



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur le projet de révision allégée n°1 du PLU d'Elne (Pyrénées-Orientales)

N°Saisine : 2024-014224

N°MRAe : 2025AO23

Avis émis le 17 mars 2025

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme 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 de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que 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 projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 30 décembre 2024, l'autorité environnementale a été saisie par la commune d'Elne pour avis sur le projet de révision allégée de son Plan local d'urbanisme (PLU).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception 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 en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Bertrand Schatz et Stéphane Pelat.

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. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 31 décembre 2024.

Le préfet de département a également été consulté en date du 31 décembre 2024.

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/occitanie-r21.html

AVIS

1 Contexte juridique du projet de révision du PLU au regard de l'évaluation environnementale

La commune d'Elne envisage la révision allégée de son PLU afin de permettre à la société Tubert d'étendre l'exploitation d'un centre de tri de déchets non dangereux et son activité de concassage de matériaux de chantier de voirie.

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme résulte de l'application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2012-995 du 23 août 2012. Leurs dispositions ont été codifiées aux articles L. 104 et R. 104 et suivants du Code de l'urbanisme (CU).

Le projet de révision dite allégée du PLU de la commune d'Elne a été prescrit en juillet 2023. En application de l'article R. 104-11, cette procédure est soumise à évaluation environnementale systématique. La commune d'Elne a réalisé une évaluation environnementale qui fait l'objet du présent avis de la MRAe.

Il est rappelé qu'en application de l'article L. 122-9 du Code de l'environnement, l'adoption du PLU devra être accompagnée d'une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du présent avis de la MRAe. Le PLU approuvé ainsi que cette déclaration devront être mis à disposition du public et de la MRAe.

2 Présentation du projet

A 14 km au sud-est de Perpignan et à 8 km au nord-est d'Argelès-sur-Mer, deux communes auxquelles elle est reliée par la RD 914, Elne (9 364 habitants, 21 km² – INSEE 2019) est située à l'est du département des Pyrénées-Orientales, dans la plaine du Roussillon, en région Occitanie.

Elle est membre de la communauté de communes « *Albères - Côte Vermeille - Illibéris* » (15 communes et 55 751 habitants – INSEE 2019) et est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) « *Littoral Sud* » dont la révision a été approuvée le 2 mars 2020 et dont elle constitue un « *pôle structurant* »².



Figure 1: Situation de la commune de Elne

La ville est construite sur et autour d'une petite colline de 65 mètres de haut. Elle est entourée de paysages ouverts, en partie cultivés avec des vignes et des oliveraies. Du point de vue hydrographique, « *l'Agulla de la mar* » marque la frontière nord de la commune, « *le Rec de la Torre* » traverse la commune d'ouest en est, puis

2 SCoT : Schéma de cohérence territoriale. Le SCoT Littoral Sud regroupe 2 communautés de communes, celle des « *Albères - Côte Vermeille - Illibéris* », et celle du « *Vallespir* ». Il définit 4 pôles structurants dont la commune d'Elne.

détermine la limite avec la commune de Latour-Bas-Elne. Le fleuve « *Le Tech* » longe la bordure sud de la commune. Ces cours d'eau peuvent être sujets à débordements. La commune est incluse dans le périmètre des stratégies locales de gestion des risques inondation (SLGRI) des bassins versants du « *Réart, affluents et étang de Canet Saint-Nazaire* », des bassins versants du « *Tech et côte rocheuse* », et la partie ouest de la commune, dans celui du programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) du « *bassin versant du Réart* ». Le territoire communal est concerné par le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE³) « *des nappes Plio-quaternaires de la plaine du Roussillon* » (approuvé le 3 avril 2020), constitué de cinq bassins versants dont celui du « *Tech-Albères* » couvert par un SAGE du même nom (approuvé le 29 décembre 2017). La majeure partie de la commune et, plus particulièrement, le secteur de projet, sont inclus dans le périmètre du TRI⁴ de Perpignan, lié aux inondations par débordement du Tech (scénario moyen pour le secteur de projet). La commune est en outre couverte par un plan des surfaces submersibles (PSS) du Tech (datant de 1964) valant plan de prévention du risque inondation (PPRI). Une partie du secteur de projet (parcelles AL 41 et sud des parcelles AL 40 et 42) est située en zone B de ce PSS⁵. Il est à signaler que des études d'aléas ont été réalisées et portées à la connaissance de la commune⁶ en 2019 par le préfet de département. Elles situent une partie du projet (parcelles AL 51, 52, 41 et sud de la parcelle 40), en zone inondable avec une hauteur d'eau strictement inférieure à 0,50 m et une vitesse d'écoulement strictement inférieure à 0,50 m/s, qualifiée d'aléa modéré.

