



**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
Révision allégée n° 2 du plan local d'urbanisme
de Port-Vendres (Pyrénées-Orientales)**

n° saisine 2021-9143
n° MRAe 2021AO23
Avis émis le 11/05/2021

Jean-Pierre MOULIN
Commissaire enquêteur

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 la révision des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 18 février 2021 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le dossier de révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme de la commune de Port-Vendres (66).

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la saisine 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 du 11 mai 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Jean-Michel Soubeyroux, Thierry Gallibert, Georges Desclaux, Jean-Pierre Viguier, Sandrine Arbizzi, Jean-Michel Salles et Yves Gouisset.

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. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée et a répondu le 14 avril 2021.

Le préfet de département a également été consulté et a répondu le 22 avril 2021.

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

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

La révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme de la commune de Port-Vendres est soumise à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme du fait de la présence sur son territoire d'un site Natura 2000 FR9101481 « Côte rocheuse des Albères ».

Par conséquent, le dossier fait l'objet d'un avis de la MRAe d'Occitanie. Il sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr).

En outre, 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, 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 autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

En application de l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier d'enquête publique.

La commune de Port-Vendres a prévu deux révisions allégées de son plan local d'urbanisme (PLU) qui font l'objet de deux avis distincts de la MRAe. Le présent avis porte sur la révision allégée n° 2 Pont de l'Amour.

1.2 Présentation de la commune et du projet de plan local d'urbanisme

Port-Vendres est une commune littorale située au sud du département des Pyrénées-Orientales entre Banyuls-sur-mer et Collioure, dont les collines forment un cirque autour du port. D'une superficie de 1 477 hectares, elle compte 4 073 habitants en 2018 (source INSEE).

D'un point de vue démographique, la population de Port-Vendres est en diminution : selon l'INSEE la population municipale en 2018 n'est plus que 4073 habitants contre 4214 en 2013 et 4346 en 2008, soit une variation annuelle de -0,6%.

Le solde naturel (naissances - décès) est négatif avec un déficit annuel de 45 personnes. L'offre résidentielle de Port-Vendres est marquée par un développement plus important des résidences secondaires que des résidences principales sur le territoire communal. L'offre en maison individuelle est largement inférieure à celle des deux communes voisines de Collioure et Banyuls-sur-mer. En revanche, Port-Vendres a constitué un parc social important.

La commune de Port-Vendres projette d'ouvrir à l'urbanisation des parcelles situées dans le secteur du Pont de l'Amour, en les classant en zone 1AUc.

Le tribunal administratif de Montpellier avait annulé partiellement la délibération municipale du 25 septembre 2012 approuvant le PLU de Port-Vendres en tant qu'elle concernait le secteur 1AUc du Pont de l'Amour, considérant que l'extension de l'urbanisation projetée dans ce secteur ne s'effectuait pas en continuité d'une agglomération ou d'un village et que les dispositions du règlement du PLU ne permettraient pas de réaliser l'extension de l'urbanisation sous la forme d'un hameau nouveau intégré à l'environnement. Ce secteur annulé avait alors retrouvé les dispositions du plan d'occupation des sols (POS) antérieur, à savoir un classement en zone NA, puis est actuellement régi par le règlement national d'urbanisme (RNU) depuis 2017. L'objet de la révision allégée n°2 est de réintroduire un secteur 1AUc dans le PLU de Port-Vendres. Entre-temps, le secteur a été significativement réduit, en raison des forts enjeux écologiques de la parcelle, sa superficie passant de 8,4 hectares à 2,7 hectares.

Le secteur du Pont de l'Amour, objet de la présente révision allégée n°2 du PLU, se présente sous la forme d'un Hameau Nouveau Intégré à l'Environnement (HNIE)², en discontinuité avec l'urbanisation existante et dans un contexte de pente assez forte sur les hauteurs de la ville. Elle présente le futur HNIE comme permettant, en dehors de la stricte continuité de l'agglomération existante et « *en harmonie avec son environnement* », la *réalisation d'un petit nombre de constructions de faible importance, proches les unes des autres et formant un ensemble dont les caractéristiques architecturales et l'organisation s'inscrivent dans les traditions locales* ».

