



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Décision délibérée de l’Autorité environnementale,
après examen au cas par cas, sur la modification du
plan de prévention des risques naturels (PPRN) de la
commune de Banyuls-sur-Mer (66)**

n° : F – 076-21-P-0012

Décision du 7 avril 2021
après examen au cas par cas
en application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement

La formation d'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable,

Vu la directive n° 2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et notamment son annexe II ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-4, L. 122-5, R. 122-17 et R. 122-18, ainsi que les articles L. 562-1 et R. 562-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la circulaire du 21 janvier 2004 relative à la maîtrise de l'urbanisme et adaptation des constructions en zone inondable, publiée au BOMEDD n° 15 du 15 août 2004, NOR : DEVPO430129C ;

Vu le règlement intérieur de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable adopté le 26 août 2020 ;

Vu la décision prise par la formation d'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable dans sa réunion du 31 mai 2017 portant exercice des délégations prévues à l'article 17 du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu le dossier de demande d'autorisation environnementale relative au projet de reconstruction du Centre Hélios Marin - Commune de Banyuls-sur-Mer (comprenant une étude d'impact datée de juillet 2019) qui a été soumis à enquête publique du 4 décembre 2019 au 10 janvier 2020 ;

Vu l'avis d'autorité environnementale de la MRAe Occitanie n° 2019-7497 du 22 octobre 2019 relatif au projet de reconstruction du centre Hélios Marin sur le territoire de la commune de Banyuls-sur-Mer (66) déposé par la commune de Banyuls-sur-Mer ;

Vu le mémoire en réponse du 27 janvier 2020 à l'avis d'autorité environnementale n° 2019-7497 ;

Vu l'arrêté préfectoral n° DDTM/SER/2020107-0001 portant autorisation au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement pour le projet de reconstruction du Centre Hélios Marin sur la commune de Banyuls-sur-Mer, émis par le préfet des Pyrénées-Orientales le 16 avril 2020,

Vu la demande d'examen au cas par cas enregistrée sous le n° F-076-21-P-0012 (y compris ses annexes) relative à la modification du plan de prévention des risques naturels (PPRN) de la commune de Banyuls-sur-Mer (66), l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues de la préfecture des Pyrénées-Orientales le 5 février 2021 ;

Considérant les caractéristiques de la modification du plan de prévention des risques naturels (PPRN) :

- qui porte spécifiquement sur 7 parcelles cadastrales (18 550 m²) soumises au risque inondation et crue torrentielle (aléa fort) induit par le bassin versant du ravin d'Armen, les hauteurs d'eau pouvant atteindre voire dépasser un mètre en raison du débordement du ravin d'Armen et les eaux de la mer pouvant submerger l'entrée du Centre Hélios Marin (CHM), ces phénomènes étant aggravés par les dysfonctionnements du réseau de collecte pluvial,
- qui vise à permettre d'autoriser avec prescriptions un projet de restructuration sur 3,7 ha du CHM afin de construire une maison d'accueil spécialisée (MAS) de 60 places et un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD de 154 lits) par relocalisation de deux EHPAD qui ne sont plus aux normes, dont l'un est vulnérable au risque d'inondation (85 places) et l'autre en zone blanche (59 places), non soumise à prescriptions face au risque d'inondation,
- qui prévoit des travaux modifiant le profil en long et le profil en travers du lit mineur du cours d'eau avec le recalibrage du chenal au sud du projet et la création de deux fossés de colature en amont hydraulique au nord du CHM afin qu'ils puissent drainer les eaux de ruissellement provenant des coteaux, pour un événement centennal,