Par ailleurs, le Tech est identifié en tant que cours d'eau linéique⁷ et espace de mobilité associé de la trame bleue, mais aussi réservoir de biodiversité de la trame verte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon (à présent intégré dans le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Occitanie, approuvé le 14 septembre 2022), tandis qu'un corridor écologique de milieu semi-ouvert boisé du SRCE est situé à environ 130 m du secteur de projet.

Le secteur de projet est en outre concerné par le plan national d'action (PNA) en faveur des chiroptères, et potentiellement des odonates des Papillons de jour au regard de la présence de zones humides sur le secteur..

La révision allégée porte sur l'extension du secteur Nb⁸ du PLU, accueillant la station d'épuration, l'unité de traitement des boues, le centre de tri et de traitement des déchets, et l'unité de concassage des matériaux de chantier de voirie. La société Tubert souhaite étendre son exploitation sur une emprise de 3,8 ha correspondant aux parcelles cadastrées AL n° 40, 41, 42, 51, 52 et 173, actuellement classées en zone agricole (A) du PLU, ne permettant pas le développement de cette activité.

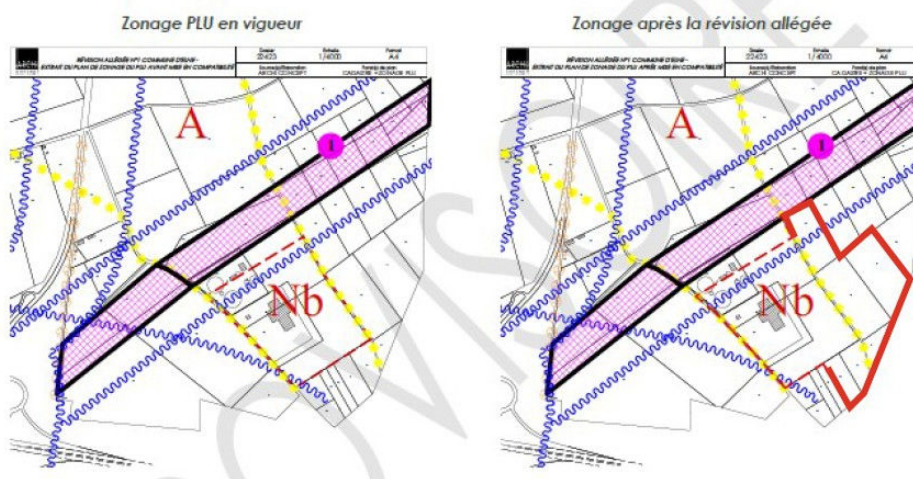


Figure 2: Extension de la zone Nb sur la zone agricole

- 3 SAGE : schéma d'aménagement et de gestion de l'eau ; le SAGE vise la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau
- 4 TRI : Territoire à risque important d'inondation
- 5 Le décret du 24 septembre 1964 définit deux types de zones : une zone A dite de grand débit et une zone B dite complémentaire
- 6 Porter à connaissance du 11 juillet 2019 du risque d'inondation sur la commune de Elne
- 7 Linéaire constituant un cours d'eau parce que les trois critères suivants sont réunis : un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine ET une alimentation par une source ET un débit suffisant la majeure partie de l'année
- 8 Nb : secteur de la zone naturelle (N) correspondant à des équipements publics existants et à des équipements d'intérêt collectif s'inscrivant dans une logique de développement durable (selon le règlement écrit)

