



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Projet d'aménagement de la ZAC "Clairfont III - las Palabas"
sur la commune de Toulouges (66)
présenté par la commune de Toulouges**

**Avis de l'autorité environnementale
sur le dossier de création de la ZAC présentant le projet
et comprenant l'étude d'impact**

Au titre des articles L.122-1 et suivants du code de l'environnement (évaluation environnementale)

**N° saisine : 2018-005869
Avis émis le 9 mars 2018**

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

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 décisionnaire 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 12 janvier 2018, l'Autorité environnementale a été saisie par la commune de Toulouges (66) pour avis sur le dossier de création de la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) « las Palabas "Clairfont III" ». Le dossier comprend une étude d'impact datée de novembre 2017. L'avis est rendu dans un délai de 2 mois, soit au plus tard le 12 mars 2018.

Par suite de la décision du Conseil d'État n°400 559 du 6 décembre 2017, venue annuler les dispositions du décret n°2016-519 du 28 avril 2016 en tant qu'elles maintenaient le préfet de région comme autorité environnementale, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

L'avis a été préparé par les agents de la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président. Conformément à l'article R122-7 du code de l'environnement, ont été consultés le préfet de département, au titre de ses attributions en matière d'environnement, et l'agence régionale de santé Occitanie (ARS).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 18 janvier 2018), cet avis a été adopté par le président de la MRAe, Monsieur Philippe Guillard, par délégation de la mission régionale. En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, ce dernier atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément à l'article R122-9 du code de l'environnement, 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 DREAL Occitanie (Système d'information du développement durable et de l'environnement SIDE)¹ et sur le site Internet de la commune de Toulouges, autorité compétente pour autoriser le projet.

¹ <http://www.side.developpement-durable.gouv.fr/EXPLOITATION/DRMIDP/autorite-environnementale.aspx>

Synthèse

Compte tenu des éléments présentés, l'étude d'impact est incomplète, apparaît globalement peu proportionnée aux enjeux environnementaux et insuffisamment développée pour permettre à l'ensemble des parties prenantes d'apprécier la qualité du projet au regard de l'environnement du site qu'il est prévu d'urbaniser.

L'autorité environnementale recommande par conséquent à l'autorité décisionnaire² de faire compléter l'étude d'impact avant d'approuver la création de la ZAC.

Les recommandations sont détaillées dans les pages suivantes.

La MRAe souligne par ailleurs que le dossier de création de la ZAC (§ 3 « avis de l'autorité environnementale », page 47 du rapport de présentation) indique que « *les conclusions de l'avis de l'autorité environnementale sur l'étude d'impact conduisent à un avis favorable pour le projet de Clairfont III* ».

Comme précisé en préambule de l'avis, il n'est ni favorable, ni défavorable. Il vise simplement à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

² L'autorité décisionnaire compétente pour créer la ZAC est la commune de Toulouges qui est également maître d'ouvrage du projet d'aménagement de la ZAC.

Avis détaillé

1. Contexte et Présentation du projet

Contexte

La demande de création de la ZAC « las Palabas "Clairfont III" », relative au projet d'urbanisation à vocation mixte³ de la coupure urbaine qui sépare les communes de Toulouges et Perpignan, constitue la première demande d'autorisation pour le projet.

L'approbation du dossier de création de la ZAC par la commune de Toulouges, qui est à la fois autorité décisionnaire et maître d'ouvrage, n'autorise pas, seule, la réalisation du projet qui devra faire l'objet de plusieurs autorisations successives d'urbanisme et environnementales⁴.

