



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis sur la déclaration de projet n°1 emportant la mise en
compatibilité du plan local d'urbanisme de Montescot
(Pyrénées-Orientales) concernant l'extension de la zone
d'activité économique de la commune.**

N°Saisine : 2023-011675

N°MRAe : 2023AO55

Avis émis le 04 juillet 2023

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et programmes 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 programme, 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 4 avril 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes Sud-Roussillon pour avis sur la déclaration de projet n°1 emportant la mise en compatibilité (DP MEC) du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Montescot (Pyrénées-Orientales). Cette procédure de DP MEC doit permettre l'extension de la zone d'activités économiques (ZAE) de Montescot.

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

En application de l'article 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 par délégation conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, celui-ci atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

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

Conformément à l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée le 4 avril 2023.

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 commune de Montescot a initié une « déclaration de projet » emportant la mise en compatibilité de son PLU en vue d'étendre la zone d'activité économique (ZAE) présente sur son territoire.

Le secteur opérationnel du projet d'extension se positionne sur une superficie d'environ 4 ha, localisée en continuité de la ZAE existante. Ce secteur est constitué de friches et de vignes exploitées et se positionne au sein de plusieurs zones à enjeux environnementaux : zone de répartition des eaux (ZRE) relatives à l'aquifère Pliocène et à l'aquifère des nappes Quaternaire, ZNIEFF « Prade de Montescot », ENS « Prade de Montescot...

La mise en compatibilité doit permettre l'ouverture des zones actuellement bloquées à l'urbanisation (3AU et Agricole) via leur classement en zone 1AUe.

Le dossier contient une évaluation environnementale qui permet d'avoir une compréhension et une appréciation suffisante du projet et de la procédure mais qui présente de nombreux défauts qui nuisent à sa qualité générale et à la bonne prise en compte de l'environnement.

La MRAe recommande notamment de produire un résumé non-technique qui permette d'assurer une information du public adéquate.

Elle recommande en outre d'apporter des précisions sur la nature des « constructions à usage industriel » prévues dans le règlement de la future zone « 1AUe ».

Des compléments sont également attendus sur l'analyse de la compatibilité de la DP MEC avec les documents de planification (SRADDET, PCET, PCAET...).

S'agissant de l'état initial de l'environnement, la MRAe recommande de le compléter afin qu'il traite de l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire, notamment ceux relatifs au « milieu humain », à l'air et aux espaces agricoles.

S'agissant enfin de l'analyse des impacts de la DP MEC et *in fine* du projet sur l'environnement et la santé humaine, la MRAe recommande des apports sur la question de la disponibilité de la ressource en eau potable, de la capacité des dispositifs d'assainissement, de la vulnérabilité du projet au changement climatique et enfin de la prise en compte des aléas naturels présents sur le territoire, le tout dans un contexte de changement climatique.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Présentation du projet

1.1 Contexte et présentation du projet

La commune de Montescot est située dans le département des Pyrénées-Orientales (figure 1). Elle compte une population d'environ 1 630 habitants en 2020 (source INSEE) et présente une superficie de 6 km².

La commune appartient à la communauté de communes Sud-Roussillon (CCSR) et est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Plaine du Roussillon. Elle est en outre dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en juin 2013 et qui a connu depuis des modifications (novembre 2017, mai 2019).



Figure 1 : localisation de la commune (source : Géoportail)

La commune dispose actuellement d'une zone d'activités économiques (ZAE) sur son territoire, composée d'un hypermarché, d'une station-service et de lavage et localisée à la croisée de la route départementale RD 8 et de la RD 612, sur la frange ouest de son tissu urbain.

Dans le cadre de sa compétence « Actions de développement économique », la CCSR souhaite étendre cette zone d'activités économiques afin de « répondre à la demande croissante d'entreprises en recherche de foncier artisanal, économique et commercial pour leur approvisionnement et leur développement local » et de favoriser la création d'emplois sur le territoire communal.

Ce projet d'extension doit également permettre la réalisation d'une salle polyvalente communale répondant à une demande sur le territoire.

