



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale  
**OCCITANIE**

**Conseil général de l'Environnement  
et du Développement durable**

**Avis délibéré  
de la Mission régionale d'autorité environnementale  
sur le projet d'aménagement du lotissement "La Réthorie" sur  
le territoire de la commune de Banyuls-sur-Mer (Pyrénées-  
Orientales)**

**Au titre des articles L.122-1 et suivants du code de l'environnement**

N°Saisine : 2021-009695

N°MRAe : 2021APO86

Avis émis le 6 octobre 2021

# 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.***

Par courrier reçu le 6 août 2021, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes « Albères Côte Vermeille Illibéris » pour avis sur le projet d'aménagement du lotissement « La Réthorie » sur le territoire de la commune de Banyuls-sur-mer (Pyrénées-Orientales).

Le projet fait l'objet d'une demande de permis d'aménager dont le dossier comprend une étude d'impact datée du 30 novembre 2020.

L'avis est rendu dans un délai de 2 mois à compter de la date de réception de la saisine et du dossier complet à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie.

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 en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Maya Leroy et Danièle Gay.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 8 septembre 2020, chacun des membres délibérants 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 son président.

Conformément à l'article R. 122-7 III du code de l'environnement, ont été consultés le préfet de département au titre de ses attributions en matière d'environnement ainsi que l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) en date du 6 août 2021.

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 MRAe<sup>1</sup>.

1 [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html)

# SYNTHÈSE

Le projet d'aménagement du lotissement « *La Réthorie* » se situe au sein de la commune de Banyuls-sur-Mer localisée dans le département des Pyrénées-Orientales.

Il consiste en la création d'un quartier d'habitations comprenant 162 logements et de divers équipements (bassin de rétention, voies de desserte, stationnements...) sur un secteur de 7,3 ha.

Ce projet prévoit l'urbanisation d'un secteur naturel, agricole et forestier présentant des enjeux écologiques notables à la lecture de l'état des lieux de l'étude d'impact.

Formellement, l'étude d'impact est complète et contient l'ensemble des éléments prévus dans l'article R. 122-5 du Code de l'environnement. Des compléments sont néanmoins nécessaires sur la description du projet et ses composantes (opérations de défrichage, réalisation des aménagements paysagers, travaux d'aménagements routiers), sur les variantes d'aménagement et sur la démonstration de la compatibilité du projet avec d'une part le plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur sur la commune de Banyuls-sur-mer, et d'autre part le plan de prévention des risques naturels prévisibles. Enfin des compléments sont également attendus sur la prise en compte des risques naturels et la consommation d'espace.

Le projet fait actuellement l'objet de plusieurs procédures réglementaires dont certaines sont en cours d'instruction (autorisation de défrichage...), ce qui peut amener à des modifications de son évaluation environnementale. La MRAe considère que ces éléments d'analyse et les éventuelles prescriptions fournis dans ces différentes procédures doivent être intégrés dans une évaluation environnementale actualisée du projet finalisé.

La MRAe recommande donc de mettre à jour l'étude d'impact avec l'ensemble des éléments issus des procédures réglementaires qui concernent le projet,

Elle recommande en outre que l'étude d'impact contienne un chapitre dédié à la modération de la consommation d'espace et de l'imperméabilisation des sols qui devra fournir un bilan de cette consommation et de cette imperméabilisation induite par le projet et justifier des mesures mises en place au titre de la séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC).

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

# AVIS DÉTAILLÉ

## 1 Contexte et présentation du projet

### 1.1 Contexte réglementaire

#### 1.1.1 Évaluation environnementale

L'opération d'aménagement « *La Réthorie* » concerne un terrain d'assiette de 7,3 hectares (ha) localisé dans la commune de Banyuls-sur-Mer (Pyrénées-Orientales).

Le projet consiste en la réalisation de 162 lots à bâtir des logements ainsi que des équipements, ouvrages et aménagements associés (voiries, stationnements, espaces verts, dispositifs hydrauliques...) et génère une surface de plancher estimée à 25 000 m<sup>2</sup> maximum. Il nécessite en outre la réalisation d'un défrichement sur une surface d'environ 4,7 ha. La densité de l'aménagement est d'environ 30 logements/ha.

Au regard de ses caractéristiques, le projet doit faire l'objet d'un examen au cas par cas préalable à la réalisation d'une étude d'impact au titre de la réglementation<sup>2</sup>.