Parmi les objectifs de la révision allégée n°2 du PLU, figure une meilleure diversité de l'offre résidentielle de Port-Vendres, pour laquelle le nombre de résidences secondaires augmente plus rapidement que le nombre de résidences principales.

Le projet de révision prévoit le reclassement d'une zone naturelle en zone 1AUc au Pont de l'Amour, afin de permettre la réalisation de 52 logements.



Port-Vendres et le secteur du Pont de l'Amour (entouré en jaune) objet de la révision allégée n°2

1.3 Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme résident dans :

- la maîtrise de la consommation d'espace,
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité,
- la préservation des espaces paysagers et patrimoniaux.

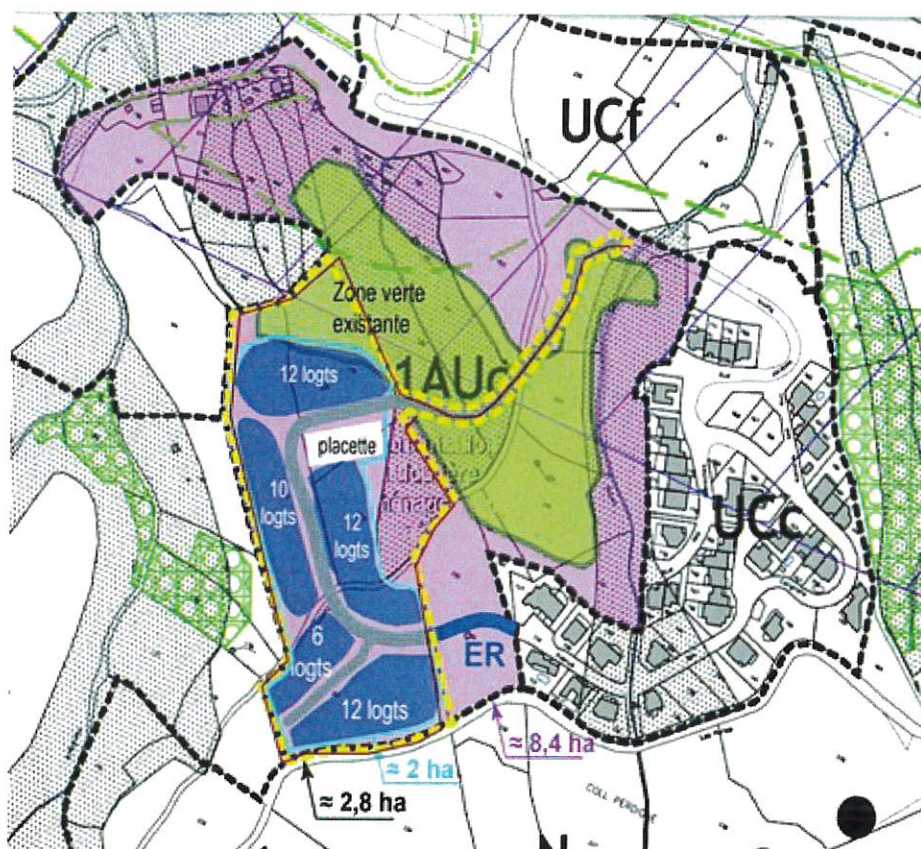
² Un Hameau Nouveau Intégré à l'Environnement désigne « Une extension de l'urbanisation intégrée à l'environnement, sous forme de la réalisation d'un petit nombre de constructions de faible importance, proches les unes des autres, lesquelles constructions constituent un ensemble dont non seulement les caractéristiques, mais aussi l'organisation, s'inscrivent dans les traditions locales », extrait de la décision du Conseil d'État, *Bonifacio*, n° 360902 du 3 avril 2014. L'article 42 de la loi ELAN du 23 novembre 2018 supprime la notion de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » mais la jurisprudence *Bonifacio* peut continuer à s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2021, pour le dépôt des autorisations d'urbanisme et pour les procédures d'évolution des documents d'urbanisme approuvés avant cette date.

