



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de la région Occitanie
sur le PLU arrêté de La Grande Motte (34)**

**n°saisine 2016-4599
MRAe 2017AO02**

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son 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 l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 10 octobre 2016 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 PLU arrêté de La Grande Motte, commune située dans le département de l'Hérault.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 5 janvier 2017 à Montpellier, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Marc Challéat, président, Georges Desclaux, Magali Gerino et Jean-Michel Soubeyroux, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 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 Occitanie le 17 octobre 2016.

Synthèse de l'avis

Le PLU contient l'ensemble des éléments énumérés à l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme et le rapport de présentation est jugé formellement complet.

L'état initial de l'environnement est bien documenté et permet d'identifier les sensibilités naturalistes, paysagères et patrimoniales du territoire. En revanche la partie dédiée à l'alimentation en eau potable est succincte et mérite d'être complétée afin de démontrer l'adéquation entre les ressources disponibles et le projet d'accueil de population. L'objectif est d'assurer en permanence à la population actuelle et future une alimentation en eau potable satisfaisante en termes de quantité et de qualité.

Le travail réalisé sur la trame verte et bleue communale est pertinent et le PLU propose des outils adaptés de préservation des continuités écologiques ou paysagères. En revanche l'analyse est à compléter concernant la zone 3N, présentée comme mesure d'évitement dans l'évaluation environnementale, mais au sein de laquelle des aménagements sont autorisés, sans qu'une analyse de leurs incidences sur l'environnement et de la notion de continuité paysagère et écologique ne soit menée.

De même, la MRAe recommande de compléter la justification des choix concernant le classement de la zone naturelle de camping en « Uf » (zone urbaine) alors qu'il s'agit a priori de secteurs dédiés à des aménagements légers et majoritairement « non pérennes ».

Enfin, un projet de « ville-port » (extension du port de plaisance avec 400 anneaux supplémentaires et requalification d'ensemble de la zone portuaire avec la construction de 500 logements) est affiché comme intention dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). En l'état, le PLU arrêté ne permet pas sa réalisation et une évolution du document d'urbanisme sera nécessaire. Dans ce cadre, la MRAe recommande de mener une réflexion approfondie via l'étude d'impact du projet, préalablement à toute évolution du document d'urbanisme et de manière cohérente avec l'évaluation environnementale du PLU.

La prise en compte des risques inondation et submersion marine est globalement satisfaisante du fait de la limitation de l'imperméabilisation et des extensions urbaines, toutefois la MRAe recommande de revoir le règlement de la zone Uf afin de le rendre compatible avec le règlement du plan de prévention des risques naturels d'inondation et littoraux (PPRIL) pour une bonne information du public. La MRAe recommande également de proposer des solutions alternatives et d'évitement dans le cadre du projet portuaire afin d'éviter d'exposer de nouvelles populations aux risques.

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

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Conformément à l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme, la révision du POS valant élaboration du PLU de La Grande Motte est soumise à évaluation environnementale car il s'agit d'une commune littorale concernée également par plusieurs sites Natura 2000 sur son territoire.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL le 10 octobre 2016, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), autorité environnementale compétente en application de l'article R. 104-21 du Code de l'urbanisme, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PLU arrêté.

