommande aussi, comme le requiert le code de l'urbanisme, de présenter des solutions de substitution raisonnable à une échelle communale voire intercommunale pour les secteurs de projet et, eu égard aux enjeux environnementaux, de questionner les choix de consommation d'espace et de localisation au regard de ces alternatives.

L'analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur gagnerait à démontrer comment le projet de PLU :

- prend en compte les recommandations et prescriptions du SCoT tenant à la préservation de la TVB notamment la préservation du « pôle d'intérêt écologique », ainsi que celles relatives à l'insertion paysagère ;
- s'inscrit dans les objectifs du PCAET fixés dans la stratégie adoptée par le syndicat mixte du SCoT, consistant notamment à réduire très fortement les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre (GES) principalement dans le domaine des transports et déplacements.

Au-delà des obligations strictement juridiques, la collectivité entend s'inscrire dans la trajectoire contenue dans la loi « *Climat* »⁸, visant à diminuer de moitié d'ici 2031 l'artificialisation des sols par rapport à 2011-2021. Pour démontrer le respect de cet engagement contenu dans le PADD, et s'inscrire également dans les démarches locales (le projet de SRADDET Occitanie⁹ comporte des objectifs de zéro artificialisation nette à échéance 2040), la collectivité doit revoir son projet de consommation d'espace en reclassant de nombreux espaces en zone naturelle ou agricole (cf infra).

La MRAe recommande de préciser la manière dont le projet de PLU s'articule avec le SCoT sur la TVB et la protection du paysage, ainsi qu'avec les objectifs du PCAET. Elle recommande d'indiquer comment la collectivité s'inscrit dans la trajectoire nationale de diminution de moitié de l'artificialisation d'ici 2031 par rapport à la décennie passée.

En conclusion, faute d'une évaluation environnementale suffisamment aboutie des surfaces que la mise en œuvre du PLU risque d'impacter, le dossier fourni ne permet pas une analyse correcte des incidences sur l'environnement. Les compléments attendus sont substantiels ; ce qui impliquerait en toute logique qu'une fois repris et, avant l'enquête publique, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

8 Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 22 août 2021.

9 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, arrêté en assemblée plénière du 19 décembre 2019.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

5.1.1 Considérations générales et consommation d'espace globale

La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale. L'artificialisation des sols aboutit en effet à une diminution des espaces naturels et agricoles, et engendre notamment une perte de biodiversité, une banalisation des paysages, aggrave les risques de ruissellement, et augmente les besoins de déplacements, rendant plus complexe une réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre qui s'ajoute à l'effet direct de l'artificialisation (perte de capacité de stockage de carbone).

L'objectif de maîtrise de la consommation d'espace constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants, conformément aux orientations nationales et régionales (instruction du gouvernement du 29 juillet 2019, stratégie Occitanie de gestion économe de l'espace du 29 juillet 2020, projet de SRADDET Occitanie¹⁰...). La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite « loi Climat et Résilience »), promulguée le 22 août 2021, revient sur l'urgence d'accomplir des progrès conséquents en la matière et prévoit, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols, que le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la date de promulgation de la loi (2021 à 2031) respecte l'objectif de ne pas dépasser la moitié de la consommation d'espace observée sur la période des dix ans précédent l'adoption de la loi.

La commune de Mazères affirme dans son PADD une forte volonté de préservation des terres naturelles et agricoles et de recentrage de l'urbanisation sur le bourg. Elle affirme également s'inscrire dans la trajectoire prévue dans la loi « Climat et Résilience », le PADD indiquant que « le PLU consommera 34 Ha pour les dix prochaines années (zones AU habitat et AUF activités ouvertes à l'urbanisation) », correspondant sensiblement à la moitié de la consommation d'espace des 10 ans passés. Au titre de la consommation d'espace programmée dans le PLU, la commune ne compte qu'une part des surfaces concernées : les zones à urbaniser immédiatement pour l'habitat et une partie des zones à urbaniser immédiatement pour les activités.

