

Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de la région Occitanie sur le projet d'élaboration du plan local de l'urbanisme (PLU) de Saint-Jean-Pla-de-Corts (66)

n° saisine 2019 - 7412 n° MRAe 2019AO86

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 15 avril 2019 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du conseil général de l'environnement et du développement durable a été saisie pour avis sur le projet de PLU arrêté de Saint-Jean-Pla-de-Corts, commune située dans le département des Pyrénées Orientales. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

_

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 11 juillet 2019 à Montpellier, formule sur le dossier en sa gualité d'autorité environnementale.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 28 mai 2019), cet avis est émis collégialement par l'ensemble des membres présents : Philippe Guillard, président, Marc Challéat, Georges Desclaux, Jean-Michel Soubeyroux. La DREAL était représentée.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, tous deux attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner.

_-

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé (ARS) Occitanie le 17 avril 2019.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou, le cas échéant, mis à disposition du public. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe¹ ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie, rubrique Evaluation environnementale.

www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

Synthèse

La commune de Saint-Jean-Pla-de-Corts (2 187 habitants) se fixe comme objectif d'accueillir entre 450 et 500 habitants supplémentaires à l'horizon 2033. Outre l'urbanisation des dents creuses, elle projette quatre secteurs d'ouverture à l'urbanisation pour une superficie d'environ 9 ha, à destination d'habitat et d'équipements publics. Elle a également comme projets la déviation de la RD 115 au nord et l'extension de la carrière ; considérant le chevauchement entre l'emplacement réservé matérialisant le projet de déviation et le zonage Nc incluant l'éventuelle extension de la carrière, ces projets n'apparaissent pas aboutis et seront amenés à évoluer,

La MRAe souligne la qualité de la démarche d'évaluation environnementale, conduite de manière itérative tout au long du processus d'élaboration du PLU, ce qui a permis de positionner les zones à urbaniser en prenant en compte les principaux enjeux environnementaux. La MRAe souscrit à l'objectif d'ouverture progressive des secteurs à l'urbanisation et souligne l'intérêt de prioriser la diminution du parc de logements vacants et la résorption des « dents creuses ».

Néanmoins, elle relève certaines incohérences dans les chiffres relatifs à la consommation d'espaces entre les différents documents composant le rapport de présentation. Elle recommande de clarifier l'analyse de la consommation d'espace à échéance du PLU, de dissocier plus clairement les différentes destinations des surfaces prélevées (urbanisation, projet de déviation, projet d'extension de la carrière), et d'analyser la cohérence d'ensemble du projet.

Par ailleurs, le rassemblement de toutes les pièces constituant le rapport de présentation dans un seul et unique document contribueront à mieux éclairer le public.

L'avis de la MRAe porte essentiellement sur la zone 2AU de la Briqueterie et le quartier du Maillol limitrophe. En effet ces secteurs jouxtent voire incluent un réservoir de biodiversité et un corridor écologique identifiés dans la trame verte et bleue, et délimités en zone naturelle dans le PLU. La MRAe recommande de justifier le choix de la localisation de la zone 2AU de la Briqueterie au regard du risque de fragmentation de la continuité écologique au droit de ce secteur, et de proposer des mesures d'évitement et de réduction afin de préserver cette continuité écologique, à traduire dans le règlement écrit et l'orientation d'aménagement et de programmation de la zone. Elle recommande également de proposer des mesures de conservation de l'ensemble de la ceinture verte boisée autour du quartier du Maillol, qui participe à la continuité écologique et au cadre de vie, et pas seulement sur la partie nord identifiée dans la trame verte et bleue.

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

Avis détaillé

Cet avis est élaboré sur la base du dossier de révision du PLU de la commune de Saint-Jean-Plade-Corts arrêté le 10 avril 2019.

I. Contexte juridique du projet de [plan : CC, PLU, SCoT] au regard de l'évaluation environnementale

Conformément aux dispositions de l'article R.104-9 du Code de l'urbanisme, le projet de PLU de Saint-Jean-Pla-de-Corts fait l'objet d'une évaluation environnementale en raison de la présence du site Natura 2000 Le Tech sur le territoire communal. En conséquence, il fait l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan 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.

II. Présentation du dossier

II.1. Contexte et objectifs

La commune de Saint-Jean-Pla-de-Corts (2 187 habitants, INSEE 2016) se situe dans le département des Pyrénées Orientales, à 25 km au sud de Perpignan. La RD 115 dessert la commune d'est en ouest en provenance du Boulou et à destination de Céret.