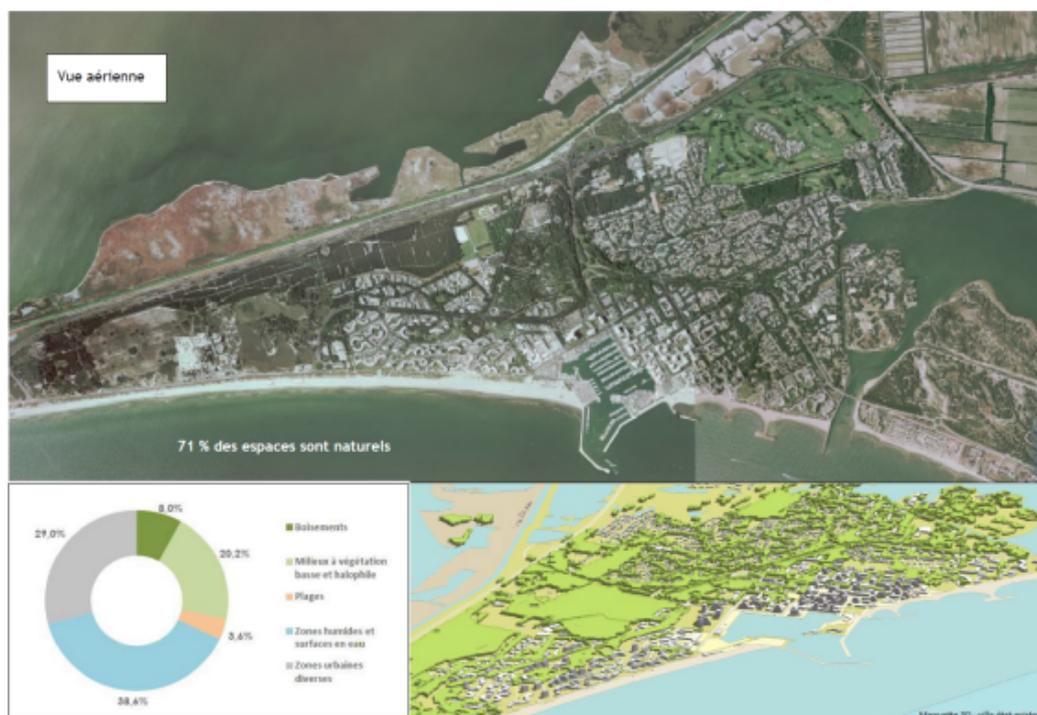
Le présent avis sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En outre, il est rappelé qu'en application des articles L.104-7 du Code de l'urbanisme et L. 122-9 du Code de l'environnement, l'adoption du plan devra être accompagné d'une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du présent avis de la MRAe. Le plan approuvé ainsi que cette déclaration devront être mis à la disposition du public et de la MRAe.

II. Présentation de la commune et du projet de PLU

Située au sud-est de la ville de Montpellier dans le département de l'Hérault, la commune de La Grande-Motte s'étend sur 11 km². La Grande-Motte fait partie des huit stations balnéaires et des vingt ports de plaisance créés dans le cadre de la Mission Racine au début des années 60. La commune compte environ 8 500 habitants permanents. L'estimation de la fréquentation en période estivale oscille entre 90 000 et 130 000 personnes (p. 177 du diagnostic).

La richesse écologique du territoire communal est révélée par la présence sur la commune de six sites Natura 2000 : quatre Sites d'importance communautaire (SIC) concernant les habitats naturels (Posidonies de la côte Palavasienne ; Bancs sableux de l'Espiguette ; Petite Camargue ; Étang de Mauguio) et deux Zones de protection spéciale (ZPS) pour les oiseaux (Côte languedocienne ; Étang de Mauguio). Le territoire est également contraint par le risque inondation et la problématique de l'érosion du trait de côte. Enfin la Grande Motte, « ville-paysage » et « monument urbain », pensée par l'architecte Jean Balladur et labellisée « Patrimoine du XX^{ème} siècle » est un site à forts enjeux patrimoniaux et paysagers.



Le projet de PLU tel qu'arrêté par la collectivité prévoit à horizon 2030 l'accueil de 2 100 nouveaux habitants, soit 1 300 résidences principales à construire. Sur les 1 300, 530 sont envisagées en renouvellement urbain (sur la base d'une étude urbaine jointe au dossier de PLU), 270 en extension et 500 correspondent au futur projet de requalification de la zone portuaire (projet d'aménagement et de développement durables (PADD) pp 21 et 22). La majeure partie des constructions étant envisagées dans l'enveloppe urbaine, l'impact en matière de consommation d'espaces naturels et d'imperméabilisation est limité.

L'inscription du projet de « ville-port » (extension du port de plaisance avec 400 anneaux supplémentaires et requalification globale de la zone portuaire avec la construction de 500 logements) simplement noté comme intention dans le PADD vise à permettre la conduite d'une réflexion approfondie sur ce projet afin de déterminer la meilleure alternative au regard des différents enjeux prégnants sur la commune.

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux relevés à prendre en compte dans le projet de PLU arrêté sont :

- la préservation des milieux naturels et la prise en compte de la trame verte et bleue ;
- la préservation du paysage et du patrimoine ;
- l'alimentation en eau potable ;
- la prise en compte des risques naturels.

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

Le rapport de présentation contient les éléments énumérés à l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme pour un PLU soumis à évaluation environnementale. Les éléments produits sont proportionnés aux enjeux et au projet communal tel qu'arrêté dans le projet de PLU.

