

# **NOTE ADDITIVE A L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

**Ville de Carcassonne - Plan Local d'Urbanisme**

## Preambule

Le PLU de Carcassonne a été arrêté à l'unanimité par délibération du Conseil Municipal du 7 Juillet 2016. Le 28 Octobre 2017, l'autorité environnementale a rendu son avis. Le rapport environnemental a été soumis à la consultation du public entre le 7 Novembre 2016 et le 12 Décembre 2016. Le commissaire enquêteur a remis son rapport en date du 10 Janvier 2017.

En application des dispositions du code de l'environnement et notamment l'article L122-10, la ville établie la déclaration suite à la démarche de l'évaluation environnementale et de l'avis de l'autorité environnementale dans le cadre de la consultation des Personnes Publiques Associées du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Carcassonne.

### I - Réponses apportées par la collectivité aux observations de l'autorité environnementale

La liste ci-après présente les observations émises et les réponses de la ville.

1) L'autorité environnementale recommande que les objectifs de modération de la consommation d'espace soient réévalués sur la base de données plus récentes et tenant compte des tendances démographiques des dernières années.

**Réponse de la ville :** les données disponibles lesquelles le calcul de consommation d'espace a été effectué sont les vues aériennes de 1998, 2003 et 2012. Les observations sont correctes aujourd'hui, toutefois lorsque la procédure de révision du POS en PLU a été lancée, c'est-à-dire début 2014, ces données correspondaient à l'étude de la décennie précédente. L'élaboration du PLU se réalisant sur une période assez longue, entre l'état des lieux, la définition du projet, le débat du PADD, la validation du projet, la réalisation des documents graphiques et règlementaire, etc. il n'est pas possible de mettre à jour chaque année la donnée jusqu'à la date d'approbation du PLU l'analyse du territoire et la consommation d'espace. Ceci étant, compte tenu de la période économique difficile sur le territoire carcassonnais, entre 2013 et 2015, aucune opération d'envergure n'a été réalisée.

Egalement, conformément aux objectifs initiaux de répondre aux besoins présents et futurs, tant en termes de production d'habitat, de développement économique, de préservation des activités agricoles et de préservation de la nature, la commune a classé les zones à urbaniser selon une première hiérarchisation, entre le 1 AU et le 2 AU. On observe ainsi que les zones à urbaniser à vocation d'habitat se répartissent à 47% en constructible immédiatement et l'autre moitié une fois la première phase réalisée. En outre, au niveau des OAP, la commune a complété ses projets d'aménagement et a défini une planification pour chacune d'elles. Dans l'ensemble, hors secteurs dédiés au développement des énergies renouvelables, les zones 1 AU concernent 83,4 Ha contre 118,7 Ha pour les zones 2AU.

Ce sont ainsi 202,1 ha dédiés à l'urbanisation nouvelle et 51 ha intensifiés en tissu urbain. Ce sont donc 250 ha pour la prochaine décennie, soit 25 ha/an.

Concernant les 64 ha destinés à la production d'énergie solaire, ces derniers ne sont comptabilisés car ils ne sont pas réellement artificialisés et pourront retrouver leur état d'origine une fois les périodes de vie de projet écoulée.

2) De plus, elle recommande que le règlement du PLU privilégie l'installation de panneaux photovoltaïques en toiture à la réalisation d'installations au sol.

**Réponse de la ville :** Pour répondre aux objectifs d'une Ville Durable avec des projets photovoltaïques, la Ville a décidé d'identifier trois sites de production d'énergie photovoltaïque, présentant des caractéristiques inadaptées au développement de l'habitat. Ainsi, il s'agit d'une ancienne décharge, d'un site à proximité directe de l'autoroute et d'un site, propriété de la commune, en continuité de la zone urbaine de Romieu.

Concernant les mesures favorisant l'accueil de projets photovoltaïques sur toitures ou parkings, hormis les secteurs de la ville classés en périmètre monument historique ou classé en Site Patrimonial Remarquable, le règlement n'interdit aucunement la pose de panneaux solaires en toiture, ou le développement des ombrières pour les parkings d'hypermarché ou d'entreprises disposant de surface importante. C'est ainsi que l'aéroport de Carcassonne a prévu et obtenu un permis de construire permettant d'installer des ombrières sur ses nouveaux parkings et que l'hypermarché Géant Casino à Salvaza a réalisé son projet d'ombrières. Selon le principe du Code de l'Urbanisme, tout ce qui n'est pas interdit ou prescrit particulièrement est autorisé.