Une demande d'examen au cas par cas a ainsi été transmise à l'Autorité environnementale compétente (préfet de région), le 24 février 2020, qui a soumis le projet à étude d'impact en date du 17 juin 2020<sup>3</sup>.

De fait, les dossiers relatifs aux différentes demandes d'autorisation du projet doivent comprendre l'étude d'impact actualisée et faire l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie. Dans le cas présent, l'avis de la MRAe porte sur l'étude d'impact datée du 30 novembre 2020, comprise dans la demande de permis d'aménager du projet de lotissement « *La Réthorie* » datée du 27 juillet 2021 et transmise par la communauté de communes « Albères Côte Vermeille Illibéris ».

#### 1.1.2 Autres procédures

Le projet est concerné par plusieurs procédures réglementaires qui ont été réalisées ou sont en cours de réalisation à la date de rédaction du présent avis de la MRAe. Il s'agit notamment :

- de la réalisation d'un diagnostic d'archéologie préventive<sup>4</sup> prescrit par un arrêté émis en mai 2020 ;
- d'une demande de dérogation « espèces protégées »<sup>5</sup> accordé le 3 mai 2021 ;
- d'une déclaration sollicitée au titre de la Loi sur l'Eau »<sup>6</sup> accordée le 23 juillet 2021 ;
- d'une demande d'autorisation de défrichement<sup>7</sup> en cours d'instruction.

## 1.2 Présentation du projet

Le projet se développe au sein de la commune de Banyuls-sur-Mer, localisée au sud du département des Pyrénées-Orientales (voir figure 1). La commune s'étend sur un territoire de 42,43 km<sup>2</sup> et comptait 4 752 habitants en 2018 (source INSEE).

Elle fait partie de la communauté de communes « Albères Côte Vermeille Illibéris » (CCACVI) qui regroupe quatorze autres communes. Elle est également incluse dans le périmètre du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Littoral Sud.

2 Articles L.122-1 et R.122-2 du code de l'environnement (rubriques 39 et 47 du tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement)

3 la décision de soumission à étude d'impact du 17 juin 2020 est annexée à la présente étude d'impact (annexe 1).

4 en application de l'article R. 423-1 du code du patrimoine

5 en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement

6 en application de l'article R. 214-1 du code de l'environnement (rubrique 2.1.5.0)