La MRAe considère que cette prévision chiffrée de consommation d'espace ne correspond pas aux superficies que le PLU prévoit sur les espaces naturels et agricoles, et constate au contraire que la consommation d'espace potentielle du PLU augmente considérablement au regard de la consommation passée :

- le rapport de présentation indique, à partir des données du portail gouvernemental sur l'artificialisation des sols établies à partir des fichiers fonciers, que 65,7 ha ont été consommés sur les espaces naturels et agricoles entre 2009 et 2020 soit en 11 ans ; sur une période de 10 ans, entre 2010 et 2020, la DREAL Occitanie estime le flux d'artificialisation sur la commune de Mazères à partir des mêmes sources à 60,3 ha¹¹ ;
- le tableau récapitulatif des surfaces contenu dans le rapport de présentation, ci-dessous reproduit, indique que :
 - 150,1 ha de « surface brute »¹², sans compter les voies et bâtis existants, sont dédiés au développement de l'habitat et de l'économie dans les zones urbaines U et les zones à urbaniser AU ;

10 L'enquête publique relative au projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires a pris fin le 7 février 2022 : <https://www.laregion.fr/Enquete-Publique-sur-le-projet-de-SRADDET-Occitanie-2040>.

11 <https://www.picto-occitanie.fr/geoclip/#c=report&chapter=pnb&report=r07&selgeo1=com16.09185>

12 12,1 ha de zones U résidentielles + 20,4 zones U d'activités + 7,5 ha de zone AU résidentielle + 11,3 de zones AUo résidentielles + 30,2 ha de zones AU d'activités + 68,6 ha de zones AU0 d'activités.

- en appliquant un taux de rétention foncière estimée à 30 % dans les zones urbaines, le tableau retient 140,3 ha de « *surface urbanisable* »¹³ dans le PLU, pour l'habitat et les zones d'activités.

CAPACITE D'ACCUEIL DU PLU DE MAZERES					
	SURFACE TOTALE	SURFACE BRUTE A URBANISER (1)	SURFACE URBANISABLE RETENUE(2)	DENSITE MINI A RESPECTER (3)	NOMBRE DE LOGEMENTS
UA	6,7	0,1	0,1	20	1
UAcc	17,0	0,0	0	20	0
UB	110,5	10,5	7,3	20	146
UBa	2,0	1,1	0,8	20	15
UBel	1,4	0,3	0,2	20	4
TOTAL ZONES U RESIDENTIELLES	137,6	12,1	8,4	20	166
UEq	14,0	1,1	1,1	0	0
UF	36,6	13,4	9,4	0	0
UFa	31,7	5,2	3,6	0	0
UFpg	29,8	0	0	0	0
UFpy	205,3	0	0	0	0
UL	5,8	0,7	0,5	0	0
TOTAL ZONES U ACTIVITES	323,2	20,4	14,6	0	0
AU12	0,7	0,7	0,7	21	16
AU2.1	3,0	2,9	2,9	20	58
AU2.2	4,1	3,0	3,0	30	77
TOTAL ZONES AU RESIDENTIELLES	7,8	7,5	7,5	20	150
TOTAL ZONES AUo RESIDENTIELLES	12,3	11,3	11,0	22	240
AUFas	25,1	0	0	0	0
AUF	19,0	18,5	18,5	0	0
AUFa1	9,7	9,1	9,1	0	0
AUFa2	2,7	2,6	2,6	0	0
TOTAL ZONES AU ACTIVITES	56,5	30,2	30,2	0	0
AUFo	32,9	31,3	31,3	0	0
AUFa.o	29,2	28,4	28,4	0	0
AUFpy.o	9,1	8,9	8,9	0	0
TOTAL ZONES AUo ACTIVITES	71,2	68,6	68,6	0	0

Extrait du tableau récapitulatif intitulé « capacité d'accueil du PLU de Mazeres » - rapport de présentation

La MRAe considère que les superficies prévues sur les espaces naturels et agricoles sont plus importantes encore. Il manque :