Le secteur opérationnel du projet d'extension se positionne sur une superficie d'environ 4 ha, localisée en continuité de la ZAE existante (voir figure 2).

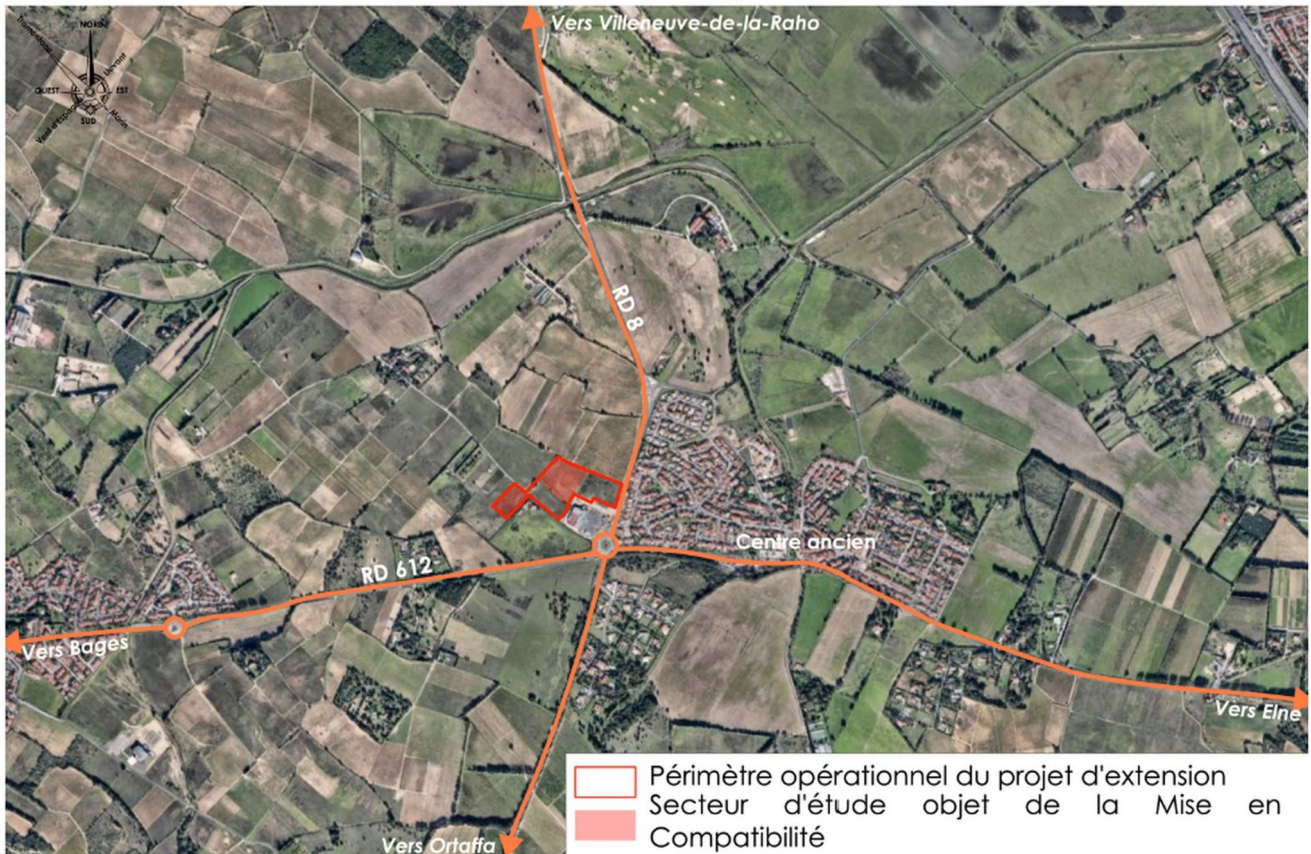


Figure 2 : vue aérienne de la zone d'étude (extrait de la page 7 du document « déclaration de projet »).

