

PREAMBULE /

Cette étude est réalisée dans le cadre de l'élaboration du PLUi valant SCoT Conflent Canigó. Elle concerne le développement d'une zone d'habitat en discontinuité de l'urbanisation actuelle. Ce choix de la commune de Baillestavy est justifié par un contexte précis exposé dans le présent document. Au regard de la réglementation posée par la loi Montagne, cette volonté de développement doit être examinée par la CDNPS (Commission Départementale de la Nature, des Sites et des Paysages). Les conclusions de l'étude et de cette commission guideront la traduction réglementaire du PLUi sur la zone concernée. Ces éléments intégreront le rapport de présentation du document d'urbanisme.

I. CADRE LEGISLATIF /

- A. PRINCIPE
- B. EXCEPTION

II. ETUDE SPECIFIQUE /

- A. CONTEXTE
 - 1. Présentation de la commune
 - 2. La commune au sein du PLUi valant SCoT Conflent Canigó
- B. JUSTIFICATION DU PROJET D'URBANISATION EN DISCONTINUITE
 - 1. Présentation du projet
 - 2. Analyse du projet
 - 3. Conclusions de l'étude



I. CADRE LEGISLATIF /

A. PRINCIPE : Urbanisation en continuité de l'existant

Le Code de l'urbanisme encadre expressément les extensions de l'urbanisation en zone de montagne. Il pose le **principe « d'urbanisation en continuité » de l'existant** dans son article L122-5.

- ➔ Ce dernier prévoit que *« l'urbanisation est réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants, sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes, ainsi que de la construction d'annexes, de taille limitée, à ces constructions, et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées »*.
- ➔ L'article L122-5-1 ajoute que **ce principe de continuité** « s'apprécie au regard des caractéristiques locales de l'habitat traditionnel, des constructions implantées et de l'existence de voies et réseaux ».
- ➔ L'article L122-6 précise que ces critères (L122-5-1) « sont pris en compte :
 - a) Pour la délimitation des hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants en continuité desquels le plan local d'urbanisme ou la carte communale prévoit une extension de l'urbanisation ;
 - b) Pour l'interprétation des notions de hameaux et de groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants, lorsque la commune n'est pas dotée d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale ».

La **loi Montagne reconnaît cependant des exceptions à cette ligne directrice** justifiée par le souci de préserver les espaces et paysages montagnards, ainsi que les terres nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières.

B. CADRE DES EXCEPTIONS : Etude « discontinuité » loi Montagne

➔ Le code de l'Urbanisme

Selon l'article L122-7 du Code de l'urbanisme, *« les dispositions de l'article L. 122-5 ne s'appliquent pas lorsque le schéma de cohérence territoriale ou le plan local d'urbanisme comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, qu'une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante est compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel prévus aux articles L. 122-9 et L. 122-10 ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels »*.

L'étude est soumise à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Le plan local d'urbanisme ou la carte communale délimite alors les zones à urbaniser dans le respect des conclusions de cette étude [...] »

Les articles L122-9 et L122-10 cités prévoient respectivement quant à eux que « *les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols* :

- *Comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard* »
- *Que « les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, en particulier les terres qui se situent dans les fonds de vallée, sont préservées.*

La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de l'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition ».

➔ Une instruction gouvernementale du Ministère « Montagne et Urbanisme »

L'instruction gouvernementale sur l'urbanisme en montagne du 12.10.2018 (Montagne et Urbanisme / Fiches techniques / Ministère de la cohésion des territoires / Version octobre 2018), et notamment la fiche n°2 consacrée à « l'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante », est venue préciser les « **spécificités locales** » dont dépend la justification attendue par l'article L122-7 du Code de l'urbanisme.

L'appréciation des spécificités locales implique pour l'étude de discontinuité, de comporter « notamment une **analyse des caractéristiques du site et de l'urbanisation existante**, de la **configuration des lieux**, une **description précise du projet et du parti d'aménagement** et de **l'intégration de ce projet dans l'environnement** ».

L'analyse du contexte dans lequel s'insère le projet, et de l'impact de ce dernier, constitue alors une condition importante à la soutenabilité de l'étude de discontinuité.

➔ Conclusions

Ainsi, l'exception au principe d'urbanisation en continuité de l'existant constitue un « assouplissement » de la règle générale. Pour autant, elle n'est **admise que si la justification du projet concerné s'inscrit dans la logique impulsée par la loi Montagne**, à savoir la préservation des espaces et paysages montagnards, ainsi que des terres nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières.

Comme l'a rappelé à plusieurs reprises la jurisprudence, **cette exception doit être interprétée strictement**.

La législation protectrice envers les espaces montagnards, ainsi que leur mise en valeur (paysagère, économique/agricole,...) guident le développement sur le territoire. C'est en ce sens et avec ce souci constant que la volonté d'urbanisation sur la commune de Baillestavy a été apprécié, comme en témoigne l'étude ci-après (II.).

II. ETUDE SPECIFIQUE /

Avant d'analyser la compatibilité du projet au regard des dispositions législatives (B.), il convient de rappeler le contexte dans lequel il s'inscrit, ainsi que ce qui a motivé la présente étude (A.).

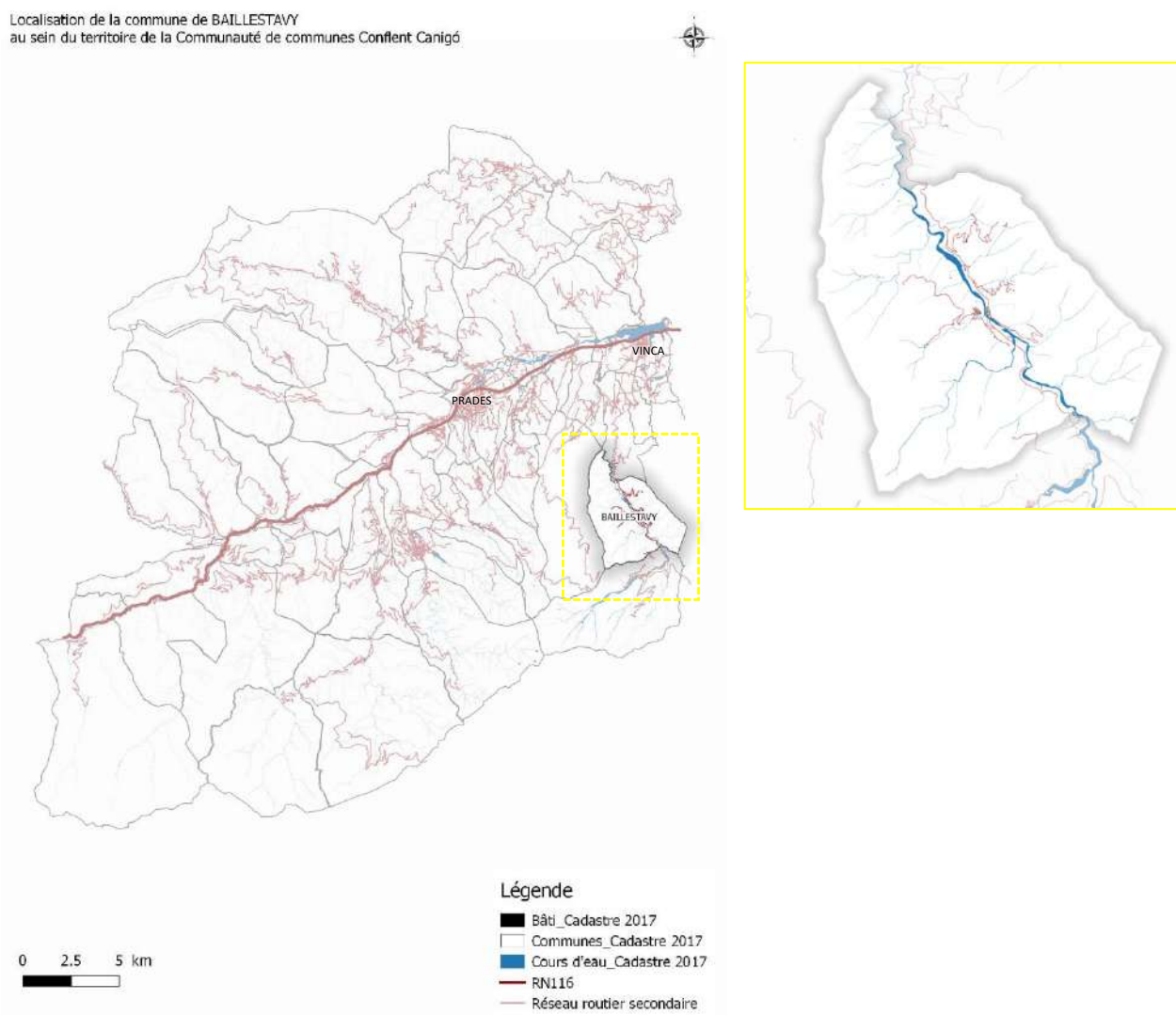
A. CONTEXTE

L'élaboration du PLUi valant SCoT Conflent Canigó est menée dans une **démarche intercommunale collective dans laquelle chaque commune révèle ses spécificités (1.)**, tout en **justifiant la pertinence de ses projets dans un souci d'homogénéité et de cohérence intercommunale (2.)**.

1. Présentation de la commune

Baillestavy est située sur la **frange Est du territoire** de la Communauté de communes Conflent Canigó, dans la **vallée de la Llentillà**.

Localisation de la commune de BAILLESTAVY
au sein du territoire de la Communauté de communes Conflent Canigó

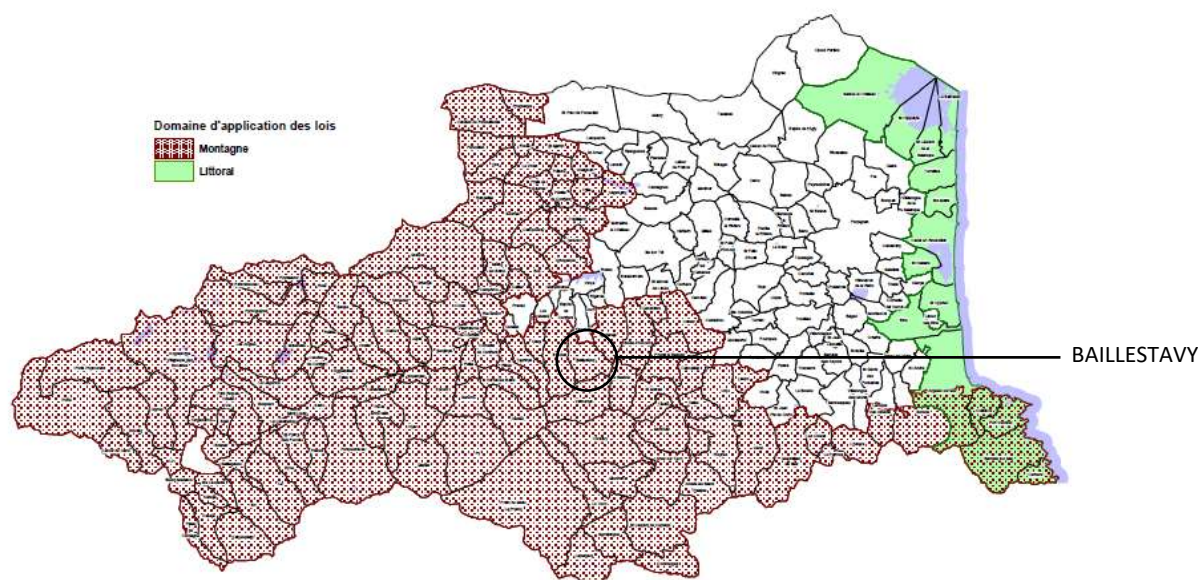


La commune est concernée par la **loi Montagne**, comme en témoigne la carte ci-après.