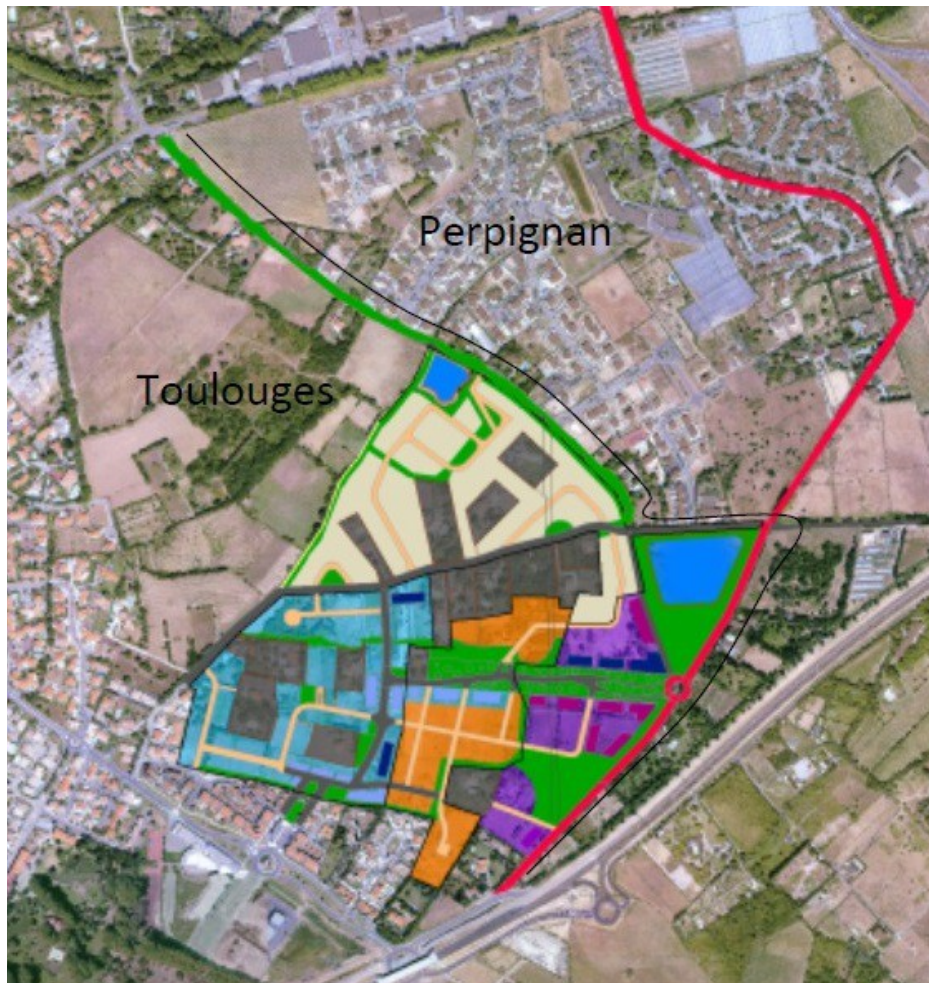
A ce stade, des études de conception, le programme des équipements publics n'est pas arrêté et les projets de construction ne sont pas précisément définis. Il s'ensuit que l'étude d'impact devra être actualisée et complétée pour traduire les évolutions du projet, de ses effets sur l'environnement et des mesures envisagées pour les éviter, les réduire voire les compenser.

La MRAe recommande que les futures demandes d'autorisations à obtenir préalablement à la réalisation des travaux comprennent une étude d'impact complétée et actualisée, et que le maître d'ouvrage sollicite un nouvel avis de l'autorité environnementale.

Elle relève par ailleurs la nécessité de faire évoluer le plan local d'urbanisme (PLU) de Toulouges pour pouvoir mettre en œuvre le projet.

Présentation du projet

Le projet de ZAC présenté dans l'étude d'impact prévoit l'urbanisation d'environ 35,6 ha d'un secteur semi-naturel constituant une coupure d'urbanisation entre le bourg de Toulouges et la ville de Perpignan.



Plan de situation de la ZAC présentée page 6 de l'étude d'impact

³ Un projet d'urbanisation est dit « mixte » dès lors que le programme de construction associe zones résidentielles et économiques.

⁴ Notamment de l'approbation d'un dossier de réalisation de ZAC qui définit le programme des équipements publics (voiries et réseaux divers) à réaliser et les modalités de leur financement, de permis de construire pour les futurs bâtiments et d'une autorisation environnementale en application des articles L181-1 et suivants du code de l'environnement.

Il est précisé que l'emprise de la ZAC englobe 17 parcelles occupées par de l'habitat individuel diffus qui constituent environ 6 ha de « noyaux durs » à intégrer dans le projet d'aménagement.