Au sein de cette emprise, le projet prévoit (pages 15 et suivantes du document « déclaration de projet ») :

- la viabilisation de 30 lots destinés à accueillir des activités ainsi que d'un lot pour l'aménagement d'une salle polyvalente communale ;
- l'aménagement de voiries (accès, desserte interne) ;
- la mise en place d'environ 89 places de stationnements « visiteurs » et de 3 places destinées aux personnes à mobilité réduite en bordure de voiries ainsi que d'une poche de stationnement d'une quinzaine de places positionnée à l'entrée Est du secteur ;
- la création d'un bassin de rétention paysager pour la gestion des eaux pluviales ;
- la réalisation d'aménagements paysagers au droit notamment du bassin de rétention ainsi que des franges nord, sud et ouest du projet.

Le plan masse du projet est présenté ci-après (figure 3).



Figure 3 : plan masse du projet (extrait de la page 15 du document « déclaration de projet »).

Toutefois, le secteur du projet est actuellement classé en zone « Uc », « 3AU », « 1Au » et « A » au titre du PLU en vigueur de la commune de Montescot (voir figure 2) et ne peut être totalement aménagé en l'état, au regard du règlement associé à la zone « A » (zone agricole) et à la zone « 3AU » (zone bloquée à l'urbanisation).

Les collectivités souhaitent donc procéder à une déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du PLU de Montescot² afin de permettre l'ouverture des zones actuellement bloquées à l'urbanisation (3AU et A) via leur reclassement en zone 1AUe. D'autres modifications seront apportées au PLU à savoir :

- la modification de l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) destinée à la ZAE ;
- l'adaptation du règlement de la zone 1AUe, la suppression du règlement de la zone 3AU et la modification de l'article relatif à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques en zone UC ;
- la modification du règlement graphique (plan de zonage au 1/2 500^e et au 1/5 000^e) des zones concernées (voir figure 4).

Le recours à la procédure de DP MEC doit être justifié par la démonstration de l'intérêt général du projet. Une enquête publique sera en outre menée. À l'issue de celle-ci, le Conseil municipal pourra adopter la déclaration de projet et approuver la mise en compatibilité du PLU.