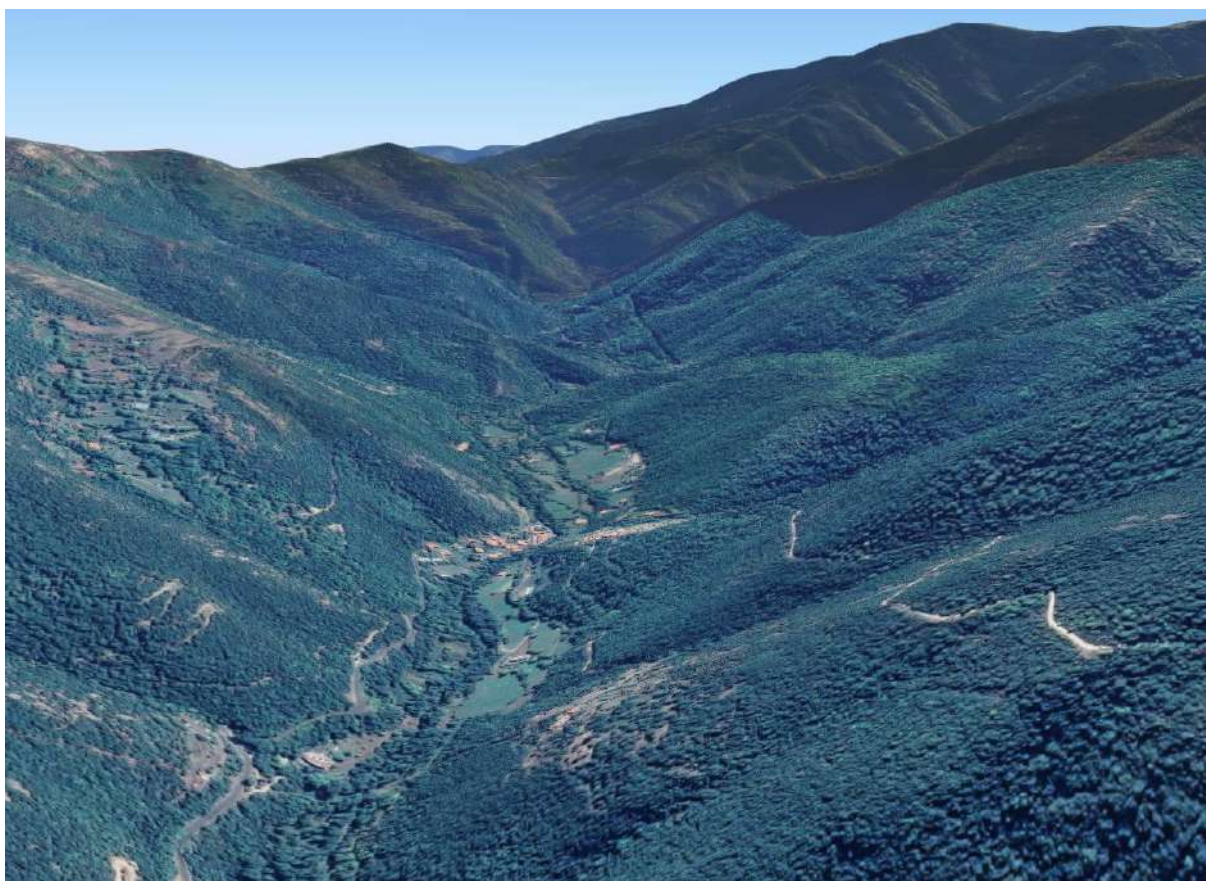
DOMAINE D'APPLICATION DES LOIS LITTORAL et MONTAGNE

Avril 2011



© IGN - BDCARTOS

Direction Départementale des Territoires et de la Mer
Mission Elites Observatoire des Territoires



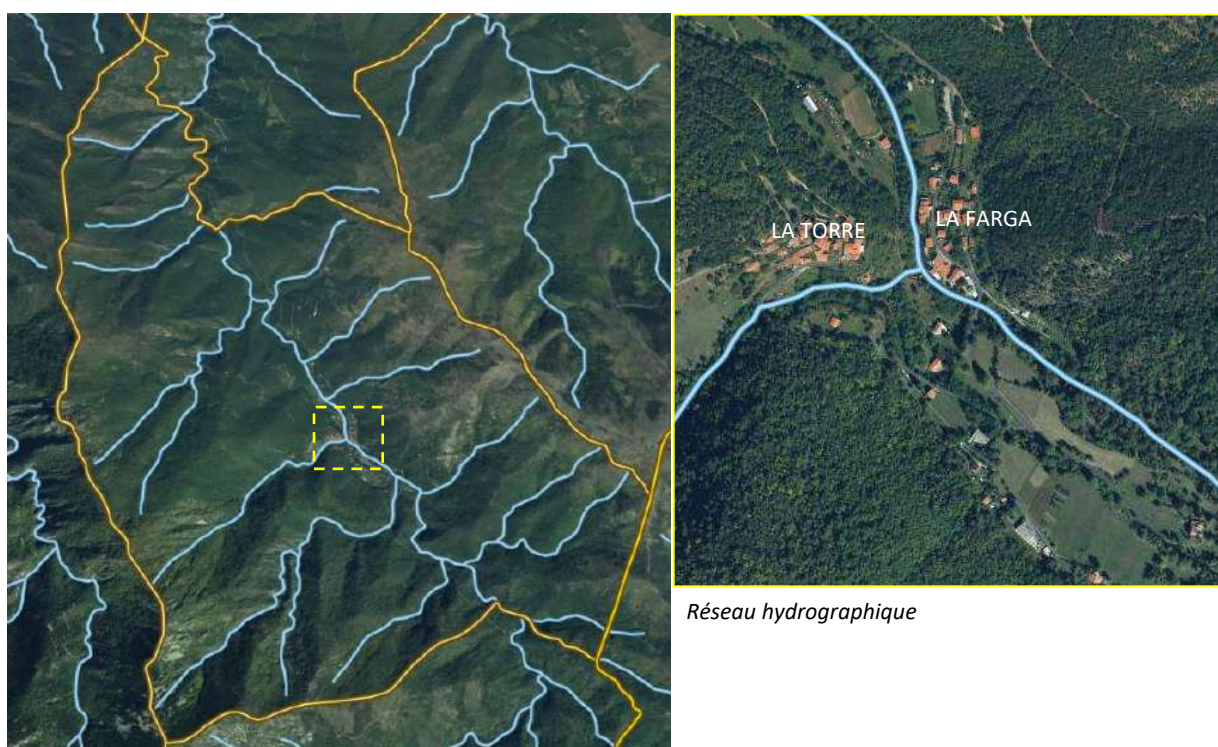
La commune de Baillestavy est composée de deux entités reconnues au titre de la loi Montagne :

- Le bourg de La Torre
- Le village de la Farga

Elle est **traversée par la RD13** qui la lie au pôle Vinçanais, ainsi qu'à la RN116 reliant Prades et Perpignan.

Baillestavy fait partie du sous-territoire 2 dont les communes sont polarisées par Vinça.

Le territoire communal est scindé par la **rivière de la Llentillà**, affluent de la Têt, dont un bras passe au Sud du bourg de La Torre (Còrrec d'en Carbonell).



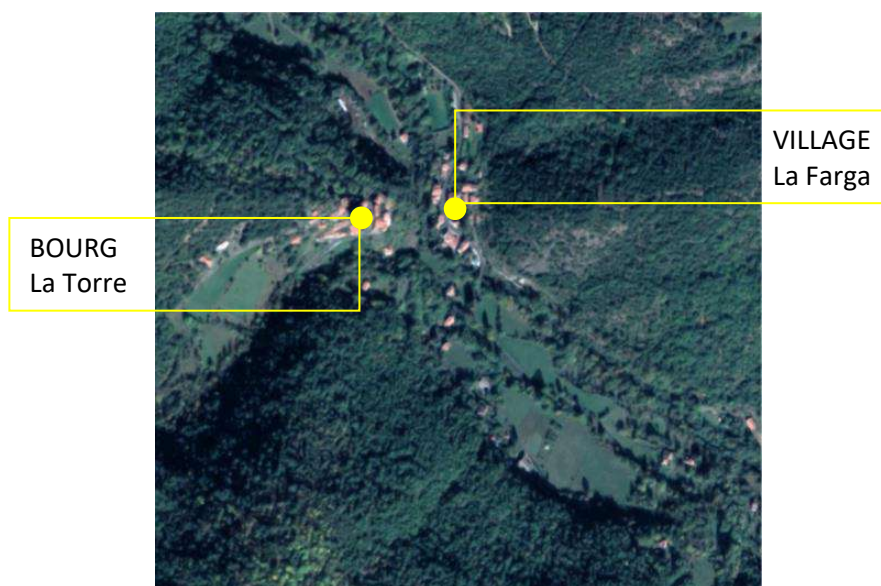
Réseau hydrographique

La vallée de la Llentillà est très encaissée dans le versant du Canigou. Ses pentes sont densément boisées. Le fond de la vallée est très restreint et contraint les possibilités d'exploitation agricole. Les quelques prairies se concentrent à proximité des entités bâties.



2. La commune au sein du PLUi valant SCoT Conflent Canigó

Sans entrer dans le détail du projet porté par le PLUi valant SCoT Conflent Canigó, certaines données de cadrage peuvent ici être rappelées afin de comprendre la logique ayant conduit à se questionner quant au **développement extensif** de la commune, en discontinuité des entités bâties identifiées conformément à la loi Montagne : bourg (La Torre) et village (La Farga).



Le PADD cadre le développement de la commune de Baillestavy comme suit :

- Nombre maximal de logements à programmer (PADD) : 13
- Nombre minimal de logements à produire en renouvellement urbain (au sein des zones U) : 3
- Nombre maximal de logements à produire en extension : 10
- Densité moyenne minimale brute (logements/ha) : 10
- **Consommation foncière maximale en hectare Total U et AU : 0,96**

Cette répartition quantitative, issue de l'analyse qualitative du potentiel de développement de la commune ainsi que d'une estimation de ses besoins, doit être **rendue possible dans la traduction règlementaire** du PLUi valant SCoT qui est faite.

En ce sens, concernant uniquement la question des extensions de l'urbanisation (10 logements maximum) et la consommation foncière maximale associée (0,96 ha maximum), **aucun secteur situé en continuité des entités bâties existantes ne permet de satisfaire à l'ensemble des exigences de la loi Montagne.**

Quatre facteurs majeurs empêchent une ou plusieurs extensions directes sur Baillestavy :

- **Le patrimoine et le paysage /**

La dimension patrimoniale de La Torre et de sa silhouette impose d'éviter tout impact du bâti qui pourrait s'y greffer. A ce titre, une partie de la zone agricole au sein de laquelle le bourg de Baillestavy constitue une enclave est reconnu spécifiquement : il s'agit d'une zone A « paysage », au Sud-Est de la Torre, à préserver.

- **Le risque inondation /**

Le passage de la Llentillà sur Baillestavy génère des secteurs à risque dont l'emprise borde les entités bâties de la commune. Certaines habitations, notamment sur la partie Ouest de La Farga, sont situées en zone inondable. Il s'agit alors de ne pas aggraver la situation en exposant de nouvelles personnes, et de trouver des solutions pérennes.

