



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de
l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la mise en compatibilité du
PLU de Jacou
par déclaration de projet pour la construction d'un groupe
scolaire (Hérault)**

N°Saisine : 2023-011977

N°MRAe : 2022AO86

Avis émis le 21 septembre 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 21 juin 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la ville de Jacou pour avis sur le projet de la mise en compatibilité du PLU de Jacou (34) par déclaration de projet pour la construction d'un groupe scolaire.

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

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion en visio conférence du 21 septembre 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Philippe Chamaret, Yves Gouisset, Philippe Junquet, Stéphane Pelat, Jean-Michel Salles, Bertrand Schatz, Marc Tisseire et Annie Viu.

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 22 juin 2023 et n'a pas répondu.

La direction départementale des territoires et de la mer de l'Hérault a également été consultée et n'a pas répondu.

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 Jacou souhaite procéder à la mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme (PLU) par déclaration de projet pour permettre la réalisation d'un groupe scolaire.

L'évaluation environnementale, dotée de nombreuses cartographies et illustrations du projet comme des différents enjeux environnementaux est claire. Elle permet ainsi au public de s'approprier facilement le contenu et la démarche d'évolution du PLU.

Toutefois, le document présenté ne correspond pas aux exigences de l'évaluation environnementale d'un PLU telle que prévue à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, en ne retraçant pas de démarche environnementale ayant pu guider le choix d'implantation du groupe scolaire. Le site d'implantation choisi est situé en dehors de la trame urbaine sur des terres naturelles et agricoles, le long d'un ruisseau et d'espaces boisés. Il est essentiel d'explicitier les raisons du choix de ce site en présentant d'autres alternatives envisageables.

Certains enjeux environnementaux liés aux caractéristiques du projet ne sont pas clairement identifiés : l'enjeu relatif à la consommation d'espace et à l'artificialisation, les conséquences du choix du site d'implantation sur les fonctionnalités écologiques, les émissions de gaz à effet de serre, les consommations énergétiques ne sont pas évoqués. L'obligation légale de modération de la consommation d'espace doit être intégrée dans la démarche.

L'évaluation environnementale doit être complétée par une analyse argumentée des impacts du projet et par des mesures adaptées d'évitement, réduction ou compensation des incidences.

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

AVIS

1 Contexte juridique du projet de mise en compatibilité au regard de l'évaluation environnementale

La mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Jacou est entreprise pour permettre la réalisation d'un groupe scolaire. La procédure de mise en compatibilité du PLU, par déclaration de projet, de la commune de Jacou emporte les mêmes effets qu'une révision par adaptation du PADD² et création d'une OAP³. Elle fait l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale. Le document est par conséquent soumis à avis de la MRAe. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site de la MRAe.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale 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, la façon dont 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 alternatives qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du projet

D'une superficie de 342 ha, la commune de Jacou se positionne au nord-est de la métropole montpelliéraine, dont l'attractivité a contribué au développement du village. Elle est incluse au sein du territoire de Montpellier Méditerranée Métropole. Comptabilisant 220 habitants au début des années 1960, la commune a connu depuis une croissance démographique forte. Elle compte aujourd'hui 6 910 habitants permanents (INSEE⁴ : 2019). Le développement urbain, réalisé sous forme de lotissements pavillonnaires et d'habitats groupés et collectifs, a progressivement glissé vers le nord-est, où le dernier programme immobilier d'envergure, la ZAC⁵ de la Draye (1000 logements sur 37 hectares), lancé en 2007, est en voie d'achèvement.

Le PLU de Jacou a été approuvé par délibération du conseil municipal en date du 18 décembre 2006. La révision du schéma de cohérence territoriale de Montpellier Méditerranée Métropole a elle été approuvée le 18 novembre 2019.

Le site du projet est positionné au nord-ouest de la commune, dans un environnement agricole, entre le cœur de ville et le quartier résidentiel de la Draye. Les terrains du projet s'implantent entre le collège Pierre Mendès-France, le centre de loisirs et les équipements sportifs, culturels et de loisirs du Domaine de Bocaud.

Les terrains s'implantent sur une parcelle non bâtie, en rive droite du ruisseau de la Mayre, constituant un milieu ouvert dans un environnement agro-naturel. Un talus boisé sépare le site des quartiers pavillonnaires ouest. Dans ce contexte, le site est concerné sur ses franges par un risque d'inondation au nord et un risque de feu de forêt au sud-ouest.

