



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis sur le projet de lotissement « Terres Néoulous » au lieu-dit Els
Colomers à St-André (Pyrénées-Orientales)**

N°Saisine : 2023- 12638

N°MRAe : 2024APO14

Avis émis le 13/02/2024



Mission régionale d'autorité environnementale
Occitanie

PRÉAMBULE

Pour tous les projets 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, mais sur la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement dans 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.

En date du 13 décembre 2023, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par la Communauté de communes Albères Côte Vermeille Illibéris dans le cadre d'un permis d'aménager relatif au projet de lotissement « Terres Néoulous » au lieu-dit Els Colomers à St-André (Pyrénées-Orientales). Le dossier comprend une étude d'impact datée d'octobre 2023. L'avis est rendu dans un délai de deux mois à compter de la date de réception de la saisine et du dossier complet.

En application du 3° de l'article R. 122-6 I relatif à l'autorité environnementale compétente et de l'article R. 122-7 I du Code de l'environnement, 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 10 août 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu, Stéphane Pelat, Florent Tarrisse 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. 122-9 du même code, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹ et sur le site internet de la Communauté de communes Albères Côte Vermeille Illibéris, autorité compétente pour autoriser le projet.

SYNTHÈSE

La commune de Saint-André (Pyrénées-Orientales) envisage de créer un lotissement « Terres Néoulous » au lieu-dit Els Colomers à vocation d'habitat résidentiel au sud-est du centre urbain de la commune, dans des zones principalement agricoles et naturelles. Ce lotissement d'une superficie globale d'environ cinq hectares prévoit la construction de 118 logements.

L'étude fournie est de qualité suffisante pour l'identification des enjeux et des incidences ; néanmoins, elle reste perfectible sur la définition des incidences cumulées. De plus, l'analyse des incidences paysagères doit également être renforcée compte-tenu des sensibilités à ce niveau.

Par ailleurs, au vu des enjeux environnementaux et des potentielles incidences négatives notables du projet, il importe de justifier plus fortement le choix de la localisation du projet notamment par une analyse de variantes à l'échelle intercommunale et communale. A cet égard, une analyse du potentiel de densification du tissu urbain est à produire pour bien justifier la localisation du projet.

Plus généralement, compte tenu des enjeux environnementaux associés, l'enjeu de lutte contre l'étalement urbain doit être mieux pris en compte avec notamment la nécessité de justifier davantage le projet à l'aune de la loi « Climat et résilience » n°2021-1104 du 22 août 2021 visant l'atteinte, en 2050, du « zéro artificialisation nette ». Et ce, en accord avec la Stratégie régionale en faveur d'une gestion économe de l'espace en Occitanie de 2020, et du SRADDET Occitanie de 2022, qui a pour objectif une réduction de 50 % de la consommation d'espace d'ici 2030.

Une attention particulière doit être portée sur la question de la préservation de la ressource en eau.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte et présentation du projet

1.1 Procédure

Le projet de lotissement du « Terres Néoulous », compte-tenu de sa nature, de son importance, de sa localisation et de ses incidences potentielles sur l'environnement, entre dans le champ de l'étude d'impact au titre de la rubrique 39° du tableau annexe de l'article R. 122-2 du code de l'environnement, qui soumet à étude d'impact après examen au cas par cas les projets de « Travaux et constructions qui créent une surface de plancher supérieure ou égale à 10 000 m² et dont le terrain d'assiette couvre une superficie inférieure à 10 hectares ».

En l'espèce, le projet a été soumis à évaluation environnementale (étude d'impact) suite à une décision du préfet de région du 17 juillet 2023 après examen au cas par cas aux motifs suivants² :

« Considérant que le projet consiste en l'urbanisation d'un lotissement en extension de l'urbanisation existante, sans analyse sur les capacités de densification du bourg existant ; que l'application de la séquence « éviter, réduire compenser » doit être appliquée à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, pour mieux maîtriser l'étalement urbain et l'artificialisation des sols ;

Considérant que le diagnostic écologique identifie des enjeux, notamment sur les oiseaux et chauves-souris ; que malgré ces enjeux, il n'est pas présenté d'analyse de sites alternatifs ;

Considérant que la commune développe un projet de zone d'activité économique à proximité du présent projet ; que les effets cumulés de ces deux projets ne sont pas analysés ;

Considérant que le projet se situe en ZRE ; que les capacités du territoire à assurer un approvisionnement correct en eau n'est pas démontrée ; ».