7 en application de l'article L. 341-1 du code forestier

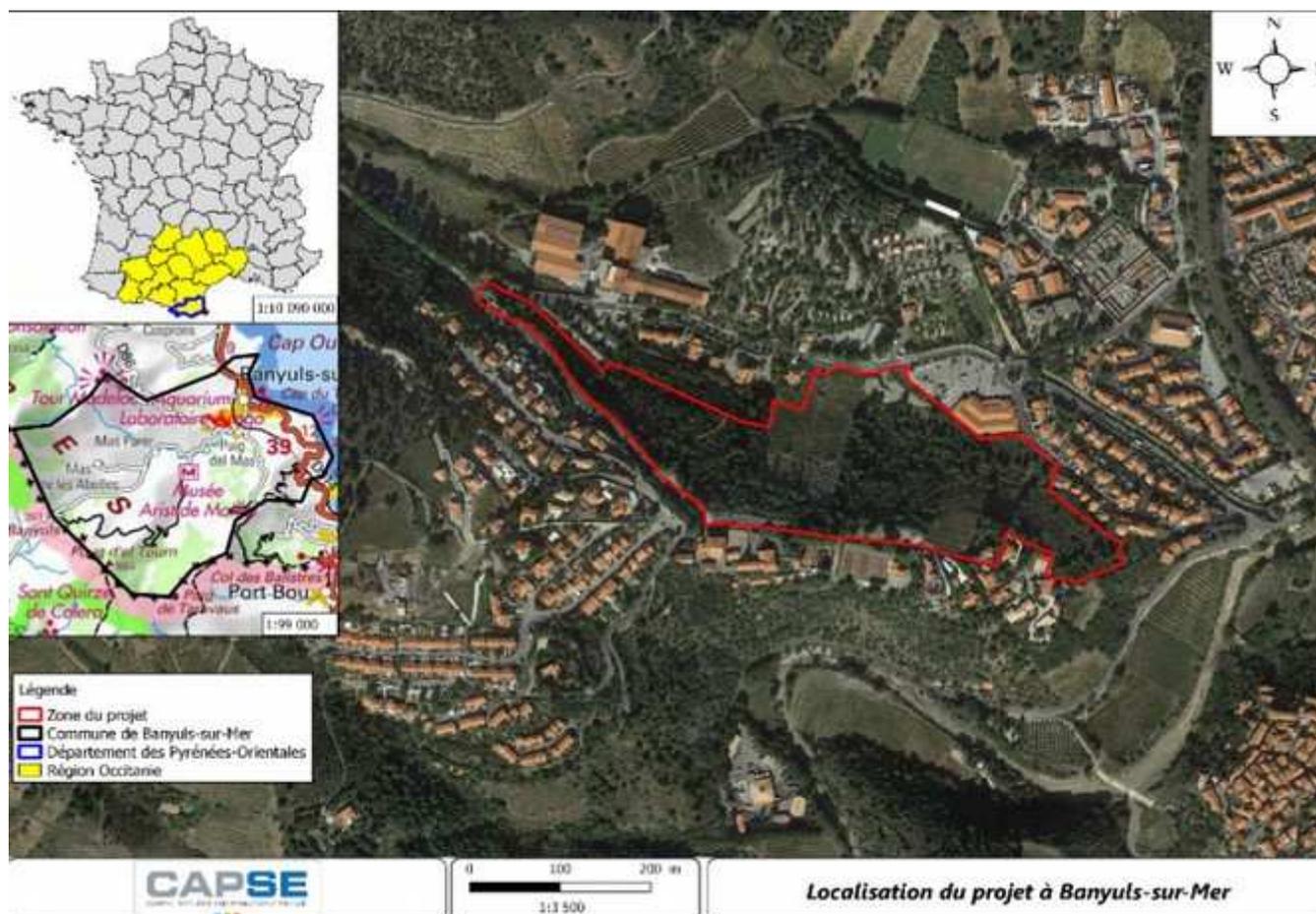


Figure 1 : localisation du projet (extrait de la page 17 de l'étude d'impact)

La commune souhaite agrandir sa capacité d'hébergement via la construction d'un lotissement d'une superficie de 7,3 ha dans le secteur dit de « *la Réthorie* ». L'étude d'impact précise (page 20) que ce projet répond à plusieurs objectifs de développement à long terme de la commune à savoir :

- diversifier l'offre de logement de la commune en répondant à tous les besoins (collectifs, intermédiaires, individuel) ;
- réserver un nombre minimum de logements à des primo-accédants ;
- renforcer le tissu urbain pour rapprocher les habitants des services et des équipements, combler les dents creuses, réorganiser le déplacement vers les voies douces dans la ville, limiter l'étalement urbain et préserver les parcelles agricoles à haute valeur agronomique ;
- répondre aux objectifs intercommunaux et régionaux en production de logements.

Le projet consiste en la création d'un quartier d'habitations comprenant 162 lots à bâtir allant de 150 à 450 m<sup>2</sup>, pour une surface de plancher estimée à 25 000 m<sup>2</sup> maximum.

Il s'accompagne de la réalisation d'espaces verts, d'aménagements hydrauliques pour la collecte et la gestion des eaux pluviales (dont trois bassins de rétention enterrés présentant un volume utile total de 5 220 m<sup>3</sup>), de la création d'un giratoire au nord pour le raccordement à la route départementale RD 86 et de trois autres accès au lotissement ainsi que de voies de dessertes internes au quartier (voir figure 2).

Chaque habitation sera équipée de 2 places de stationnement. Il est également prévu la construction de 31 garages au-dessus des bassins de rétention n°1 et n°2 et de 98 places (dont 2 adaptées aux PMR) aériennes.

L'aménagement de ce secteur est prévu en trois tranches (voir figure 3) avec un chantier se déroulant sur environ 147 semaines au total (soit presque 3 ans).



Figure 2 : plan de composition du projet (pièce PA 4.01 de la demande de permis d'aménager)

Avis n°2021APO86 de la MRAe Occitanie en date du 6 octobre 2021 sur le projet d'aménagement du lotissement « La Réthorie » sur le territoire de la commune de Banyuls-sur-Mer.