La commune fait partie de la communauté de communes du Vallespir et du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Littoral Sud en cours de révision. Elle est également limitrophe par le sud du territoire du parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée.

Le territoire est traversé par la vallée du Tech, qui s'élargit au niveau de Céret (limitrophe à l'ouest) pour former une plaine de part et d'autre du fleuve au débouché du Vallespir, et reliant les hauts sommets des Pyrénées à la plaine du Roussillon. La vallée est nettement délimitée par les reliefs qui la bordent : coteaux des Aspres au nord, versants abrupts des Albères au sud. Saint-Jean-Pla-de-Corts comporte un relief important au nord bordant les Aspres : le Puig Sangli, le reste du territoire appartenant à la plaine du Tech. Les parties actuellement urbanisées du bourg occupent majoritairement l'espace situé entre le Tech et le Puig Sangli.

La richesse naturelle du territoire est marquée par la présence de corridors et de réservoirs de la trame bleue identifiés dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon et composés de la vallée du Tech et ses affluents. La ripisylve du Tech participe également à la trame verte en tant que réservoir de biodiversité, couplée aux milieux boisés au nord. Les ripisylves des affluents et les bois associés constituent des corridors écologiques.

La vallée du Tech est un habitat propice pour de nombreuses espèces protégées et concentre la plupart des zonages naturalistes (Natura 2000, ZNIEFF, espace naturel sensible...). Elle est également concernée par les plans nationaux d'action (PNA) en faveur de l'émyde lépreuse (tortue) et de la loutre. Le territoire communal est aussi concerné par le PNA en faveur du lézard ocellé.

Soumise au risque inondation par débordement du Tech et ses affluents, la commune comporte un plan de prévention des risques inondation (PPRi) approuvé par arrêté préfectoral le 19 novembre 1997.

La commune a connu une hausse constante du nombre d'habitants avec une tendance à l'accélération ces dernières années, le taux de croissance passant de 1,04 % par an entre 1999 et 2014, à 2,14 % par an entre 2014 et 2018². La consommation foncière de ces dix dernières années pour l'urbanisation est d'environ 26 ha³, englobant les infrastructures de transport (déviation du Boulou) mais non encore réalisées. Elle est de 12 ha pour les espaces à vocation d'habitat.

À l'horizon 2033, la commune présente un objectif démographique de 2700 à 2750 habitants. Pour satisfaire cet objectif, le PLU prévoit l'accueil de 444 à 494 habitants supplémentaires et la construction de 193 à 214 logements⁴. Cet objectif correspond à une croissance de 1,27 % par an.

Afin de tenir compte de cette nouvelle population et du phénomène de desserrement des ménages⁵, et considérant le foncier non bâti disponible en dents creuses (46 logements estimés), le potentiel de reconversion de bâtiments existants en logements (22 logements estimés), et sur la base de 20 à 25 logements par ha, la commune envisage son développement comme suit :

- secteur Camp del Moli : zone 1AU pour 2 à 3 ha à vocation d'habitat ;
- secteur Saint-Sébastien : zone 2AU pour 3 ha à vocation d'habitat dense ;
- secteur La Briqueterie : zone 2AU pour 1,3 ha à vocation d'habitat ;
- secteur El Comtat : zone 3AU de 2 ha pour les équipements publics ;

En outre, la zone 4AU localisée au nord-est englobe le distriport Le Boulou – Saint-Jean en laissant la possibilité de développer ultérieurement l'activité de la zone.

La grande majorité de ces zones ne sont pas soumises au risque inondation. Seule la partie sud du secteur El Comtat est soumis à ce risque, pris en compte puisqu'aucun équipement public n'y est projeté mis à part le parking et une voie d'accès sur les deux prévues.

Le taux de logements vacants en 2018 est de 7,4 %, soit 100 unités⁶ localisées en centre historique et notamment à hauteur de la *cellera*. La vacance étant en diminution entre 2014 et 2018, et pour éviter toute tension sur le marché immobilier, la commune a fait le choix de ne pas la comptabiliser dans les prospectives d'évolution du parc immobilier.

La zone 1AU sera dans un premier temps la seule à être ouverte à l'urbanisation, dans l'objectif d'accueillir 117 habitants. Les autres zones à urbaniser sont bloquées, ce qui permet un phasage dans l'accueil de population supplémentaire.