- **L'activité agricole /**

La Collectivité ne souhaite pas impacter, via son développement, l'activité et les terres agricoles présentes à proximité des entités bâties, et notamment sur le secteur du Mas Traby au Sud-Ouest de la Torre.

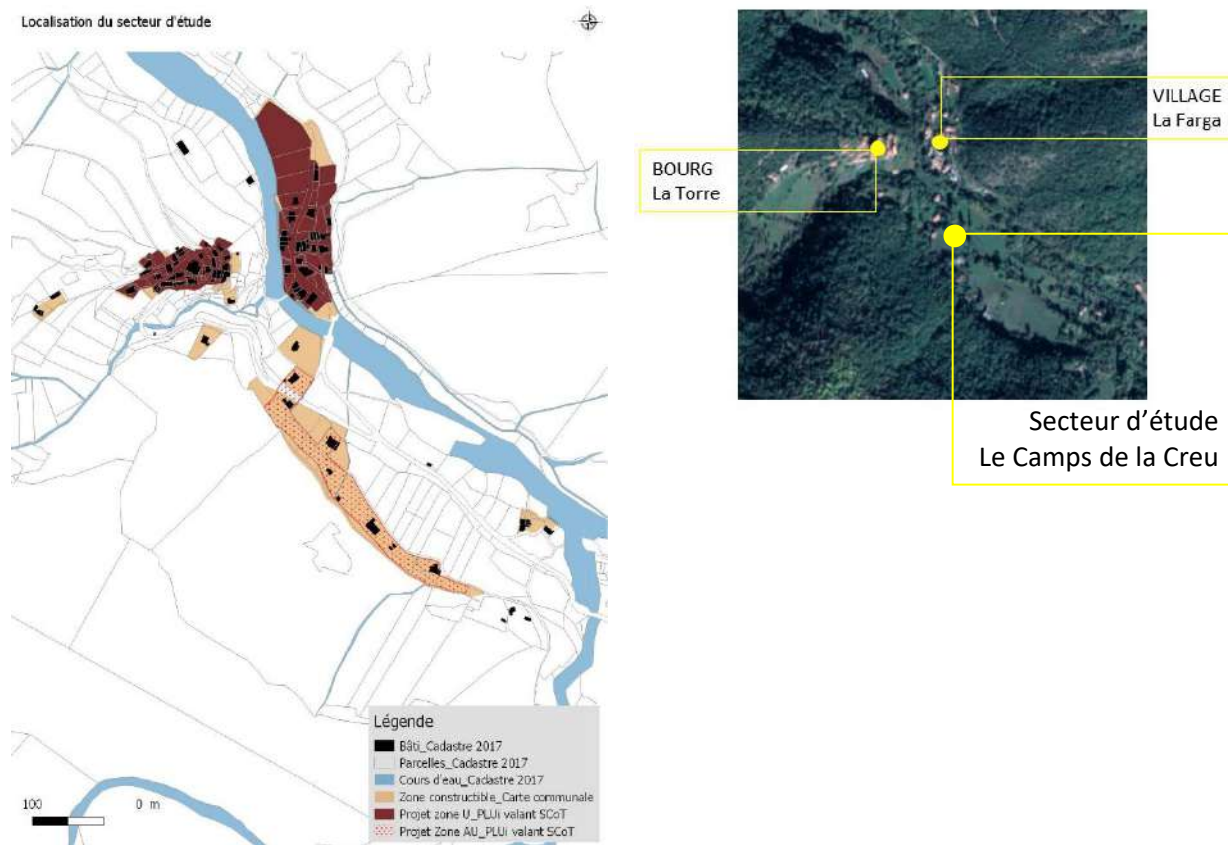
- **Le contexte /**

La végétation, le relief, les activités (pâturage, agriculture,...) et le paysage (bâti, naturel,...) sont autant d'éléments qui cadrent le développement extensif de la commune. Il s'agit de ne pas mettre à mal l'environnement, l'activité et l'identité de Baillestavy.



Cette situation impose d'engager une **réflexion quant à un éventuel développement extensif dont le point de départ ne serait ni le bourg ni le village.**

La Carte communale, dont était dotée la commune, avait déjà entrepris cette démarche en reconnaissant comme constructible un secteur déjà partiellement bâti, au-delà des cours d'eau. C'est ce secteur justement, appelé le **Camps de la Creu**, dont les limites ont été affinées¹, qui fait l'objet de la présente étude « discontinuité loi Montagne ».



L'enveloppe a été déterminée pour répondre au plus juste aux exigences imposées par la capacité d'accueil du territoire, laquelle découle du PADD. La délimitation du contour de la zone a été dictée également par la géographie des lieux, comme cela va être détaillé par la suite.

Cette pré-localisation, issue notamment de l'analyse du précédent document d'urbanisme, mérite un examen approfondi dans le cadre de l'élaboration du PLUi valant SCoT Conflent Canigó, afin notamment d'appréhender la pertinence de son maintien et de répondre, in fine, aux exigences du Code de l'urbanisme. Cet examen est détaillé dans la partie suivante (B.).

¹ Au sein de la Carte communale, le secteur du Camps de la Creu était classé en zone constructible. Il couvrait une superficie totale de 2,2 ha pour un potentiel urbanisable d'environ 1 ha (certaines parcelles n'accueillant aucune construction).

Le PLUi valant SCoT Conflent Canigó n'a pas conservé l'emprise initialement prévue par la Carte communale, elle a été réduite afin de répondre aux objectifs chiffrés issus du PADD.

Les parcelles maintenues (partiellement ou en partie) sont les suivantes : AB156 / AB155 / AB338 / AB337 / AB154 / AB151 / AB330 / AB334 / AB146 / AB333 / AB145 / AB142 / AB143 / AB139 / AB135 / AB131 / AB130 / AB129 / AB125. Elles représentent 11 914m², soit environ 1,19 ha, étant précisé que neuf parcelles sont d'ores et déjà bâties (AB156 / AB338 / AB337 / AB334 / AB146 / AB145 / AB143 / AB135 / AB129 : environ 6 250m² soit 0,63ha). **Le résiduel urbanisable à destination habitat serait alors d'environ 5 664 m², soit 0,57ha.**

B. JUSTIFICATION DU PROJET D'URBANISATION EN DISCONTINUITE

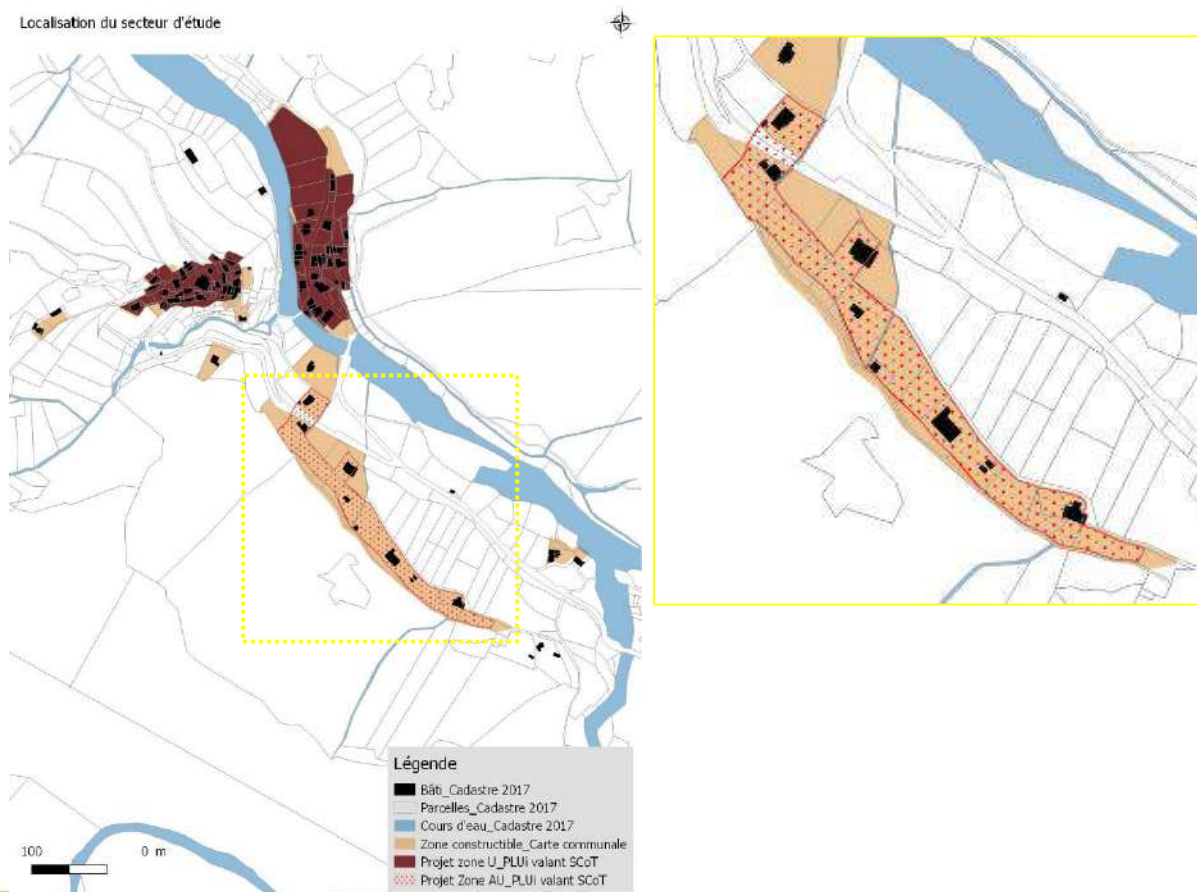
Conformément au cadre législatif rappelé précédemment, la présente étude démontre, en fonction des **spécificités locales**, la **compatibilité du projet d'urbanisation en discontinuité de l'existant sur la commune de Baillestavy**, avec :

- Le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières
- La préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel
- La protection contre les risques naturels

Dans un souci de clarté et de lisibilité, une **présentation du projet (1.)** permettra par la suite sa **justification (2.)** eu égard au **respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières (2.a.)**, à la **préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel (2.b.)**, ainsi qu'à la **protection contre les risques naturels (2.c.)**. Etant précisé que les « **spécificités locales** » sont **abordées de manière transversale** dans l'ensemble des sous-parties. Cette méthodologie apporte les **éléments nécessaires permettant de tirer les conséquences de la présente étude (3.)**.

1. Présentation du projet

Afin de traduire, en phase règlementaire (zonage et règlement écrit), les besoins fonciers précédemment évoqués, une réflexion croisant des éléments techniques et politiques a été menée. Elle a abouti à l'identification d'un secteur pressenti, le Camps de la Creu, pour porter le développement futur de la commune, espace classé en zone constructible par la Carte communale de Baillestavy. L'élaboration du PLUi valant SCoT Conflent Canigó a permis d'en affiner le contour afin de le rationaliser en le limitant rigoureusement aux besoins définis.



Situé au Sud de La Torre et de La Farga, le secteur Camps de la Creu est actuellement à **la frontière entre zone agricole et zone naturelle boisée**. Il est circonscrit au Sud-Ouest par le couvert boisé et au Nord-Est par l'espace agricole et la Llentillà.

Le **réseau hydrographique** crée justement la césure avec le bourg et le village au Nord. Aussi, la discontinuité, dictée par la géographie des lieux, s'inscrit en réalité, à défaut de véritable continuité, dans une **logique de proximité immédiate avec l'existant** (absence de déconnexion fonctionnelle).



