



Mission régionale d'autorité environnementale

Occitanie

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie
sur la mise en compatibilité par déclaration de projet
du plan local d'urbanisme de Lunel (34)**

n° saisine 2020-008357
n° MRAe 2020AO30

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 4 mars 2020 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur la mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Lunel, située dans le département de l'Hérault. 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 mission régionale d'autorité environnementale Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement lors de la séance du 4 juin 2020, par les membres de la MRAe suivants : Jean-Pierre Viguier, Jean-Michel Salles, Thierry Galibert et Maya Leroy. La DREAL était représentée.

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

—

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé le 5 mars 2020.

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.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

Synthèse

La commune de Lunel a engagé une procédure de déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du PLU communal, afin de permettre l'extension du camping « Bon Port ».

Ce camping s'étend actuellement sur une superficie de 5,2 ha sur le lieu-dit « Peire Fiche » au sud du territoire communal et présente une capacité de 300 emplacements (emplacements nus et mobile-home). Il est classé comme zone naturelle touristique « Nt » au titre du PLU en vigueur.

L'extension de ce camping est prévue sans augmentation de la capacité du camping, au droit de la parcelle cadastrée AB 152, d'une superficie de 8 500 m², actuellement classée en zone agricole « A » au titre du PLU. Ainsi, la mise en compatibilité a pour objet de modifier le classement de la parcelle concernée et d'étendre le secteur classé en zone naturelle touristique « Nt » sur son emprise.

En ce qui concerne la qualité de l'évaluation environnementale de cette procédure de modification du PLU, la MRAe note que les documents présentés répondent formellement à la réglementation.

Toutefois, elle relève que le choix de la parcelle n'a pas été fait en fonction de critères environnementaux ou paysagers. L'évaluation environnementale aurait dû intégrer en amont, ce type de critères, sur la base notamment d'études naturalistes.

En ce qui concerne la compatibilité du PLU modifié avec le schéma de cohérence territorial (SCoT) du Pays de Lunel, l'analyse effectuée dans le dossier ne concerne pas le SCoT en vigueur mais le projet de SCoT en cours de révision. L'analyse doit être réalisée sur les deux documents.

Sur la prise en compte de l'environnement, la MRAe relève que la procédure de mise en compatibilité du PLU devrait proposer *a minima* des mesures compensatoires à la consommation d'espaces agricoles. Par ailleurs, les mesures prévues pour éviter et réduire les effets du projet sur l'environnement doivent être davantage détaillées et approfondies pour accroître leur opérationnalité.

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

Avis détaillé

I. Présentation du dossier

I.1. Contexte et objectifs

La commune de Lunel (26 000 habitants – INSEE 2016) est située dans le département de l'Hérault à mi-chemin entre les communes de Montpellier (34) et de Nîmes (30). Elle est membre de la communauté de communes du Pays de Lunel et couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Lunel approuvé le 11 juillet 2006².

La commune dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 28 mars 2007, dont la version en vigueur fait suite à la dernière modification approuvée le 11 décembre 2019.

Par arrêté du 12 février 2020, la commune de Lunel a engagé une procédure de déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du PLU communal, afin de permettre l'extension du camping « Bon Port ». En effet, le document d'urbanisme en vigueur ne permet pas en l'état ce projet d'extension.

Le camping « Bon Port » s'étend actuellement sur une superficie de 5,2 ha sur le lieu-dit « Peire Fiche » au sud du territoire communal (voir figure 1) et présente une capacité de 300 emplacements (emplacements nus et mobile-home). Il est classé comme zone naturelle touristique « Nt » au titre du PLU en vigueur.

Le projet d'extension du camping a pour objectif « *d'améliorer les conditions d'accueil de sa clientèle et de répondre aux standards de plus en plus exigeants d'établissements de même catégorie (4 étoiles) dans un contexte de concurrence accrue* » (Cf notice d'intérêt général page 7).