Par ailleurs le projet a nécessité une déclaration de projet emportant mise en compatibilité n°1 du PLU de Saint-André (Pyrénées-Orientales). Cette procédure a donné lieu à un avis de la mission régionale d'autorité environnementale en date du 20 mars 2023³.

Cette déclaration de projet visait notamment à transformer une zone classée 2AU en zone 1AUh à vocation résidentielle afin de permettre ledit projet de lotissement.

Cet avis soulignait notamment une insuffisance de la justification du choix d'ouverture du site à l'urbanisation (à travers la présentation de solutions alternatives). La MRAe recommandait d'assurer une meilleure prise en compte de l'enjeu de la gestion économe de l'espace et démontrer que le projet s'inscrit dans une trajectoire de sobriété foncière. Enfin, l'analyse des effets cumulés devait être mieux réalisée.

L'étude d'impact fournie à vocation à répondre aux enjeux et sensibilités mis en exergue dans la décision de soumission à étude d'impact et l'avis de la MRAe du 20 mars 2023.

1.2 Contexte

La commune de Saint-André est localisée dans le département des Pyrénées-Orientales, à environ 25 km au sud de Perpignan. Elle s'étend sur une superficie de 10 km² et comptait 3 411 habitants en 2020 (source INSEE). Elle fait partie de la Communauté de communes Albères Côte Vermeille Illibéris, qui regroupe 14 autres communes. Elle est également incluse dans le périmètre du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Littoral Sud.

Deux axes de circulations desservent le territoire communal, la RD 618 reliant Argelès-sur-Mer au Boulou et la route nationale qui part d'Argelès-sur-Mer pour desservir les communes du piémont des Albères. Le territoire

² http://autorite-environnementale-entrepot.developpement-durable.gouv.fr/internet_2076/2023-011966-70440_Decision_11966.pdf

<https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023ao25.pdf>

Avis n°2024APO14 de la MRAe Occitanie du 13/02/2024 sur le projet de lotissement « Terres Néoulous » au lieu-dit Els Colomers à St-André (Pyrénées-Orientales)

communal est traversé à l'extrémité nord, par la RD 914, axe structurant du département, donnant accès à la zone d'emploi de Perpignan.

Avec une population de 3 433 habitants en 2018 (INSEE), la commune de Saint-André connaît une évolution démographique plutôt dynamique, la population augmentant de façon constante avec un taux de variation annuel de 0,8 % pour la période 2008-2018.

Il est indiqué que le futur quartier est destiné à répondre à la demande d'installation de nouveaux ménages sur le territoire.



Figure 1 et 2 : Plan de situation du lotissement (extrait de l'étude d'impact – page 9)

1.3 Présentation du projet

La zone de projet se développe à l'est du cœur du village, en continuité d'urbanisation, au lieu-dit Els Colomers. Elle se développe sur une superficie d'environ 4,8 ha. Elle est délimitée au nord, par la route nationale, à l'ouest, par l'urbanisation existante, au sud, par des terrains en friches et une habitation existante et à l'est, par des terrains agricoles en friche. Le projet se situe dans une zone 1AUh à vocation d'habitat au PLU de St-André.

Le projet s'inscrit dans un secteur essentiellement composé de friches, avec quelques arbres, notamment au sud-est.

L'opération a pour objectif de créer un nouveau quartier d'habitat en continuité de l'urbanisation existante. Le programme prévisionnel prévoit la création de 118 logements répartis de la façon suivante :

- 20 lots en primo accession ;
- 10 lots dédiés aux pavillons séniors ;
- un macrolot avec 14 logements collectifs en location sociale ;
- 74 lots en accession privée.