Figure 3 : plan de phasage des travaux (extrait de l'annexe 4 de l'étude d'impact)

## 2 Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Ce projet prévoit l'urbanisation d'un secteur présentant des enjeux environnementaux notables à la lecture des éléments présentés dans l'étude d'impact (biodiversité, paysages, risques naturels...).

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont donc :

- la modération de la consommation d'espaces ;
- la préservation des habitats naturels, de la faune et de la flore ;
- la prise en compte des risques inondation et mouvements de terrain ;
- la préservation du paysage.

## 3 Qualité de l'étude d'impact

### 3.1 Complétude

Formellement, l'étude d'impact est complète et contient l'ensemble des éléments prévus dans l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Le document est globalement suffisamment renseigné, clair et illustré pour permettre au public de prendre connaissance du projet.

Cette étude s'appuie sur une étude de faisabilité, sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone requise au titre de la réglementation (annexe 6)<sup>8</sup> ainsi que sur une étude acoustique (annexe 8), une étude hydraulique (annexe 9) et un diagnostic faune-flore (annexe 10).

Sur le fond, l'étude d'impact présente quelques manques qui doivent être complétés et corrigés enfin d'améliorer sa qualité générale.

### 3.2 Description du projet

La description du projet dans l'étude d'impact (pages 16 et suivantes) et dans les pièces annexes du permis d'aménager est assez détaillée.

La MRAe relève néanmoins que certaines composantes du projet restent peu précises et méritent d'être détaillées afin d'avoir une vision plus complète. Il s'agit en particulier des opérations de défrichement, de la réalisation des aménagements paysagers ou encore des travaux d'aménagement routiers (giratoire d'entrée nord, voiries de desserte...).

De plus, comme mentionné ci-dessus, le projet fait l'objet de plusieurs procédures réglementaires dont certaines sont en cours d'instruction (autorisation de défrichement...), ce qui peut amener à des modifications de son évaluation environnementale.

La MRAe considère que les éléments d'analyse et les éventuelles prescriptions fournis dans ces différentes procédures doivent être intégrés dans une évaluation environnementale actualisée du projet finalisé.

**La MRAe recommande de présenter de façon complète et détaillée les caractéristiques de l'ensemble des composantes du projet, en particulier le défrichement, les aménagements paysagers ou encore les travaux pour la réalisation des aménagements routiers.**

**Elle recommande également de mettre à jour l'étude d'impact avec l'ensemble des éléments issus des procédures réglementaires qui concernent le projet.**

La MRAe relève des incohérences entre les différentes pièces du permis d'aménager (Cerfa, notice explicative, étude d'impact) sur la description du projet (nombre de logements, de places de stationnement, terrain d'assiette, surface de plancher...) ou au sein du futur règlement (contradiction sur l'exemple à ne pas suivre entre les pages 20 et 28 de la PA 10) qu'il convient de corriger pour la bonne information du public.

**La MRAe recommande de s'assurer de la cohérence des informations présentées dans l'ensemble des pièces du permis d'aménager.**

<sup>8</sup> article L. 300-1 du code de l'urbanisme

### 3.3 Variantes du projet et justification des choix

Les raisons du choix de l'implantation du projet sont présentées à la page 199 de l'étude d'impact.

Le choix du site du projet est ainsi justifié vis-à-vis d'une prise en compte préalable des enjeux environnementaux sur l'ensemble du territoire communal, le présent site étant considéré comme une « *dent creuse de l'urbanisation de la commune* » située à l'écart des enjeux les plus notables du territoire (ex : secteur situé en dehors des sites Natura 2000).

Il s'agit en outre de renforcer prioritairement le développement du tissu urbain existant afin de rapprocher au plus près les habitants des services et équipements de la ville. La commune de Banyuls-sur-mer, maître d'ouvrage du projet, possède la quasi-totalité de la maîtrise foncière du secteur de la Réthorie. Le projet est conditionné aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune.

La MRAE relève que l'étude d'impact ne propose pas et n'analyse pas d'esquisses du projet d'aménagement du secteur choisi. Ces variantes pourraient permettre par exemple d'éviter les zones présentant les enjeux les plus importants au regard de la biodiversité et des risques naturels, ou encore réduire l'urbanisation du secteur et limiter ainsi la consommation d'espace.