L'insertion, dans le rapport de présentation, de l'étude urbaine de densification « les conditions d'une mutation assumée » et de l'étude réalisée pour le passage en Commission départementale de la nature des sites et des paysages (CDNPS) permet une bonne appréhension du projet communal dans sa dimension paysagère et patrimoniale.

L'état initial de l'environnement est bien documenté et permet d'identifier les sensibilités naturalistes, paysagères et patrimoniales du territoire, à l'exception de la partie dédiée à l'alimentation en eau potable. Cette partie est succincte et mérite d'être complétée afin de démontrer l'adéquation entre les ressources disponibles et le projet d'accueil de population.

De plus, les enjeux sont hiérarchisés dans un tableau mais ne sont pas cartographiés. Une carte du territoire traduisant le niveau d'enjeu par thématique (lorsqu'il est possible de les « localiser ») permettrait une meilleure lisibilité pour le public de l'état initial de l'environnement et ce, dans l'optique de sa confrontation avec le projet communal.

Les indicateurs de suivi retenus paraissent pertinents. Il convient toutefois de préciser « l'état zéro » à l'approbation du PLU pour tous les indicateurs retenus afin de disposer d'une base solide pour analyser les effets du PLU.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par des précisions sur l'alimentation en eau potable afin de s'assurer des possibilités effectives d'alimentation en eau potable des populations actuelles et futures. La MRAe recommande d'ajouter une cartographie des enjeux et de définir un « état zéro » pour tous les indicateurs de suivis.

Concernant le projet de « ville-port » (extension du port de plaisance avec 400 anneaux supplémentaires et requalification globale de la zone portuaire avec la construction de 500

logements), l'évaluation environnementale souligne que ce projet est susceptible de générer des incidences sur l'environnement et que « ces effets seront traités en temps voulu lors de l'évaluation environnementale du projet lorsque celui-ci sera précisément défini » (p 27 de l'évaluation environnementale). Or, la démarche d'évaluation environnementale vise à questionner le projet, son implantation et les alternatives possibles qui ont le moins d'impact sur l'environnement. C'est un outil d'aide à la décision qui doit accompagner l'élaboration du projet permettant, par itération, de faire les meilleurs choix pour préserver toutes les composantes environnementales. L'étude d'impact du projet doit donc être menée en parallèle aux réflexions d'urbanisme et non a posteriori une fois le projet « défini ».

La MRAe recommande de mener une réflexion approfondie sur les incidences du projet de « ville-port » dans l'étude d'impact préalablement à toute évolution du document d'urbanisme, et de manière cohérente avec l'évaluation environnementale du PLU. En effet, en l'état, le PLU arrêté ne permet pas la réalisation du projet, une évolution du document d'urbanisme sera nécessaire.

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

V.1 Préservation des milieux naturels et prise en compte de la trame verte et bleue

Le travail réalisé sur la trame verte et bleue communale est pertinent et vient compléter le niveau d'analyse du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Languedoc-Roussillon en identifiant une trame communale traduite en partie par des outils réglementaires adaptés dans les pièces opposables (voir récapitulatif p.14 du rapport de présentation sur la justification des choix). En effet :

- les réservoirs de biodiversité et les corridors du SRCE sont classés en espaces boisés classés (EBC) (sauf les secteurs déjà urbanisés qui sont en zone U), tout comme les arbres remarquables ;
- les linéaires d'arbres et bosquets sont protégés au moyen de l'article L 151-19 du code de l'urbanisme;
- des obligations en matières d'espaces libres et de plantations sont imposées au moyen de l'article R151-43 du code de l'urbanisme.

En revanche, le règlement de la zone 3N (zone évoquée p 51 de l'évaluation environnementale comme "mesure d'évitement" qui correspond aux secteurs en orange et jaune sur la carte ci-dessous) permet la réalisation d'aires de stationnement « aménagées au niveau du terrain naturel » ainsi que les « aires de stationnement aériennes ». Les incidences sur les milieux naturels notamment du fait de l'imperméabilisation des sols ne sont pas traitées dans l'évaluation environnementale.



La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par l'analyse des incidences de l'aménagement en zone N en fonction des projets effectivement envisagés et de proposer des mesures, le cas échéant, afin d'éviter et/ou limiter celles-ci.

