



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale

**OCCITANIE**

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

## **Avis sur l'élaboration du PLUi de la Communauté de Communes du Pays d'Olmes (09)**

N°Saisine : 2023-011511

N°MRAe : 2023AO42

Avis émis le 04 mai 2023

# 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 13 février 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la Communauté de Communes du Pays d'Olmes pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) sur la Communauté de Communes du Pays d'Olmes (Ariège).

L'avis est rendu dans un délai de trois 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 lors de la réunion du 4 mai 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Maya Leroy, Annie Viu, Stéphane Pelat, Jean-Michel Soubeyroux, Philippe Chamaret et Yves Gouisset.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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 16 février 2023 et a répondu le 23 février 2023.

Le préfet de département a également été consulté le 16 février 2023 et n'a pas formulé d'avis.

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 MRAe<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html)

# SYNTHÈSE

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Pays d'Olmes (Ariège) vise à doter les 24 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun. Sur ce territoire peu peuplé, rural et de qualité environnementale et paysagère, cette démarche vise à définir une première vision commune de l'urbanisme et de l'aménagement. À noter que la collectivité a transmis à la MRAe le règlement graphique du PLUi sous format PDF et sous format SIG. Les deux jeux de plans étant différents, la MRAe a fondé son avis sur les plans au format PDF. Il conviendra de clarifier la version du règlement graphique du PLUi arrêté.

Le rapport de présentation ne justifie pas les choix opérés sur des motifs environnementaux et s'accompagne d'une analyse insuffisante des incidences et par voie de conséquence de mesures d'évitement ou de réduction non fondées lorsqu'elles existent. En l'état, la MRAe considère que l'évaluation n'est pas aboutie et que l'absence d'incidences sur l'environnement n'est pas démontrée.

Les choix structurants relatifs au scénario démographique, qui entraînent une consommation importante d'espaces, ne sont pas justifiés et peu lisibles et sont susceptibles d'impacter notablement des enjeux environnementaux. Globalement, l'évaluation environnementale du PLUi ne permet pas d'explorer l'ensemble des options possibles pour démontrer l'évitement des choix les plus défavorables.

La MRAe recommande de justifier le scénario de croissance démographique retenu au regard de l'évolution démographique récente ou, à défaut de justification, de présenter un scénario plus modéré, en lien avec l'évolution observée au cours de la dernière décennie, et qui permettrait de limiter la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et l'artificialisation du territoire.

Par ailleurs le territoire de la communauté de communes accueille une station de ski (des Monts d'Olmes) pour laquelle sont prévus des secteurs constructibles en extension, et la création d'un zonage spécifique sur le domaine skiable, sans que ces éléments ne soient mentionnés dans le rapport de présentation, la MRAe recommande donc de traiter spécifiquement dans l'évaluation environnementale les enjeux du projet de développement de la station des Monts d'Olmes et des mesures prises pour en limiter les impacts. Elle recommande globalement de présenter un bilan clair des consommations d'espaces passées (sur la période de référence 2011-2021) et futures, en précisant les espaces aujourd'hui à usage et vocation agricole, naturel ou forestier, voués à perdre cet usage ou cette vocation, et d'en préciser les surfaces.

L'analyse de la compatibilité du PLUi avec les documents de rangs supérieurs étant obsolète, celle-ci doit être reprise intégralement en référence au SRADDET et au dernier SDAGE (2022-27).

Sur le plan environnemental, le rapport de présentation doit présenter plus clairement le résultat des investigations de terrain dans une cartographie adaptée et lisible, par commune et selon le niveau des enjeux environnementaux forts, moyens, faibles, etc. Les zones ouvertes à l'urbanisation doivent être justifiées au regard des enjeux environnementaux et des alternatives possibles et l'évaluation environnementale doit prévoir des mesures d'évitement et de réduction adaptées.

La MRAe considère que le PLUi est susceptible d'impacts significatifs sur l'environnement et que, compte tenu des défauts méthodologiques de l'évaluation, le rapport de présentation n'apporte pas les éléments permettant d'assurer que les principaux enjeux environnementaux sont correctement appréhendés et maîtrisés. Elle estime qu'il est nécessaire de reprendre substantiellement le rapport de présentation, ce qui implique que le projet de PLUi soit présenté à nouveau à la MRAe pour avis.

Les éléments présentés ci-après ne visent pas l'exhaustivité, mais apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans un rapport de présentation amendé.

# AVIS DÉTAILLÉ

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

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Pays d'Olmes (Ariège) est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu des articles L. 104-2 et R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU) applicables aux procédures d'élaboration lancées avant le 8 décembre 2020<sup>2</sup>, en raison de la présence de deux sites Natura 2000 sur le territoire : « *Pechs de Foix, Soula et Roquefixade, grotte de l'Herm* » et « *Gorges de la Frau et Belestà* ».

Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe<sup>3</sup>, ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

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 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 du territoire et du projet de PLUi

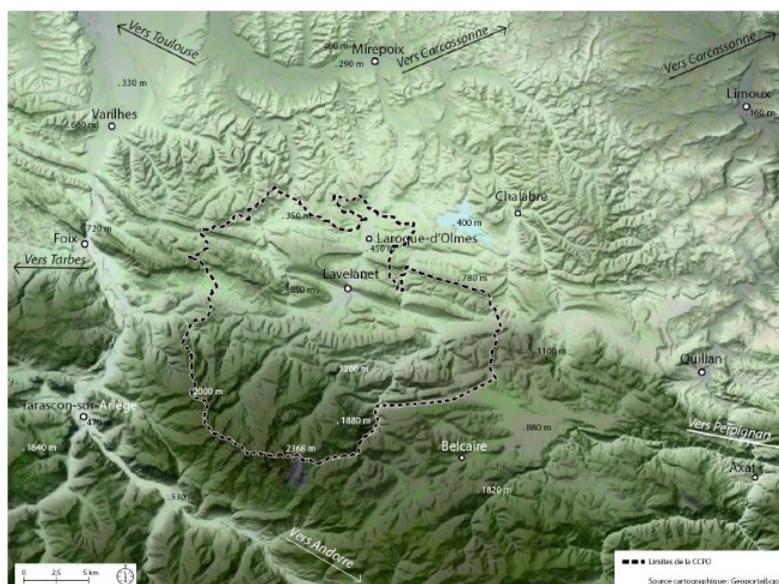
La communauté de communes du Pays d'Olmes est un territoire majoritairement rural qui recouvre 24 communes organisées autour du bassin de vie de Lavelanet dans le département de l'Ariège, à la limite du département de l'Aude.

Le territoire se divise en plusieurs entités, les communes résidentielles au nord, les communes à vocation touristique au sud (Montségur, Montferrier, etc.), les communes périurbaines à l'est de Lavelanet et les communes rurales et peu peuplées à l'ouest. Il est situé (par rapport à la commune de Lavelanet, ville centre de la CCPO) à 20 minutes de Mirepoix et 1h25 de Toulouse au nord, à 1h05 de Carcassonne au nord -est, et à 30 minutes de Foix à l'ouest.

La topographie est marquée, allant des collines aux massifs de montagnes avec peu de secteurs plans. Ainsi les grandes cultures sont pratiquement absentes et l'essentiel du territoire est aujourd'hui occupé par la forêt. Il se singularise aussi par l'importante présence d'éperons, tels les pic de Soularac (2 368 m) et pic de Saint-Barthélémy (2 348 m), et de falaises calcaires qui contribuent à l'accueil d'éléments importants de la biodiversité locale.

2 Les procédures d'élaboration de PLU lancées à compter du 8 décembre 2020 sont soumises à évaluation environnementale systématique (art. L. 104-1 du code de l'urbanisme).

3 [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr)



Localisation du territoire du PLUi extrait de l'état initial p. 23

Les différents sites touristiques du Pays d'Olmes, en zone de piémont et de montagne et en pays cathare (châteaux cathares, musées, fontaine de Fontestorbes, station de ski des Monts d'Olmes) participent à l'attractivité du territoire. Le nombre limité de lieux d'hébergement n'incite pas les visiteurs à rester plusieurs jours sur le territoire, favorisant un tourisme de passage.



Profil 1 : Montségur



Profil 2 : Roquefixade

Les pics de Montségur et de Roquefixade, Etat initial de l'Environnement, p. 23

La communauté de communes du Pays d'Olmes (CCPO) compte 14 818 habitants (INSEE 2020, population municipale<sup>4</sup>) sur une superficie de 328 km<sup>2</sup>. La fermeture de nombreuses industries (entreprises textiles) au cours des années 1970 et 1980 a accéléré la décroissance démographique du territoire, la population de la CCPO comptait 19 224 habitants en 1975 et a perdu 20 % de sa population depuis. Le taux de variation de la population est toujours négatif (-0,43 % par an) sur la période récente entre 2014 et 2020. Aujourd'hui, le territoire de la CCPO se compose d'une population vieillissante. Les plus de 60 ans représentent plus de 40 % de la population, et les moins de 30 ans moins de 25 %. La population est aussi confrontée à une précarité marquée, avec un taux de chômage élevé de 22,6 % contre 14,5 % en Occitanie<sup>5</sup>.

Le parc de logements est marqué par la prédominance des grands logements, 80 % se composant d'habitations de quatre pièces et plus. La baisse démographique et le vieillissement du parc entraînent une vacance des logements, notamment au centre et à l'est du territoire. La vacance de logements de 13,5 % est élevée (en 2019) contre 9,7 % pour l'Ariège.

4 La population totale est une population légale à laquelle de très nombreux textes législatifs ou réglementaires font référence. À la différence de la population municipale, elle n'a pas d'utilisation statistique car elle comprend des doubles comptes dès lors que l'on s'intéresse à un ensemble de plusieurs communes.

5 Chiffres INSEE 2019.

Le projet de PLUi définit, à travers son projet d'aménagement et de développement durable (PADD), cinq axes.

1°) Renforcer l'attractivité touristique en promouvant notamment les sites emblématiques du Pays d'Olmes, le château de Montségur et la fontaine de Fontestorbes, conforter le territoire par une « opération Grand Site » (OGS)<sup>6</sup>, anticiper le développement de la station de ski des Monts d'Olmes, conforter le tourisme de nature sur le territoire ;

2°) Soutenir et faciliter le développement économique par l'implantation et le maintien d'activités, affirmer une stratégie commerciale en maintenant le commerce dans les centre-bourgs et limiter l'extension des zones commerciales hors agglomération ;

3°) Penser un aménagement urbain innovant et ambitieux : priorité à la densification et au « recyclage » des zones urbanisées (la CCPO envisage d'accueillir 2 300 nouveaux habitants d'ici 2040, en construisant 1 164 nouveaux logements et en consommant 15 hectares en extension urbaine pour l'ensemble du territoire) ; se réapproprié progressivement les friches industrielles.

4°) Proposer une offre de services et d'équipements adaptés aux besoins des habitants et de la jeunesse, en valorisant, réaménageant et végétalisant les espaces publics, développant les mobilités douces, promouvoir les alternatives à la voiture, installer le nouvel hôpital entre Villeneuve d'Olmes et Lavelanet,

5°) Préserver et valoriser l'environnement et les paysages.