Cette extension prévue sans augmentation de la capacité du camping, porte sur la parcelle cadastrée AB 152, d'une superficie de 8 500 m², actuellement classée en zone agricole « A » au titre du PLU. Le règlement de cette zone « A » interdit notamment « *les terrains de camping, parc résidentiels de loisirs ou villages de vacances* ». Ainsi, la mise en compatibilité a pour objet de modifier le classement de la parcelle concernée et d'étendre le secteur classé en zone naturelle touristique « Nt » sur son emprise (voir figure 2).

Le projet d'extension s'accompagne également :

- de la dé-densification des emplacements actuels, dont la taille sera portée à 100 m² pour les emplacements nus (contre 80 m² actuellement) et à 130 m² pour les emplacements recevant des mobile-homes (contre 110 m² actuellement) ;
- du réaménagement du camping actuel notamment via la création d'aire de jeux et d'équipements de loisirs (piscines, toboggan), l'embellissement et la sécurisation de l'entrée actuelle, la réorganisation du cœur du village ou encore la mise en œuvre d'aménagements et d'équipements permettant un développement de la fréquentation en avant et après-saison (services, salle de séminaire...);
- l'aménagement d'environ 47 emplacements libres (pour tentes, caravanes, camping-cars) sur la parcelle AB 152 ;

² Le SCoT du Pays de Lunel est en cours de révision. Un projet de SCoT révisé a fait l'objet d'un premier arrêt par délibération du Conseil Communautaire du 28 juin 2019.



Figure 1 : Localisation cadastrale du secteur du projet (extrait de la page 11 du rapport de présentation)



Figure 2 : plan de zonage avant / après la mise en application de la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet.
Le camping et son extension se situeront in fine sur le secteur « Nt » élargi.

I.2. Contexte juridique du projet de mise en compatibilité du PLU au regard de l'évaluation environnementale

La commune de Lunel souhaite engager une procédure de déclaration de projet emportant la mise en compatibilité de son PLU pour permettre l'extension du camping « Bon Port ».

Cette mise en compatibilité du PLU est soumise à évaluation environnementale en application des articles L104-1 à 3 du Code de l'urbanisme.

Le présent avis de la MRAe porte donc sur l'évaluation environnementale du volet « planification » du présent dossier.

À ce titre, 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.

Par ailleurs, la MRAe relève que le volet « projet » du dossier devra, quant à lui, faire l'objet *a minima* d'un examen au cas par cas préalable à une évaluation environnementale au titre des articles L.122-1 et R.122-2 du code de l'environnement.

Aussi le présent avis formulé au titre de la mise en compatibilité du PLU de Lunel ne préjuge en rien de la décision et/ou de l'avis qui sera éventuellement émis ultérieurement par la MRAe au titre du projet.

I.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Compte tenu de la sensibilité du territoire concerné, des caractéristiques du projet nécessitant une mise en compatibilité du PLU, et de ses incidences potentielles, le présent avis est ciblé sur les enjeux environnementaux suivants :

- la préservation de la biodiversité et des milieux naturels ;
- la consommation des espaces naturels et la protection du patrimoine paysager.

II. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la prise en compte de l'environnement dans le projet de mise en compatibilité du PLU

II.1. Complétude du dossier

Le dossier objet du présent avis de la MRAe se compose :

- d'un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R151-3 du Code de l'urbanisme ;
- d'un extrait du plan de zonage avant / après la mise en application de la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet ;
- d'une notice explicative de l'opération d'intérêt général.

Toutefois, ces pièces appellent les remarques présentées dans les chapitres suivants.

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

En premier lieu, la MRAe relève que par courrier daté du 24 mars 2020, la direction départementale des territoires et de la mer de l'Hérault estime que « *le projet d'extension du camping tel qu'il est décrit dans le dossier sans extension de la capacité d'accueil ne répond pas à la notion d'intérêt général au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme* » et qu'ainsi « *la procédure de déclaration de projet n'apparaît pas adaptée à ce dossier* ».

Cette information étant susceptible de remettre en cause la procédure engagée par la commune, il convient que cette situation soit clarifiée pour la bonne information du public.

La MRAe recommande, pour la bonne information du public, que la notice d'intérêt général soit complétée et/ou modifiée en conséquence de l'avis des services de l'État.

Nonobstant cette nécessaire clarification, la MRAe émet les recommandations suivantes qui valent pour les éléments présentés dans le présent dossier.