1.4 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet

1.4.1 Consommation d'espace

La commune compte 4 073 habitants (population municipale, source INSEE 2018). Le SCoT Littoral sud³ prévoit, pour la commune de Port-Vendres, une enveloppe maximale de 867 nouvelles résidences principales, une superficie maximale d'extension de l'urbanisation de 7,7 ha et une densité moyenne de vingt logements minimum par hectare.

Le secteur 1AUc du Pont de l'Amour, objet du présent avis, permettrait la réalisation de 52 logements et fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP).



Extrait du rapport de présentation p. 15 illustration des secteurs bâtis du HNIÉ sur le nouveau zonage 1AUc (tireté jaune)

La révision allégée n°2 du PLU de Port-Vendres est considérée comme compatible avec les préconisations du SCoT quant à la consommation d'espaces en extension.

Le secteur du Pont de l'Amour sera un hameau nouveau, hors de toute urbanisation actuelle alors que la ville de Port-Vendres dans son ensemble est restée relativement compacte, ce qui participe à son cachet.

Sur le fond, la MRAe observe qu'aucune solution alternative à l'emplacement du HNIÉ dans le secteur du Pont de l'Amour n'a été envisagée. Le rapport présente le projet comme compatible avec le SCoT sans préciser les motifs de choix de ce secteur. Il explique seulement qu'il faut développer l'urbanisation de la commune pour loger les habitants.

Dans son avis sur le SCoT Littoral Sud du 29 août 2019⁴, la MRAe constatait que le document, prévoyait notamment pour Port-Vendres, des extensions de l'urbanisation qui intersectaient la trame verte et bleue définie à

³ Le nouveau SCoT Littoral Sud approuvé le 2 mars 2020 remplace l'ancien SCoT Côte Vermeille et élargit son périmètre par l'intégration des communes d'Elne, Bages et Ortaffa.

⁴ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2019ao110.pdf

l'ex Schéma Régional de Cohérence écologique (SRCE), telle que celle de Pont de l'Amour (voir au chapitre 1.4.2).

Pour mémoire la MRAe recommandait notamment au SCoT :

- d'intégrer l'intégralité des sites Natura 2000 en tant que réservoirs de biodiversité dans la trame verte et bleue du SCoT ;
- de conditionner l'ajustement des réservoirs de biodiversité dans les documents d'urbanisme de rang inférieur à la réalisation d'inventaires naturalistes préalables poussés ;
- d'éviter le positionnement de projets d'urbanisation ou d'infrastructures intersectant la trame verte et bleue et de décliner les mesures de réduction à traduire dans les documents d'urbanisme.

Par rapport au dossier du PLU approuvé en 2012 et soumis à l'avis de l'autorité environnementale⁵, le projet présenté est réduit quant à son périmètre. Le projet passe de 8,4 hectares à 2,7 hectares avec cinq grands secteurs bâtis pour un total de dix constructions totalisant 52 logements. La surface évitée de 5,7 hectares demeurera en zone naturelle N, mais fera l'objet de deux emplacements réservés ER n° 19, avec la création d'une voie de liaison de secours. Le rapport n'apporte pas d'autre précision sur ces emplacements réservés.



Réduction de l'emprise du secteur 1AUc initial, entre 2012 et 2020 (actuel projet de révision n°2) – extrait du rapport de présentation p. 13

Le développement de la zone du Pont de l'Amour, à l'est de la commune de Port-Vendres et au milieu d'un corridor de biodiversité à enjeux très forts à modérés, participe donc à l'étalement urbain de la commune. La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale. La périurbanisation aboutit à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles, qui altère la qualité des paysages, particulièrement dans un site de caractère comme celui de Port-Vendres, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les émissions de gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols.

Dans la continuité de son avis du 29 août 2019 relatif au Scot Littoral Sud, la MRAe recommande de présenter une justification du choix opéré pour la localisation du projet, au regard des solutions alternatives envisageables et des possibilités offertes dans d'autres secteurs du territoire communal.