La commune envisage également un projet d'extension de la carrière de 2,3 ha en zone Nc au sud afin de permettre à l'exploitant de relocaliser ses bureaux et parking poids-lourd et de redéfinir la piste d'accès au site. Ce projet n'est pour l'instant qu'au stade de la réflexion, et est conditionné à la réalisation de la déviation de la RD 115. En effet le projet de déviation tel qu'il est matérialisé sur le plan intersecte le secteur envisagé pour le recentrage des activités de la carrière et des

² Page 5 du document 1c

³ Page 57 du document 1b

⁴ Page 16 du document 1c

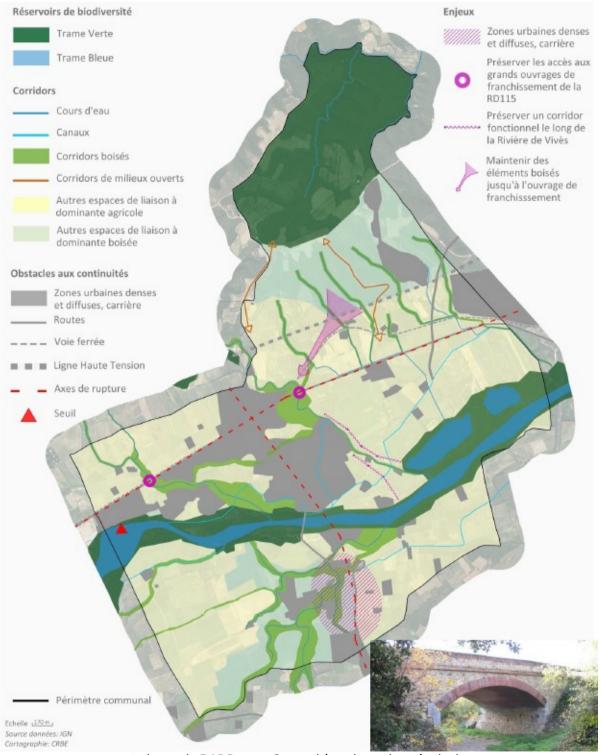
⁵ La commune a retenu un taux d'occupation de 2,3 personnes par bâtiment (page 17 document 1c)

⁶ Page 151 du document 1a

installations et activités dérivées qui sont liées. Lorsqu'il sera effectivement programmé, il fera l'objet d'une étude d'impact.

Le projet communal fixe à travers son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) trois grandes orientations visant à « dévoiler les préexistences patrimoniales et paysagères pour mettre en exergue son identité, attirer les populations permanentes et touristiques pour asseoir son dynamisme, et renforcer la qualité du cadre de vie »⁷.

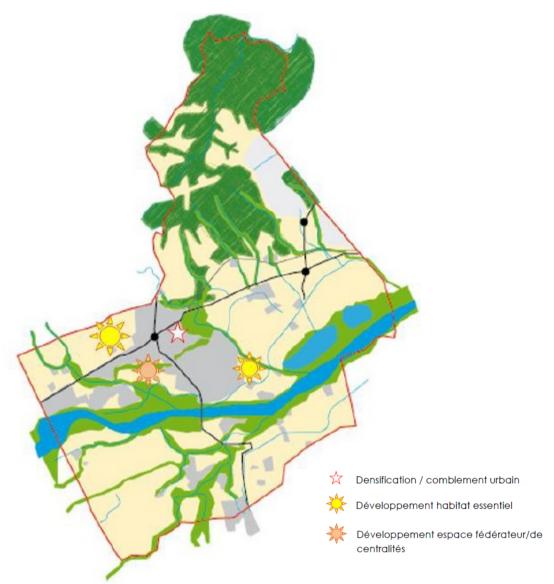
Les cartes illustrant respectivement la synthèse des enjeux liés à la trame verte et bleue, et les objectifs de développement urbain, sont présentées ci-après.



carte issue du PADD page 8 : synthèse des enjeux écologiques

_

Rappel des 3 grandes orientations détaillées dans le PADD



Carte issue du PADD page 10 : synthèse du développement urbain envisagé

II.2. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Compte tenu de la sensibilité du territoire concerné, de la nature du projet de PLU et de ses incidences potentielles, le présent avis est centré sur les enjeux environnementaux suivants et ce uniquement pour la partie nord du bourg :

- la préservation de la biodiversité;
- la préservation du paysage et du cadre de vie.

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

III.1. Complétude du rapport de présentation

Un PLU soumis à évaluation environnementale doit présenter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R151-3 du code de l'urbanisme.