En ce qui concerne le choix d'implantation du projet, la notice d'intérêt général précise que « *le choix de [la parcelle AB 152] repose à la fois sur :*

- *les critères physiques : parcelle située en continuité du camping actuel, au plus près de plusieurs équipements existants (sanitaires, aires de jeux...) ;*
- *un critère foncier : la parcelle est d'ores et déjà propriété des propriétaires actuels du camping ».*

La MRAe relève ainsi que le choix de la parcelle n'a pas été fait en fonction de critères environnementaux ou paysagers. L'évaluation environnementale se doit d'intégrer en amont, ce type de critères, sur la base notamment d'études naturalistes, en comparant la parcelle retenue avec les autres parcelles voisines du camping.

La MRAe recommande de prendre en compte des critères environnementaux dans le choix de la localisation du projet et d'illustrer ce choix par la présentation d'alternatives.

Le PLU de Lunel et ses procédures d'évolution doivent être compatibles avec le SCoT du Pays de Lunel approuvé le 11 juillet 2006. Or, l'analyse de cette compatibilité, présentée page 46 du rapport de présentation, n'est pas faite selon le SCoT en vigueur mais selon le projet de SCoT (arrêté en 2019) en cours de révision qui, de fait, n'est pas encore applicable.

La MRAe recommande de réaliser une analyse de la compatibilité du futur PLU avec le SCoT en vigueur et le projet de SCoT en cours de révision.

Enfin, en ce qui concerne le résumé non-technique, la MRAe relève que celui-ci est très sommaire et ne contient aucune illustration.

La MRAe recommande de rédiger un résumé non technique suffisamment illustré et qui permette au public d'avoir une vision complète et synthétique du projet.

II.3. Prise en compte des enjeux environnementaux

Consommation des espaces agricoles

Pour rappel, la commune de Lunel est membre de la communauté de communes du Pays de Lunel et couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Lunel approuvé le 11 juillet 2006. L'orientation n°3 du document d'orientations générales (DOG) du SCoT énonce un objectif de préservation des espaces naturels et agricoles, afin de garantir la vocation agricole du territoire et de maintenir ces espaces, notamment dans un but d'attrait touristique.

À ce titre, la parcelle AB 152 présente de bonnes potentialités agronomiques au regard du classement établi par la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et du fait qu'elle est bordée par un canal d'irrigation.

Sans revenir sur les justifications du choix d'implantation du projet (voir ci-dessus) pouvant conduire à la définition de mesures d'évitement et de réduction de la consommation d'espaces agricoles, la MRAe estime opportun que l'évaluation environnementale propose *a minima* des mesures compensatoires. Ainsi, la mise en compatibilité du PLU peut utilement s'accompagner de la requalification en zone agricole de parcelles vouées à être urbanisées ou en état de friche industrielle.

La MRAe recommande de proposer une démarche d'évitement et de réduction de la consommation d'espaces agricoles induite par le projet. La valeur agronomique, écologique et paysagère des terres doit entrer en ligne de compte.

Elle recommande également que la mise en compatibilité du PLU s'accompagne *a minima* d'extension des zones agricoles et naturelles en compensation des pertes engendrées par le projet.

Biodiversité et Paysage

Comme mentionné ci-dessus, le choix de la parcelle n'a pas été fait préalablement selon des critères environnementaux et paysagers.

Le projet prévoit néanmoins des mesures et préconisations permettant d'éviter, de réduire ou de compenser les effets dommageables de la mise en compatibilité du PLU (page 42 du rapport de présentation). Ces mesures concernent notamment la réduction des risques de destruction et de dérangement des espèces en phase travaux, la gestion préventive des espèces invasives ou encore le traitement paysager du site actuel et de son extension.

La MRAe relève favorablement ces mesures, mais estime qu'elles doivent être précisées et approfondies d'un point de vue opérationnel. Par ailleurs, la MRAe rappelle que le volet « projet » de ce dossier devra faire l'objet d'un examen au cas par cas préalable à une éventuelle étude d'impact. Il conviendra de préciser ces mesures à ce stade.