Le site est bordé à l'est par la rue d'Occitanie qui accueille une piste cyclable séparée de la voie routière, offrant un cheminement nord-sud sécurisé pour les modes actifs.

La mise en compatibilité entraîne la création d'une zone AU⁶ de 2,03 ha, en lieu et place d'une zone naturelle N. La surface retenue exclut les espaces boisés classés (EBC) ainsi que la zone inondable rouge du PPRI (plan de prévention des risques inondation) en partie nord du périmètre d'étude, à l'exception d'une bande de terrain destinée à permettre le réaménagement de la voie au niveau du franchissement du ruisseau de la Mayre (de quelques m²).

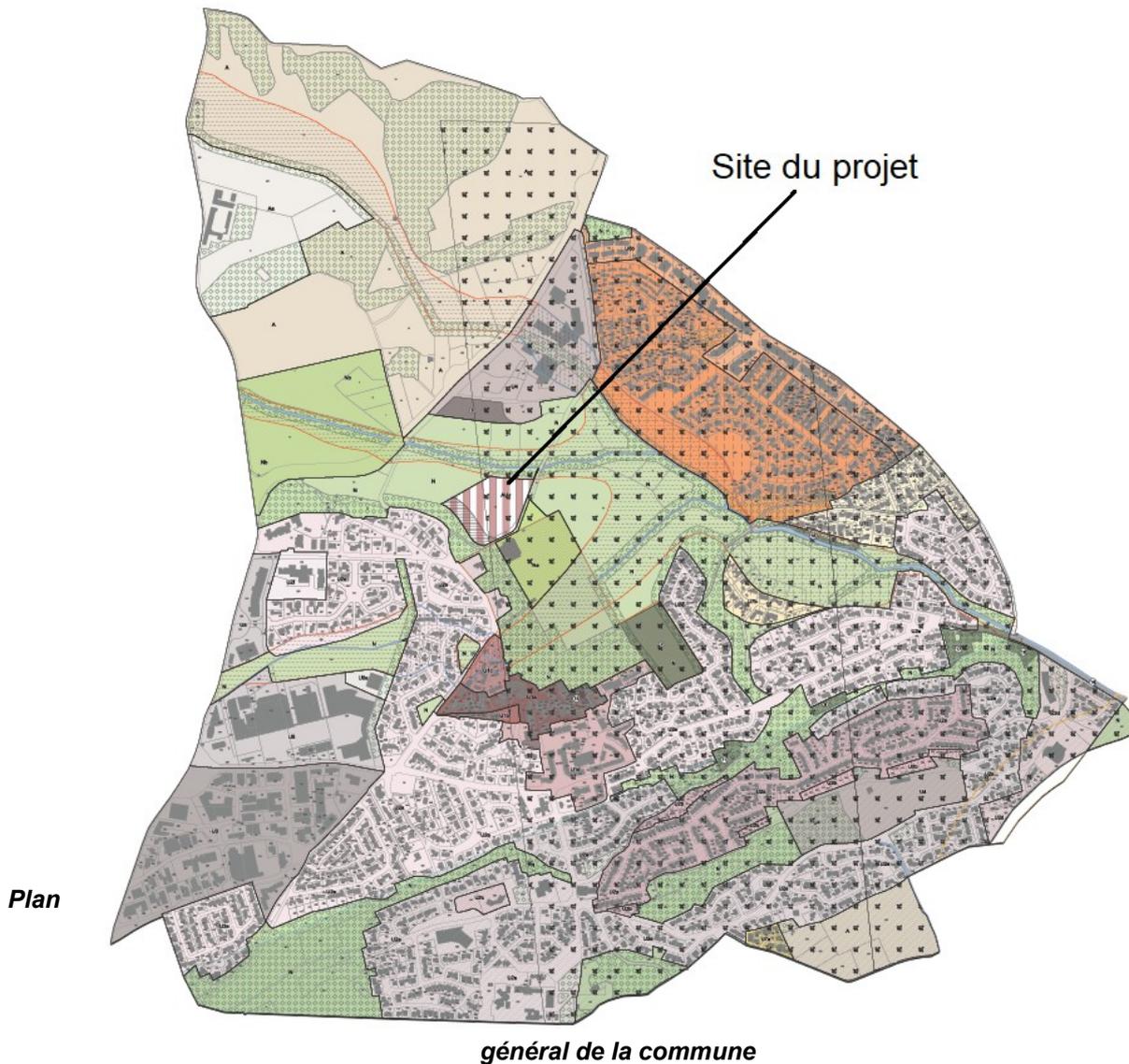
2 Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