- 25 ha de zone AUFas du foncier ASF, dédiés à l'extension de l'aire d'autoroute ; s'il est difficile de prendre en compte une consommation d'espace décidée par un autre échelon territorial ou par l'État, le PLU doit néanmoins faire clairement état de l'ensemble des consommations d'espace projetées sur le territoire communal ;
- tout ou partie des « *secteurs de taille et de capacité limité* » (STECAL) prévus en zone naturelle et agricole : l'aire des gens du voyage (0,4 ha), le futur centre de tir de Nassaure (0,9 ha), le projet de hangar à ULM (0,2 ha), l'extension du musée paysan (0,3 ha), le projet d'accueil de bâtiment pour accueillir des tracteurs de collection (0,5 ha), peut-être une partie du projet de jardins partagés (2 ha), etc. En fonction du projet, les 3,4 ha dédiés à la construction d'un parc photovoltaïque (zone Npv) pourront aussi constituer de la consommation d'espaces naturels ou agricoles, l'ancien délaissé d'autoroute ayant retrouvé un caractère naturel.

Au total, sans compter la surface prévue pour l'aire d'autoroute, ce sont donc entre 150 ha (en prenant en compte la rétention foncière en zone urbaine) à près de 160 ha que le PLU prévoit en déduction des espaces naturels et agricoles, à comparer à la soixantaine d'ha consommés dans les 10 ans passés. La partie « *évaluation environnementale* » du rapport de présentation (p.278) estime d'ailleurs que 162,5 ha sont susceptibles de détruire des habitats naturels en grande majorité à faibles enjeux environnementaux ; il serait logique de les compter en consommation d'espace prévue par le PLU.

En l'état, le projet de PLU ne traduit pas la volonté du PADD de préserver les espaces naturels et agricoles. Il ne démontre pas le respect de l'obligation de limitation de consommation d'espace contenu à l'article L.141-3 du code de l'urbanisme.

13 Surface brute auxquels la commune soustrait 30 % dans les zones U d'habitat et d'activités en raison de la rétention foncière.

La MRAe rappelle qu'au vu des forts enjeux environnementaux attachés à la consommation d'espace, la première mesure ERC à envisager est ici l'évitement (éviter de consommer des espaces naturels et agricoles), à traduire de manière beaucoup plus ambitieuse et cohérente dans les documents opposables en réduisant drastiquement les zones dédiées au développement de l'urbanisation.

La MRAe recommande de réduire les superficies prévues en consommation d'espace dans le PLU pour répondre à l'objectif de modération contenu dans le code de l'urbanisme, et pour être cohérent avec ses propres objectifs contenus dans le PADD qui entend inscrire la commune de Mazères dans la trajectoire prévue par la loi « climat ».

Elle recommande de démontrer la modération de la consommation d'espace programmée dans le PLU, en prenant en compte l'ensemble des destinations et des types de consommation programmés : espaces constructibles en dents creuses, ensemble des zones à urbaniser, espaces de projets en zone naturelle et agricole, etc.

5.1.2 Consommation d'espace à vocation d'habitat

Le PADD indique que « *la commune de MAZERES affiche une croissance spectaculaire de l'ordre de 2.3% par an (période 2000/2016), qui fait suite à une période de croissance modérée encore entre 1975 et 2000 (+1.0% par an). La commune a cependant connu un accroissement plus modéré ces dernières années (+0.7% entre 2011 et 2016), à relativiser toutefois car sur la période 2009/2014, l'accroissement était de 1.4% : il suffit de l'ouverture ou non d'un lotissement pour modifier +/- sensiblement l'évolution démographique si elle n'est pas lissée sur un nombre suffisant d'années* ».

Pour accueillir les nouveaux habitants et répondre aux besoins des ménages (dessalement...), le PLU prévoit la possibilité de construire 506 logements (256 en zones U et AU ouvertes et 240 en zones AU fermées nécessitant une modification du PLU pour les ouvrir à l'urbanisation).

L'analyse de la croissance démographique constatée par l'INSEE sur les cinq dernières années fait état de chiffres plus modestes : la population de Mazères a augmenté de 78 habitants entre 2013 et 2019, soit une augmentation moyenne annuelle de 0,34 %. Le besoin de logements, qui fonde le besoin de consommation d'espace, paraît disproportionné au regard de ces chiffres.