Le projet global porte sur :

- l'installation d'une ligne de broyage et tri, ainsi que d'une ligne de fabrication de combustible solide de récupération – CSR (dit aussi combustible de recyclage) à l'intérieur du bâtiment existant sur le site ;
- la régularisation de l'activité de déconditionnement de biodéchets, déjà exercée sur le site (passage d'une capacité de traitement de 9 à 60 tonnes/ jour) ;
- la création d'une nouvelle activité de tri de déchets issus de l'ameublement « éco-mobilier ».

Un arrêté du préfet de département daté du 13 août 2024⁹ autorise (autorisation environnementale) la société Tubert à poursuivre l'exploitation d'un centre de tri de déchets non dangereux et la mécanisation de l'installation, et ajourne sa décision portant sur les activités exercées et projetées sur les parcelles n°AL0051 et AL0052 dans l'attente de la modification du PLU de la commune.

Le secteur, objet de la révision allégée, se situe au nord-est de la commune d'Elne, en limite avec la commune voisine de Saint-Cyprien. Il est situé à moins de 500 m du collège Paul Langevin d'Elne, à environ 140 m de l'aire intercommunale d'accueil des gens du voyage de la commune de Saint-Cyprien et 340 m d'une zone d'habitat (Les Massardes) déjà urbanisée et occupée de Saint-Cyprien.

Une des parcelles envisagées pour l'extension du secteur Nb est à cheval sur les communes d'Elne et de Saint-Cyprien, la seconde ayant dressé un procès verbal d'infraction en février 2024 pour la réalisation de travaux non autorisés par l'entreprise Tubert pour laquelle est menée la procédure.

Par ailleurs, au cours de l'été 2024, deux incendies ont eu lieu au niveau du centre de tri¹⁰.

Il est précisé que « Le secteur d'extension est aujourd'hui déjà fortement anthropisé. La partie nord (parcelle AL 173) est occupée par le concassage de matériaux. Quant à la partie sud, elle est déjà en activité¹¹. »