Le programme prévisionnel des constructions porte sur la production de 526 logements (dont 139 Logements Locatifs Sociaux, soit 26.4 % du programme total de logements) et de 18 à 24 000 m² de foncier dédié aux activités économiques.

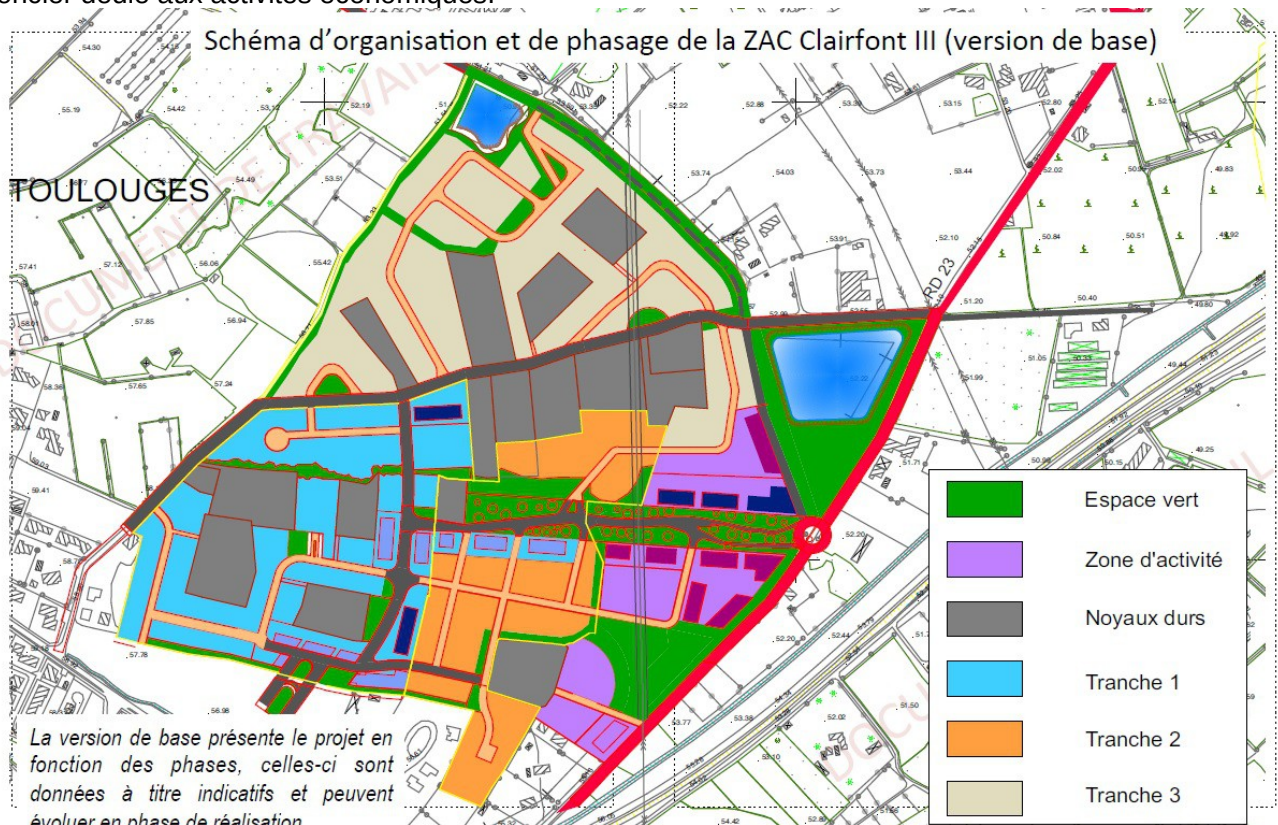


Schéma d'organisation et de phasage de la ZAC (version de base) présenté page 8 de l'étude d'impact

Une option prévoit la réalisation de 150 à 250 logements supplémentaires sur une partie des 2,5 ha dédiés aux activités économiques en front Est de la ZAC.