Selon l'INSEE, 189 logements étaient déclarés vacants en 2018 (9,3 % du parc). La commune entend participer activement à la résorption de la vacance : acquisition d'un immeuble vacant pour en faire 12 logements, et engagement communal dans le contrat cadre des bourgs centres Occitanie / Pyrénées-Méditerranée permettant des conventionnements avec l'établissement public foncier afin de réaliser plusieurs actions ciblées concernant l'achat d'immeubles vacants particulièrement dégradés, ce qui est très positif mais devrait venir en déduction du besoin en logements neufs. La commune définit aussi dans son PLU « *un petit nombre de bâtiments revêtant un caractère patrimonial intéressant* » pouvant être transformés en habitation en zone naturelle et agricole, mais ne les déduit pas non plus du nombre de logements à construire qui n'est pas clairement justifié.

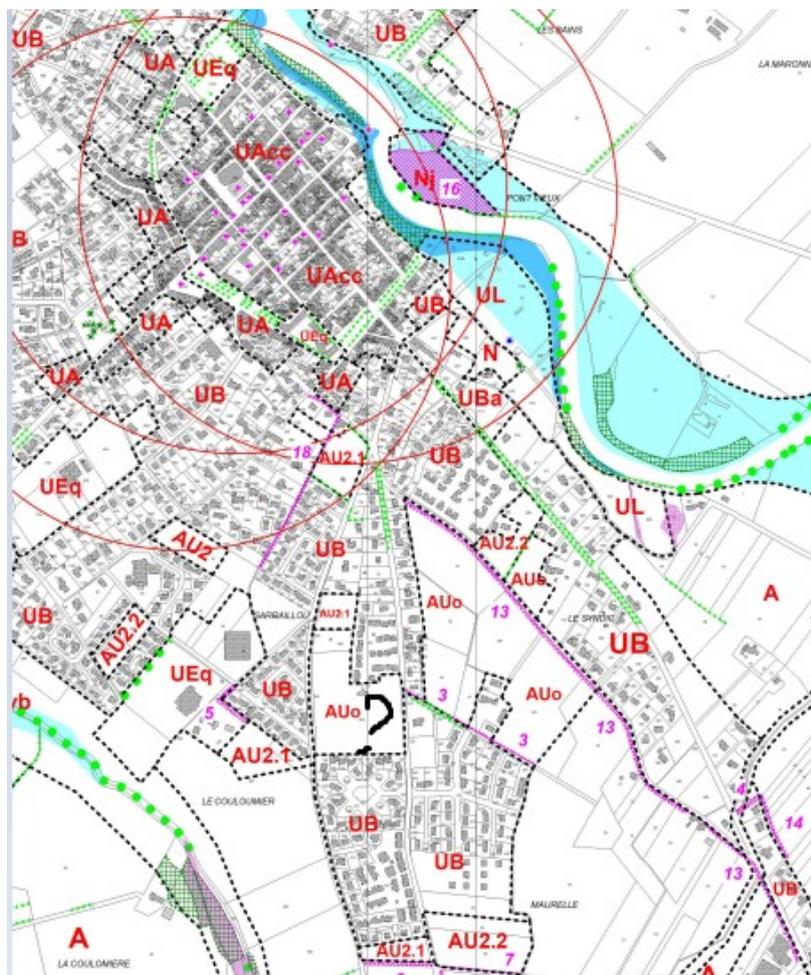
Le PLU identifie au final 30 ha pour y développer l'habitat, en augmentation très importante au regard des 17 ha consommés pour cette même destination entre 2009 et 2020 selon le portail de l'artificialisation¹⁴.

La MRAe recommande à la collectivité de revoir sa stratégie de développement pour la fonder sur l'analyse des évolutions démographiques les plus récentes, de clarifier et de justifier le scénario démographique retenu ou à défaut le réviser à la baisse, et de réviser en conséquence le nombre de logements nécessaires. Elle recommande de revoir sur ces bases le besoin foncier pour diminuer fortement la consommation d'espace prévue pour l'habitat.