3 Orientation d'aménagement et de programmation

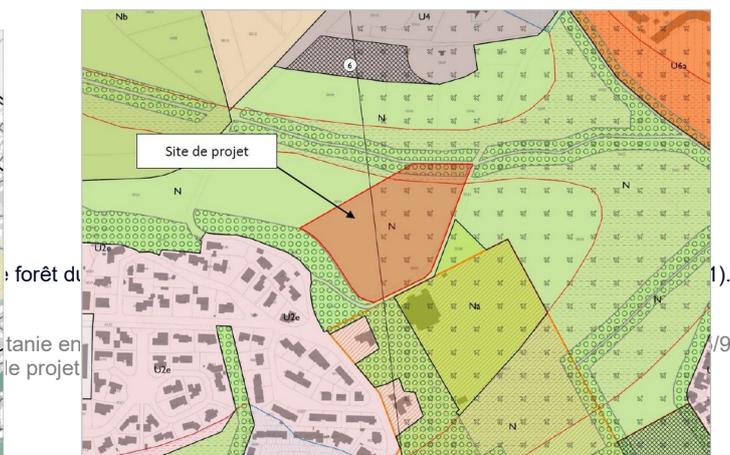
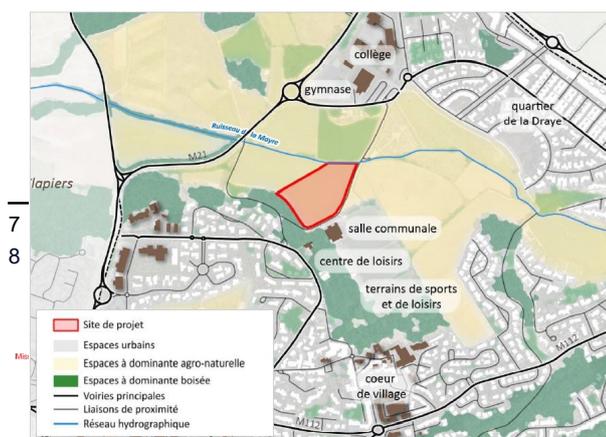
4 Institut national de la statistique et des études économiques

5 zone d'aménagement concerté

6 zone à urbaniser

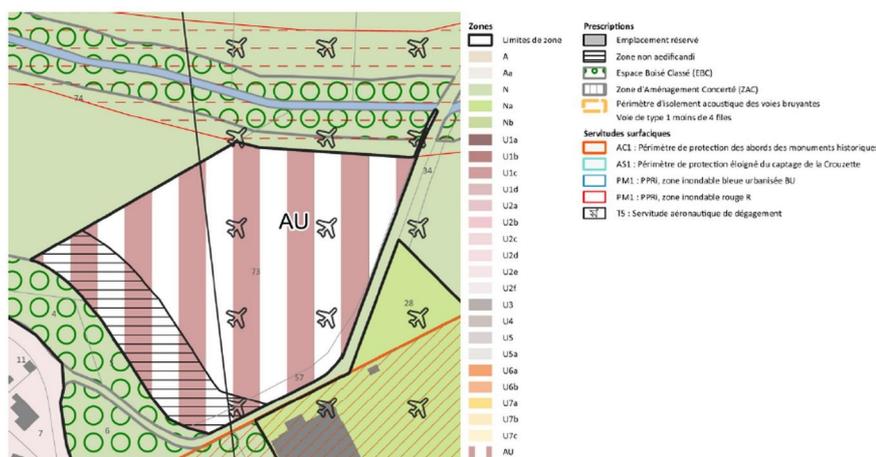


Par la mise en compatibilité du PLU, le PADD est complété par l'évocation du groupe scolaire à créer, comme nouvel équipement public en lien avec le quartier de la Draye. La zone AU comprend au sud-est, en bordure de l'EBC existant (à compter de la limite parcellaire avec le talus boisé), une bande *non aedificandi*⁷ de 30 mètres de large inscrite au règlement graphique, afin de prendre en compte le risque de feu de forêt pesant sur cet espace et les aléas moyen à exceptionnel correspondant aux zones⁸ d'effets thermiques qui assujettissent le site. Au sein de cette bande, sont interdites toutes constructions et installations excepté les équipements, aménagement et ouvrages destinés à la lutte contre l'incendie.