2 En application de l'article L. 300-6 du Code de l'urbanisme

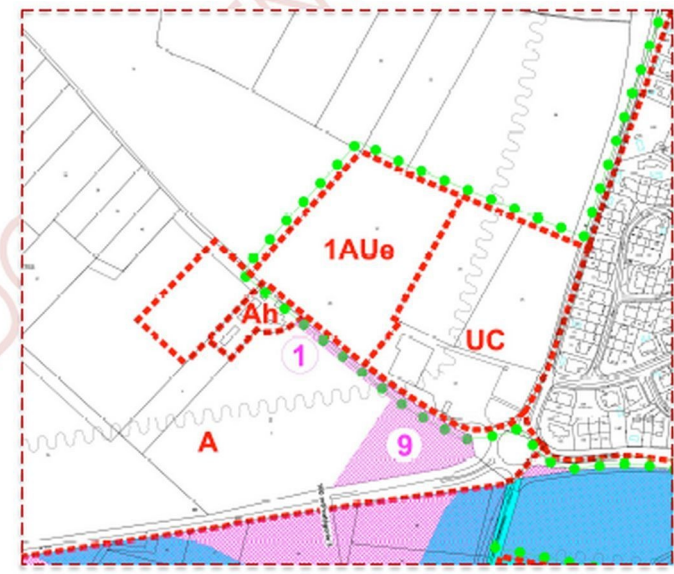
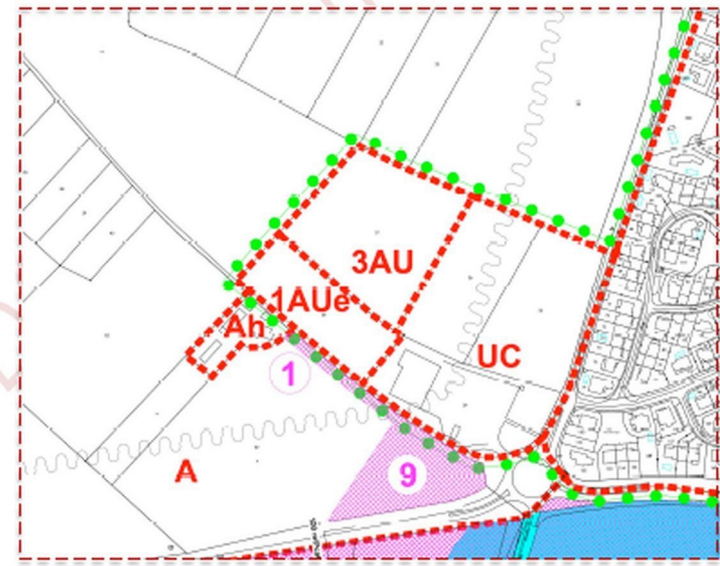
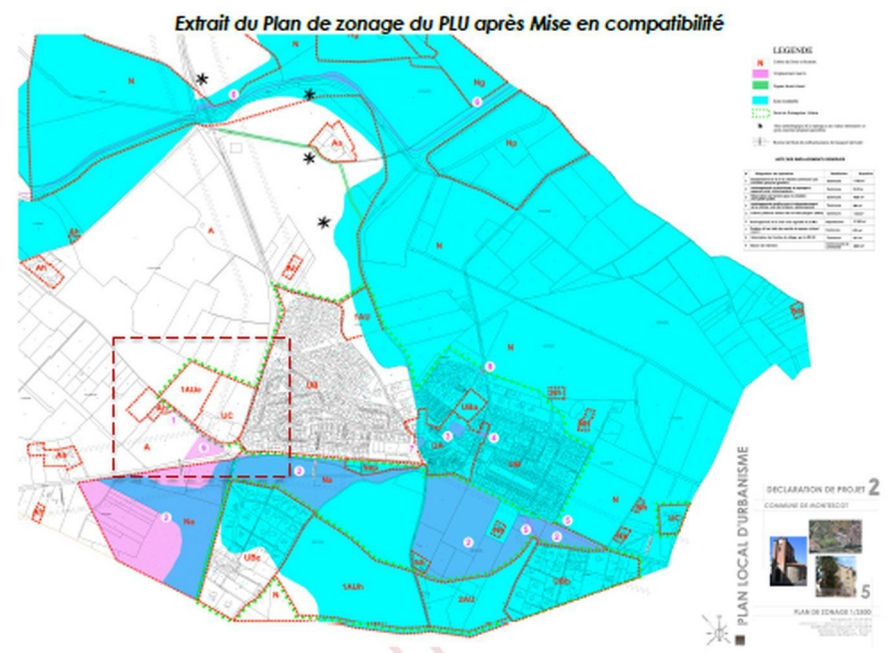
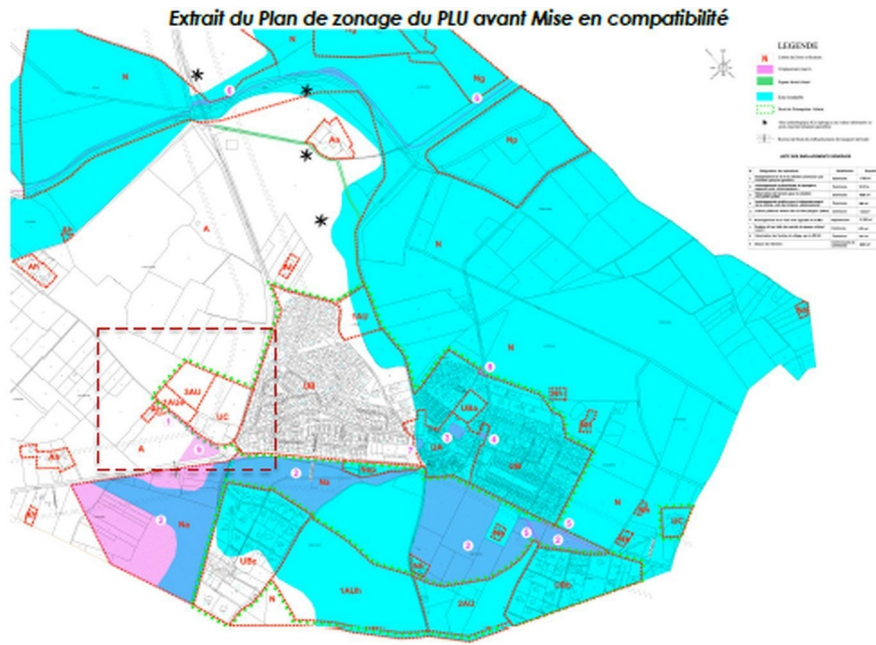