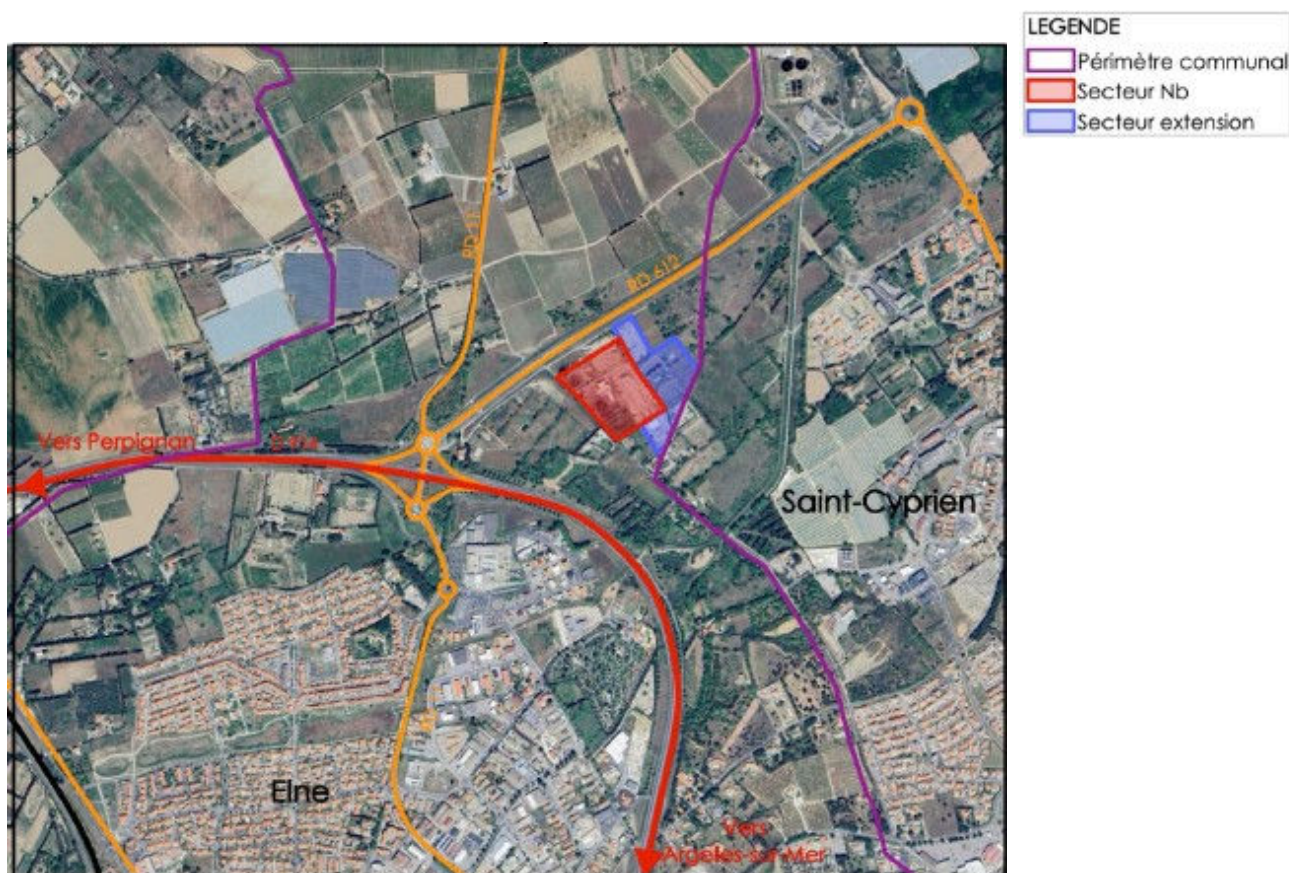


Figure 3: Situation du secteur de projet

9 Arrêté autorisant la société PATRICK TUBERT à poursuivre l'exploitation d'un centre de tri de déchets non dangereux sur le territoire de la commune d'Elne, chemin de Charlemagne, lieu-dit « Els Mossellons »

10 Cf RP évaluation environnementale (EE) page 93

11 Cf RP page 9



Figure 4: Vue aérienne du secteur de projet (en bleu) : rapport de présentation (RP) page 9

2.1 Principaux enjeux relevés par la MRAe

La MRAe considère que les principaux enjeux environnementaux du projet d'évolution du PLU sont la prise en compte du risque inondation et la considération du cadre de vie et de la santé humaine.

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

Une procédure d'évolution de PLU soumise à évaluation environnementale doit présenter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale doit reposer sur une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions des articles L. 104-4, L. 151-4 et R. 151-2 et 151-3 du CU.

Le rapport de présentation est composé de deux volumes. Le premier présente le projet en démontrant que les parcelles faisant l'objet de la procédure sont déjà utilisées pour l'activité de l'entreprise Tubert et sont donc fortement anthropisées¹². Le second volume porte sur l'évaluation environnementale en elle-même.

La description de l'articulation du plan avec les plans ou programmes mentionnés de rang supérieur est incomplète. La MRAe relève que la commune est concernée par la loi Littoral¹³ sans que le dossier de révision

¹² Cf RP page 9

¹³ Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral

allégée du PLU n'examine comment il la prend en considération notamment au regard de l'extension de l'urbanisation en discontinuité de l'existant. La MRAe indique que le projet devra également préciser de quelle manière il entend décliner les grands objectifs 1, 2 et 4¹⁴ du Plan de gestion des risques inondation (PGRI) du bassin Rhône Méditerranée pour la période 2022-2027, en prenant en compte l'ensemble de la connaissance disponible.