À noter que la collectivité a transmis à la MRAe le règlement graphique du PLUi sous format PDF et sous format SIG. Les deux jeux de plans étant différents, la MRAe a fondé son avis sur les plans au format PDF.

**La MRAe recommande de clarifier la version du règlement graphique du PLU arrêté**

### 3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLUi concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation et la mise en valeur du patrimoine et des paysages ;
- la prise en compte des enjeux liés aux déplacements, à l'énergie et au climat.

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

### 4.1 Démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale doit être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrite dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme<sup>7</sup>.

L'évaluation environnementale du PLUi doit jouer tout son rôle en amont des projets du territoire : s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé d'évaluations environnementales qui doivent permettre de vérifier, chacune à leur

6 Dans le cadre d'une politique nationale impulsée par l'Etat, sont menés des projets ambitieux de réhabilitation et de gestion des sites classés les plus prestigieux et les plus fréquentés du patrimoine national. Ces démarches partenariales associent l'Etat, les Collectivités locales et les acteurs des sites et se traduisent par des interventions concrètes d'amélioration : réhabilitation de zones dégradées, amélioration ou création d'équipements d'accueil, etc.

7 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>

niveau, que le type de projet attendu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur, en prenant en compte les incidences cumulées avec d'éventuelles autres installations. Le maître d'ouvrage peut utilement se reporter au guide de référence réalisé par le commissariat général au développement durable. Lorsque des incidences non négligeables sont identifiées, il s'agit aussi d'explicitier la recherche d'implantations alternatives. L'évaluation environnementale doit également conduire à intégrer dans les éléments opposables du PLUi, les mesures d'évitement, réduction voire de compensation identifiées à l'échelle du document d'urbanisme, et prévoir un suivi des incidences notables sur l'environnement afin d'identifier notamment à un stade précoce les impacts négatifs et d'être en mesure d'engager des actions correctrices.

Les choix opérés par le PLUi du Pays d'Olmes ne sont pas justifiés au regard des solutions de substitution raisonnables, en méconnaissance des obligations réglementaires, sur les grands choix structurants comme le scénario démographique et la consommation d'espace, la localisation des secteurs identifiés à développer ou aménager qui risquent d'impacter des enjeux environnementaux.

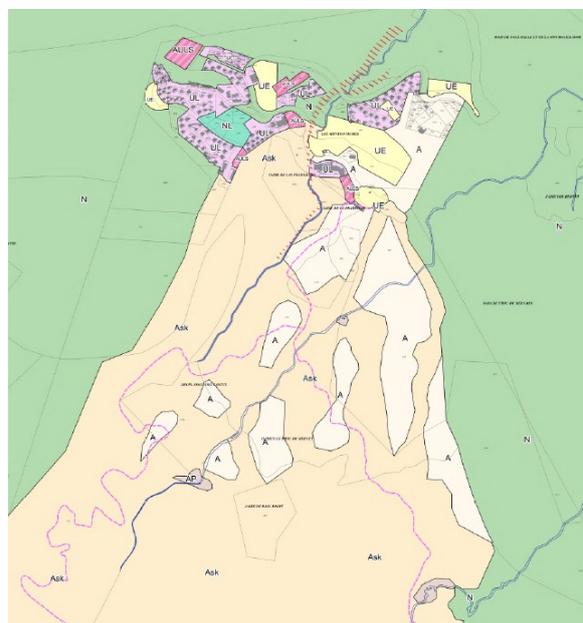
En l'absence de démarche itérative d'évaluation environnementale, le projet de PLUi ne démontre pas que les secteurs destinés à accueillir de l'urbanisation et à être aménagés ou les secteurs d'extension sont retenus sur la base de leur moindre impact environnemental et que de manière générale le projet de PLUi ne présente pas de risques pour la santé humaine et la biodiversité.

**La MRAe recommande d'intégrer dans l'évaluation environnementale l'étude de scénarios de substitution raisonnables au projet retenu (scénario démographique à étayer et mieux justifier, afin de revoir ses prévisions d'accueil de population pour la période à venir et par conséquent de la consommation d'espace, la localisation des secteurs à aménager...), conformément à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, et de justifier sur cette base le choix retenu au regard de son impact sur l'environnement.**

**La MRAe recommande d'approfondir sur les thématiques de la consommation d'espace et de la biodiversité, l'analyse des conséquences du projet d'urbanisation, d'évaluer de manière détaillée ses impacts et de proposer à l'échelle du PLUi des mesures d'évitement et de réduction adaptées.**

Le territoire de la communauté de communes accueille une station de ski : la station des Monts d'Olmes. La MRAe relève sur la station des secteurs constructibles en extension (AULS, UE, etc) et la création d'un zonage spécifique Ask sur le domaine skiable en lui-même. Aucun de ces éléments n'est mentionné dans le rapport de présentation qui élude totalement ce sujet. La MRAe rappelle qu'elle a formulé un avis sur le projet de PLU de Montferrier<sup>8</sup> en 2020 qui traitait en grande partie de ce sujet. Il est attendu que le présent rapport de présentation du PLUi apporte des réponses aux recommandations formulées dans l'avis sur le PLU de Montferrier.

Ci-contre, extrait du PLUi centré sur la station des Monts d'Olmes



**La MRAe recommande de traiter spécifiquement dans l'évaluation environnementale des enjeux du projet de développement de la station des Monts d'Olmes et des mesures prises pour en limiter les impacts.**

8 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020ao21.pdf>

En l'état du dossier, compte tenu des défauts méthodologiques du rapport d'évaluation, la MRAe estime que le rapport de présentation n'apporte pas les éléments permettant d'assurer que les principaux enjeux environnementaux sont correctement appréhendés et maîtrisés.