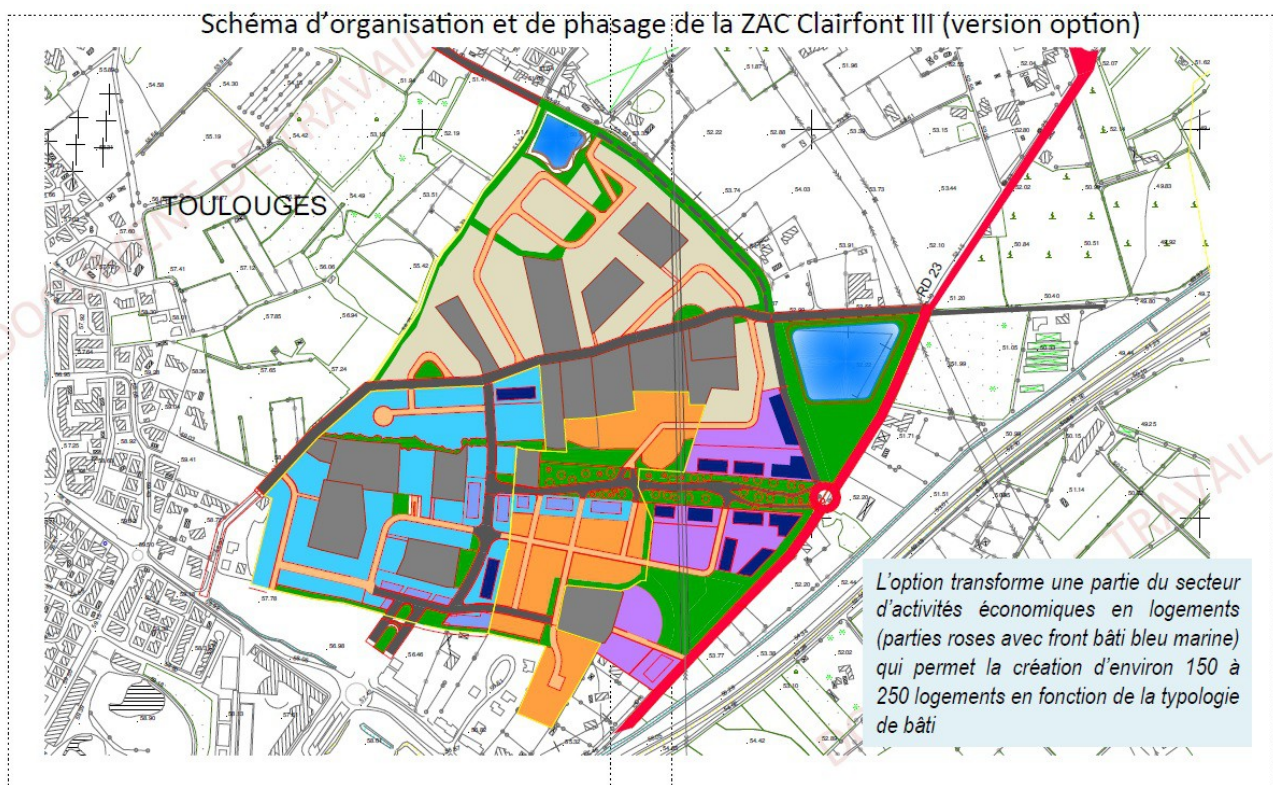


Schéma d'organisation et de phasage de la ZAC (Option) présenté page 9 de l'étude d'impact

Ce programme de construction de 526 logements représente environ 16 % du parc de logements existant (3213 logements recensés en 2014). L'option, qui prévoit la construction de 726 à 776 logements, porte cette augmentation entre 22 et 24 % du parc de logements existants.

L'étude indique qu'il est prévu 3 phases de réalisation de la ZAC, sans préciser les objectifs de délai. Le coût prévisionnel des travaux d'infrastructures est estimé dans une fourchette de 10 à 14 M€ HT.

2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Ce projet prévoit l'urbanisation d'un secteur naturel et agricoles présentant un réseau hydrographique dense et des zones humides. Il est susceptible d'incidences notables sur des espèces protégées et leurs habitats, sur le paysage ainsi que sur l'eau et les milieux aquatiques, en particulier sur le traitement des eaux de pluie et des eaux usées.