Les constructions existantes sur le secteur Camps de la Creu renforcent cet aspect. En effet, il constitue un « **entre-deux** » **difficilement lisible** composé de **parcelles bâties et non bâties** servant notamment au stockage de matériel (véhicules, matériaux,...).

Cette **absence de caractérisation et de valorisation** dessert la commune de Baillestavy en entachant **une partie de son potentiel** et en lui conférant une **image peu valorisante : urbanisation diffuse** d'un secteur qui s'inscrit pourtant dans un **cône de vue** notable depuis et en direction de La Torre. Un traitement paysager spécifique est alors essentiel.

Les accès et la présence de constructions impactent l'environnement naturel et le paysage, sans donner pour autant de vocation spécifique à cette zone.

Les prémices d'une structuration se dessinent mais un accompagnement/encadrement qualitatif est fondamental. Il s'agit notamment de ne pas mettre à mal les atouts et fonctions du secteur, tout en valorisant son potentiel et en rationalisant l'utilisation de l'espace.

L'identification d'une **vocation résidentielle** sur les parcelles concernées s'inscrit dans la logique des lieux avec une voie d'accès déjà présente, une absence d'utilisation effective des espaces libres et une continuité avec le bâti existant. Ce dernier, bien que diffus, constitue le point de départ d'un aménagement guidant l'avenir de la lanière qui suit. Il assure le liant avec les constructions à venir, qui viendront finalement combler des sortes de « dents creuses ».

L'organisation linéaire des parcelles, les éléments existants sur site, le relief du territoire, ainsi que la desserte existante (éléments détaillés dans les paragraphes ci-après), dictent une **utilisation relativement simple et rationnelle de l'espace**.

La situation du projet et son emprise accompagnent le parti d'aménagement qui encadrera la future zone à urbaniser.

Ainsi, afin de répondre au mieux à ces **enjeux tant fonctionnels** (vocation du secteur et rationalisation de l'espace) que **paysagers** (lisibilité du territoire et intégration dans l'environnement), un **traitement du secteur du Camps de la Creu s'avère essentiel**.

L'instauration d'une zone AU et le règlement permettront, notamment via l'encadrement de la forme urbaine garanti par les OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation)², de rendre plus lisible le site, tout en prenant en compte les enjeux fonctionnels et paysagers, conformément aux dispositions de la loi Montagne. Le croisement du projet et des dispositions du Code de l'urbanisme fait l'objet de la partie suivante (2.).



² Les Orientations d'Aménagement et de Programmation sont une pièce constitutive du PLUi valant SCoT, au même titre que le rapport de présentation, le PADD ou le règlement.

R151-8 Code de l'urbanisme : les OAP « des secteurs de zones urbaines ou de zones à urbaniser [...] garantissent la cohérence des projets d'aménagement et de construction avec le projet d'aménagement et de développement durables. Elles portent au moins sur :

- 1° La qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ;
- 2° La mixité fonctionnelle et sociale ;
- 3° La qualité environnementale et la prévention des risques ;
- 4° Les besoins en matière de stationnement ;
- 5° La desserte par les transports en commun ;
- 6° La desserte des terrains par les voies et réseaux.

Ces orientations d'aménagement et de programmation comportent un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur ».

2. Analyse du projet

Afin **d'interpréter le plus strictement possible l'exception au principe d'urbanisation en continuité de l'existant** et de **s'inscrire pleinement dans l'esprit de la loi Montagne**, le chapitre ci-après examine le projet d'extension en discontinuité sur la commune de Baillestavy en **suivant la structure adoptée par le Code de l'urbanisme** : compatibilité du projet avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières (a), avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel (b), et avec la protection contre les risques naturels (c). Etant précisé que les « spécificités locales » évoquées précédemment sont traitées de manière transversale dans l'ensemble des paragraphes.

Avant d'aborder le fond de l'étude, il convient d'apporter une précision quant à la **notion de « compatibilité »**, employée par l'article L122-7 du Code de l'urbanisme. Cette dernière n'étant pas définie par la loi, il convient de se référer à la jurisprudence ainsi qu'à la doctrine.

Il est admis que **l'exigence de compatibilité est une obligation de « non-contrariété »**, c'est-à-dire **qu'une pièce/un document/un projet est compatible avec un document/une règle/un principe qui lui est supérieur dès lors qu'il n'est pas contraire à l'esprit de cette norme supérieure**.

La compatibilité n'est pas synonyme de « conformité » qui imposerait une stricte reprise des dispositions supérieures existantes. Une certaine **souplesse** entoure donc le principe de compatibilité d'un document par rapport à un autre, souplesse guidée toutefois par **l'esprit du texte supérieur**. Ainsi, l'esprit, la dynamique, la **ligne directrice** du document ou principe d'ordre supérieur doivent se retrouver à travers le document ou projet de rang inférieur devant être compatible.

Cet éclaircissement étant fait, les différentes compatibilités conditionnant le projet d'urbanisation en discontinuité de l'existant sur la commune de Baillestavy peuvent être analysées, ce qui permettra par la suite d'en tirer des conclusions et de confirmer ou non la pertinence du projet et de l'emprise pressentie (3.).

a. Compatibilité du projet avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières

La Communauté de communes Conflent Canigó a mené une **étude précise quant au potentiel agronomique, biologique, technique et économique de son territoire**, afin de protéger au mieux les terres agricoles, pastorales et forestières, comme l'exige la loi Montagne (article R151-22 du Code de l'urbanisme), et d'en encadrer les usages.

Une **approche au cas par cas** a permis d'**identifier notamment les « terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, en particulier les terres qui se situent en fonds de vallée », eu égard à « leur rôle et leur place dans les systèmes d'exploitation locaux, leur situation par rapport au siège d'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition »** (article L122-10 du Code de l'urbanisme).

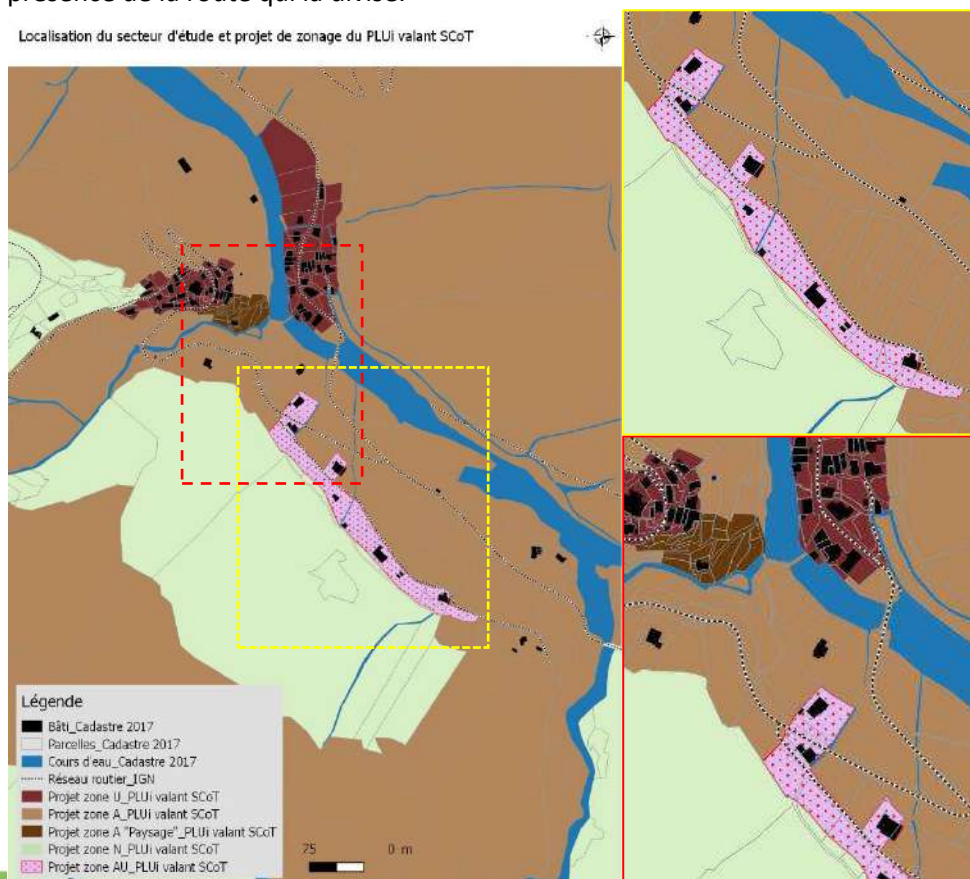
Le croisement des différents critères analysés a conduit à la **délimitation du zonage agricole du PLUi valant SCoT Conflent Canigó**, comme cela est développé dans le document relatif à la « justification du zonage agricole » ci-joint.

Les terres faisant partie de la zone agricole du PLUi valant SCoT Conflent Canigó sont protégées en raison de leurs attributs, leurs potentiels, leurs fonctions.

Cela n'implique pas que les autres terres ne sont pas à protéger, mais qu'elles ne doivent pas l'être au titre des objectifs de protection des espaces agricoles, pastoraux et forestiers.

Le **secteur du Camps de la Creu n'est pas intégré à la zone agricole**, il se situe entre cette dernière (prairies/élevage) et la zone naturelle, comme en témoignent les extraits cartographiques ci-dessous. A noter que la partie au Nord du secteur d'étude (entre le Camps de la Creu et les entités bâties) est quant à elle consacrée à l'élevage (prairies). Elle fait donc partie de l'espace agricole, malgré la présence de la route qui la divise.