**La MRAe recommande de reprendre substantiellement le rapport de présentation, ce qui implique que le projet de PLUi soit présenté à nouveau à la MRAe pour avis.**

Les éléments présentés ci-après ne visent pas l'exhaustivité, mais apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans un rapport de présentation amendé.

## 4.2 Articulation avec les plans et programmes supérieurs

Aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT) ne recouvre le territoire intercommunal.

La compatibilité du PLUi avec les documents de rang supérieur est analysée au regard des documents en vigueur en 2020, notamment le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ou SRADDET (indiqué en cours d'élaboration avec une adoption prévue au printemps 2020) et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ou SDAGE (2016-2021).

Or, le SRADDET et un nouveau SDAGE (2022-2027) ont été approuvés en 2022.

La MRAe considère donc que l'analyse présentée de la compatibilité du PLUi avec les documents de rangs supérieurs est obsolète et qu'elle doit être reprise intégralement.

La MRAe rappelle par ailleurs qu'en l'absence de SCoT s'applique le principe « d'urbanisation limitée » (articles L.142 et suivants du code de l'urbanisme) qui empêche d'ouvrir de nouveaux terrains à l'urbanisation dans les PLU et PLUi sauf à obtenir une dérogation sous conditions de la part du préfet. L'article L. 142-5 du code de l'urbanisme précise que « *La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.* ». En l'état, le rapport de présentation n'apporte pas d'information pour préciser que ces conditions sont réunies pour permettre les ouvertures à urbanisation prévues.

**La MRAe recommande de reprendre l'analyse de l'articulation du PLUi avec les documents de norme supérieure en vigueur, en particulier le SRADDET et le SDAGE 2022-2027.**

**La MRAe recommande de présenter dans le rapport de présentation les justifications nécessaires permettant à la communauté de communes d'ouvrir de nouveaux secteurs à urbanisation.**

## 5 Prise en compte de l'environnement

### 5.1 Consommation d'espace

#### 5.1.1 Considérations générales

Les chiffres indiqués de la consommation d'espace passée ne sont pas clairs et diffèrent selon les documents qui ne reprennent par ailleurs pas tous la même période de référence.

Il est ainsi indiqué qu'entre 2006 et 2015, la consommation d'espace durant 10 ans sur le territoire intercommunal a été de « 114 ha pour une construction de 667 logements<sup>9</sup> ». Plus loin, on lit que « sur 94 ha consommé en 12 ans entre 2010 et 2022, 44 ha étaient dédiés à de l'habitat »<sup>10</sup> alors qu'une autre partie du rapport de présentation<sup>11</sup> mentionne « qu'entre 2010 et 2022, 224 habitations ont été créées sur 31,5 ha » (source des permis de construire délivrés par la CCPO). Quelques pages plus loin, le rapport fonde ses références sur le portail de l'artificialisation pour indiquer que la consommation d'espace, « entre 2011 et 2021, s'élève à 45 ha dont 32 ha pour de l'habitat ».

Pour estimer la consommation d'espace « future », la communauté de communes retient seulement les petites extensions urbaines (16,3 ha), les zones à urbaniser ouvertes (22,8 ha), les STECAL (1,5 ha) et ZUFTECAL<sup>12</sup> (0,6 ha). Elle omet ainsi par exemple les zones à urbaniser fermées dans l'immédiat à l'urbanisation (15,5 ha).

Au global, sur la base de ces données non stabilisées pour établir son bilan, et des données minimisées pour évaluer la consommation future, et sans qu'il soit établi si les consommations passées et futures sont établies sur les mêmes bases, la communauté de communes indique que pour les vingt prochaines années, le projet de PLUi prévoit une artificialisation de 41,2 ha, soit 20,6 ha sur dix ans, représentant une réduction de 54 % de l'artificialisation du sol par rapport aux dix ans précédents.

En l'état, compte tenu de ce qui précède, la MRAe n'est pas en mesure d'évaluer si la communauté de communes s'inscrit dans la trajectoire de la loi Climat et Résilience qui prévoit une réduction de la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers de 50 % entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente.

La MRAe rappelle que la maîtrise de la consommation d'espace constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants. L'artificialisation des sols aboutit à une diminution des espaces naturels, agricoles et forestiers, 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).

**La MRAe recommande de présenter un bilan clair des consommations d'espaces passées et futures, en présentant l'ensemble des espaces aujourd'hui à usage et vocation agricole, naturel ou forestier, voués à perdre cet usage ou cette vocation (y compris les zones fermées à l'urbanisation) du fait du nouveau règlement du PLUi, et d'en préciser les surfaces. Le bilan de la consommation passée doit être établi sur les mêmes bases et sur la période de référence 2011-2021.**

**Elle recommande de démontrer comment la communauté de communes entend s'inscrire dans la trajectoire fixée par la loi « climat et résilience ».**

## 5.1.2 Consommation d'espace à destination de l'habitat

L'INSEE fait état pour la communauté de communes d'une population municipale de 14 818 habitants en 2020 contre 15 208 en 2014 et 16 174 en 2009, soit une baisse de population entre 2014 et 2020 de 0,43 % par an. Alors que la partie intitulée « diagnostic socio-économique » du rapport de présentation reprend bien cette tendance, la partie « justifications et évaluation environnementale »<sup>13</sup> introduit des données « actualisées » fournies par les communes qui font état d'une population de 15 302 habitants en 2020 et d'une croissance de population de 1,23 % par an. Ces informations non étayées ne sont en aucun cas corroborées par les statistiques officielles.