Le PLU comporte des éléments de phasage entre les différentes zones, y compris dans les zones à urbaniser non fermées, par exemple sur le secteur de Garoutou : la zone AUFa.1 est ouverte dans le cadre de l'approbation du PLU, la zone AUFa.2 de Garoutou ne pourra être ouverte que lorsque 80% du nombre de PC auront été accordés dans la zone AUFa.1 de Garoutou, la zone AUFa.o de Garoutou ne pourra être ouverte que par une modification (ou une révision) du PLU. Ces mécanismes peuvent effectivement aider à maîtriser la consommation d'espace dans le temps, mais ne peuvent venir qu'après une stricte démarche d'évitement qui n'apparaît pas clairement ici.

14 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/cartographie-artificialisation>

Le phasage même de l'urbanisation pose question, avec dans l'exemple ci-dessous reproduit une zone à urbaniser fermée à l'urbanisation (AU0) qui semble enserrée dans la trame urbaine, alors que des zones d'extensions immédiatement ouvertes sont situées en étalement urbain.



Extrait du règlement graphique, centre bourg

La MRAe recommande, sur la base d'un besoin en foncier réévalué, de privilégier les secteurs inclus dans la trame urbaine dans le cadre du phasage programmé de l'urbanisation, ou à défaut de le justifier.

5.1.3 Consommation d'espace à vocation d'activités

Alors que 45 ha auraient été consommés entre 2009 et 2020 pour les activités, selon le site gouvernemental de l'artificialisation, le PLU prévoit de conforter le développement artisanal et industriel de Mazères en affectant une centaine d'hectares aux extensions des zones d'activités à vocation économique et industrielle :

- zones à urbaniser de Garautou, Bonzom/Tartifume, Pignes sur environ 83 ha ;
- extension de la zone d'activités pyrotechnique sur 9 ha ;
- extension de l'aire d'autoroute sur 25 ha.

Aussi, sans compter le projet autoroutier, la consommation d'espace prévue dépasse le double de celle constatée par le passé, sans autre justification que la mutualisation des zones d'activités à l'échelle intercommunale, les zones d'activités de Mazères dépassant les seuls besoins communaux. Les choix de développement ne s'appuient pas sur une analyse des possibilités de densification et des disponibilités foncières des zones d'activités existantes à l'échelle intercommunale, afin de présenter des solutions alternatives permettant de limiter au maximum la consommation de nouveaux espaces. La localisation de ces zones, situées hors centre urbain, susceptibles de générer de nouveaux déplacements automobiles et d'impacter négativement des enjeux

environnementaux (cf infra) ne repose pas non plus sur une analyse de ces enjeux, qui permettraient davantage de sélectivité.

Le développement prévu sur le foncier lié à l'autoroute, s'il s'impose à la commune, n'est pas non plus expliqué. Des éléments de justification et d'explication pourraient être obtenus auprès du maître d'ouvrage pour les retranscrire dans le projet communal et les expliquer au public.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une étude des disponibilités foncières et des possibilités de densification des zones existantes, et par une analyse des enjeux environnementaux présents dans ces secteurs, afin de présenter des alternatives envisageables à une échelle intercommunale et de réduire la consommation d'espace prévue. À défaut, elle propose de restituer une large partie des zones définies à urbaniser dans l'attente d'une définition des besoins à une échelle supra-communale.

Elle recommande d'expliquer le projet autoroutier (éléments de justification, contenu) qui concerne le territoire communal.

5.2 Préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages

La trame verte et bleue (TVB) est définie à partir de celle du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et celle du SCoT. La trame bleue est constituée par l'Hers, par un réseau important de ruisseaux (corridors), et milieux humides (dont le diagnostic relève la fragmentation) et par le Domaine des Oiseaux (réservoir de biodiversité). La trame verte est essentiellement constituée par un corridor de milieux ouverts, ainsi que par un réseau structurant de haies et de ripisylves. La ZNIEFF de type 2 de la Basse Plaine de l'Ariège et de l'Hers, classée en pôle d'intérêt écologique dans le SCoT, est qualifiée dans le PLU de réservoir de biodiversité. La trame verte est fortement impactée par l'A66.