La MRAe recommande sur cette base de démontrer que le choix d'ouverture de la zone du Pont de l'Amour est la solution de moindre impact d'un point de vue environnemental au regard des potentialités du territoire communal. Elle recommande de compléter le dossier en conséquence.

La MRAe recommande de préciser la vocation des emplacements réservés n°19 et 20 prévus en zone naturelle N à proximité du hameau HNIE du Pont de l'Amour.

⁵ Avis de l'autorité environnementale du 24 avril 2012

1.4.2 Préservation des espaces naturels et de la biodiversité

Le secteur du Pont de l'Amour est localisé dans les ZNIEFF de type II « *Versants littoraux et côte rocheuse des Albères* » et « *Cap Béar* », mais dans aucun périmètre de site Natura 2000. Il se situe aussi à proximité de la ZNIEFF de type I « *Crête du Pic de la Grange* » et dans la zone du plan national d'action (PNA) « *Domaine vital Pie grièche à tête rousse* ».

Après l'annulation partielle du PLU par le tribunal administratif, une étude d'actualisation complémentaire a été menée en 2016 sur le périmètre du Pont de l'Amour. La MRAe note que cette étude complémentaire consistant en des inventaires de terrain sur la zone du projet d'ouverture à urbanisation date déjà de cinq ans et n'a pas été actualisée.

Le secteur de Pont de l'Amour comporte une grande richesse en termes de biodiversité sur le plan floristique et faunistique. C'est un corridor écologique de biodiversité, en connexion avec le milieu environnant, au sud et à l'ouest. Cette fonctionnalité lui confère une importante valeur écologique, attestée par les nombreuses espèces avérées et potentielles notamment au niveau des restanques du talweg est et du maquis bas ouvert. Ces espèces (cf. ci-après) sont localisées dans les 2,8 hectares restant, même si 5,7 hectares du projet initial ont été retirés et laissés en zone naturelle. La démarche conduisant à concevoir le projet d'urbanisation au milieu d'un espace naturel, loin de l'urbanisation communale, va enserrer les espaces naturels les plus sensibles qui se trouveront de fait mités par le projet. Cette emprise créera des coupures avec les espaces naturels avoisinants, limitant les fonctionnalités écologiques, ce qui peut entraîner leur déclin à terme. L'ouverture à urbanisation des parcelles exacerbera la césure actuelle du corridor en limitant les possibilités d'échange entre l'est et l'ouest.

De nombreuses espèces de faune et de flore à enjeux, très forts à modérés, sont présentes sur le secteur. Parmi les habitats le « *parcours substeppique de graminées et d'annuelles du Thero-Brachypodietea* », habitat d'intérêt communautaire (prioritaire) est présent au niveau des maquis et des friches rases sèches. Il y est disséminé en patchs pour quelques centaines de mètres carrés au Pont de l'Amour. Des espèces végétales à enjeu, potentielles sur le site, ont également été relevées : l'Ail petit moly (protégé), la Romulée de colonna, l'Ophrys tenthède (protégé), l'Anthyllis de Gérard (protégé), l'Ornithogale d'Arabie, l'Aristolochie à nervures, le Gaillet nain (protégé) et l'Andropogon à deux épis (protégé). L'état de conservation global de cet habitat est considéré comme défavorable selon le dossier.

Pour la faune, le Lézard ocellé, espèce à fort enjeu, a été identifié à proximité de la zone d'étude ; par ailleurs le Voilier blanc, insecte à enjeu local modéré de conservation, le lézard catalan, le seps strié, espèces à enjeu local modéré, l'Alyte accoucheur, espèce à enjeu modéré, sont potentiellement sur le site.