9 Etat initial de l'environnement, p. 215

10 Etat initial de l'environnement, p. 220

11 Justifications et Evaluation environnementale p. 71

12 STECAL = secteur de taille et de capacité d'accueil limitées ; ZUFTECAL : zone d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées, il s'agit de zones faiblement ou non construites en secteur montagne vouées à accueillir un projet

13 Justifications et Évaluation environnementale p. 14

Sur ces hypothèses erronées, la CCPO envisage l'accroissement de la population à un taux annuel moyen de 0,6 %, soit un accroissement de 2 328 habitants d'ici 2040, pour un total de 17 160 habitants.

La MRAe estime que le scénario démographique n'est pas suffisamment justifié au regard des évolutions récentes du Pays d'Olmes. Il présente le risque d'une insuffisante maîtrise de l'accueil de population sur le territoire et de ses impacts environnementaux au travers de la consommation d'espace, facteur majeur d'impact sur la biodiversité, les ressources naturelles, la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre.

L'objectif présenté par le PADD est de mettre sur le marché un total de 1 164 logements entre 2020 et 2040. La CCPO envisage pour cela une création nette de 659 logements, en retranchant des 1 164 logements à construire les 48 permis de construire délivrés entre 2020 et 2022, la mobilisation possible de 204 logements vacants immédiatement mobilisables et 216 à moyen terme, (49 % sont exploitables sur un total de 420 logements vacants identifiés) et le changement de destination de 39 résidences. En retenant une densité de 10 logements à l'hectare, la communauté de communes indique avoir besoin de 66 hectares pour satisfaire ce besoin.

La communauté de communes a identifié une superficie d'espace constructible en dents creuses et dans le cadre de la mutation parcellaire dans la trame urbaine existante de 47 ha<sup>14</sup>. Il en résulte un besoin en « extension urbaine » de 19 ha (66 ha – 47 ha) répartis en 7 ha portant sur des petites extensions en zone urbaine, 9 ha en zone à urbaniser ouvertes et 4 ha en zones à urbaniser fermées.

**La MRAe recommande de mieux justifier le scénario démographique retenu pour le Pays d'Olmes et à défaut, d'adopter un scénario démographique moins en rupture avec les tendances démographiques récentes du territoire. Ceci devrait conduire à revoir significativement à la baisse le projet d'accueil et par conséquent à limiter les besoins de consommation d'espace.**

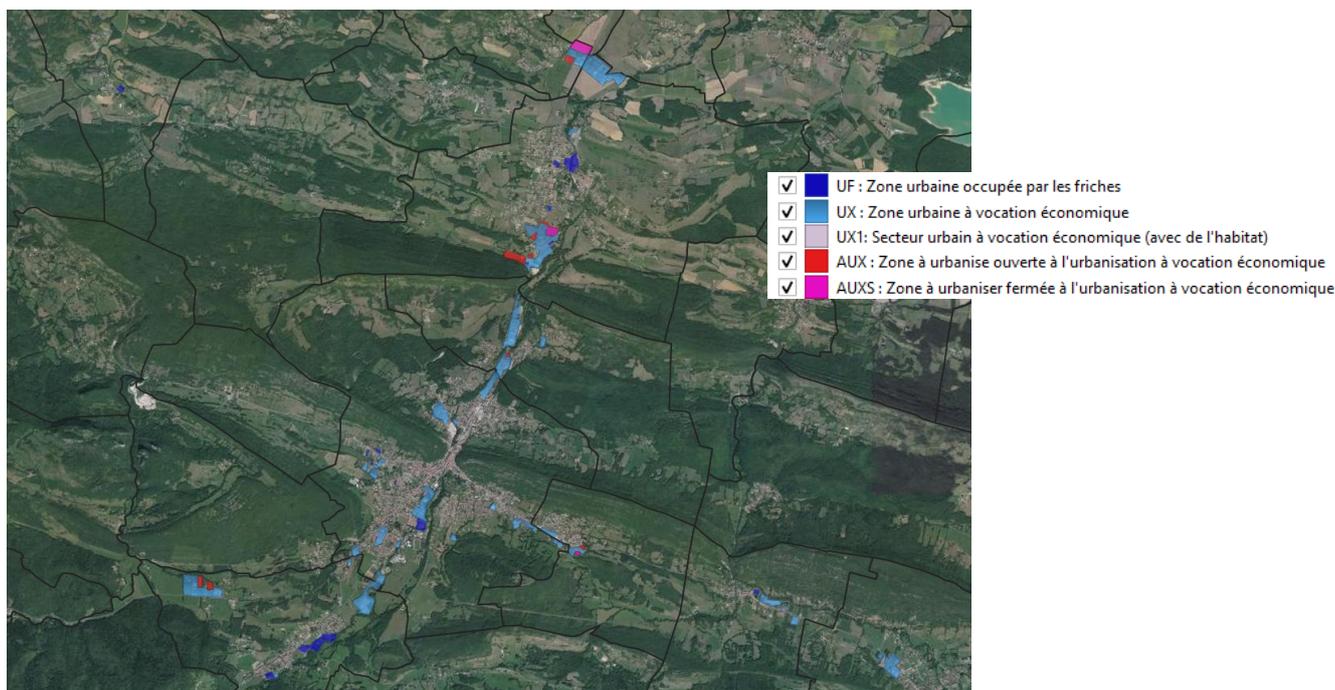
**Sur cette base, elle recommande de justifier pourquoi le potentiel de 47 ha d'espace disponible en dents creuses n'est pas suffisant pour accueillir l'ensemble de la population souhaitée. À défaut de justification probante, la MRAe recommande de ne pas consommer d'espace agricole ou naturel à des fins de logement.**

### 5.1.3 Consommation d'espace à destination d'activités

Sur le territoire communautaire, la surface totale des zones économiques est de 72 ha et la surface disponible de 13 ha est répartie en cinq sites. Compte tenu du passé industriel du territoire, 14 hectares de friches ou délaissés industriels sont en outre recensés et pour la reconquête desquelles un appel à manifestation d'intérêt a été lancé.