Formellement, le dossier répond aux attentes de l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Le dossier est dans l'ensemble de bonne qualité graphique et présente un jeu de cartographies et de données qui permet de comprendre les orientations du projet de la commune.

Cependant, les zones de développement de l'urbanisation ne sont pas reportées sur la carte de synthèse proposée issue de l'état initial de l'environnement⁸, ne permettant pas d'identifier rapidement les enjeux directement en présence, alors que l'état initial de l'environnement est clair et de qualité.

La MRAe recommande de produire une carte superposant les zones de projet de développement de l'urbanisation et les enjeux environnementaux identifiés.

Le résumé non technique est quant à lui synthétique et présente les données et informations clés du projet ce qui permet d'en comprendre les enjeux principaux.

III.2. Qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

Le rapport de présentation comporte des documents fragmentés avec des sommaires indépendants et une mise en forme différente selon le bureau d'études qui est intervenu, ne facilitant pas la lecture et nécessitant des allers et retours entre les documents.

Afin de rendre le rapport de présentation plus compréhensible pour le public, la MRAe recommande de rassembler l'ensemble des pièces du rapport de présentation dans un seul document et d'établir un sommaire commun en en-tête du rapport.

Le rythme d'artificialisation des dix années passées s'élève à 1.6 ha/an, exclusivement pour de l'habitat. Pour l'avenir, ce rythme d'artificialisation est fortement impacté par des projets d'envergure supra-communale : la déviation du Boulou, la carrière, qui représentent presque la moitié de la superficie consommée. En comprenant ces espaces supplémentaires, ce sont au total 28 ha qui seront consommés. Cependant, ces projets ne sont pas encore aboutis. Ainsi, selon le document consulté, tantôt ils sont comptabilisés avec la surface effectivement consommée, tantôt ils ne le sont pas. Cela génère des incohérences et des incompréhensions quant à la superficie qui sera effectivement consommée, avec des différences importantes selon les documents consultés.

Ainsi, l'état initial de l'environnement indique que la superficie totale des zones à urbaniser s'élève à 9,75 ha⁹, alors que le rapport d'évaluation environnementale indique 29 ha pour un rythme de consommation foncière de 1,9 ha sur 15 ans¹⁰. Le PADD renvoie quant à lui à un maximum de consommation établi à 39 ha d'ici à 2032¹¹, qui correspond au scénario « fil de l'eau » en conservant le rythme d'artificialisation passé et en comptabilisant le projet de déviation, alors que le résumé non technique indique 30 ha maximum¹². En outre, l'état initial de l'environnement fait état d'une superficie consommée en extension urbaine pour l'habitat de 7,56 ha, dont 3,08 ha pour l'urbanisation immédiate (zone 1AU) et 6,79 ha pour l'urbanisation à long terme (zone 2AU). La zone Nc réservée à la carrière est quant à elle augmentée de 2,3 ha pour permettre aux

o

¹² Page 12 du résumé non technique

⁸ Page 80 de l'état initial de l'environnement

Page 68 du document 1c

¹⁰ Page 6 du rapport d'évaluation environnementale

¹¹ Page 11 du PADD

exploitants de relocaliser leur activité¹³. La MRAe constate que la différence entre les chiffres provient de la prise en compte ou non du projet envisagé de la déviation routière, alors que le rapport de présentation comporte peu informations concernant ce projet porté par le conseil départemental. Non mentionné dans le PADD, celui-ci est pourtant matérialisé par un emplacement réservé sur le plan de zonage. Actuellement au stade de projet sans que des orientations plus précises ne soient identifiées, ce projet de déviation alourdit la consommation d'espace de la commune et intersecte le zonage Nc.

La MRAe relève également une incohérence sur la surface effectivement à considérer de la zone 1AU du Camp del Moli. Selon le document consulté, la superficie de cette zone varie entre 2,16 ha, 2,79 ha et 3,08 ha¹⁴. Considérant l'écart de près de 1 ha, il n'est pas possible de bien appréhender le projet et d'apprécier correctement la consommation effective d'espace pour cette zone, même si celle-ci peut être jugée économe.

La MRAe recommande d'améliorer la cohérence interne du dossier en matière de consommation d'espace, tant en situation actuelle qu'à échéance du PLU, et de dissocier plus clairement les différentes destinations des surfaces prélevées (urbanisation, projet de déviation, projet d'extension de la carrière) dans les différents documents, afin de bien identifier les incidences du PLU sur la consommation d'espaces en fonction des différents scénarios.