Parmi les oiseaux, des espèces à enjeu très fort, le Traquet oreillard, trois espèces à enjeu fort, la Fauvette à lune, la Pie grièche à tête rousse, le Bruant ortolan, deux espèces à enjeu modéré, la Fauvette pitchou et la Fauvette orphée, sont potentiellement présents sur la parcelle. Plusieurs espèces communautaires sont jugées potentielles, au vu des habitats présents proches des parcelles étudiées, comme l'Aigle de Bonelli, le Circaète Jean-le-blanc qui utilisent le secteur a priori occasionnellement comme terrain de chasse. Des habitats de la Fauvette Pitchou, du Bruant ortolan et de l'Alouette lulu ont été identifiés sur la parcelle. La Perdrix Rouge, espèce à enjeu local modéré de conservation a été avérée à la limite de la zone d'étude.

Parmi les mammifères, la Genette, espèce à enjeu modéré, est jugée potentielle. Le projet d'urbanisation implique un risque de destruction d'individus et d'habitats de Petits rinolophes, du Minioptère de Schreibers, du Grand murin, trois espèces de chiroptères d'intérêt communautaire dont la vulnérabilité écologique est forte.

Concernant l'évaluation des atteintes aux habitats et espèces présents sur le secteur, le rapport de présentation conclut que cette atteinte environnementale est faible, au vu de la bonne représentativité d'habitats similaires sur le secteur géographique. Les atteintes au Bruant ortolan, la Fauvette pitchou et l'Alouette lulu, espèces potentielles en nidification sur le secteur, sont jugées « faibles ».

La démarche environnementale aboutit à une évaluation de l'atteinte à l'environnement jugée faible et très faible par le rapport de présentation, alors qu'elle concerne un nombre important d'espèces communautaires à la vulnérabilité écologique forte. La MRAE estime cet argumentaire peu convaincant et insuffisant.

Le rapport présente ensuite des mesures de réduction des impacts du projet en question sur les espèces concernées. Ces mesures temporaires porteront sur la période préparatoire des travaux d'urbanisation, pour « rendre écologiquement défavorable la zone d'emprise avant le début des travaux », « l'adaptation du calendrier des travaux afin qu'ils ne génèrent le moins d'impact possible ». Un dispositif anti-retour est aussi prévu, à mettre en place, « en cas de présence de chiroptères ».

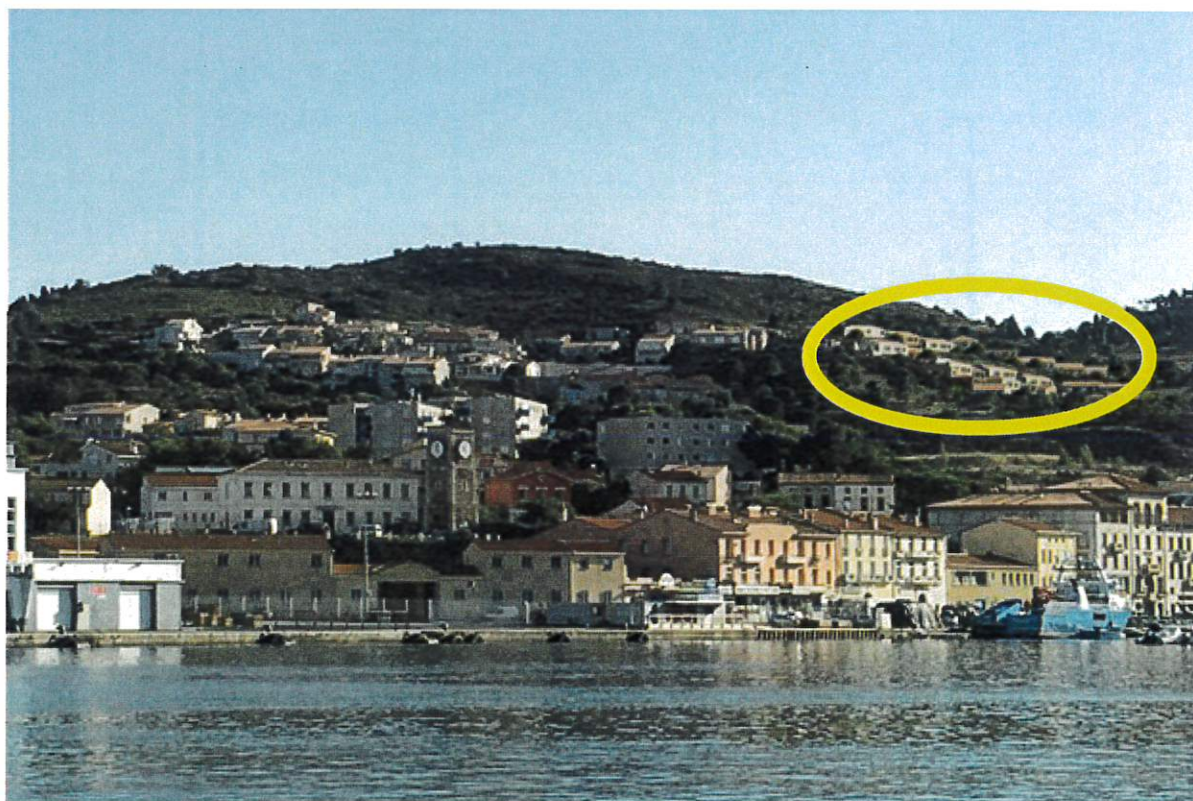
En conclusion, le rapport ne démontre pas l'absence d'impacts sur la biodiversité sur le secteur du Pont de l'Amour.