Le choix de la Ville d'inscrire des zones AUER en quantité suffisante constitue un engagement fort pour répondre aux objectifs du SRCAE et de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte. En effet, les zones de photovoltaïque au sol constituent un potentiel important de production d'énergie d'origine renouvelable qui s'inscrivent en complément des possibilités d'implantations en toiture pour lesquels le PLU ne peut qu'émettre un encouragement sans en maîtriser la réalisation effective. Cependant, les dispositions générales du règlement du PLU ont été complétées par une phrase incitant à la réflexion de la mise en place de panneaux solaires en toiture pour les nouvelles constructions comme pour les réhabilitations.

Par ailleurs, hormis sur ces zones AUER, aucun projet de ce type ne pourra s'établir sur les zones A ou N.

3) La prise en compte des enjeux des sites classés et des paysages est insuffisante dans le PLU. Elle recommande donc que le PLU soit modifié dans le sens des observations faites dans le présent avis, afin que les mesures prises soient proportionnées aux enjeux liés à la préservation des sites et paysages de la commune.

**Réponse de la Ville :** Il n'était pas possible, dans le cadre du calendrier du PLU, d'envisager une étude paysagère complémentaire.

En ce qui concerne les modifications proposées :

La Ville rappelle que les zones le long du canal du Midi ou de l'Aude sont principalement des zones A (agricole), et donc prennent en compte la réalité des activités présentes sur ces secteurs. La zone Ap, conformément au périmètre de la zone sensible du canal, concerne plus directement les abords du canal du Midi, dont le règlement est restrictif quant aux possibilités de construction, quand bien même celles-ci sont rendues nécessaires par l'activité agricole.

La Ville a modifié le zonage sur la partie ouest et complété le règlement de la zone Ap sur les enjeux paysagers.

Concernant la zone est, la ville est en attente de la finalisation de la charte du canal du Midi. En effet, le secteur étant un secteur à forte dynamique agricole, et notamment agriculture biologique, la Ville ne souhaite pas anticiper les contraintes réglementaires issues de la

charte. Mais elle veut accompagner l'essor agricole de ce secteur de manière raisonnée et ordonnée.

Le zonage N du DPF : la cartographie précise du DPF n'étant pas disponible, son identification dans le zonage est à l'heure actuelle impossible

La réalisation d'OAP pour toutes les zones U vers le canal du Midi paraît irréaliste.

La limitation des hauteurs dans les zones 1AU ER en covisibilité a été intégrée dans le règlement.

La cartographie de la zone sensible et la zone tampon UNESCO sont recensés et présentées dans les annexes du PLU, dans la sous dossier Annexes Patrimoniales\ Eléments identifiés L151-19 du CU.

Les précisions sur la zone N camping ont été apportées

En zone 2AU b1, les observations apportées nécessitent la remarque suivante : une noue enterrée n'est plus une noue mais un simple tuyau enterré, et non un bassin aménagé. Il conviendra donc de reconsidérer cette observation et de travailler conjointement à la conception d'un système de rétention qui s'intègre parfaitement dans cet environnement spécifique.

4) L'impact potentiel de l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2 AU Eco b peut être évalué comme fort pour la biodiversité. Dans ces conditions, la MRAE recommande que la zone 2 AU Eco b soit classée en zone naturelle du PLU.

**Réponse de la ville :** Conformément aux recommandations de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale et du Conseil National de la Protection de la Nature l'emprise de la zone 2 AU Eco b a été reclassée en zone N indicée Corridor. Par ailleurs, d'autres secteurs importants pour la préservation et le maintien de la biodiversité sur le territoire communal ont été classés en zone Agricole ou Naturelle, indicé Corridor ou TVB, selon le degré de restrictions à apporter sur les différents sites.

5) Il est également recommandé que la zone 1 AU ER soit classée en zone naturelle afin de préserver sa fonctionnalité écologique et, plus globalement, les rares milieux naturels du territoire de la commune.

**Réponse de la ville :** C'est la loi ALUR qui définit les zones dédiées au développement des EnR comme des zone AU et non pas comme des zones N. Pour autant, ne sont autorisées règlementairement que les installations et constructions nécessaires à la réalisation de tel projet.

Enfin, la zone de la Cavayère est une ancienne décharge et l'évaluation environnementale estime que la fonctionnalité du corridor n'est pas remise en cause par la préservation d'espaces naturels de part et d'autre et la perméabilité de ce type d'installation.

6) Il est recommandé de produire une carte de synthèse des enjeux environnementaux pour l'ajouter à l'état initial de l'environnement, au PADD et au résumé non technique. L'ajout de cette carte dans les trois pièces du PLU précitées doit permettre de témoigner de la cohérence de la démarche d'évaluation environnementale vis-à-vis du commissaire enquêteur et du public.