Figure 4 : évolution du règlement graphique du PLU avec la mise en compatibilité (extrait des pages 45 et 46 du document « déclaration de projet »)

1.2 Cadre réglementaire de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est une démarche réglementaire, itérative et proportionnée qui vise à intégrer l'environnement dans l'élaboration d'un projet ou d'un document de planification dès les phases amont de réflexions.

Le projet d'extension de la ZAE de Montescot est une opération qui comporte une « composante planification » (mise en compatibilité du PLU) et une « composante projet » (conception du projet, autorisation d'urbanisme, phase chantier...).

L'évaluation environnementale de l'extension de la ZAE doit ainsi être réalisée vis-à-vis de ces deux composantes au sens de la réglementation.

S'agissant de la « composante projet » de cette extension, la MRAe informe que la CCSR a déposé une demande d'examen au cas par cas au titre de l'article R. 122-2 du Code de l'environnement auprès du Préfet de région³, cela afin de déterminer si le projet devait faire l'objet ou non d'une étude d'impact. Par décision datée du 27 septembre 2022, le projet a été dispensé d'étude d'impact⁴.

S'agissant de la « composante planification », la présente procédure de déclaration de projet emportant la mise en compatibilité (DP MEC) du PLU de Montescot est soumise à évaluation environnementale, dans la mesure où elle emporte les mêmes effets qu'une révision au sens de l'article L. 153-31 du Code de l'Urbanisme⁵.

Le présent avis de la MRAe porte ainsi sur le dossier de DP MEC comprenant une évaluation environnementale datée du 28 novembre 2022.

2 Principaux enjeux relevés par la MRAe

L'extension de la ZAE est prévue au droit d'un secteur de 4 ha constitué de friches et de vignes exploitées et situé en continuité de la frange urbaine ouest de la commune. Elle se positionne en outre :

- au sein des zones de répartition des eaux (ZRE) relatives à l'aquifère Pliocène et à l'aquifère des nappes Quaternaire ;
- au sein de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) « Prade de Montescot » et de l'espace naturel sensible (ENS) « Prade de Montescot ;
- au sein d'une zone concernée par un aléa moyen de retrait et de gonflement des argiles.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont donc :

- la préservation de la biodiversité du site ;
- la préservation des sols ainsi que des eaux superficielles et souterraines ;
- la prise en compte des aléas naturels ;
- le tout dans un contexte de changement climatique.

3 Analyse de la qualité de l'évaluation environnementale

Le contenu de l'évaluation environnementale est précisé dans l'article [R. 104-18](#) du Code de l'urbanisme.

De manière générale, la MRAe relève que l'évaluation environnementale jointe dans le dossier de DP MEC permet d'avoir une compréhension et une appréciation suffisante du projet et de la procédure. Cette évaluation présente toutefois de nombreux défauts qui nuisent à sa qualité générale et à la bonne prise en compte de l'environnement.