Mais la TVB n'est pas utilisée au soutien de la construction du projet. Ses points de conflits et ses secteurs devant impérativement être préservés ne sont pas représentés ni croisés avec les zones que le PLU entend développer. Au contraire, la MRAe relève que plusieurs zones de développement de l'urbanisation sont prévues dans la ZNIEFF « *Basse Plaine de l'Ariège et de l'Hers* » qualifiée de « *pôle d'intérêt écologique* » dans le SCoT et identifiée comme réservoir de biodiversité dans le PLU (zones AUFas -projet d'aire de service de l'A66 ; AUFa.0 – extension de l'urbanisation des zones d'activités de Garaoutou et des Piniès ; AUFpy.0 – extension du site pyrotechnique ; AUF0 – extension de la zone d'activités de Bozom), ou à proximité immédiate (secteur AUFa1 d'extension de zones d'activités). Le rapport de présentation indique pourtant protéger ce réservoir en le classant majoritairement en zone agricole Abd, et en Ntvb, sans étudier les incidences des nombreuses zones de développement de l'urbanisation qui y sont prévues.

Les zones humides ont été identifiées pour une surface de 17.8 ha (hors plans d'eau) à partir des inventaires réalisés par l'ANA (Association Naturaliste de l'Ariège), complétés d'un nouvel inventaire dans le cadre de la révision du PLU. Ces zones humides sont préservées par une identification dans le règlement graphique au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme, et par un classement en EBC (boisements humides). La commune s'engage aussi à créer ou recréer une zone humide sur le domaine des Oiseaux. Les cartes de restitution des zones humides identifiées ne permettent toutefois pas d'analyser leur proximité avec les zones de développement de l'urbanisation, et leurs incidences éventuelles sur les zones d'alimentation de ces zones.

Le PLU traduit la TVB dans les documents opposables en classant en zone naturelle Ntvb les bords de l'Hers et les ruisseaux secondaires, en zone naturelle Nldo le réservoir de biodiversité du Domaine des Oiseaux, en « *espace boisé classé* » (EBC) les ripisylves en bon état, les bois à forte patrimonialité, haies, alignements et arbres isolés remarquables, après inventaires de terrain sur ces éléments. Les haies, mares et milieux ouverts de forte patrimonialité (pelouses sèches, zones humides...) sont protégés par une identification au règlement graphique au titre du L151.23 du code de l'urbanisme.

Les cours d'eau, haies, boisements et arbres remarquables ainsi que les zones humides bénéficient d'une protection stricte dans le cadre du règlement, ce qui est très positif. Mais la préservation effective de la TVB mérite

d'être renforcée sur ses éléments majeurs. En particulier la zone Abd correspondant au réservoir de biodiversité du SCoT interdit la construction de serres photovoltaïques mais semble admettre les autres constructions autorisées dans la zone A (tableau des destinations autorisées, art.1 de la zone) : sa protection effective mérite d'être clarifiée pour assurer son maintien en tant que réservoir de biodiversité.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une présentation claire et fonctionnelle de la TVB, utile à la définition du projet de développement, et croisée avec le projet de développement : identification des réservoirs, des continuités, des points de conflit éventuellement à résorber, support de la démarche paysagère, du développement de la nature en ville... Elle recommande d'établir un projet de développement urbain et rural cohérent avec les éléments identifiés. Elle recommande de renforcer la préservation des secteurs de continuités écologiques dans le règlement écrit du PLU.

L'analyse des incidences sur le site Natura 2000 « Garonne, Ariège, Hers, Salat, Pique et Neste», dont la localisation sur la commune correspond au lit mineur de l'Hers et ses berges, repose sur une analyse des habitats. Les abords de l'Hers sont classés en Ntvb et le rapport de présentation entend démontrer que le PLU préserve les habitats d'intérêt communautaire. Cependant, l'analyse n'est pas faite au regard des espèces de faune d'intérêt communautaire (poissons, chiroptères et autres mammifères tels que la loutre, insectes..), potentiellement ou probablement présentes sur la commune. Les projets de développement, notamment ceux situés en limite du site (projet de jardins partagés incluant la réalisation d'une passerelle d'accès « depuis la bastide par la pile du vieux pont », extension du camping, extension du musée paysan,...) comportent des risques d'incidences sur le site, notamment de dérangement des espèces, et des risques d'incidences sur la qualité de l'eau, qui ne sont pas analysés et déclinés en mesures « ERC ».