**Réponse de la ville :** Cette carte a été produite et ajoutée.

7) Afin de renforcer la compréhension du processus d'évaluation environnementale et ainsi permettre une meilleure information du commissaire enquêteur et du public, la MRAE recommande de compléter le tableau de synthèse de la démarche par une colonne dédiée aux incidences résiduelles sur l'environnement du PLU. Cet exposé pourra utilement s'appuyer sur les limites du travail d'évaluation environnementale identifiées dans le même chapitre.

**Réponse de la ville :** Les incidences résiduelles sont présentées dans la dernière version de l'évaluation environnementale et dans le second volet de la présente note.

8) Le résumé non technique, absent, doit être produit et inclure une carte de synthèse sur les enjeux environnementaux.

**Réponse de la ville :** Ces documents ont été réalisés. La ville a intégré le résumé non technique dans le chapitre 6\_Evaluation Environnementale et la carte de synthèse dans le chapitre 3\_Etat initial de l'environnement.

9) Il est rappelé qu'en application de l'article L.122-10 du Code de l'environnement, l'adoption du plan doit être accompagnée d'une « déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du présent avis de l'autorité environnementale ».

**Réponse de la ville :** La ville a pris en considération, dans la mesure du possible, les observations de la DREAL.

La présente déclaration en atteste, ainsi que les modifications apportées au zonage, au règlement ainsi qu'aux dossiers « Etat initial de l'environnement » et « Evaluation environnementale ».

## II – Améliorations apportées suite à l'évaluation environnementale

Dans le cadre du processus itératif d'évaluation environnementale, différentes améliorations ont été apportées au projet

- Protection des espaces : suite aux différentes évaluations des versions de PADD, le projet a intégré de manière plus importante la protection des milieux de nature ordinaire, ainsi que la préservation de tous les cours d'eau et de leurs abords. Ces éléments furent traduits sur le zonage par les EBC et dans le règlement par les contraintes appliquées aux zones N et A ;
- Limitation de la consommation d'espace : cet enjeu majeur pour la commune a été intégré au PLU dès les premières étapes d'élaboration en visant une plus forte densification et un moindre étalement urbain ;
- L'intégration des enjeux de la Trame Verte et Bleue a été réalisée après un travail fin d'identification et de vérification de terrain. La cartographie de la TVB a alors guidé les choix d'aménagement qui ont pris soin d'éviter la rupture des continuités écologiques.
- L'anticipation des projets d'installations d'énergie renouvelable a été intégrée dans le PLU grâce à la constitution d'un zonage spécifique et la localisation des sites potentiels ;
- Les prescriptions de recul vis-à-vis du cours d'eau et de protection des ripisylves en zone NCa ont constitué un complément au règlement après évaluation du risque que font peser les activités de carrières sur les boisements de berge ;
- Les préconisations sur les espèces végétales déconseillées et la mise en œuvre d'espèces locales favorables à la biodiversité dans les articles 13 constituent une mesure qui a été prise en compte dans le PLU après recommandation de l'évaluation environnementale ;
- la généralisation des autorisations de toitures végétalisées est la conséquence d'une recommandation de l'évaluation environnementale ;
- La récupération d'eau pluviale et la limitation forte des imperméabilisations, que ce soit dans les dispositifs du règlement ou dans la définition des OAP sont une prise en compte des enjeux du SDAGE mis en exergues dans l'évaluation;
- Le principe de création de stationnements vélo en zone U Eco constitue une mesure qui a été prise en compte dans le PLU au cours de son évaluation
- La promotion des bâtiments à haute performance énergétique constitue une mesure incluse dans le règlement du PLU pour répondre aux enjeux énergétiques soulevés lors de son élaboration.

### III – Impacts résiduels du PLU

Au cours de son élaboration, de nombreuses recommandations de l'évaluation environnementales ont permis de très fortement limiter les impacts environnementaux du PLU. Ceux cités ci-après sont, pour leur grande majorité, des impacts difficiles à réduire.

#### a. Un risque qui subsiste vis-à-vis de certains enjeux

Le PLU, s'il identifie bien les enjeux principaux de la commune, et en particulier la protection des paysages, des espaces naturels et ruraux, est cependant susceptible d'entraîner des risques concernant la pérennité de certains secteurs : ainsi, les bords de cours d'eau sont largement concernés par des espaces urbanisés ou, en zone naturelle, peuvent être affectés d'un zonage autorisant l'exploitation de granulats ou les futures zones de loisirs (N loisirs). Ces deux dernières occupations du sol ne sont pas sans risque sur l'intégrité physique des espaces rivulaires, même si le règlement du PLU impose un retrait des activités de carrière par rapport aux berges et que le PPRI impose également ce recul. Il conviendra nécessairement d'accompagner les opérations d'aménagements, en particulier celles bénéficiant d'une OAP, afin que les cours d'eau concernés puissent bénéficier d'une protection optimale dans leur qualité et leur fonctionnement.