Localisation du projet dans l'environnement communal

Extrait du règlement graphique en vigueur



Zone AU au zonage mise en compatibilité

3 Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte, dans le projet de mise en compatibilité du PLU de Jacou, sont la prise en compte des objectifs de limitation de la consommation d'espace et de l'artificialisation, des paysages, des risques et nuisances potentiellement associés au secteur choisi.

4 Qualité du dossier et de la retranscription de la démarche d'évaluation environnementale

Du point de vue de la démarche urbaine, l'évaluation environnementale, dotée de nombreuses cartographies et illustrations du projet comme des différents enjeux environnementaux, est claire. Elle permet ainsi au public de s'approprier le contenu et la démarche d'évolution du PLU.

Toutefois, le document présenté ne correspond pas aux exigences de l'évaluation environnementale d'un PLU telle que prévue à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, en ne retraçant pas de démarche environnementale ayant pu guider le choix d'implantation du projet du groupe scolaire : aucune recherche de solutions de substitution raisonnable prenant en compte les enjeux environnementaux n'a été conduite, permettant de démontrer que le site a été choisi dans une logique de moindre impact sur l'environnement. Il est essentiel d'explicitier les raisons du choix de ce site en présentant des alternatives envisageables à une échelle pertinente plus large que le seul terrain choisi, conformément aux exigences de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme : autres terrains, utilisation de bâtiment existants, etc. Cette justification particulièrement importante devrait être

effectuée sur la base d'une analyse comparative détaillée des sensibilités environnementales des différents sites envisageables.

Ici, l'implantation du groupe scolaire est justifiée pour les besoins en équipements publics en continuité de la création du quartier de la Draye et de ses logements. Le seul argument de la pertinence du choix du terrain au regard des atouts du site ne saurait suffire à justifier la localisation retenue sans analyser les enjeux environnementaux pertinents. En outre, le projet n'a pas fait l'objet de variantes de site ou d'aménagement, mise à part la réduction de l'emprise de la zone AU finale par rapport au site d'étude initial, en excluant les zones du PPRi et les EBC au nord et la mise en œuvre d'une bande *non aedificandi* de 30 m à l'ouest.

Certains enjeux environnementaux liés aux caractéristiques du projet ne sont pas clairement identifiés : l'enjeu relatif à la consommation d'espace et à l'artificialisation, les conséquences du choix du site d'implantation sur les déplacements et par voie de conséquence sur les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques ne sont pas évoqués.

Seuls les enjeux identifiés (risques de feu de forêt, risque d'inondation, écologique et paysager) donnent lieu à l'application de mesures tendant à « éviter, réduire, compenser » (ERC) les incidences sur l'environnement, mais seulement à l'échelle du terrain préalablement choisi.

Il est par ailleurs évoqué que l'objectif de cette mise en compatibilité est d'encourager les mobilités actives. En effet, selon l'évaluation environnementale, l'objectif est de limiter l'usage de la voiture et promouvoir les modes de déplacement actifs, en argumentant que le rapprochement des équipements scolaires au plus près des quartiers de logements incitera les habitants à délaisser leur véhicule au profit des modes actifs, en renforçant l'usage de la piste cyclable déjà présente aux abords du site. La MRAe estime que cette justification est insuffisante, et son efficacité n'est pas démontrée.

La MRAe recommande d'approfondir la démarche d'évaluation environnementale en justifiant la localisation du site choisi au regard des sensibilités environnementales, incluant la consommation d'espace, l'artificialisation, le paysage et les alternatives envisageables. Elle recommande de présenter des mesures liées à la démarche « éviter, réduire, compenser » au vu d'une analyse des incidences complétée, pouvant aller jusqu'à d'autres choix de localisation ou d'utilisation de sites existants.

5 Prise en compte des enjeux environnementaux

5.1 Maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation

Le projet de mise en compatibilité du PLU vise la création d'une zone à urbaniser d'une surface conséquente de 2,03 ha, en remplacement d'une zone naturelle N, dans un document d'urbanisme ancien, n'ayant jamais fait l'objet d'évaluation environnementale. Aussi, les enjeux liés à la consommation d'espace et aux conséquences environnementales doivent être analysés, et l'obligation légale de modération de la consommation d'espace prise en compte dans le projet.