1. V.2 Préservation du paysage et du patrimoine

L'impact du projet de PLU est limité sur le "grand paysage" compte tenu du développement qui est envisagé dans l'enveloppe urbaine de la station touristique. Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont prévues sur les secteurs de densification. Elles sont le prolongement de l'étude urbaine intitulée « Les conditions d'une mutation assumée » conduite en juin 2015.

En revanche la MRAe appelle l'attention sur les incidences potentielles du projet de « ville-port » dans l'hypothèse où il conduirait à fermer le panorama du port vers la mer. Cette analyse est à conduire dans le cadre de l'étude d'impact du projet afin de déterminer la meilleure alternative permettant de préserver ce panorama.

L'aire naturelle de camping, localisée au Nord de la zone portuaire, est zonée en Uf (zone Urbaine), alors que les zones de camping ont vocation à recevoir majoritairement des aménagements légers. Ce choix laisse penser qu'à terme une urbanisation pérenne est envisagée pour ce secteur, ce qui questionne les équilibres souhaités par Jean Balladur entre espaces bâtis et espaces libres dans la ville.

La MRAe recommande d'approfondir la justification du classement en zone Uf de l'aire naturelle de camping.

Enfin, compte tenu de l'enjeu que représente la préservation du patrimoine sur la commune une OAP patrimoniale permettrait d'avoir une vision d'ensemble des effets du projet de densification à l'échelle du territoire et de démontrer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

V.3 Alimentation en eau potable

L'analyse est succincte (pp 11, 44 et 45 de l'évaluation environnementale) et l'adéquation besoins/ressource n'est pas suffisamment démontrée. En effet il est indiqué en p.44 que « la consommation d'eau potable va augmenter d'au moins 20 % (et que) de nouvelles ressources devront être recherchées, (que) les rendements de production devront être meilleurs et les actions d'économies d'eau (...) plus systématiques. ». Enfin, l'évaluation environnementale indique que la commune devra s'assurer de la disponibilité en eau auprès du Pays de l'Or et des gestionnaires avant d'autoriser les projets.

Or les informations qui permettraient de répondre à ces éléments de diagnostic ne sont pas présentes dans le rapport de présentation ni dans les annexes sanitaires qui ne contiennent que le plan du réseau d'eau potable.

Il est donc impossible de vérifier l'adéquation entre ressource disponible et possibilités effectives d'alimentation en eau potable pour les populations actuelles et futures.

La MRAe recommande que le dossier de PLU soit complété par une analyse plus approfondie sur la disponibilité de la ressource et, le cas échéant par une programmation de l'urbanisation en fonction de l'avancée des travaux et des possibilités d'alimentation en eau. L'objectif doit être que la commune puisse assurer en permanence à la population actuelle et future une alimentation en eau potable satisfaisante en termes de quantité et de qualité.

V.4 Prise en compte des risques naturels

Les risques naturels particulièrement importants sur la commune, notamment d'inondation et de submersion marine, sont dans l'ensemble correctement pris en compte dans le projet de PLU du

fait de la cohérence globale entre le zonage du plan de pPrévention des risques naturels d'inondation et littoraux (PPRIL), approuvé en 2014 et le zonage du PLU. Plusieurs OAP sont situées en zone de précaution Bu (alea modéré) ou zone de précaution urbaine ZPu (zone concernée dans le contexte du changement climatique par l'évènement marin de référence) et leur urbanisation sera soumise aux contraintes définies par le PPRIL.

Concernant l'aire naturelle de camping, zone Uf, elle se situe en zone rouge naturelle du PPRIL. Par principe, dans ces zones, toute construction nouvelle est interdite tout comme l'établissement de nouveaux campings ou parcs résidentiels de loisir ou encore l'augmentation de la capacité d'accueil de ceux existants. Le règlement écrit attaché à cette zone Uf semble plus permissif que le PPRIL. Ce dernier étant une servitude d'utilité publique il s'applique dans les cas où le PLU est plus permissif.

La MRAe recommande, pour une bonne information du public, de mettre en cohérence les règlements écrits et graphique du PLU avec ceux du PPRIL, en particulier pour la zone Uf.

La MRAe note également que le projet de « ville-port » « *pourrait être situé en partie en zone rouge du PPRIL* » (p 47 de l'évaluation environnementale).

La MRAe recommande la recherche de solutions alternatives et d'évitement au projet « ville-port », dans l'objectif de ne pas exposer de populations nouvelles aux risques.