**La MRAE recommande de proposer et d'analyser des variantes d'aménagement du secteur de la Réthorie en prenant en compte la limitation de la consommation d'espace et d'imperméabilisation des sols, et en évitant les secteurs à enjeux environnementaux sur ce secteur.**

### 3.4 Articulation du projet avec les documents de planification du territoire

L'articulation du projet avec les documents de planification du territoire (PLU, SCoT, schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)...) est présentée à la page 201 de l'étude d'impact.

En ce qui concerne le PLU de Banyuls-sur-mer, approuvé le 12 février 2018, le projet de lotissement se situe principalement sur les zones « 1AU1 » et « UD » ainsi que sur les zones « UDc » et « A ». Il fait également l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle.

La zone « 1AU1 » correspond à un secteur d'urbanisation future destiné à recevoir à court terme l'implantation de constructions à caractère résidentiel, dans le cadre d'opérations groupées, sous réserve de la réalisation des équipements nécessaires à la viabilisation de la zone.

Les zones « UD » et « UDc » correspondent à des secteurs d'urbanisation récente à caractère individuel résidentiel ou touristique.

La zone « A » correspond au secteur agricole du territoire communal qui a fait l'objet d'une protection particulière en raison de la valeur et du potentiel agronomique, biologique et économique des terres agricoles.

À ce titre, la MRAE relève quelques incohérences entre l'OAP et le règlement du PLU en vigueur d'une part et le projet présenté dans l'étude d'impact d'autre part (ex : densités prévues par l'OAP, positionnement des voies de desserte, réalisation d'une voie d'accès en zone A...). La MRAE s'interroge sur la validité du projet présenté et sur son éventuelle évolution afin d'être en accord avec les documents d'urbanisme en vigueur.

**La MRAE recommande de s'assurer de la bonne articulation du projet avec les pièces du PLU en vigueur.**

## 4 Prise en compte de l'environnement

### 4.1 Consommation d'espace et imperméabilisation des sols

De façon générale, la consommation d'espace est à l'origine d'impacts importants sur plusieurs enjeux environnementaux, notamment la préservation de la biodiversité, du paysage, la lutte contre l'imperméabilisation des sols et le ruissellement urbain, ou encore l'adaptation au changement climatique<sup>9</sup>.

Il s'agit donc d'un enjeu important à prendre en compte. La MRAE rappelle à cet effet qu'elle a émis un avis sur le projet de révision du SCoT Littoral Sud<sup>10</sup> avec un volet consacré à cet enjeu.

9 Voir à cet effet la circulaire du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace

10 [Avis MRAE 2019A0110 adopté le 23 août 2019](#)

 Avis n°2021APO86 de la MRAE Occitanie en date du 6 octobre 2021 sur le projet d'aménagement de lotissement « La Réthorie » sur le territoire de la commune de Banyuls-sur-Mer.

Il convient que l'étude d'impact contienne un chapitre dédié à la consommation d'espace induite par le projet et à ses effets sur l'environnement et la santé humaine, ce qui n'est pas le cas.

L'étude d'impact devra donc quantifier cette consommation, analyser la participation du projet à la consommation du territoire de Banyuls-sur-Mer et enfin justifier de la démarche d'évitement et de réduction mise en place en conséquence.

**La MRAe recommande que l'étude d'impact contienne un chapitre dédié à la consommation d'espace. Ce chapitre devra notamment fournir un bilan de cette consommation induite par le projet et justifier des mesures au titre de la séquence « Éviter – Réduire – Compenser » (ERC) mises en place en conséquence.**

## 4.2 Habitats naturels, faune et flore

Le volet « *milieu biologique* » de l'étude d'impact est développé en page 53. Il présente une synthèse du diagnostic faune-flore réalisé dans le cadre de l'étude. Ce dernier est fourni dans l'annexe n°10 de l'étude.

L'emprise du projet n'est concernée par aucun zonage écologique (de type site Natura 2000 par exemple). Toutefois, l'étude met en exergue la présence d'enjeux écologiques allant de « *faibles* » à « *modérés* » au sein du site du projet (voir synthèse des enjeux – page 59).

Les impacts « *bruts* » du projet sur ces enjeux écologiques sont qualifiés de « *faibles* » à « *modérés* » et des mesures d'évitement et de réduction en application de la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) sont proposées en conséquence dans l'étude d'impact (pages 133 et suivantes).