3 en tant qu'autorité en charge de l'examen au cas par cas en application de l'article R. 122-3 du Code de l'environnement,

4 La décision est disponible sur le lien suivant : http://autorite-environnementale-entrepot.developpement-durable.gouv.fr/internet_2076/2022-010921-62780_Decision_010921.pdf

5 En application de l'article R.104-11 du Code de l'urbanisme

3.1 Résumé non-technique

S'agissant du résumé non-technique fourni dès la page 5 de l'évaluation environnementale, la MRAe relève un document très succinct, dépourvu d'illustration et qui ne permet pas au lecteur d'appréhender et d'apprécier correctement l'évaluation environnementale de la DP MEC.

La MRAe rappelle que le résumé non-technique est un élément essentiel de synthèse de l'évaluation environnementale ainsi qu'un document d'information à part entière pour la bonne information du public.

La MRAe recommande de compléter le résumé non-technique de l'évaluation environnementale de la DP MEC en vue d'assurer une information du public adéquate.

Ce document doit présenter de manière suffisamment complète : la démarche de DP MEC, l'état initial de l'environnement et les enjeux qui en ressortent, les impacts potentiels de la mise en œuvre de cette procédure sur ces enjeux et enfin la démarche visant à éviter, réduire, voire compenser ces impacts (séquence « ERC »).

Le document doit en outre contenir des illustrations (cartes, schémas, photos...) afin d'améliorer sa qualité pédagogique.

3.2 Présentation de la DP MEC et articulations avec les autres documents de planification

La présentation de la DP MEC et son articulation avec les autres documents de planification est fournie dès la page 6 de l'évaluation environnementale ainsi que dans le document « déclaration de projet » (page 19 et suivantes).

La MRAe relève une présentation suffisamment complète et compréhensive mais qui comporte plusieurs points qui méritent d'être précisés, en particulier sur l'analyse de la compatibilité de la procédure avec les documents de planification.

Concernant en premier lieu les modifications induites par la procédure de DP MEC, la MRAe relève que le futur règlement écrit de la zone « 1AUe » prévoit d'autoriser les constructions à « usage industriel » (page 37 du document « déclaration de projet ») ce qui n'était pas prévu ou du moins annoncé lors de l'examen au cas par cas du projet d'extension de la ZAE (voir décision de dispense du 27 septembre 2022).

La MRAe s'interroge ainsi sur les conséquences de l'autorisation d'une nouvelle nature de projet qui est susceptible de générer des impacts notables sur l'environnement et la santé humaine et qui n'a pas été étudié à l'heure actuelle. Elle invite la collectivité à apporter des réponses à ces interrogations.

La MRAe informe en outre qu'une telle modification est susceptible de conduire à une mise à jour de l'évaluation environnementale du projet et par conséquent au dépôt d'une nouvelle demande d'examen au cas par cas.

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur la nature des « constructions à usage industriel » prévues dans le règlement de la zone « 1AUe ».

Elle recommande, le cas échéant, de mettre à jour l'évaluation environnementale du projet d'extension de la ZAE en sollicitant un nouvel examen au cas par cas auprès de l'autorité en charge des cas par cas (Préfet de région).

S'agissant par la suite de l'articulation de la DP MEC avec les autres documents de planification, la MRAe note que des analyses de compatibilité sont réalisées vis-à-vis du Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) et du Schéma régional de cohérence écologique (SCRE) du Languedoc-Roussillon approuvés respectivement le 24 avril 2013 et le 20 novembre 2015.

Or, ces derniers ont depuis été intégrés dans le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Occitanie approuvé le 14 septembre 2022. L'analyse doit être mise à jour en conséquence.

La MRAe recommande de produire une analyse de la compatibilité de la DP MEC avec le SRADDET de la région Occitanie, en remplacement des analyses conduites vis-à-vis du SRCAE et du SCRE.

Par la suite, l'analyse faite vis-à-vis du plan climat énergie territorial (PCET) du département des Pyrénées-Orientales adopté en novembre 2013 et du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la CCSR n'est pas démonstrative. La MRAe relève un simple exposé des enjeux / ambitions des documents et une absence de démonstration de l'articulation avec la DP MEC.

La MRAe recommande de démontrer l'articulation de la DP MEC avec le PCET des Pyrénées-Orientales et le PCAET de la communauté de communes Sud-Roussillon.