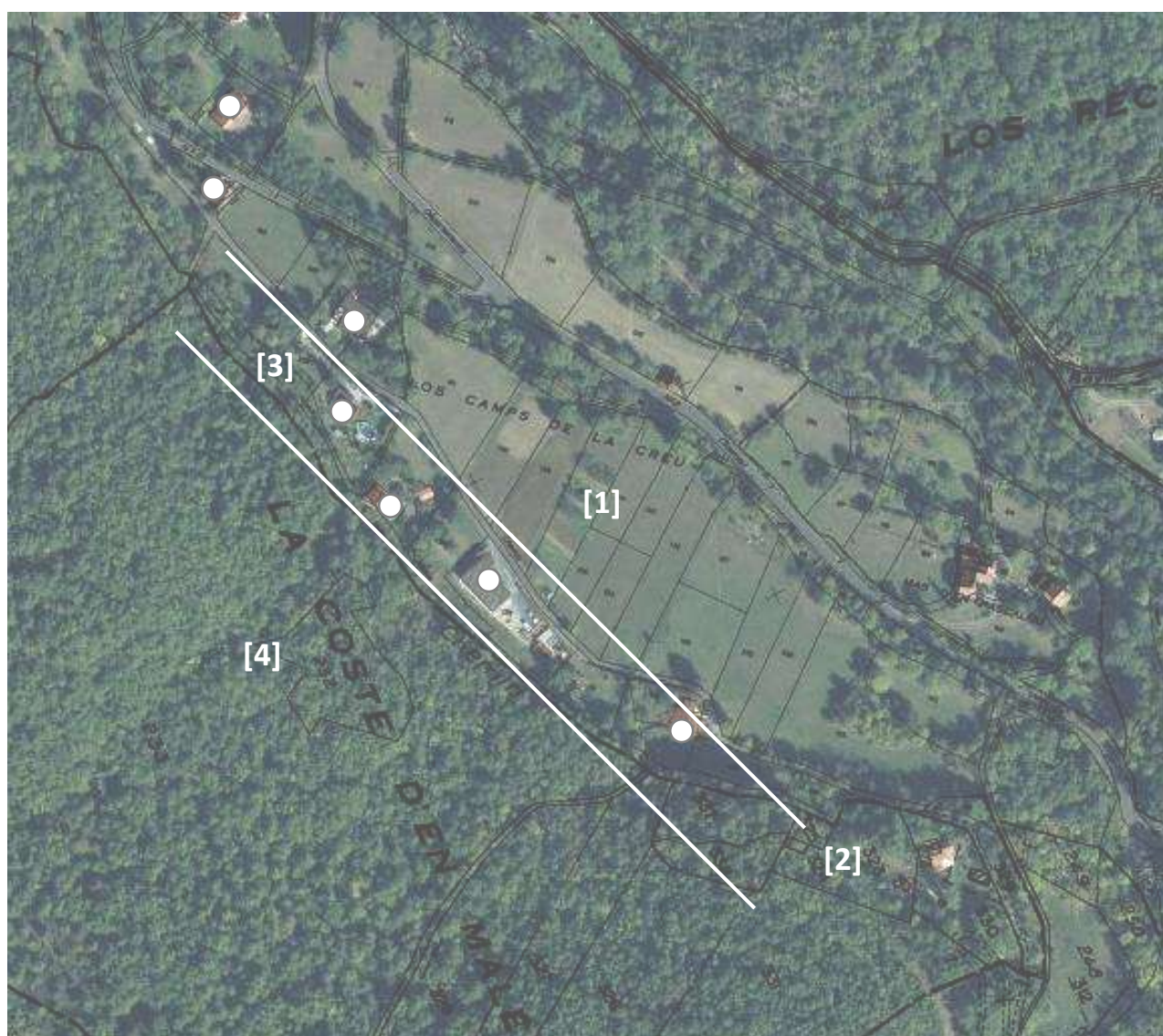
Localisation du secteur d'étude et projet de zonage du PLUi valant SCoT



La **non-intégration du secteur d'études à la zone agricole** du PLUi valant SCoT Conflent Canigó, et par voie de conséquence à la zone agricole ayant une sensibilité paysagère spécifique (zone A « Paysage »), justifie le **respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières**. Elle s'explique principalement par la **géographie et l'organisation des lieux**.

Afin de simplifier l'approche, la zone dans laquelle se situe le secteur peut être décrite d'Est en Ouest de la manière suivante :

- Une **zone agricole constituée de prairies consacrées à l'élevage** [1]
- Une **route créant une véritable rupture fonctionnelle** [2]
- Un **cordon peu lisible** (relief, artificialisation,...) [3] avec des **constructions** [0]
- Une **zone boisée naturelle** [4]





Ces **différentes séquences structurent l'espace** et invitent à s'intéresser au secteur enclavé du Camps de la Creu, entre route et boisements.

Son analyse géographique révèle la **complexité à exploiter les parcelles concernées à des fins agri-pastorales**. En effet, **les terrains sont isolés entre la route et l'espace naturel boisé**, ce qui implique des **tailles de parcelles trop réduites eu égard aux besoins de l'élevage notamment**.

De plus, la **route crée une discontinuité entre les espaces** : le secteur du Camps de la Creu ne s'inscrit pas dans une continuité naturelle avec les espaces agricoles bien identifiés à l'Est. Cette **coupure est renforcée par la présence de murets** entre la route et les parcelles. Ils constituent de **véritables atouts paysagers et patrimoniaux** mais également des **obstacles supplémentaires aux activités agricoles, pastorales et forestières**, alors même qu'un **système d'irrigation** existe.

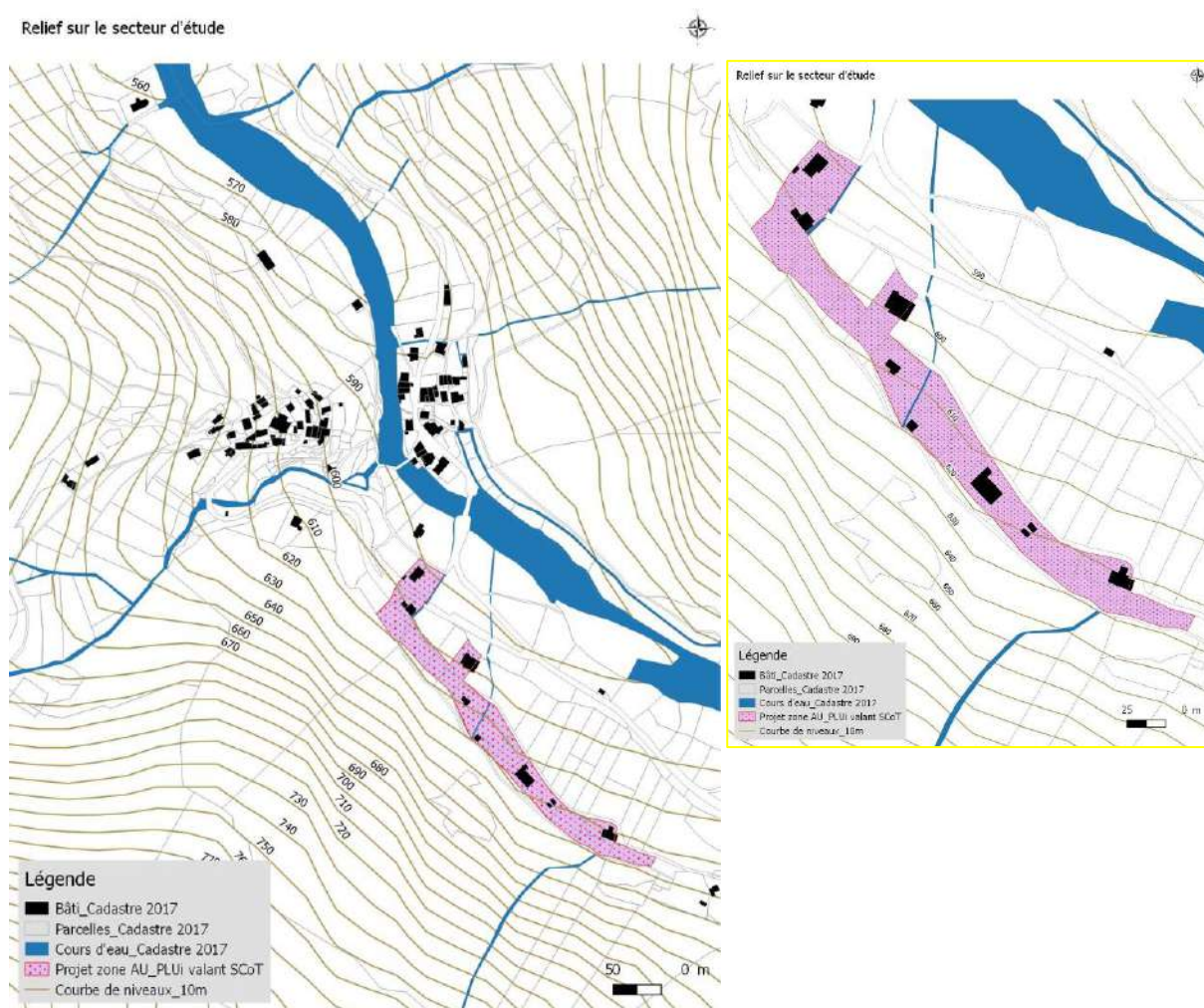


Parallèlement à ce dimensionnement inadapté et à l'inadéquation entre les besoins des exploitants et la configuration des parcelles du Camps de la Creu, **l'impact du relief est important.**

Le village de Baillestavy est construit au creux de la vallée de la Llentillà, entre deux abrupts versants pyrénéens. Les courbes de niveaux matérialisées ci-dessous révèlent une fois encore le **rôle transitoire de la zone.**

Elle est à la **jonction entre des terrains en altitude relativement plats et des parties beaucoup plus pentues et boisées**, comme en témoignent l'espacement des courbes de niveaux au Nord-Est du Camps de la Creu et le resserrement de ces dernières au Sud-Ouest.

L'altitude et la pente constituent des facteurs réduisant le potentiel agronomique des terres. Ce dernier est justement « faible » sur le secteur d'études (Cf. « Justification du zonage agricole »).



Ainsi, le **relief de cette lanrière de parcelles rend difficile une utilisation agricole du site.** Cette complexité est accentuée par la **présence de bâtiments.** L'urbanisation partielle disqualifiant une éventuelle appropriation agricole, pastorale ou forestière des lieux.



Bien que ne constituant pas de terres agricoles, pastorales ou forestières, le **secteur peut contribuer tout de même à l'affirmation de la zone agricole** en permettant, via son évolution, une **transition claire entre les différentes parties du territoire.**

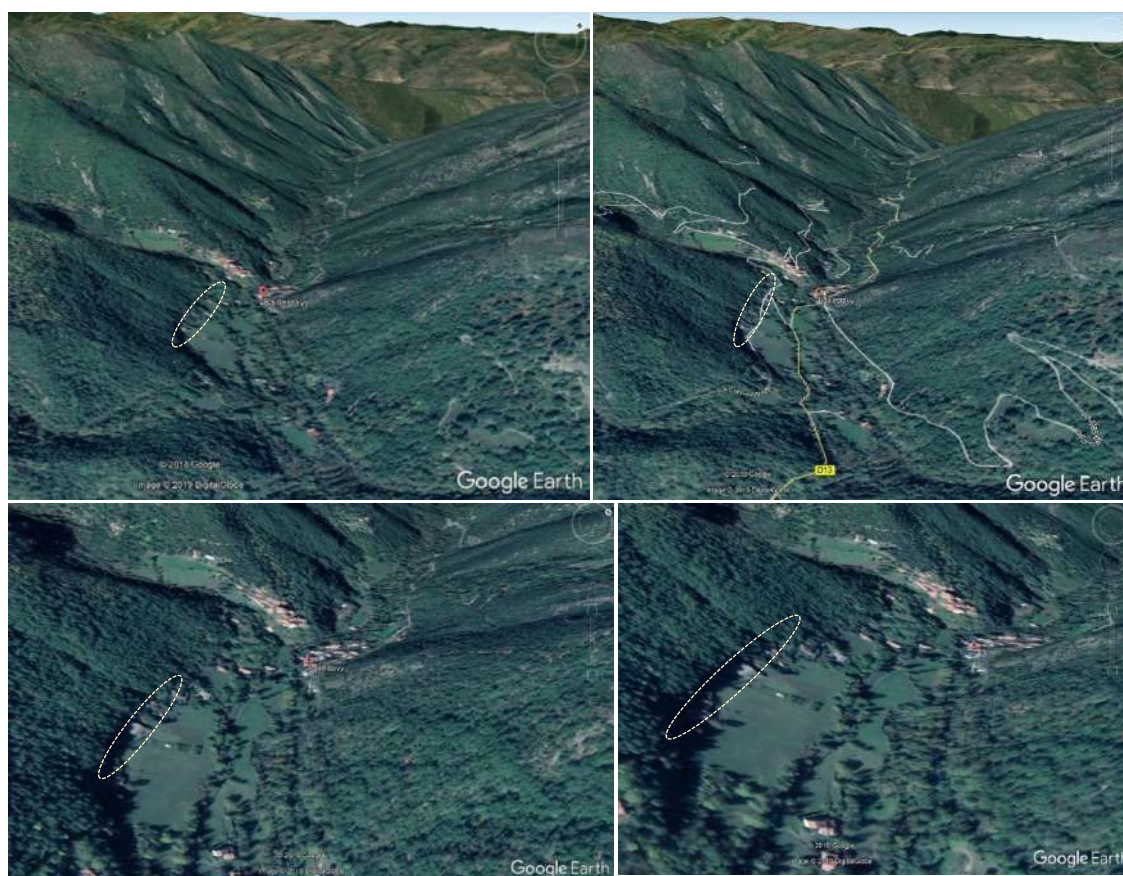
La caractérisation de cette **interface entre zone agricole et zone naturelle** constitue une véritable opportunité permettant notamment **d'enrayer à terme un « grignotage » sur l'espace agricole.**

En effet, un secteur dépourvu de fonction bien définie et identifiée engendre une déprise (enfrichement, abandon de parcelles, cabanisation, manque de lisibilité,...), susceptible de s'étaler et de se répandre progressivement aux terres alentours.