La MRAe recommande de compléter l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 en examinant le risque d'incidence des projets d'urbanisation de la commune, tout particulièrement ceux situés aux abords du site, et de décliner sur cette base la séquence « ERC ».

5.3 Prise en compte des enjeux relatifs à la transition énergétique, à l'air et au climat

Le syndicat mixte du SCoT a adopté le 20 février 2020 un PCAET, dans lequel il prévoit que le territoire du SCoT devienne un « *territoire à énergie positive* » (TEPOS) en 2050¹⁵, ce qui signifie que le territoire ne devrait pas consommer plus d'énergie que ce qu'il produit. Le PCAET prévoit pour cela de réduire fortement les consommations énergétiques dans tous les secteurs et de les couvrir par des énergies renouvelables. La stratégie vise tout particulièrement la diminution des consommations en matière de transports, avec un objectif de diminution de 68 % en 2050 par rapport à 2015, nécessitant notamment une réduction des distances moyennes de déplacements en voiture de l'ordre de 1 % par an.

La commune de Mazères n'indique pas de quelle manière son projet de PLU s'inscrit dans les objectifs fixés en matière de transition énergétique et climatique. Le respect de l'objectif de diminuer fortement les déplacements en voiture par exemple (- 1 % /an) ne ressort pas des choix d'urbanisation tels qu'ils sont présentés dans le projet de PLU. Le rapport de présentation estime que l'accueil de population prévu devrait générer une augmentation d'un tiers du parc automobile, mais estime que les incidences peuvent être qualifiées d'assez faibles en raison des mesures prises par le PLU pour favoriser les déplacements doux. Or, si les OAP prévoient des créations de liaisons douces dans leur propre périmètre, le dossier n'insère pas ces itinéraires dans un schéma d'ensemble et n'indique pas comment ces zones d'urbanisation ou d'aménagement sont reliées aux autres quartiers ou aux gares situées dans les communes voisines.

Le PLU pourrait décliner une OAP thématique dédiée aux déplacements, afin de coordonner la création de pistes cyclables et de cheminements piétons et prévoir des emplacements réservés à des fins d'espaces de co-voiturage, itinéraires piétons ou cyclistes.

La commune de Mazères entend développer plusieurs projets d'énergie renouvelable : création d'ombrières sur le parking mutualisé du collège, installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures de deux ateliers municipaux, création d'une station bio-GNV (gaz naturel véhicule) dans la zone d'activités de Bonzom, et création d'une ferme photovoltaïque sur le délaissé routier de l'A66. Elle entend aussi encourager les constructions bioclimatiques au moyen d'une charte architecturale annexée au PLU.

Le projet de PLU doit néanmoins contribuer à développer ces projets dans le respect des autres enjeux environnementaux : identifier comment la création d'ombrières, sur le collège comme ailleurs, peut s'associer à une végétalisation des stationnements, identifier les éventuels enjeux naturalistes associés au délaissé autoroutier et décliner dans le règlement les mesures « ERC »,...

La MRAe estime que la traduction des objectifs dont s'est dotée le syndicat mixte du SCoT en adoptant son PCAET nécessite une appropriation plus grande de l'ensemble des thématiques air-énergie-climat et une traduction dans les documents d'urbanisme qu'elle élabore.

La MRAe recommande de traduire plus concrètement dans les choix d'urbanisation la contribution du PLU à la réalisation des objectifs du PCAET, à travers la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles dans l'organisation de l'urbanisme et des déplacements, la recherche d'économie d'énergie, le développement des énergies renouvelables et l'atténuation des effets du changement climatique.