Avec une diversité de types de logements, l'opération vise à la mixité sociale notamment pour, selon le dossier :

- « maintenir une population jeune avec la primo accession ;
- proposer des logements adaptés aux séniors ;
- avoir une offre de logements locatifs sociaux pour les ménages les plus modestes ».

Il est indiqué que la densité sera de 25 logements/ha ce qui permet de satisfaire les objectifs du SCoT Littoral Sud qui prévoit une densité minimale de 20 logements/ha sur la zone d'étude.



Figure 3 : Plan de masse de l'opération(extrait de l'étude d'impact – page 6)

2 Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MR Ae

Ce projet prévoit l'urbanisation d'un secteur à caractère naturel. L'enjeu de lutte contre l'étalement urbain est important ainsi que la préservation des paysages. Le secteur du projet est également concerné par un enjeu crucial de préservation de la ressource en eau.

3 Qualité de l'étude d'impact

Formellement, l'étude d'impact (EI) aborde les éléments prévus dans l'article R. 122-5 du Code de l'environnement. Toutefois, l'EI ne présente pas de résumé non technique, synthèse de l'évaluation environnementale et document d'information à part entière.

La MR Ae rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel pour la bonne information du public. À ce titre, il est fortement recommandé de reprendre les conclusions d'analyses sous forme de cartes de synthèse, tableaux ou illustrations.

La MR Ae recommande de fournir le résumé non technique de l'évaluation environnementale du projet de lotissement en vue d'assurer une information du public adéquate.

L'EI identifie de manière satisfaisante l'ensemble des champs environnementaux concernés par le secteur de projet. Les enjeux environnementaux sont hiérarchisés et la préservation de la biodiversité et l'intégration paysagère constituent les enjeux majeurs.

La MR Ae partage cette hiérarchisation des enjeux en revanche l'enjeu de préservation de la ressource en eau est sous-estimé (les nappes souterraines concernées présentant un très mauvais état quantitatif). Le niveau d'enjeu sur cette thématique mérite d'être relevé.

En termes d'effets cumulés, l'étude d'impact identifie plusieurs projets localisés sur la commune et les communes alentours. Une localisation cartographique des projets concernés est fournie. Il est indiqué que

des effets cumulés sont attendus notamment en termes de consommation d'espaces en particulier des milieux dits ouverts.

Globalement, l'exposé des effets cumulés reste trop général et peu démonstratif. Le MO doit notamment effectuer l'analyse des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement, résultant des effets cumulés avec les projets recensés, pour chaque thématique.

La MRAe recommande de renforcer l'analyse des effets cumulés qui doit être précisée et complétée en particulier au regard des enjeux les plus importants.

Analyse des variantes

L'étude d'impact ne présente pas d'analyse comparative de variantes de localisation du projet de lotissement à l'échelle communale, voire intercommunale et ne permet donc pas de comprendre ce qui a permis, sous l'angle de l'analyse du moindre impact du projet sur l'environnement, d'aboutir au choix du site du lieu-dit Els Colomers à St-André. L'avis de la MRAe du 20 mars 2023 avait déjà pointé cette carence.

En toute rigueur, l'étude d'impact devrait rendre compte des différentes hypothèses de localisation qui ont été étudiées à l'échelle de ces documents d'urbanisme, pour faire notamment la démonstration que l'examen de « solutions de substitution raisonnables » au titre du Code de l'environnement, au regard de leur consommation d'espace et de leurs incidences sur l'environnement, a bien été mené à cette étape préalable à la création du lotissement.

À défaut de pouvoir restituer cet examen des solutions de substitution au niveau du SCoT ou du PLU, l'étude d'impact devrait questionner ces choix au regard des enjeux environnementaux en présence et des effets cumulés des différents projets en cours.

Subsidiairement, l'EI ne présente pas un comparatif de scénarios de configuration du lotissement au sein du secteur « Els Colomers » notamment une hypothèse plus dense et moins consommatrice d'espace.