Or, aucun bilan quantitatif et qualitatif d'autres secteurs potentiels d'accueil d'une telle structure n'est présenté, permettant de démontrer la nécessité d'étendre l'urbanisation : terrains situés en dent creuse, autres terrains déjà ouverts à l'urbanisation, sites et bâtiments existants ou à réhabiliter.

La MRAe recommande d'analyser les gisements fonciers qui permettraient d'accueillir un tel projet dans une logique de moindre consommation d'espace et de prise en compte des enjeux environnementaux.

5.2 Préservation des paysages

Le paysage du site est représentatif de l'entité paysagère de vallons dans lequel le projet s'inscrit. L'absence de végétation sur le site permet d'ouvrir de larges vues sur la plaine et depuis les voies périphériques. Au sud, la pinède sur le talus boisé ferme le paysage.

Sur site, la mise en œuvre du projet sur la zone AU modifiera le paysage du fait de l'occupation du sol par des constructions nouvelles. La vue ouverte permise par le site sans végétation sera stoppée par le projet. En effet, bien que les alignements et les boisements au niveau du talus et au nord (ripisylve) soient maintenus, l'implantation du groupe scolaire affectera principalement les perceptions depuis la rue d'Occitanie, depuis le chemin des Écureuils et la RD21.

Le règlement de la zone AU retranscrit les préconisations paysagères du porteur de projet en prescrivant :

- une proportion d'emprise au sol n'excédant pas 30 % de la superficie du terrain d'assiette de l'opération pour limiter les impacts en termes paysagers (limiter les volumétries, préserver des espaces libres support d'une trame paysagère) ;
- des hauteurs maximales des constructions correspondant à des constructions de plain-pied afin de favoriser leur intégration paysagère (entre autres) ;
- l'accompagnement des clôtures par une haie végétale (pour éviter le cloisonnement des perspectives paysagères) ;
- la proportion de plantations (un arbre de haute tige au moins pour 100 m²) qui précise que les plantations nouvelles seront constituées d'essences régionales ou adaptées au climat local.

Un suivi des plantations et des aménagements paysagers des espaces de transition et des abords de la voirie est par ailleurs projeté. La MRAe note favorablement la traduction des mesures d'évitement et de réduction dans les documents d'urbanisme par l'intermédiaire de dispositions particulières du règlement du PLU.

Cependant, la MRAe estime qu'un impact paysager résiduel subsistera malgré la mise en place des mesures. En lien avec les recommandations précédentes, la MRAe estime qu'il est nécessaire d'analyser les gisements fonciers à l'échelle de la commune qui permettraient d'accueillir un tel projet dans une logique de limiter l'impact sur le paysage.

5.3 Prise en compte du risque inondation et des ruissellements

La mise en œuvre du projet au sein de cette zone AU hors zone inondable permettra d'assurer la sécurité des personnes face au risque d'inondation. Les limites de la zone ont pris en compte intégralement le zonage du PPRi. La MRAe relève que le PPRi de Jacou a été approuvé le 14/08/2003.

Compte tenu de l'ancienneté du PPRi, et des nouvelles instructions ministérielles (décret PPRi n° 2019-715 du 5 juillet 2019), la MRAe rappelle la nécessité de prendre en compte les orientations du Plan de gestion du risque d'inondation (PGRI Rhône-Méditerranée 2022-2027), ainsi que les effets du changement climatique sur l'aléa.

La MRAe recommande de présenter une étude globale sur les risques aggravés d'inondation des zones à urbaniser à Jacou, zones proche d'un secteur soumis à un risque inondation et ruissellement en raison de la proximité du ruisseau de la Mayre selon le PPRi, en se fondant sur les orientations du PGRI Rhône-Méditerranée 2022-2027 et en prenant en compte les effets du changement climatique.

De plus, le règlement impose un raccordement aux réseaux publics d'eau potable et d'eaux usées pour répondre aux besoins des occupants tout en maîtrisant les prélèvements et les rejets dans le milieu.

Le règlement indique les modalités de traitement des eaux pluviales qui s'effectueront soit par raccordement au réseau de collecte existant, soit par rejet au milieu naturel après rétention en cas d'impossibilité de raccorder au réseau.