Neuf OAP à vocation d'activité économique sont prévues en extension de la trame urbaine (zones AUX et AUC) sur six communes. Cinq projets d'OAP à vocation d'équipements publics en extension sont prévus sur cinq communes. Six projets d'OAP à vocation de loisirs et ou de tourisme sont prévus sur six communes. Ces secteurs sont répartis principalement le long des deux axes majeurs du territoire, sans stratégie présentée.

14 Etat initial de l'environnement p. 221



répartition spatiale des secteurs ouverts pour les activités – source DREAL

Un STECAL à Larroque d'Olmes a été défini pour développer l'activité agricole et économique locale, proche de la commune, au nord-est et deux ZUFTECAL, à Benaix pour développer l'agritourisme (logement et scierie, agriculture) et à Monségur pour développer une activité d'hébergement touristique existante (extension d'un camping).

Pour les activités économiques, le PLUi comporte 10,3 hectares de zones à urbaniser à court terme et 1,4 ha à moyen terme ainsi que 4,6 ha d'OAP d'équipement public, 14,8 ha de STECAL et de ZUFTECAL soit un total de 31,1 ha pour les secteurs à vocation économique et d'équipement et de loisirs. Le rapport n'indique pas si les 13 ha de surface disponible sont compris dans les 31,1 ha. Il n'indique pas non plus les orientations pour le devenir des friches et délaissés industriels.

Le rapport de présentation ne comporte pas d'analyse de la consommation passée en matière d'activité économique et industrielle, ni de justification de la mobilisation des zones à urbaniser.

**La MRAe recommande de présenter les orientations en matière de reconquête des friches et délaissés industriels. Elle recommande de justifier les besoins en foncier économique en zone à urbaniser à l'aune des espaces déjà disponibles en zone urbaine à vocation économique et industrielle et des potentialités de reconquêtes des friches, afin de ne pas compromettre l'opportunité de limitation de la consommation d'espace ou, à défaut de justification, de réduire ces ouvertures à urbaniser.**

**Elle recommande enfin, pour les secteurs ouverts, de prévoir un phasage dans le temps plus important, la quasi totalité des espaces économiques étant directement ouverts dans le présent projet de PLUi.**

## 5.1 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

### Sur les inventaires réalisés et le recensement des parcelles identifiées à enjeux

L'inventaire des zones humides réalisé par l'association des naturalistes de l'Ariège (ANA) a été pris en compte dans la cartographie des habitats naturels. Cependant aucun sondage pédologique n'a été réalisé au sein des zones d'étude. Le territoire communal a fait l'objet de visites de terrain en 2019 et en 2022, « afin de dresser un portrait écologique global de chaque parcelle et non de réaliser un inventaire exhaustif » et « il a été dressé une cartographie des habitats naturels composant les diverses zones retenues » (justifications p. 109). Le zonage comprend 80 unités différentes, parcourues par les écologues, d'une superficie d'environ 75 ha. Ce chiffre inclut les secteurs en projet de changement d'affectation (AU, NL) ou les zones faisant l'objet d'une OAP.

Le rapport indique que plusieurs parcelles sont susceptibles d'accueillir des entités écologiques à enjeu de conservation. 14 parcelles nécessiteraient une vigilance particulière.

L'ensemble de la partie « justification », en lien avec « les milieux naturels et la biodiversité » (p. 109 et suivantes) est constitué de tableaux qui identifient les numéros de parcelles comprenant des habitats, de la faune à enjeux. Ces tableaux ne sont pas exploitables en l'état, car les parcelles indiquées sont seulement numérotées, sans autre indication, notamment des communes sur lesquelles elles sont situées. Un atlas cartographique est présenté en annexe, sans qu'il soit aisé d'établir des correspondances entre les tableaux et cet atlas. Des cartographies intégrées au rapport seraient plus adaptées et assureraient une compréhension correcte des inventaires réalisés et des impacts environnementaux identifiés. La présentation actuelle ne permet pas de se rendre compte de l'importance ou non des enjeux environnementaux présentés, et donc de leur prise en compte.