- qui s'appuie sur une étude hydraulique de décembre 2017,
 - qui modifie le règlement, le rapport de présentation, la carte des phénomènes naturels, la carte des aléas et le plan de zonage du PPRN sur les secteurs concernés par le projet de reconstruction du CHM,
- étant précisé que :
- le projet de reconstruction du CHM a été l'objet de l'autorisation environnementale susvisée délivrée au titre de la loi sur l'eau et portant dérogation au régime d'interdiction stricte de perturbation des espèces protégées et de leurs habitats, 41 espèces de faune et de flore étant concernées par cet arrêté susvisé,
 - les aménagements hydrauliques ont débuté en septembre 2020 et devraient s'achever en avril 2021. Ils seront suivis d'une demande de permis de construire pour la restructuration du CHM qui ne peut pas être délivré en l'état du PPRN en raison des risques d'inondation,
 - l'État envisage de considérer que ces travaux induisent un changement dans les circonstances de fait le conduisant à justifier l'engagement de la procédure de modification du PPRN, qui ne placerait plus que le chenal en zone inondable. Or, une procédure de modification d'un PPR ne doit pas porter atteinte à l'économie générale du plan et plus de 200 personnes vulnérables seraient susceptibles d'être accueillies sur le site du fait du projet, sans mentionner l'éventuelle exposition des bâtiments et de leurs occupants aux risques d'une crue exceptionnelle,
 - le règlement actuel du PPRN de la zone rouge incite la commune à la mise en sécurité des populations actuellement exposées, notamment par certains changements éventuels de destination afin de diminuer sensiblement le niveau de risque global, et laisse ouverte l'hypothèse que la mise en place des ouvrages de protection nouveaux permette une modification du zonage, étant relevé dans le cas d'espèce que le zonage serait modifié alors que l'incitation de changement de destination pour diminuer le niveau de risque n'est pas remplie par le projet de restructuration du CHM ;

Considérant les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées, ainsi que les incidences prévisibles du plan sur l'environnement ou la santé humaine, en particulier :

- la modification du PPRN concerne la commune littorale de Banyuls-sur-Mer sur une zone située en front de mer et classée en zone « UAa » (à urbaniser) du plan local d'urbanisme et en zones inondables bleue et rouge du PPRN actuel,
- le mémoire en réponse du 27 janvier 2020 sur l'avis d'autorité environnementale n° 2019-7497 indique que le projet ne serait pas concerné par le risque de submersion marine, sans indiquer la manière dont l'article R. 562-11-5 du code de l'environnement est appliqué pour tenir compte des conséquences du changement climatique à 100 ans, et en particulier de l'élévation du niveau des mers,
- la situation du projet de modification du PPRN en tout ou partie au sein :
 - o de trois habitats naturels remarquables, dont certains constituent des habitats d'intérêt communautaire,
 - o du site classé Cap Oullestrel,
 - o du site Natura 2000 « Côte rocheuse des Albères » (zone spéciale de conservation n° FR9101481), dont le formulaire standard de données indique que « *la vulnérabilité est liée à des surfréquentations de certains biotopes et à des aménagements éventuels d'infrastructures.* »
 - o de la zone importante pour la conservation des oiseaux « LR10 Massif des Albères »,
 - o de la zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (Znieff) de type II « Versants littoraux et côte rocheuse des Albères » (n° 910010834),
- à proximité immédiate :
 - o d'un espace boisé classé et de deux alignements d'arbres classés au plan local d'urbanisme comme étant à protéger au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme, ces éléments ayant pu, selon le dossier, être évités par le projet,
 - o du parc naturel marin « Golfe du Lion »,
 - o du site Natura 2000 « Cap Bear - Cap Cerbère » (zone de protection spéciale n° FR9112034),