Enfin, certains enjeux seront amplifiés par l'augmentation attendue de la population et de l'activité économique : augmentation de l'exposition au risque TMD, augmentation des sources de pollution de l'air... ces impacts négatifs sont difficilement réductibles.

#### b. Une consommation d'espace ralentie mais toujours nécessaire

Pour répondre à la demande foncière, le PLU ouvre de nouveaux secteurs à l'urbanisation. Ces extensions se font toutefois :

- globalement en continuité des zones urbaines existantes ;
- dans des proportions nettement moins importantes que ce que le POS permettait ;
- dans une recherche de densification ;

Malgré cela, la consommation d'espace, en particulier agricole, reste une conséquence négative vis-à-vis des enjeux environnementaux pour la commune. Des zones de faible densité restent actées dans le PLU (zones U4a) : ces secteurs, même s'ils sont de faible superficie et s'inscrivent dans une démarche de prise en compte du contexte urbain existant et de protection d'un paysage résidentiel, participent de la consommation d'espace sur le territoire communal. Malgré les exigences fortes du PLU en matière de limitation de l'imperméabilisation des sols, les constructions nouvelles engendreront nécessairement de nouvelles imperméabilisations dont il convient d'anticiper la gestion, comme cela est fait au niveau des OAP.

#### c. Une ville automobile

Carcassonne est largement tournée vers l'automobile comme principal mode de déplacement. La circulation routière est source de nuisances et des pollutions : nuisances sonores, pollution de l'air, émissions de gaz à effet de serre, problématique de stationnement, engorgement des axes principaux... Le projet de PLU, s'il intègre les déplacements doux dans toutes les OAP et sur certains aspects de son règlement, ne laisse finalement qu'une place modeste aux déplacements doux. Le faible ratio de stationnement vélo par rapport au stationnement voiture traduit ce constat. Bien évidemment le PLU n'est pas l'outil le plus adapté à l'organisation des déplacements sur la commune, mais L'orientation 1.3 (Rationaliser les modes de déplacements et faciliter les modes alternatifs aux déplacements automobiles) du PADD engageait le PLU sur une politique ambitieuse de promotion des modes doux et de gestion plus équilibré de la place de la voiture, notamment en centre-ville. La mise en œuvre de cette orientation se retrouve peu dans le PLU et devra

nécessairement passer par d'autres outils de planification (Schéma de desserte, PDU, Plan vélo...).

Les infrastructures de transport sont également à l'origine d'un nombre important de zones de bruit sur le territoire et nombre d'entre elles vont concerner des zones à urbaniser. Même si le recul réglementaire est bien intégré dans les OAP, les nuisances sonores vont concerner des populations nouvelles et il est nécessaire, au-delà du recul réglementaire, d'accompagner les aménagements qui seront réalisés par des dispositifs efficaces de réduction de ces nuisances (végétalisation, isolation phonique renforcée, réduction des vitesses sur les voiries concernées...).

#### **IV – Mesures d'accompagnement du PLU**

Des mesures d'accompagnement ont été préconisées, complémentaires du PLU, afin de favoriser la prise en compte des enjeux environnementaux. Il s'agit de mesures qui ne nécessitent pas de modification du dossier PLU et qui consistent en des recommandations pour la mise en œuvre de certains règlements. Ces mesures ne sont pas directement applicables au PLU mais peuvent être mises en œuvre par la commune lors de démarches complémentaires.

- Aménagements autorisés pour des activités de loisirs (N loisirs) ou des activités extractives (N Ca) dans les espaces naturels : au-delà des études réglementaires, les autorisations accordées devront s'accompagner de prescriptions particulières sur la protection des espaces.
  - Détail technique : les ripisylves des cours d'eau devront être préservées. Les dossiers d'autorisation soumis à la commune devront présenter les garanties de non atteinte à la qualité physique et physico-chimique des cours d'eau riverains.
- EnR sur les bâtiments publics : augmenter l'exemplarité et le développement des EnR sur la commune
  - Détail technique : en dehors du secteur sauvegardé ou du secteur concerné par les prescriptions de la Cité, tous les bâtiments publics nouvellement construits devront pouvoir bénéficier systématiquement d'une étude sur leurs potentialités en termes d'énergies renouvelables et l'opportunité d'installation.
- Promotion des modes doux de déplacement : augmenter l'accès de la ville aux modes doux
  - Détail technique : lors des opérations d'ensemble ou nouvelles intégrant la réalisation d'une desserte cyclable, un maillage plus complet avec les principaux points d'intérêt de la commune est à mettre en place (sites administratifs, commerces, santé...).