3.3 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement (EIE) est fourni dès la page 12 de l'évaluation environnementale.

Ce chapitre présente les caractéristiques environnementales du territoire concerné par la mise en compatibilité du PLU. Toutefois, la MRAe relève son incomplétude sur plusieurs points.

En premier lieu, l'EIE ne traite pas de certaines thématiques telles que l'air et le « milieu humain » (population, transport...).

En outre, l'agriculture et les espaces agricoles (page 37) ne sont que peu traités comparativement aux autres thématiques, alors qu'il peut s'agir d'un sujet à enjeu vis-à-vis de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols. La MRAe informe à ce titre que le territoire concerné par le projet comprend des aires géographiques de plusieurs Appellations d'origine contrôlée (AOP Côtes du Roussillon et Vins Doux Naturels).

Par ailleurs, l'EIE ne propose aucune identification, caractérisation ou hiérarchisation des enjeux environnementaux pour chaque thématique traitée, par exemple sous la forme d'un tableau synthétique en conclusion du chapitre.

Enfin, il n'est pas proposé de description des « perspectives de l'évolution probable [de l'état initial de l'environnement] si le document de planification n'est pas mis en œuvre »

La MRAe rappelle que l'EIE constitue l'élément principal sur lequel repose l'évaluation environnementale. Il doit ainsi traiter de l'ensemble des champs environnementaux susceptibles d'être affectés par la présente procédure de modification du PLU et *in fine* par le projet. Chaque exposé doit aboutir à la détermination et la qualification d'enjeux, l'évaluation environnementale devant par la suite analyser les incidences potentielles du projet sur ces enjeux.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement (EIE) afin qu'il traite de l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire. Des compléments sont notamment attendus sur le milieu humain, l'air et les espaces agricoles.

Elle recommande par ailleurs, pour chaque thématique environnementale traitée, d'en ressortir les enjeux, de les caractériser, puis de les hiérarchiser.

3.4 Impacts de la déclaration de projet sur l'environnement et la santé humaine, démarche ERC

L'analyse des impacts de la DP MEC sur l'environnement est présentée à la page 46 de l'évaluation environnementale. Les mesures visant à éviter ou réduire ces impacts sont présentées à la page 48.

À l'instar de l'état initial de l'environnement, la MRAe relève une analyse incomplète car elle ne traite pas de certains sujets qui sont pourtant susceptibles de concerner la présente procédure et *in fine* le projet.

La MRAe s'interroge en particulier sur les points suivants :

- les besoins en eau potable liées au projet et l'adéquation entre ces derniers et la ressource disponible sur le territoire, le tout dans un contexte avéré de changement climatique et de raréfaction de la ressource ;
- les effets du projet sur l'assainissement et l'analyse de la capacité actuelle des stations d'épuration du territoire à répondre aux apports futurs ;

- la vulnérabilité du projet au changement climatique et les mesures mises en place en vue de permettre son adaptation ;
- l'évolution des aléas naturels (inondation, retrait gonflement d'argiles) consécutif au changement climatique et les mesures mises en place en conséquence ;

En outre, la MRAe relève l'absence d'analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets avoisinant, en particulier le projet de création de la zone d'aménagement concertée (ZAC) « Chemin de Saint-Martin » en cours d'élaboration sur la commune de Montescot.

La MRAe informe à ce titre qu'elle a émis un avis sur la DP MEC concernant ce projet de ZAC, le 22 mai 2023⁶.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des impacts de la DP MEC sur l'environnement, notamment sur l'eau potable, l'assainissement, la vulnérabilité du projet au changement climatique ou encore les aléas naturels.

Elle recommande en outre de mettre à jour et de compléter, si nécessaire, les mesures visant à éviter, réduire voire compenser les impacts relevés.

La MRAe recommande enfin d'effectuer une analyse des effets cumulés du projet avec les projets avoisinants, en particulier le projet de ZAC « Chemin de Saint-Martin »

6 Avis disponible sur www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html