La MRAe recommande de nouveau que soit présentée une analyse des solutions de substitution raisonnables concernant la localisation du projet et d'explicitier si le parti retenu correspond ou pas à l'option la moins impactante pour l'environnement.

4 Prise en compte de l'environnement

4.1 Consommation de l'espace

Le projet de lotissement « Terres Néoulous » représente une surface d'environ 5 ha et va contribuer de manière significative à l'étalement urbain de la commune en artificialisant des terres présentant actuellement un caractère naturel et paysager de qualité.

De surcroît, cette consommation est insuffisamment justifiée du fait de l'absence d'une analyse du potentiel de densification (notamment en termes de mobilisation des « dents creuses ») au sein des espaces bâtis qui aurait pu permettre la réalisation de la globalité ou d'une partie des 118 logements. L'avis de la MRAe du 20 mars 2023 avait souligné ce manque de justification du projet à l'aune de l'enjeu de la gestion économe de l'espace.

La MRAe rappelle que la lutte contre la consommation d'espace et l'artificialisation des sols – qui plus est d'un secteur revêtant une certaine sensibilité environnementale à proximité d'agglomérations importantes – est un enjeu majeur qui a conduit à l'élaboration en 2020 à la Stratégie régionale en faveur d'une gestion économe de l'espace en Occitanie⁴. Ce phénomène conduit à une diminution des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, aggrave les risques de ruissellement, éloigne les populations des centralités, notamment pour les programmes de logements, mais également les zones d'activité, accroît le coût des équipements publics, allonge les déplacements, augmente les émissions de gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols. L'enjeu de gestion économe de l'espace est également identifié dans la loi « Climat et résilience » n°2021-1104 du 22 août 2021 visant l'atteinte, en 2050, du

« Zéro artificialisation nette » (ZAN), ainsi que dans le SRADET⁵ Occitanie qui a pour objectif une réduction de 50 % de la consommation d'espace d'ici 2030.

La MRAe recommande de nouveau d'expliquer comment le projet de lotissement « Néoulous » contribue à inscrire la commune dans la trajectoire de limitation de la consommation d'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols définie par la loi « Climat et résilience » du 22 août 2022 et s'inscrit dans la Stratégie régionale en faveur d'une gestion économe de l'espace en Occitanie et dans le SRADET Occitanie de 2022. A défaut, et comme cela avait déjà été recommandé dans l'avis de la MRAe relatif à la mise en compatibilité du PLU, le porteur devra réexaminer les possibilités de solutions de substitution raisonnables.

4.2 Habitats naturels, faune et flore

La zone d'étude n'est pas directement concernée par des ZNIEFF⁶, des sites Natura 2000 ou encore des sites classés.

L'EI présente positivement une spatialisation et une hiérarchisation des enjeux écologiques.

L'inventaire naturaliste a mis en exergue la présence d'habitats et d'espèces présentant des enjeux naturalistes modérés sur le secteur, notamment les oiseaux, les reptiles et les chiroptères. Il est indiqué que la zone de projet a été touchée par un incendie en août 2023. Les impacts bruts du projet sont évalués comme « faibles » à « modérés ».

En réponse, l'EI met en exergue une démarche d'évitement de certains de ces milieux vis-à-vis de l'urbanisation, notamment la préservation des alignements de chênes pubescents permettant de sauvegarder les arbres les composant mais également la partie sud du boqueteau de chênes pubescents. Des mesures de réduction d'impacts sont également prévues comme la mise en défens des secteurs à enjeux écologiques lors de la phase chantier, l'installation de gîtes à chiroptères ou l'adaptation du calendrier des travaux vis-à-vis de la sensibilité écologique des espèces présentes sur le site.

La MRAe relève favorablement ces mesures qui font en outre l'objet d'une mesure de suivi écologique avant, pendant et après les travaux.

Il est conclu valablement que moyennant le respect des mesures de protection préconisées, la définition de mesures compensatoires n'apparaît pas nécessaire au titre du code de l'environnement, au travers d'un dossier de demande de dérogation au régime de protection des espèces protégées devant le Conseil national de la protection de la nature (CNPN).