La destination résidentielle du secteur du Camps de la Creu donnera une **vision claire des vocations et fonctions de chaque zone.**

Cette **nécessaire clarification fonctionnelle est facilitée par le bâti existant et la voirie en place, permettant une desserte satisfaisante.** Il convient également de souligner, qu'à l'instar de La Farga et de La Torre, **le secteur du Camps de la Creu est desservi par le réseau d'eau potable.**

Les différents extraits issus de Google Earth qui suivent permettent de localiser le projet en illustrant bien le contexte et les éléments évoqués ci-avant (relief, interface entre espace agricole et espace naturel, frange peu lisible, bâti,...).



L'ensemble de ces indicateurs confirme bien **l'absence de potentiel agricole, pastoral ou forestier du secteur du Camps de la Creu.** Sa **mobilisation à finalité résidentielle s'inscrit dès lors dans le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières.**

b. Compatibilité du projet avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel

Afin d'analyser la compatibilité du projet avec la **préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel** prévus aux articles L122-9 et L122-10 du Code de l'urbanisme, il convient de s'intéresser précisément à ces espaces. **L'objectif étant de les définir pour pouvoir déterminer si le projet du Camps de la Creu entrave ou non leur protection.**

Il s'agit, selon les articles cités, des :

- **Espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard** (L122-9 du Code de l'urbanisme)
- **Terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières** (en particulier celles situées en fonds de vallée) eu égard à leur rôle et leur place dans les systèmes d'exploitation locaux, leur situation par rapport au siège d'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition (L122-10 du Code de l'urbanisme)

Cette seconde catégorie s'intéresse au **potentiel agronomique, biologique, technique et économique des terres, ainsi qu'à l'utilisation qui en est faite**. Ce sont justement ces éléments qui ont permis de **délimiter la zone agricole du PLUi valant SCoT Conflent Canigó** (Cf. Justification du zonage agricole ci-jointe), que le **périmètre du projet du Camps de la Creu n'intègre pas**.

Les raisons de cette exclusion, détaillées dans la partie précédente (a.), ne sont donc pas reprises ici dans un souci de simplicité, de lisibilité et de « non-redondance », mais il est possible de rappeler qu'elles concernent principalement : la **géographie du secteur** (relief, altitude, pente), l'**organisation des lieux** (enclavement entre route et espace boisé naturel), et les **éléments existants** (route, bâtiments, murets).

La compatibilité du projet avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières, qui intègre le positionnement par rapport aux terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, ayant été précédemment démontrée, il convient ici de s'intéresser en détails à la première catégorie évoquée, à savoir **la préservation des « espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard »**.

Il s'agit de porter une attention toute particulière à ce qui fait l'identité du territoire montagnard : son patrimoine naturel et culturel. Les espaces, paysages et milieux concernés doivent faire l'objet d'une préservation spécifique.

Pour autant, **la caractérisation/l'identification des « espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard » est assez subjective et peut faire l'objet d'interprétations diverses**. C'est pour cela que *l'instruction gouvernementale sur l'urbanisme en montagne du 12.10.2018* (Montagne et Urbanisme / Fiches techniques / Ministère de la cohésion des territoires / Version octobre 2018) est venue apporter certaines **précisions**.

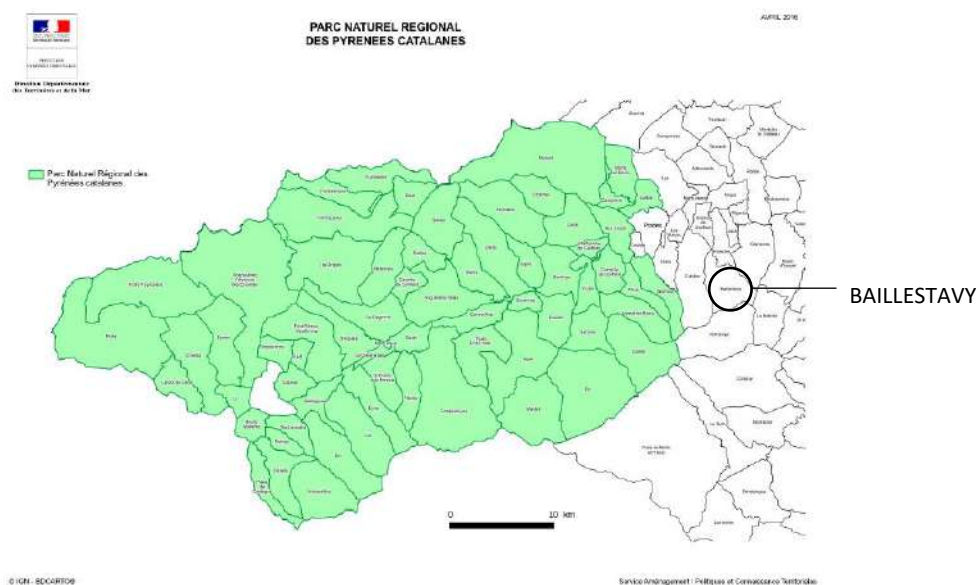
Elle indique tout d'abord que les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard évoqués par la loi Montagne, peuvent être concernés par des **protections existantes justifiant une préservation**. Il s'agit par exemples du classement au titre des monuments historiques, des sites classés et inscrits, des parcs nationaux et réserves naturelles, des continuités écologiques constituant la trame verte et bleue, ou encore de l'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco.

Il en est de même pour **les éléments pouvant faire l'objet d'une identification par les prescriptions particulières de massif**, et cités par l'article L122-26 du Code de l'urbanisme. Selon ce dernier, des décrets peuvent « désigner les espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard, notamment les gorges, grottes, glaciers, lacs, tourbières, marais, lieux de pratique de l'alpinisme, de l'escalade et du canoë-kayak ainsi que les cours d'eau de première catégorie [Cf. L436-5 10°], et leurs abords, et définir les modalités de leur préservation ».

Ces différentes qualifications constituent des **indices** permettant de distinguer tel ou tel espace comme étant caractéristique du patrimoine montagnard. Pour autant, comme l'a rappelé la jurisprudence, **les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine montagnard ne peuvent pas être réduits aux seuls secteurs concernés par un statut spécifique**. Ainsi par exemple, une zone ne faisant pas l'objet d'une protection préexistante pourra tout de même constituer un espace, paysage ou milieu caractéristique du patrimoine naturel et culturel montagnard, dès lors que cette désignation est justifiée par ailleurs.

L'argumentaire peut résulter, comme le détaille l'instruction gouvernementale précédemment citée, des différents **inventaires** en place sur le territoire, tels que les inventaires ZNIEFF ou les atlas des paysages.

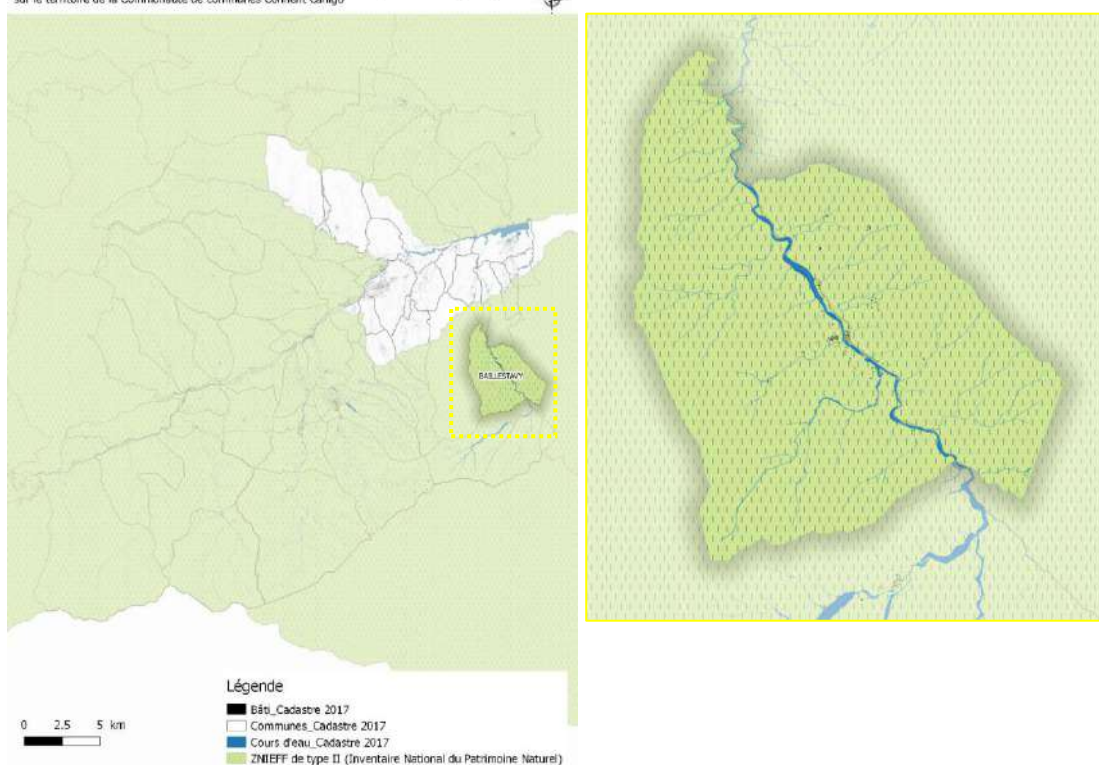
En l'espèce, **Baillestavy** ne se situe pas dans le périmètre du Parc Naturel Régional des Pyrénées Catalanes.



Elle est concernée par **deux ZNIEFF (Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique) de type II** :

- La ZNIEFF de type 2 « Aspres » qui correspond à un territoire assurant la transition entre la plaine du Roussillon et la massif du Canigou ;
- La ZNIEFF de type 2 « Massif du Canigou » qui englobe l'ensemble du Massif du Canigou avec les plus hauts sommets tout en excluant les zones artificialisées (habitats, routes, zones cultivées,...).

Localisation des ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique) de type II sur le territoire de la Communauté de communes Conflent Canigou



Ces zones présentent des **richesses patrimoniales tant sur le plan faunistique que floristique, ainsi qu'un fort intérêt biogéographique.**

Elles peuvent constituer des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard mais **concernent l'intégralité du territoire communal**, les parties non bâties comme bâties.