La MRAe recommande de ré-évaluer le niveau d'enjeu de la zone d'implantation et de démontrer l'absence d'impacts sur la biodiversité en application de la séquence éviter-réduire-compenser. Dans le cas d'une atteinte résiduelle significative à l'environnement, la MRAe recommande un évitement complet du secteur de 2,7 hectares du Pont de l'Amour, corridor écologique de biodiversité, et de rechercher des parcelles communales moins sensibles sur le plan écologique.

1.4.3 Préservation des espaces paysagers et patrimoniaux



Avant : Etat des lieux du secteur du Pont de l'Amour, vue depuis le port de Port-Vendres



Après : Préfiguration du HNIE (en jaune) dans le paysage de Port-Vendres, vue du port

Comme indiqué précédemment, le secteur du Pont de l'Amour constituera un hameau nouveau, en discontinuité de l'urbanisation actuelle. La ville de Port-Vendres dans son ensemble est restée assez compacte se limitant aux premières pentes, sans atteindre les lignes de crête, et conservant ainsi l'équilibre entre espaces bâtis, espaces agricoles et naturels.

Le quartier de Pont d'Amour, s'est cependant développé dans les années 90 sur les pentes au sud, à distance de la ville, de l'autre côté de la gare et coupé du centre-ville par la départementale D914. Le quartier est tout d'abord très visible depuis tous les points de vue de la ville. La pente forte du terrain, autrefois travaillée en petites terrasses, impose des murs de soutènement et des soubassements de maison très imposants, donnant un paysage très minéral à ce quartier pourtant en pleine nature. Sa situation impose aussi à tous ses habitants l'utilisation de leur voiture pour rejoindre le centre-ville, les écoles, les commerces (le passage de la départementale s'avérant peu confortable pour les piétons).

Le nouveau hameau s'implantera non loin du premier quartier et sera perçu depuis la ville. Il connaîtra les mêmes problématiques que le premier hameau : visible de tous les points de vue, des infrastructures massives pour les habitations et les routes, et un quartier restant non accessible à pied. La pente très forte nécessitera pour le chantier d'effacer la végétation en place ainsi que les murets des terrasses encore visibles dans le paysage. Même si le projet prévoit de replanter des arbres, cette flore spontanée ne pourra jamais être réinstallée et l'image risque d'être très minérale pendant de longues années. Situé à proximité de la ligne de crête et du rivage, la création du HNIE aura un impact paysager conséquent.

Au regard des susceptibilités d'atteinte du paysage, la MRAe souligne qu'aucune solution alternative d'emplacement n'a été étudiée pour la création du hameau du Pont de l'Amour.

Faute de ne pouvoir mieux l'intégrer au contexte paysager particulièrement sensible de la zone, la MRAe recommande d'étudier des solutions alternatives d'implantation du hameau du Pont de l'Amour.