- o de la Znieff de type I « Cap d'Oullestrel » (n° 910010851) dont la fiche descriptive indique « *Pour préserver le patrimoine il faudra veiller à appliquer les diverses obligations de la loi Littoral, notamment proscrire l'urbanisation sur le site (même légère ou diffuse).* »,
- o de la Znieff marine de type II « La côte des Albères » (n° 91M000007), désignée en raison de la présence (entre autres) des habitats déterminants d'intérêt communautaire « Plateformes corraligènes » et « Herbiers de posidonia »,
- et à proximité de la réserve naturelle nationale « Cerbère - Banyuls » (n° FR3600009),
- la présence d'une faune patrimoniale diversifiée, en partie protégée, dont trois espèces de chiroptères et plusieurs espèces d'oiseaux protégées pouvant gîter au sein du bâti existant,
- l'ensemble étant situé en quasi-totalité dans des zones d'enjeux qualifiés par le dossier de forts ou très forts,
- étant précisé qu'une démarche d'évaluation environnementale a été engagée sur le projet d'ensemble, avec avis d'autorité environnementale (susvisé), mémoire en réponse et enquête publique, cette démarche appelant les observations suivantes :
 - o concernant les impacts du rejet du chenal et des fossés de colature débouchant sur la plage :
 - l'avis d'autorité environnementale recommande, au regard de l'absence d'analyse des incidences de ces rejets et compte tenu d'un risque potentiel d'entraînement du sable vers la mer au débouché du chenal susceptible de provoquer un panache turbide, de compléter l'étude sur ce point,
 - le mémoire en réponse présente les techniques « pouvant » ou « qui pourront » être mobilisées et conclut, après avoir présenté les limites de ces techniques, que le bassin versant intercepté étant identique, le projet n'engendre pas de modifications des conditions des rejets et qu'une décantation en amont permet d'éviter un rejet direct, ce que ne démontre ni le dossier de demande de cas par cas, ni l'étude d'impact,
 - il en résulte qu'aucune disposition complémentaire à celles décrites dans l'étude d'impact n'est prise, alors que la seule mesure concernant les risques de pollution et de ruissellement (R6) ne sera mise en œuvre que pendant la durée des travaux, et que les rejets auront lieu au droit d'herbiers de Posidonies épars et denses, dégradés en raison de la forte pression anthropique (selon l'étude d'impact),
 - l'arrêté préfectoral du 16 avril 2020 susvisé autorisant le projet a prescrit la mise en œuvre de l'intégralité des mesures d'évitement et de réduction présentées dans l'étude d'impact, assorties de mesures de suivi et d'accompagnement ; aucune mesure de compensation n'a été retenue,
 - compte tenu de l'avis du Conseil national de protection de la nature du 24 octobre 2019 concernant la demande de dérogation aux interdictions relatives aux espèces protégées, favorable au projet sous condition de la mise en place effective de l'ensemble des mesures de réduction et d'accompagnement proposées,
 - o concernant le risque de submersion marine, le mémoire en réponse du 27 janvier 2020 sur l'avis d'autorité environnementale indique que le projet ne sera pas concerné par le risque de submersion marine, sans étayer cette affirmation,
 - o concernant la situation enclavée du projet et la sécurité des personnes, l'avis d'autorité environnementale recommande de préciser les éléments de la réflexion menée sur la sécurité en cas d'évacuation des personnes, compte tenu de la situation enclavée du centre et de l'unique voie d'accès empruntant le pont sur le chenal, qui constitue également le seul accès au parking de la plage de Sana (50 places), le mémoire en réponse n'apportant pas d'élément complémentaire sur ce point alors que la possibilité d'exposition des personnes accueillies par le CHM à une crue exceptionnelle n'est pas écartée par le dossier fourni,
 - o les autres incidences étant traitées par l'étude d'impact ou ayant bénéficié de précisions dans le mémoire en réponse à l'avis d'autorité environnementale,
- considérant que la démarche d'évaluation environnementale a été engagée au titre de la réglementation relative aux projets sur la reconstruction du CHM, laissant quelques questions importantes encore sans réponse alors que les risques et la sensibilité environnementale sont avérés, et que le projet immobilier ne peut être autorisé sans modification du PPRN ;