La MRAe note qu'après application de ces mesures, il subsiste des impacts résiduels « *modérés* » nécessitant une demande de dérogation à la protection des espèces et la définition de mesures compensatoires.

Cette démarche a été entreprise par le porteur de projet et un arrêté préfectoral de dérogation aux interdictions relatives aux espèces de faune protégées a été pris en date du 3 mai 2021. Le document est annexé au dossier de demande du permis d'aménager (PA 14).

## 4.3 Prise en compte des risques naturels

La MRAe relève que le projet se situe au droit d'un secteur présentant un risque naturel notable en matière d'inondation et de mouvement de terrain (voir pages 44 et 45 de l'étude d'impact).

Selon le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRNP) de la commune, approuvé le 5 décembre 2007, le terrain d'emprise du projet est situé :

- majoritairement hors zone d'aléa inondation et en zone d'aléa faible au regard du phénomène de ravinement ;
- au nord-ouest, en zone d'aléa fort au regard du phénomène d'inondation par crue torrentielle ;
- en limite nord, en zone d'aléa moyen inondation ;
- au nord-est, en zone d'aléa fort au regard du phénomène de glissement de terrain ;
- dans sa moitié est, en zone d'aléa moyen au regard du phénomène de glissement de terrain.

Selon le porter-à-connaissance (PAC) des aléas inondations transmis à la commune le 11 juillet 2019, le terrain d'emprise du projet est majoritairement hors zone inondable et, partiellement, en zone d'aléa fort au nord de la zone (hauteurs d'eau supérieures ou égales à 0,50 m et strictement inférieures à 1 m et vitesses d'écoulement inférieures à 0,50 m/s) et en zone d'aléa très fort à l'extrémité est de l'emprise du projet (hauteurs d'eau supérieures ou égales à 1 m ou des vitesses d'écoulement supérieures ou égales à 0,50 m/s).

Au regard de ces risques, le PPRNP en vigueur régit les aménagements autorisés selon les zones concernées. À titre d'exemple, en zone rouge (Rt2 pour le phénomène de crue torrentielle et Rg pour le phénomène de glissement de terrain), tous les remblais et déblais sont interdits.

Le projet prévoit la création de voiries, de fossés de collecte des eaux pluviales ou encore d'espaces verts sur tout ou partie de ces zones réglementées, sans préciser les caractéristiques de ces ouvrages et des travaux nécessaires pour les réaliser. Ainsi, l'adéquation de ces aménagements avec les risques naturels présent n'est pas démontrée.

La MRAE recommande de compléter l'étude d'impact en précisant les caractéristiques des aménagements réalisés dans le cadre du projet et en démontrant l'adéquation entre ces aménagements et la réglementation en vigueur en matière de risques naturels.

## 4.4 Préservation du paysage

Le secteur du projet se caractérise par une topographie qui varie de 10 à 80 m et par une forte pente (de 30 à 40 %) en direction du nord / nord-est. Le projet prévoit ainsi que les parcelles vouées à être bâties soient disposées en bandes calées sur les courbes de niveau.

Chaque bande est constituée d'une rue desservant une maison aval et une maison amont. Entre ces bandes, des chemins « végétalisés » servent à la desserte des réseaux (voir figure 4 et figure 5). Les fonds de lots constituent quant à eux une zone inconstructible dans laquelle le futur règlement prévoit que la végétation est à conserver et à renforcer.