S'agissant plus spécifiquement de la déviation de la RD 115, elle recommande de porter à l'attention du public les premières informations connues, de donner les premières orientations (recul vis-à-vis des impacts sonores, accueil éventuel futur de zones d'activités économiques, le traitement de l'intersection avec les cours d'eau...) et d'analyser les effets cumulés avec le projet d'extension de la carrière, ce afin d'assurer la cohérence du projet d'ensemble.

Enfin, la MRAe souligne la qualité du dispositif de suivi. Les indicateurs proposés permettront de suivre les tendances d'évolution du PLU et de proposer le cas échéant des modifications ultérieures du document d'urbanisme.

IV. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

La MRAe constate que le projet de PLU prend bien en compte l'environnement dans toutes ses composantes. La démarche itérative a permis une hiérarchisation des enjeux de laquelle découle le projet communal, en intégrant une réflexion sur la consommation économe d'espaces à vocation d'habitat, la prise en compte du risque inondation et des éventuelles nuisances en lien avec la présence de la Briqueterie, site industriel localisé au sein du tissu urbanisé. Ce travail a permis de réaliser une analyse fine à partir notamment d'inventaires sur le terrain au droit des secteurs initialement projetés pour l'accueil de la population supplémentaire, et de proposer un projet ayant un moindre impact environnemental. Cependant, elle attire l'attention du pétitionnaire sur la zone 2AU de la Briqueterie localisée entre plusieurs zones naturelles, ce qui interroge sur la fonctionnalité écologique de l'ensemble du secteur, considérant également la présence d'une couronne boisée, autour du quartier limitrophe au sud-est, non matérialisée sur le règlement graphique. L'avis de la MRAe est donc centré sur ce secteur à enjeux, tant en matière de biodiversité que de cadre de vie.

IV.1. Préservation de la biodiversité

La zone 2AU de la Briqueterie, d'une superficie de 1,32 ha, actuellement en friche, ne présente pas d'enjeux particuliers selon le rapport d'évaluation environnementale, sur la base d'inventaires de terrain. Elle est cependant localisée entre plusieurs zones naturelles identifiées dans la trame

¹⁴ Chiffres consultés respectivement dans les documents 3-OAP, 1c-justification et résumé non technique

¹³ Page 17 de l'état initial de l'environnement

verte et bleue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon : le réservoir de biodiversité du ruisseau du Vivès et de sa ripisylve, large à cet endroit, et le corridor écologique constitué par le bois au nord du quartier du Maillol.

Par ailleurs, et considérant la présence du site industriel au sud (zone UE), le PLU prévoit le maintien de la lisière boisée et de la vigne au nord de la zone UE afin de limiter les nuisances sur la population à accueillir dans la zone 2AU. La vigne est ainsi zonée en N.

Or cette zone 2AU enclave la zone N localisée à l'ouest, laissant craindre de ce fait une rupture de la continuité écologique établie à cet endroit entre la vigne, la friche, le réservoir de biodiversité et le corridor écologique, et ce malgré certains arbres conservés dans l'orientation d'aménagement et de programmation. La réalisation des opérations d'aménagement projetées au droit de la zone 2AU entraînerait par ailleurs l'encerclement de la vigne par l'urbanisation, ne permettant pas de garantir la pérennité de cette dernière à terme.



Extrait du zonage du PLU correspondant à la photographie ci-dessus

La MRAe recommande de justifier le choix de la localisation de la zone 2AU de la Briqueterie au regard du risque de fragmentation de la continuité écologique au droit de ce secteur. Elle recommande d'éviter l'urbanisation de la partie Est de la zone 2AU, soit en la classant en zone naturelle en cohérence avec les zonages du réservoir de biodiversité au nord et du corridor du Maillol, soit en prévoyant des mesures fortes de préservation dans l'OAP et/ou via l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

IV.2. Préservation du cadre de vie

Le quartier du Maillol a la particularité d'être totalement entouré d'une ceinture verte boisée, comme l'illustre la photographie précédente. Cette caractéristique apporte un cadre de vie agréable pour les habitants qui y vivent et participe à l'atténuation de l'effet « îlot de chaleur » au sein du tissu urbanisé. Or le règlement graphique délimite en zone N uniquement la bande boisée au nord, ainsi qu'un tout petit secteur au sud, ce qui ne traduit pas la réalité observée.

La MRAe recommande de proposer des mesures de conservation de la ceinture verte boisée autour du quartier du Maillol, en la délimitant par exemple en zone N, ou en proposant des protections spécifiques dans le règlement au sens de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.