4.3 Paysage

La réalisation du projet entraîne la transformation d'un espace à caractère naturel en espace urbanisé.

L'EI présente une analyse de l'état initial paysager suffisante. Elle consiste en une présentation générale du grand paysage, de la dynamique paysagère, des perceptions visuelles lointaines et proches et une analyse de la structure et l'ambiance paysagère du site du projet.

Il est indiqué que dans cette partie ouverte du territoire, le principal enjeu est de conserver et valoriser les points de vue les plus remarquables, mettant en valeur les reliefs. Les formations boisées d'intérêt devront être identifiées et préservées.

En réponse à ces enjeux, des mesures d'insertion paysagères sont proposées :

- les franges urbaines du quartier bénéficieront d'un traitement paysager avec une plantation d'arbres en vue notamment d'une transition douce entre la zone urbanisée et agricole ;
- les bassins de rétention seront positionnés au nord de l'opération, le long de la rue Nationale, permettant de faire un aménagement paysager qualitatif sur l'axe entre Saint-André et Argelès-sur-Mer

⁵ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires d'Occitanie, approuvé le 14 septembre 2022.

Zone naturelle d'intérêt floristique et faunistique

Avis n°2024APO14 de la MRAe Occitanie du 13/02/2024 sur le projet de lotissement « Terres Néoulous » au lieu-dit Els Colomers à St-André (Pyrénées-Orientales)

participant au traitement de l'entrée de ville. Ces espaces seront accessibles aux usagers et reliées aux circulations douces ;

- les voies de desserte bénéficieront également d'un traitement paysager. Des arbres de haute tige seront plantés le long de la voie de desserte principale ;
- les « rues jardins » seront accompagnées de bandes végétalisées positionnées sur les espaces privatifs ainsi que d'arbres de haute tige plantés sur l'espace public ;
- un îlot de nature destiné à l'implantation de jardins partagés sera aménagé au centre de l'opération.

La MRAe acte favorablement la démarche d'intégration paysagère du projet, toutefois l'étude doit être complétée en ce qui concerne l'identification et la caractérisation des incidences du projet sur le paysage. Il convient notamment de proposer des simulations appropriées à différents niveaux d'observation (montages photographiques, schémas d'ambiance...), permettant de rendre compte de l'insertion du projet dans son environnement sensible proche ou lointain.

La MRAe recommande de préciser les incidences paysagères du projet et subséquemment de démontrer la justesse des mesures d'insertion proposées et le cas échéant de les adapter afin de répondre pertinemment à l'impact paysager du projet.

4.4 Ressource en eau

La nouvelle population attendue sur le lotissement va entraîner un accroissement des besoins en eau qui implique de disposer d'une ressource en eau potable suffisante. L'alimentation en eau potable de la commune est assurée par un prélèvement dans la nappe du Pliocène et les alluvions quaternaires, qui présentent déjà un mauvais état quantitatif, avec un risque important d'intrusion saline irréversible dans les nappes⁷.

Le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) des Nappes de la plaine du Roussillon a été approuvé le 03 avril 2020. Les nouveaux prélèvements ou une augmentation des prélèvements existants sont interdits. L'accueil de nouvelles populations suppose donc de réaliser des économies sur le rendement des réseaux ou d'envisager une autre ressource non déficitaire et pérenne.

Au vu de ces éléments, l'étude doit examiner l'adéquation entre les nouveaux besoins générés par le projet et la capacité d'approvisionnement de la commune et, le cas échéant, présenter les travaux de renforcement des réseaux et la compatibilité des échéanciers de réalisation.

Il conviendrait de fournir également une attestation du gestionnaire du réseau certifiant de la capacité AEP suffisante à répondre aux besoins futurs dans le cadre des attributions de ressource par le SAGE à l'unité de gestion à laquelle est rattachée Saint André

La MRAe recommande de démontrer, dans un contexte de réchauffement climatique et de raréfaction avérée de la ressource en eau, l'adéquation des besoins à la ressource en eau potable disponible selon le SAGE des Nappes de la plaine de Roussillon.