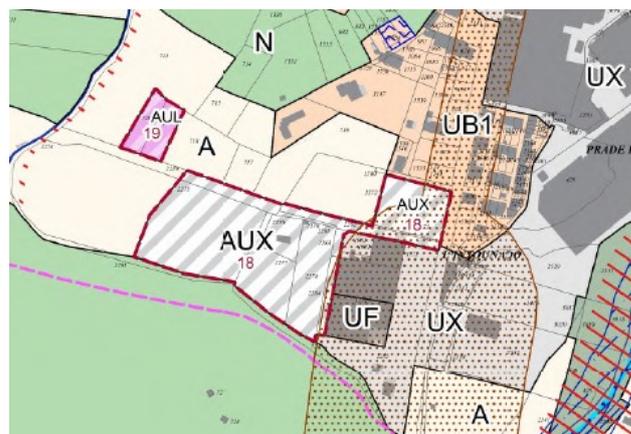
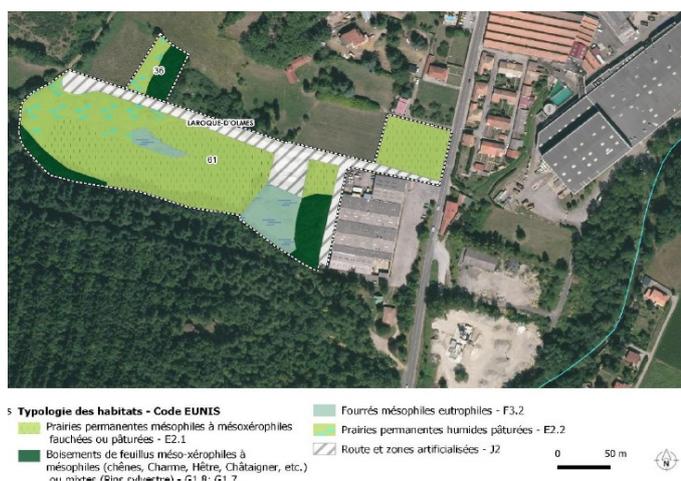
**La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation, par une représentation cartographique des enjeux, habitats naturels et inventaires naturalistes présentés sous forme de tableau afin d'assurer la meilleure compréhension et clarté possible des informations présentées.**

Les inventaires indiquent les sensibilités des parcelles et les impacts environnementaux si les travaux sont réalisés, sans autre conclusion. Suite à ce constat, aucune justification du choix des parcelles à l'aune des principaux enjeux n'est proposée. Quelques mesures d'évitement ou de réduction sont proposées, mais sont générales et ne sont pas cartographiées ou portent sur des outils qui ne peuvent être portés par un document d'urbanisme (MR1 : adaptation du calendrier de travaux, MR4 : limitation de l'emprise chantier et mise en défens, etc.). À titre d'exemple (**et de manière non exhaustive**), on peut citer :

- les parcelles n° 36 et n° 61 à vocation économique à Larroque d'Olmes : p. 136 est indiquée la destruction de prairies permanentes humides pâturées (E2.2) avec la présence d'espèces patrimoniales potentiellement concernées ; le Damier de la Succise (papillon), espèce locale rare, pour lequel la destruction directe est programmée. Ces mêmes parcelles sont par ailleurs concernées par des boisements ;

Il est indiqué ensuite que les contours de la parcelle 61 ont été modifiés afin de conserver les secteurs des prairies humides et des forêts et que « *la parcelle 36 à Larroque d'Olmes est conservée mais la CCPO s'engage à faire réaliser des inventaires naturalistes précis avant tout aménagement du secteur* ».

Concernant l'évitement des boisements, la MRAe relève qu'ils sont très partiels (cf carte ci-dessous). Concernant la présence potentielle d'espèces protégées, la MRAe considère que renvoyer les inventaires à la phase de la réalisation des travaux n'est pas une mesure appropriée : il convient soit de lever le doute, par des inventaires adaptés, avant ouverture à urbanisation, soit de « geler » ces terrains en les fermant dans l'attente d'inventaires.



à gauche, la carte des habitats tirée de l'atlas en annexe, à droite le zonage du PLUi sur le même secteur

- de la destruction de boisements de feuillus mésoxérophiles à mésophiles (chênes, charme, hêtre, châtaigner notamment), de boisements montagnards à subalpins acidiphiles (hêtre, sapin blanc, pin de montagne), de boisements de feuillus hygrophiles (aulnes, frênes, saules, peupliers) présents sur 16 parcelles différentes et classés en enjeu modéré. L'ensemble de ces boisements représente 7,2 ha ;
- pages 138 et 139, sur de nombreuses parcelles (9) est indiqué la mortalité possible d'individus juvéniles d'espèces sensibles au dérangement lors des travaux d'implantation et de construction et un risque de destruction de nichées pour les cortèges d'oiseaux liés aux espaces ouverts à semi-ouverts (fourrés, haies, prairies) lors de travaux, « limitée si les haies sont bien conservées », sans mesure proposée ensuite sur le maintien de ces haies ;
- le rapport indique (page 144) que les parcelles vouées aux énergies renouvelables « Ner » les « *Ne seront soumises à étude d'impact et donc à la réalisation d'inventaires naturalistes poussés et la proposition de mesures ERC propres* ». En procédant de la sorte, la communauté de communes se dispense de justifier les choix des sites au regard des enjeux environnementaux. Cette étape fondamentale de l'évaluation environnementale doit être réalisée dès le stade du PLUi : une fois les secteurs délimités dans le PLUi, les maîtres d'ouvrage n'auront plus cette opportunité ;

À noter que le rapport de présentation n'indique pas la localisation de ces secteurs Ner, de sorte qu'il n'est pas possible pour la MRAe et a fortiori pour le public d'estimer les incidences potentielles.

Concernant l'opposabilité des mesures dans le règlement ou les OAP, la MRAe relève des imprécisions juridiques fortes dans le PLUi qui compromettent leur application. Il est par exemple indiqué dans le règlement que les OAP sont des règles applicables ou que « *lorsqu'une OAP est présente, les recommandations prévalent aux dispositions du règlement de la zone* » (zone AUE). Ces interprétations réglementaires sont fausses et ne permettent pas de s'assurer que les quelques mesures définies seront effectivement déclinées. Il convient de revoir l'articulation entre règlement écrit et OAP afin de s'assurer de l'opposabilité des règles.