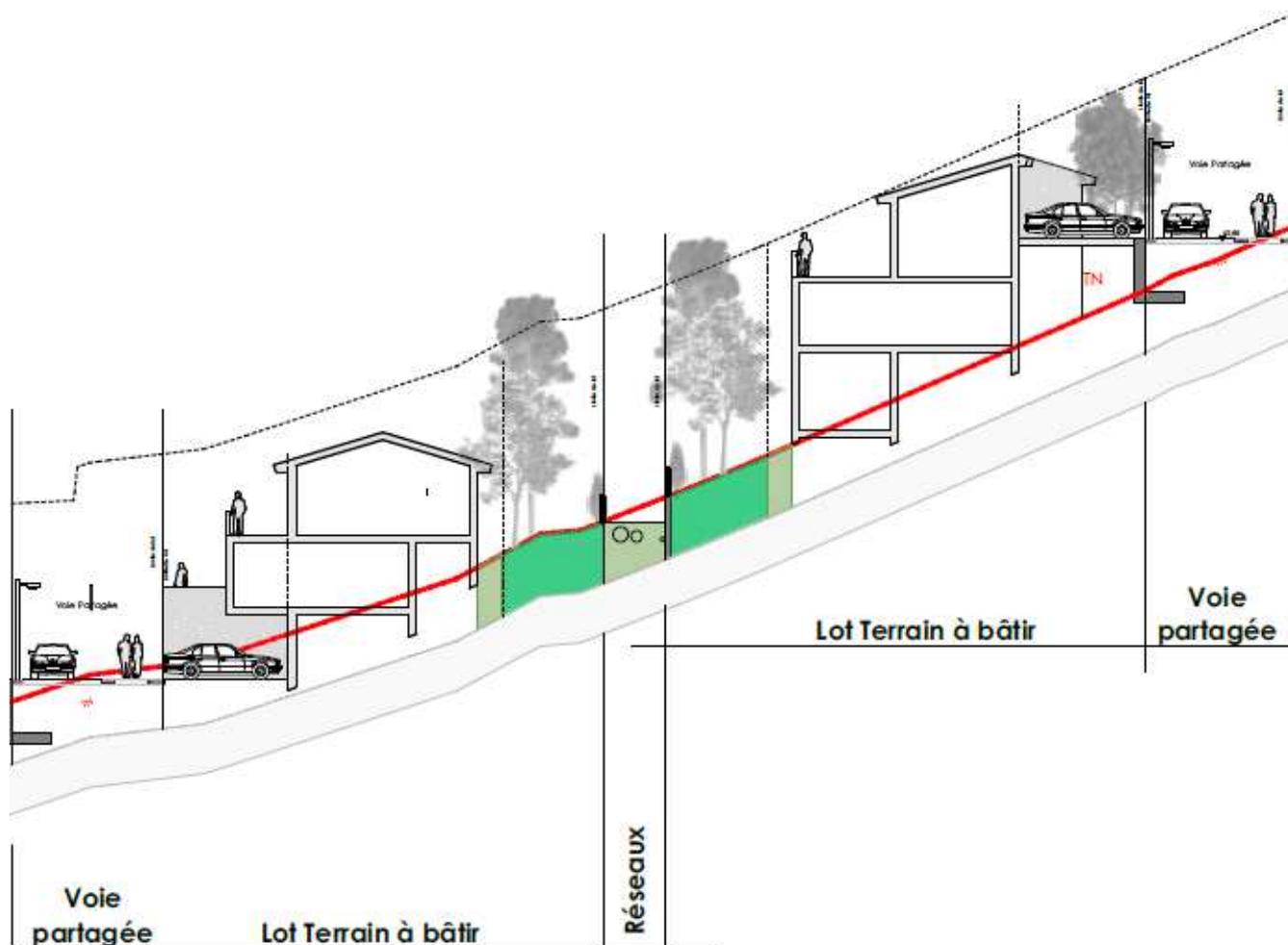


Figure 4 : exemple d'une coupe représentant une « bande » aménagée (extrait de la PA 5,2 du permis d'aménager)



Figure 5 : exemple d'un photo montage en vue aérienne (extrait de la PA 9.1 du permis d'aménager)

La MRAe note que cette disposition apparaît la plus logique par rapport aux contraintes topographiques du secteur mais s'interroge néanmoins quant à l'effectivité de l'intégration paysagère à long terme du quartier.

En effet, cette configuration amène la création, au niveau de chaque bande, d'un mur de grande hauteur (socle de 7 m + niveau principal sur terrasse) se déroulant de manière continue sur de grande longueur, impactant fortement le paysage.

Par ailleurs, du fait de la mise en place de réseaux et des équipements associés ainsi que du « caractère privé » des fonds de lots, il n'est pas certain que de grands arbres puissent être maintenus et/ou plantés pour offrir une intégration paysagère suffisante à long terme.

La compatibilité de ces aménagements paysagers avec les caractéristiques géotechniques du terrain et la nature des sols n'est également pas démontrée.

**La MRAE recommande de démontrer que les mesures « paysages » du projet sont suffisantes, réalisables techniquement et opérationnellement et permettent ainsi d'assurer à long terme l'intégration paysagère du projet.**

**Elle recommande le cas échéant de proposer de nouvelles mesures et/ou une nouvelle configuration du projet pour permettre cette intégration à long terme.**