L'intégration environnementale de ce projet mixte à dominante résidentielle est également à mettre en regard des ressources nécessaires et des besoins générés en matière d'alimentation en eau potable, d'énergie, de gestion des déchets, de transports et de déplacements.

3. Qualité de l'étude d'impact et prise en compte de l'environnement

L'étude d'impact communiquée à l'appui du dossier de création de la ZAC, qui porte en filigrane la mention « DOCUMENT DE TRAVAIL », ne comprend pas tous les éléments exigés au titre du R122-5 du code de l'environnement.

L'autorité environnementale relève en particulier que l'étude ne présente pas de volet naturaliste. Le chapitre 2.2 « *le milieu biologique* » indique simplement, page 30 de l'étude : « *le volet naturaliste de l'étude d'impact a été réalisé par le bureau d'études CRB Environnement de Perpignan. Le rapport de cette étude est joint au présent dossier* ». Ce volet naturaliste n'est cependant pas présent dans le dossier de création de ZAC communiqué à la MRAe. Seul le résumé non technique de l'étude d'impact présente quelques éléments d'une étude naturaliste.

Concernant l'incomplétude de l'étude, la MRAe constate par ailleurs :

- l'absence de « scénario de référence » basé sur les aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et son évolution probable en cas de mise en œuvre ou d'absence de mise en œuvre du projet ;
- qu'il n'est fait aucune référence à l'analyse de solutions de substitution raisonnablement envisageables, en particulier de solutions de moindre emprise foncière évitant des secteurs les plus sensibles, ayant conduit au choix du projet retenu ;
- que le chapitre présentant l'étude du potentiel de développement des énergies renouvelables (en application de l'article L300-1 du code de l'urbanisme) n'est pas renseigné.

Pour finir, la description des caractéristiques du projet et des conditions de mise en œuvre est très sommaire à ce stade, en particulier pour ce qui concerne les projets de construction et les modalités de réalisation envisagées.

La MRAe recommande de compléter l'étude et son résumé non technique. Elle recommande également d'harmoniser la présentation qui est faite du projet dans l'étude d'impact, son résumé non technique et le rapport de présentation du dossier de création de ZAC afin de favoriser la bonne appréhension du projet par le public.

Concernant la prise en compte de l'environnement, l'autorité environnementale souligne que le manque de description de l'état initial de l'environnement et des caractéristiques du projet ne permet pas d'évaluer correctement les impacts du projet et de définir les mesures appropriées.

De fait, les impacts et les mesures sont évoqués de manière générale et leur mise en œuvre est très souvent liée à des engagements futurs qui sont insuffisamment décrits dans l'étude d'impact.

C'est en particulier le cas de la destruction annoncée⁵ d'environ 2 des 3,7 ha de zones humides identifiées, incidence pour laquelle une mesure de compensation est évoquée mais n'est pas décrite.

La MRAe recommande de compléter l'état initial et de préciser les impacts du projet ainsi que les mesures⁶ associées, notamment ceux concernant les principaux enjeux identifiés.

⁵ Comme indiqué au chapitre 1.2 « présentation du projet », page 7 de l'étude d'impact.

⁶ Mesures présentées selon la séquence ERC : 1 Eviter, 2 Réduire et, en cas d'impossibilité, 3 Compenser

Elle recommande par ailleurs d'apporter les compléments permettant de conclure valablement sur la nécessité de déroger à la stricte préservation des espèces protégées et/ou de mettre en œuvre des compensations agricoles⁷.

4. Conclusion

En l'état, l'étude d'impact propose une description incomplète de l'état initial de l'environnement, du projet et des solutions de substitution raisonnablement envisageables qui ne permet pas à la MRAe de se prononcer sur la bonne prise en compte de l'environnement.

L'autorité environnementale recommande par conséquent à l'autorité décisionnaire de demander au maître d'ouvrage de compléter l'étude d'impact, notamment le volet naturaliste, et de démontrer l'absence de solutions alternatives de moindre impact, avant d'approuver la création de la ZAC.

⁷ Le projet est en effet soumis aux dispositions des articles D. 112-1-18 et suivants du code rural et de la pêche maritime, visant à consolider l'économie agricole du territoire (décret n° 2016-1190 du 31/08/2016).