Aussi, **ces inventaires ne font pas obstacle à une urbanisation**, existante et à venir, dès lors évidemment que cette dernière s'inscrit dans une **démarche vertueuse, réduisant au maximum les impacts sur ces espaces spécifiques.**

La réduction des impacts passe notamment par une **limitation du grignotage de ces espaces**, d'où le **principe d'urbanisation en continuité des entités existantes**. Dans le cadre du projet sur le secteur du Camps de la Creu, bien qu'étant en discontinuité de l'urbanisation existante au sens de la loi Montagne, la **logique de prolongement de l'existant est manifeste**. Il ne s'agit en effet pas d'affecter les espaces préservés, mais bien de **densifier un secteur d'ores et déjà partiellement artificialisé**.

Il convient en effet de rappeler que **parmi les parcelles en question, certaines sont déjà bâties**. Il s'agirait donc de **venir combler ce qu'on pourrait appeler des « dents creuses »**. Certes le bâti existant n'entre pas dans le cadre des entités bâties de la loi Montagne³, mais il témoigne néanmoins d'une **artificialisation existante**. Le projet du secteur du Camps de la Creu vient se greffer à ce bâti dans une logique de **rationalisation de l'espace** et en suivant une **démarche préalablement initiée**.

Par ailleurs, ce secteur, à défaut d'être en continuité, est situé à **proximité des entités existantes identifiées cette fois-ci au titre de la loi Montagne**. La **desserte routière renforce cette proximité et génère un fonctionnement/une connexion du nouveau secteur avec les entités villageoises existantes**.

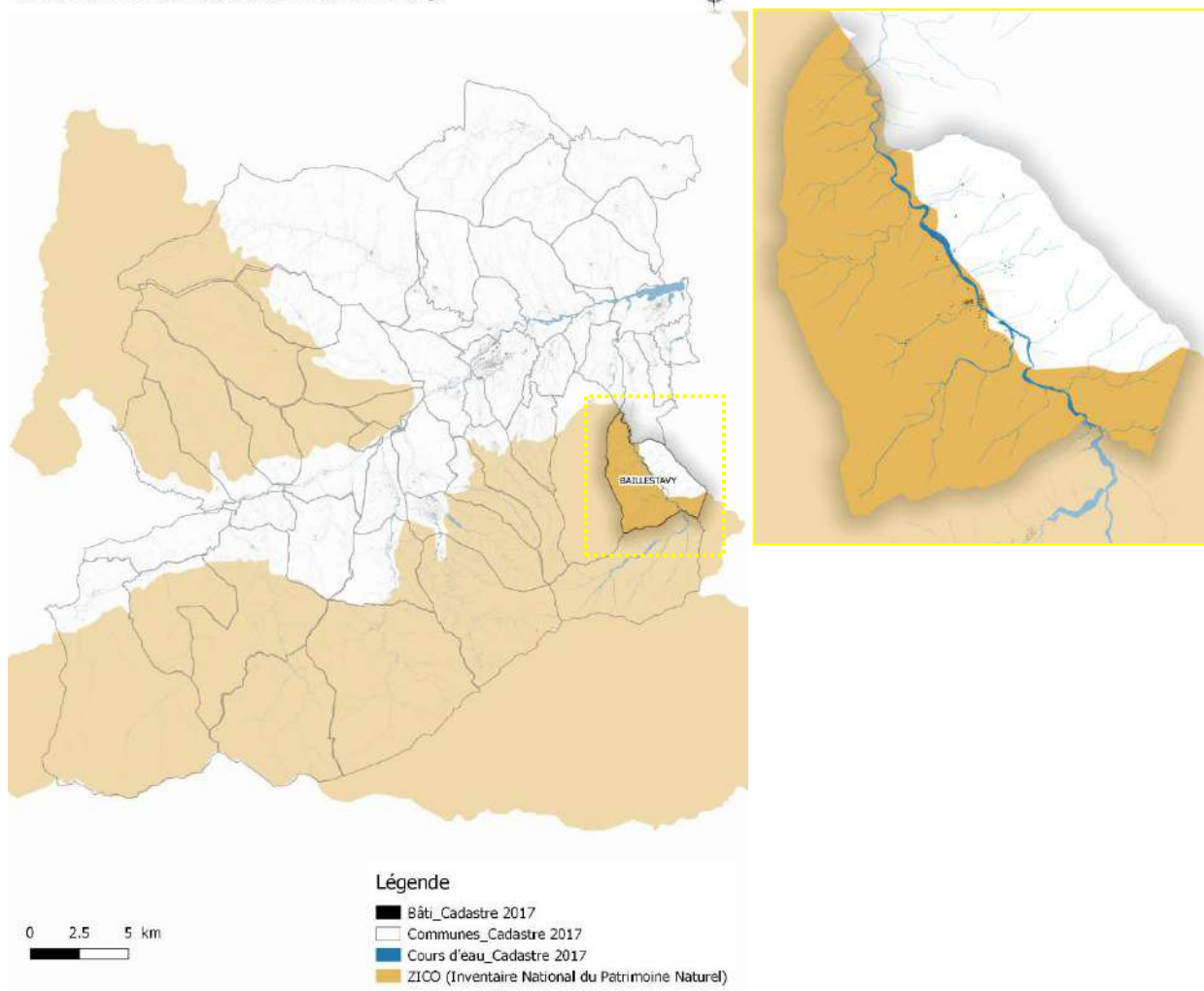
En effet, l'unique voie de desserte routière du secteur envisagé s'achève en impasse vers le Sud du village et débouche au Nord sur le secteur de La Torre, mais aussi et surtout sur celui de La Farga, lequel doit être traversé pour permettre la remontée de la vallée, et rejoindre notamment le pôle Vinçanais et la RN116. **L'ouverture de cette zone servira donc la dynamique et la vie communale.**



³ Il s'agit des « bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants » conformément aux articles L122-5 et suivants du Code de l'urbanisme

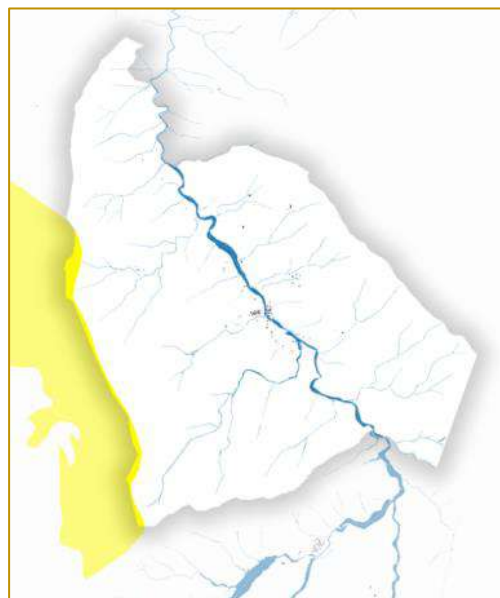
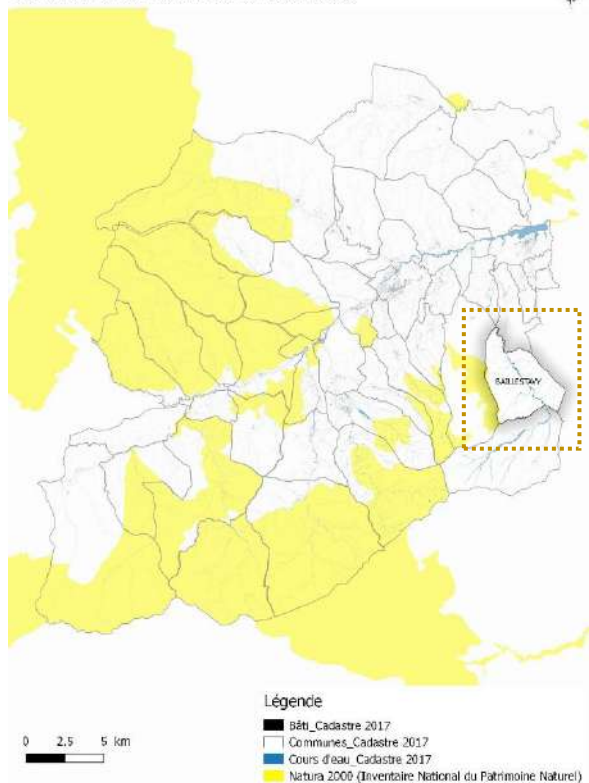
Outre les inventaires ZNIEFF, la commune de Baillestavy est concernée au Sud-Ouest de son territoire par le **périmètre de la ZICO** (Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux) LR 11 « Massif du Canigou-Carança ». De la même manière que ce qui a été évoqué précédemment, l'impact du projet du Camps de la Creu sera réduit en raison de l'existant : voie et bâti.

Localisation des ZICO (Zones d'Importance pour la Conservation des Oiseaux)
sur le territoire de la Communauté de communes Conflent Canigó

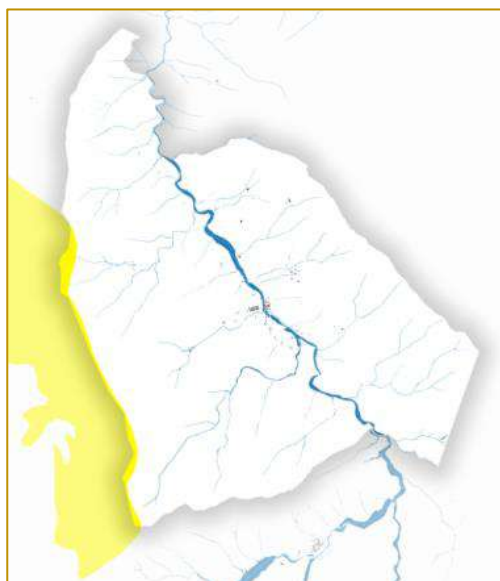
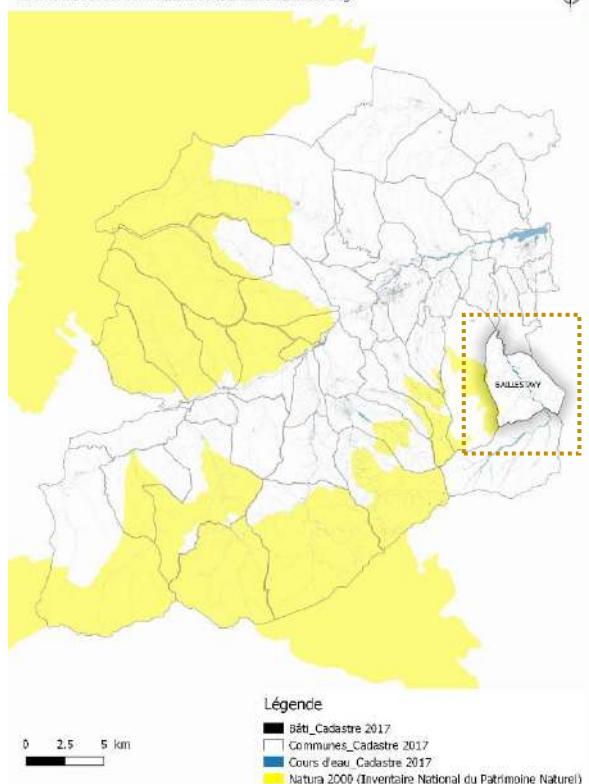


La commune de Baillestavy est également concernée par **deux sites Natura 2000** : le Site d'Intérêt Communautaire (SIC) n°FR9101475 « Massif du Canigou » et la Zone de Protection Spéciale (ZPS) n°FR9110076 « Canigou – Conques de la Preste ». Les périmètres de ces sites ne touchent le territoire communal que sur sa frange Ouest. Le secteur du Camps de la Creu n'est pas concerné.