Concluant que, au vu des informations fournies par la personne publique responsable, des éléments évoqués ci-avant et des informations et contributions portées le cas échéant à la connaissance de l'Autorité environnementale à la date de la présente décision, la modification du plan de prévention des

risques naturels (PPRN) de la commune de Banyuls-sur-Mer est susceptible d'avoir des incidences notables négatives sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 susvisée. Si certaines de ces incidences ont d'ores et déjà été analysées dans l'évaluation environnementale du Centre Hélios Marin, sans avoir toutefois fait l'objet de mesures pour éviter ou réduire suffisamment et de manière exhaustive les risques et incidences environnementales résiduelles significatives, d'autres incidences probables, notamment sur les herbiers de posidonies au débouché du cours d'eau et surtout les risques pour une population, qui plus est, particulièrement vulnérable en cas de crue exceptionnelle, restent non évaluées. Dans ces conditions une évaluation environnementale de la modification du PPRN devrait apporter les éléments manquants et permettrait de proposer de nouvelles mesures de la séquence, éviter, réduire, compenser dans le but de préserver la population des effets des risques naturels ;

Décide :

Article 1^{er}

En application de la section deux du chapitre II du titre II du livre premier du code de l'environnement, et sur la base des informations fournies par la personne publique responsable, la modification du plan de prévention des risques naturels (PPRN) de la commune de Banyuls-sur-Mer (66), n° F-076-21-P-0012, présentée par la préfecture des Pyrénées-Orientales, est soumise à évaluation environnementale.

Les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de cette évaluation environnementale sont ceux explicités dans les motivations de la présente décision. Ils concernent l'ensemble des éléments mentionnés par l'article R. 122-20 du code de l'environnement, et particulièrement les impacts à court, moyen et long terme, directs et indirects, des ouvrages et constructions prescrits ou induits par la modification du PPRN, et de façon incontournable :

- l'exposition d'une population vulnérable à des crues exceptionnelles, au regard de l'enclavement du projet auquel seul un pont franchissant le chenal permet d'accéder,
- le risque de submersion marine et son évolution en tenant compte du changement climatique.

Ils concernent également les incidences du projet de modification du PPR sur les milieux naturels.

Ces objectifs s'expriment sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable de respecter le contenu de l'évaluation environnementale telle que prévue par l'article R. 122-20 du code de l'environnement.

Cette décision vaut confirmation de la décision implicite de soumission à évaluation environnementale en l'absence de décision dans le délai de deux mois, à compter de la saisine, prévu par le code de l'environnement.

Article 2

La présente décision ne préjuge pas de la légalité de la modification envisagée et ne dispense pas du respect des obligations auxquelles le plan présenté peut être soumis par ailleurs.

Elle ne dispense pas les éventuels projets permis par ce plan des autorisations administratives ou procédures auxquelles ils sont soumis.

Article 3

La présente décision sera publiée sur le site Internet de la formation d'Autorité environnementale. Cette décision doit également figurer dans le dossier d'enquête publique ou le cas échéant de mise à disposition du public (article L. 123-19).

Fait à La Défense, le 7 avril 2021,

Pour la formation d'autorité environnementale du conseil général de
l'environnement et du développement durable, son président



Philippe LEDENVIC

Voies et délais de recours

La présente décision peut faire l'objet d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet.

Lorsqu'elle soumet un projet à évaluation environnementale, la présente décision peut également faire l'objet d'un recours contentieux formé dans les mêmes conditions. Sous peine d'irrecevabilité de ce recours, un recours administratif préalable est obligatoire (RAPO) conformément aux dispositions du IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement. Ce recours suspend le délai du recours contentieux.

Le recours gracieux ou le RAPO doit être adressé à :

Monsieur le président de l'Autorité environnementale
Ministère de la transition écologique
Conseil général de l'Environnement et du Développement durable
Autorité environnementale
92055 La Défense CEDEX

Le recours contentieux doit être formé dans un délai de deux mois à compter du rejet du RAPO. Il doit être adressé à :

Monsieur le président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise
2-4 Boulevard de l'Hautil
BP 30 322
95 027 Cergy-Pontoise CEDEX

La décision dispensant d'évaluation environnementale rendue au titre de l'examen au cas par cas ne constitue pas une décision faisant grief mais un acte préparatoire ; elle ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct, qu'il soit administratif, préalable au contentieux et suspensif du délai de recours contentieux, ou contentieux. Comme tout acte préparatoire, elle est susceptible d'être contestée à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision ou l'acte autorisant, approuvant ou adoptant le plan, schéma, programme ou document de planification.