**La MRAe recommande de compléter substantiellement l'évaluation environnementale en procédant aux inventaires nécessaires, en justifiant le choix des secteurs à aménager présentant les plus forts enjeux (au-delà de faible) au regard des enjeux environnementaux ou à défaut de justification, de les reclasser en zones naturelles ou agricoles.**

**Elle recommande sur les secteurs restant à aménager de décliner les séquences d'évitement et de réduction, et de les traduire de manière opposable dans le PLUi, afin de réduire autant que possible les impacts négatifs du projet de PLUi sur ces secteurs.**

## 5.2 Alimentation en eau potable

Le rapport de présentation (état initial page 221) relève que « *les données recueillies lors des entretiens avec les maires ont permis de diagnostiquer quelques problématiques concernant les réseaux. En effet, dans certaines parties du territoire et notamment les hameaux, l'eau courante n'est pas toujours accessible dans les habitations. Par ailleurs, des problèmes de turbidités entraînent sur certaines communes des incapacités de consommation de l'eau, par période.* » en ajoutant que « *concernant l'assainissement, certains maires soulignent que toutes les habitations ne sont pas raccordées de manière conforme.* »

Au delà de ce constat général mais très impactant sur la santé humaine, le rapport ne cartographie pas ces difficultés liées à l'adduction en eau potable ni ne les caractérise. Par la suite, il n'en est pas tenu compte pour conditionner l'accueil de population.

**La MRAe recommande de compléter l'état initial et le rapport environnemental en fournissant des informations actualisées sur l'alimentation en eau potable du territoire.**

**Elle juge nécessaire, sans délai, de ne pas permettre tout nouvel accueil de population dans les secteurs où une alimentation de qualité n'est pas garantie.**

## 5.3 Préservation et mise en valeur du patrimoine et des paysages

La communauté de communes du Pays d'Olmes présente de multiples atouts d'un point de vue patrimonial et culturel. Elle est engagée dans l'« opération grand site de France » (OGS) pour la commune de Montségur. Cette démarche doit permettre d'accompagner le territoire pour la préservation et la valorisation des qualités paysagères du site. Dans le même temps, la communauté de communes est candidate à l'inscription à l'UNESCO avec le château de Montségur notamment.

Le PLUi identifie sur le territoire les espaces à préserver pour leur qualité paysagère, par le biais de prescriptions de protection du code de l'urbanisme. La CCPO a identifié 38 sites à préserver pour leur qualité paysagère, espaces verts, jardins, églises et cimetières et terrasses en pierre sèche, 41 linéaires bâtis à préserver pour leur qualité paysagère et patrimoniale, comme des murs et murets en pierre, des façades à préserver et 298 éléments de patrimoine ponctuels, avec les nombreux calvaires, patrimoines religieux édifiés, les fontaines, bassins, lavoirs et aussi abreuvoirs sont identifiés au titre de l'article L. 151-19 CU.

Concernant l'OGS de Montségur, une OAP patrimoniale est créée, permettant l'identification de points de vue remarquables, mais on ne retrouve pas les informations dans le règlement graphique. La cartographie mentionnée est également insuffisamment détaillée.

Concernant l'OAP n° 30 de loisirs à Montferrier de 4 ha visant à l'extension d'une aire de camping-car, à l'implantation de chalets, d'espaces de stationnement, la création de « lodges », etc, le projet s'intégrant dans le périmètre d'un site inscrit, « *des mesures seront prises en compte* » sans détailler lesquelles.

L'OAP n° 31 Montségur loisir classé en zone UL, NL et AUL pour 1,3 ha sur un espace de prairie majoritairement, « fera l'objet d'une opération d'ensemble » en accueillant l'implantation de six nouveaux chalets et l'extension de l'espace camping.

**La MRAe recommande de compléter l'OAP patrimoniale qui doit être présentée de manière plus détaillée.**

**La MRAe recommande aussi de détailler, dès le stade du PLUi, les mesures à prendre en compte dans le cadre des deux OAP n° 30 de loisirs à Montferrier pour 4 ha et de l'OAP n° 31 de Montségur de loisirs pour 1,3 ha, portant sur des projets d'extension des aires de camping-cars, de l'implantation de chalets, de « lodges » de la création d'espaces de stationnement, les deux OAP étant situées dans le périmètre de site inscrit (préservation des points de vue, etc.).**

## 5.4 Déplacements et climat

Comme indiqué plus haut, des secteurs Ner ont été définis afin d'accueillir des projets photovoltaïques en zone naturelle. Dans le même temps, le rapport indique que le territoire, qui a connu un passé industriel, doit aujourd'hui composer avec des friches et délaissés. Or, face à ce constat, le document n'identifie pas spécialement les zones dégradées susceptibles d'accueillir des projets d'énergies renouvelables (photovoltaïques notamment). La MRAe rappelle par ailleurs que le SRADDET contient une règle (n°20) qui requiert d'« *Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification* ».

**La MRAe recommande de proposer une analyse des sites favorables à l'accueil d'énergies renouvelables, dans le respect des considérations environnementales et paysagères.**

La place de la voiture est prédominante dans les déplacements individuels du territoire intercommunal. Le PADD affiche un objectif ambitieux en termes de mobilités, mais l'articulation urbanisme et mobilité ne fait l'objet d'aucune étude en particulier. De manière générale, le PLUi n'accompagne pas le recours à l'usage d'autres modes de déplacement que la voiture individuelle, par exemple à travers la mise en place d'une OAP mobilité, à la mise en place de prescriptions relatives aux mobilités douces, (stationnement vélo, etc.), etc.

**La MRAe recommande d'approfondir la stratégie « Mobilité du territoire » et de mettre en place des mesures opposables au sein du PLUi.**