La MRAe indique que la justification des choix retenus s'appuie essentiellement sur des motifs sociaux et économiques. Le volet écologique¹⁵ est traité uniquement au travers du prisme des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et de la manière dont le process mis en œuvre par l'entreprise Tubert le piège pour éviter son rejet dans l'atmosphère.

S'agissant des mesures de la séquence éviter, réduire, compenser, la MRAe constate qu'elles concernent la phase de mise en œuvre opérationnelle du projet mais pas la procédure d'évolution du PLU. Il semble par ailleurs que le projet soit en grande partie déjà réalisé. La MRAe indique qu'il convient d'éclairer ce point en précisant ce qui est déjà réalisé et ce qui ne l'est pas.

De nombreux indicateurs sont définis¹⁶. La MRAe note que la quasi-totalité ne concerne pas la procédure de révision allégée du PLU. En revanche aucun indicateur de suivi n'est prévu portant sur le risque inondation, ou sur les pollutions sonores et atmosphériques inhérentes à l'activité et pouvant potentiellement être aggravées en cas d'incendie.

Enfin le dossier ne présente pas de résumé non technique. Cette absence est préjudiciable à la compréhension du projet et à la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par :

- la description de l'articulation du projet de révision allégée du PLU avec la loi Littoral et avec le Plan de gestion du risque inondation du bassin Rhône Méditerranée 2022-2027 ;
- la justification des choix retenus en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux ;
- les mesures de la séquence éviter-réduire-compenser propres à la procédure d'évolution du PLU en clarifiant ce qui est déjà réalisé.
- la définition d'indicateurs de suivi adaptés à la procédure de révision allégée du PLU et portant notamment sur risque inondation et les pollutions sonores et atmosphériques ;
- un résumé non technique.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement

3.1 Prise en compte du risque inondation

Au regard de la situation d'une partie du secteur de projet vis-à-vis du PSS et du porter à connaissance de 2019, il apparaît que le dossier présente des incohérences¹⁷ sur les incidences de l'extension du périmètre d'activités et notamment de l'imperméabilisation qui en résulte ou pas. Les mesures de réduction de ces incidences restent également à préciser en apportant les justifications de nature à apprécier leur dimensionnement pour ne pas aggraver le risque d'inondation par ruissellement ni générer des pollutions du milieu naturel.

La MRAe recommande de lever les incohérences du dossier dans la prise en compte du risque inondation et de le compléter par :

- 14 Grand objectif n°1 « mieux prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés à l'inondation »
Grand objectif n°2 « augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques »
Grand objectif n°4 « organiser les acteurs et les compétences »
- 15 Cf RP EE page 141
- 16 Cf RP EE pages 152 à 154
- 17 Cf RP EE pages 96 à 122

- la caractérisation des incidences de la procédure de révision allégée visant l’extension du périmètre de la zone d’activités, notamment sur l’imperméabilisation des sols ;
- préciser les mesures adaptées pour réduire ces incidences.

3.2 Considération du cadre de vie et de la santé humaine

Il est indiqué dans le dossier que trois installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE) se trouvent à proximité immédiate du secteur de projet :

- le centre de tri Tubert lui-même et l’extension de son activité ;
- une plateforme de compostage accolée à l’ouest du site d’étude ;
- une ressourcerie de déchets verts, située à 560 m au nord-est.

Ces établissements sont susceptibles de générer des risques pour les riverains, les plateformes de compostage étant particulièrement sensibles aux incendies.

En outre, l’activité déjà exercée sur le site de projet est à l’origine de nuisances olfactives. Elles sont susceptibles d’être aggravées lors d’épisodes d’incendies sur les sites d’activités. Par ailleurs, le concassage de matériaux génère une pollution sonore. Or, le secteur de projet est à proximité des lieux de vie de la population d’Elne et de Saint-Cyprien sans que le dossier n’aborde ces questions.

La MRaE recommande de présenter dès le stade de la planification les mesures destinées à éviter et, à défaut, réduire le risque d’incendies ainsi que celles destinées à préserver les populations les plus proches des pollutions sonores et atmosphériques liées aux activités sur le site.