Le règlement prévoit également de limiter à 30 % l'emprise au sol des constructions et installations. Cette limitation de l'emprise au sol permettra de laisser une superficie conséquente d'espace non imperméabilisé et permettant l'infiltration des eaux pluviales

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Le site de projet n'est compris dans aucun périmètre d'inventaire au titre de la biodiversité (de type zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique, ou Natura 2000).

Le projet n'est concerné par aucun corridor écologique, ni réservoirs de la biodiversité identifiés dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Le site du projet est néanmoins inclus dans le zonage plan national d'actions en faveur du Lézard ocellé 2020-2029 .

Trois visites de terrain ont été réalisées par des écologues en décembre 2022, janvier et février 2023, périodes peu favorables à l'observation de la flore et de la faune. Le passage hivernal a permis d'avoir une vision globale du milieu, mais il n'est pas exclu que certaines espèces patrimoniales présentes n'aient pas pu être observées à cette période. Il a été, globalement, cherché à évaluer leur potentialité de présence dans l'état initial, en couplant les données bibliographiques, le travail cartographique et les prospections de terrain. La démarche d'évaluation environnementale est donc fondée essentiellement sur une approche bibliographique par habitat permettant la caractérisation des enjeux, négligeables, faibles et modérés. Les résultats sont présentés sur plusieurs cartographies.

La majeure partie de la zone d'étude correspond à un milieu ouvert encore récemment cultivé, qui se décline en des habitats de jachères L'état initial de l'environnement a permis d'estimer la faible potentialité de la parcelle pour des espèces protégées et/ou à enjeu local de conservation notable, à l'inverse des bordures sud-ouest (sous-bois herbacé de la pinède) et nord (frênaie et ruisseau de la Mayre), représentant plus d'intérêt pour la biodiversité locale. Le secteur participe à la continuité des espaces agricoles et naturel en bordure d'une zone urbanisée, sans que les conséquences sur les fonctionnalités des milieux fasse l'objet d'une analyse.

Le futur groupe scolaire va engendrer une consommation des milieux et un dérangement vis-à-vis des espèces patrimoniales avérées localement : Germandrée de la Clape pour la flore, Cisticole des joncs et Fauvette mélanocéphale pour la faune. Ces incidences sont jugées faibles pour la plupart des espèces, mais modérées pour la Cisticole des joncs, en raison notamment du risque de destruction d'individus d'espèces protégées si les travaux démarrent en pleine période de reproduction.

À l'inverse, pas ou peu d'incidences sont attendues pour les espèces plus inféodées aux milieux arborés situés au niveau de la pinède ou de la frênaie (liée au ruisseau de la Mayre) : la mise en compatibilité du PLU prévoyant un recul notable sur les bordures sud-ouest et nord, les espèces attendues localement (mais non détectées en raison de passages trop précoces) ne seront pas ou peu impactées. Les mesures d'évitement sont transcrites au règlement graphique, par le biais de la mise en place de la bande *non aedificandi*, et l'évitement des EBC (localisation de la Germandrée de la Clape) à l'ouest. Un calendrier de travaux sera mis en place afin d'éviter les périodes de forte sensibilité pour la biodiversité locale, correspondant à l'hiver (léthargie des espèces d'amphibiens, reptiles ou mammifères) et au printemps-été (reproduction de la plupart des espèces).

Aucune caractérisation et délimitation de zones humides⁹ n'a été effectuée pour vérifier le potentiel « zone humide » du site d'étude, bien que la parcelle soit située à proximité d'un ruisseau. La démarche d'évaluation environnementale devra être approfondie par des inventaires additionnels avant les travaux pour s'assurer de l'absence de zone humide et de la non atteinte en cas de présence.

En l'état, à l'exception du sujet « zone humide », et pour un document d'urbanisme et malgré la faiblesse de l'inventaire, la MRAe considère que la démarche d'évaluation environnementale est correctement menée.

La MRAe recommande :

- **d'analyser les incidences du projet sur les fonctionnalités des milieux agricoles et naturels concernés ;**
- **de réaliser dès le stade de l'évaluation environnementale, un inventaire des zones humides du site du projet. Ce complément d'inventaire doit permettre de préciser le diagnostic du dossier et ainsi permettre une estimation juste des impacts du projet sur les zones humides potentielles du site et de proposer si nécessaire des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.**

9 Identification, délimitation et caractérisation selon les prescriptions et protocoles définis dans l'arrêté inter-ministériel du 24/06/2008 modifié le 1^{er} octobre 2009 et de sa circulaire d'application du 18 janvier 2010