Localisation du SIC "Massif du Canigou" (Site d'Intérêt Communautaire) sur le territoire de la Communauté de communes Conflent Canigó



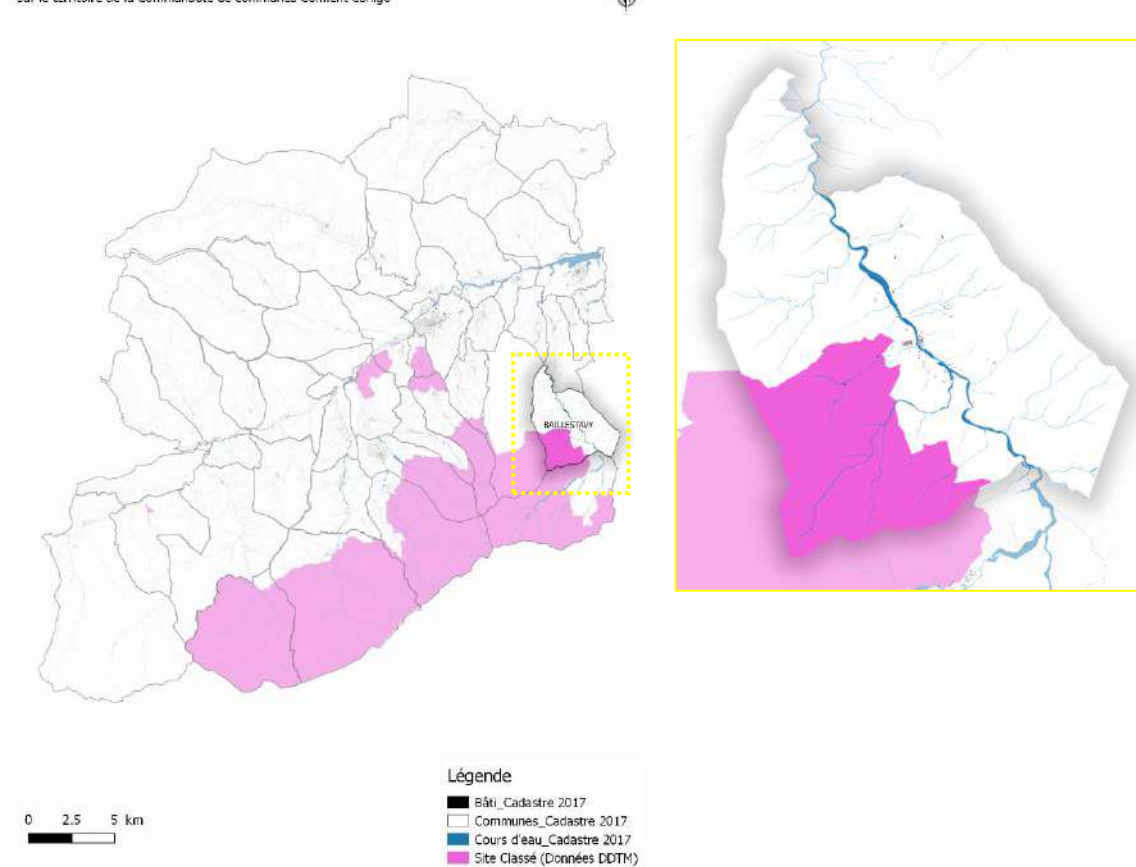
Localisation de la ZPS "Canigou-Conques de la Preste" (Zone de Protection Spéciale) sur le territoire de la Communauté de communes Conflent Canigó



Parallèlement à ces inventaires, des **protections réglementaires** existent. La partie Sud-Ouest du territoire de Baillestavy est, en effet, concernée par le **site classé du Massif du Canigou**. Ce classement, justifié par l'importance des éléments naturels remarquables, ne concerne pas le secteur du Camps de la Creu. Pour autant, sa **proximité immédiate nécessite un traitement qualitatif de l'aménagement à venir**.

Cela est d'autant plus important que le massif du Canigou est labellisé **Grand Site de France**. A ce titre, les projets doivent notamment s'inscrire dans la préservation du paysage et le respect de l'esprit des lieux.

Localisation du Site Classé du Massif du Canigou sur le territoire de la Communauté de communes Conflent Canigó



Concernant le **patrimoine bâti** de la commune, seul un site archéologique, la chapelle Saint-André située au Nord du village, est recensé et fait l'objet de **mesures de protection réglementaire**, qui ne concernent pas le projet du Camps de la Creu.



La prise en compte de ces différents éléments sont autant d'indices qui convergent vers une compatibilité du projet, objet de la présente étude, avec le respect de ce qui forge le patrimoine naturel et culturel montagnard. En d'autres termes, le **projet du Camps de la Creu n'impacte pas les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.**

De manière complémentaire, il convient de préciser que **l'étude de terrain** réalisée dans le cadre du PLUi valant SCoT Conflent Canigó révèle un **enjeu environnemental faible et/ou non significatif sur le secteur du Camps de la Creu**. A noter néanmoins que sur deux parties de parcelles au Nord du secteur, **l'enjeu est modéré** en raison du **boisement présent**, qu'il conviendra dès lors **d'intégrer à l'aménagement et notamment à l'entrée de zone.**

Pour aller plus loin, il est également possible de **participer à la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel** et de ne pas seulement être compatible avec leur préservation. En effet, l'aménagement du secteur du Camps de la Creu permettra, outre le côté fonctionnel, de **travailler qualitativement sur l'intégration paysagère des constructions** à venir afin de **valoriser cette frange et de la fondre dans l'environnement.**

Pour cela, il conviendra de favoriser une **forme urbaine et un aspect extérieur des nouvelles constructions cadrés par :**

- Une **limitation de la hauteur du bâti** : les nouvelles constructions ne devront pas dépasser la hauteur du bâti existant sur le secteur (R+1 avec combles) ;
- Un **principe de recul par rapport à la voirie existante** : les nouvelles constructions devront s'implanter en respectant un recul permettant une préservation du muret et du système d'irrigation existants en bordure de voie ;
- Un **encadrement des matériaux à privilégier** : les nouvelles constructions devront s'inscrire dans l'héritage du bâti du bourg et du village afin d'assurer une logique et une continuité entre les entités affirmant l'identité baillestavyenne (pierres, enduits traditionnels talochés...) ;
- Une **sélection colorimétrique à privilégier** : à l'instar des matériaux, les couleurs pouvant être choisies permettront de garantir une homogénéité de la zone et de réduire son impact notamment paysager. Il s'agit de privilégier des couleurs proches des matériaux environnants et naturels : tons pierres, nuances de gris mêlé d'ocre...

Ces exigences, qui seront précisées dans les OAP et le règlement, permettront de **lier harmonieusement l'espace agricole et l'espace naturel en accompagnant le relief du secteur, sans porter atteinte au cadre environnemental et paysager du site, mais également à l'ambiance « rurale » du lieu.**

L'intégration paysagère du projet passera également par la **mise en valeur des éléments existants**, et notamment les **murets**. Ils **structurent l'espace** et leur **conservation donnera du caractère à l'aménagement**, tout en **préservant des marques du passé**. Le rôle transitoire du secteur s'exprime une fois de plus : **enrichir le présent de l'héritage du passé.**

A l'instar des murets, la **végétation** tient aussi une place importante sur le secteur. Aussi, **l'aménagement futur devra garder autant que possible l'identité « végétalisée » du lieu**. Cet objectif tend à estomper et réduire au maximum l'impact du projet. Les orientations d'aménagement pourront ainsi précéder des essences végétales adaptées et préconiser des zones d'implantation.



c. Compatibilité du projet avec la protection contre les risques naturels

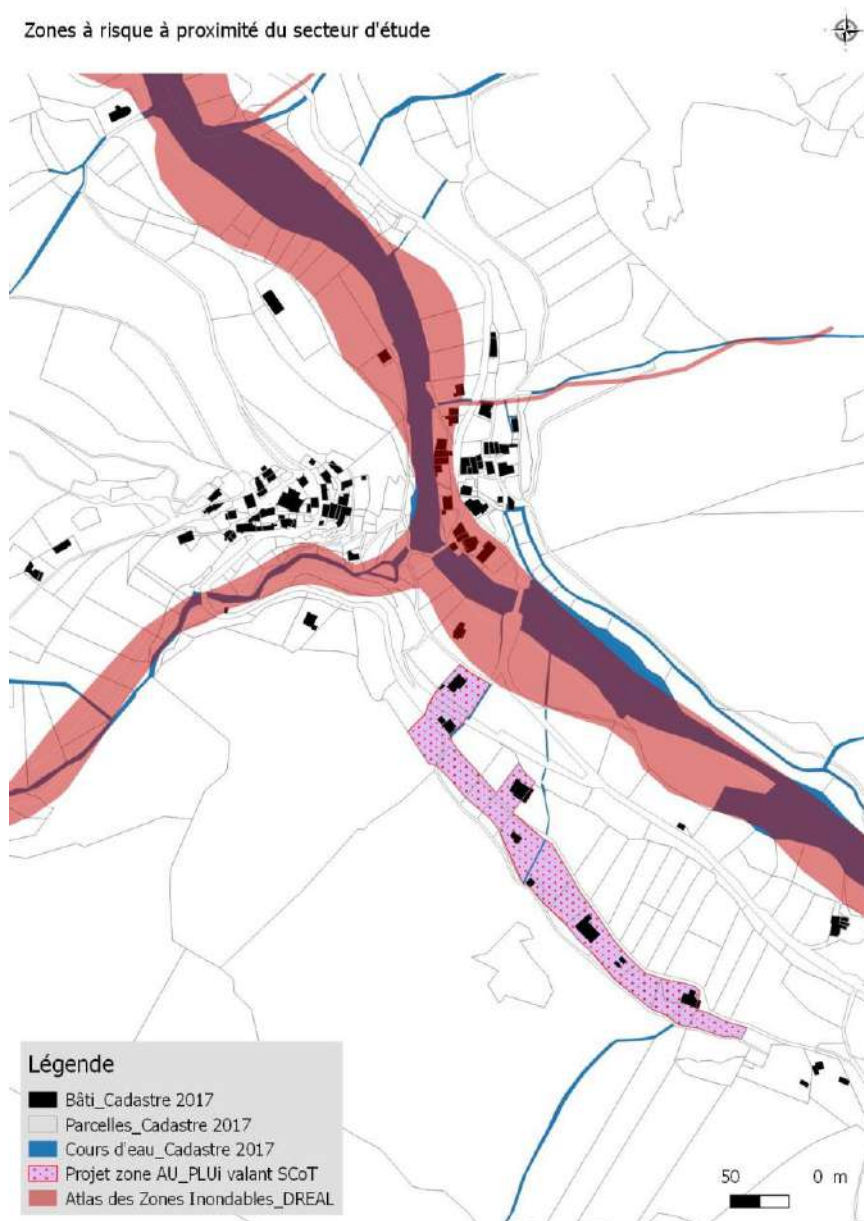
Les risques naturels sont très présents sur l'ensemble du territoire de la Communauté de communes Conflent Canigó, qui se doit, à travers notamment son document d'urbanisme, **d'informer et de protéger sa population**, tout en **empêchant une aggravation future**, et en **contribuant le cas échéant à une amélioration des situations existantes**.

Les dispositions de l'article L122-7 du Code de l'urbanisme, évoquées précédemment, s'inscrivent bien dans ce souci de protection en prévoyant qu'une « urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante » doit être compatible avec « la protection contre les risques naturels ».

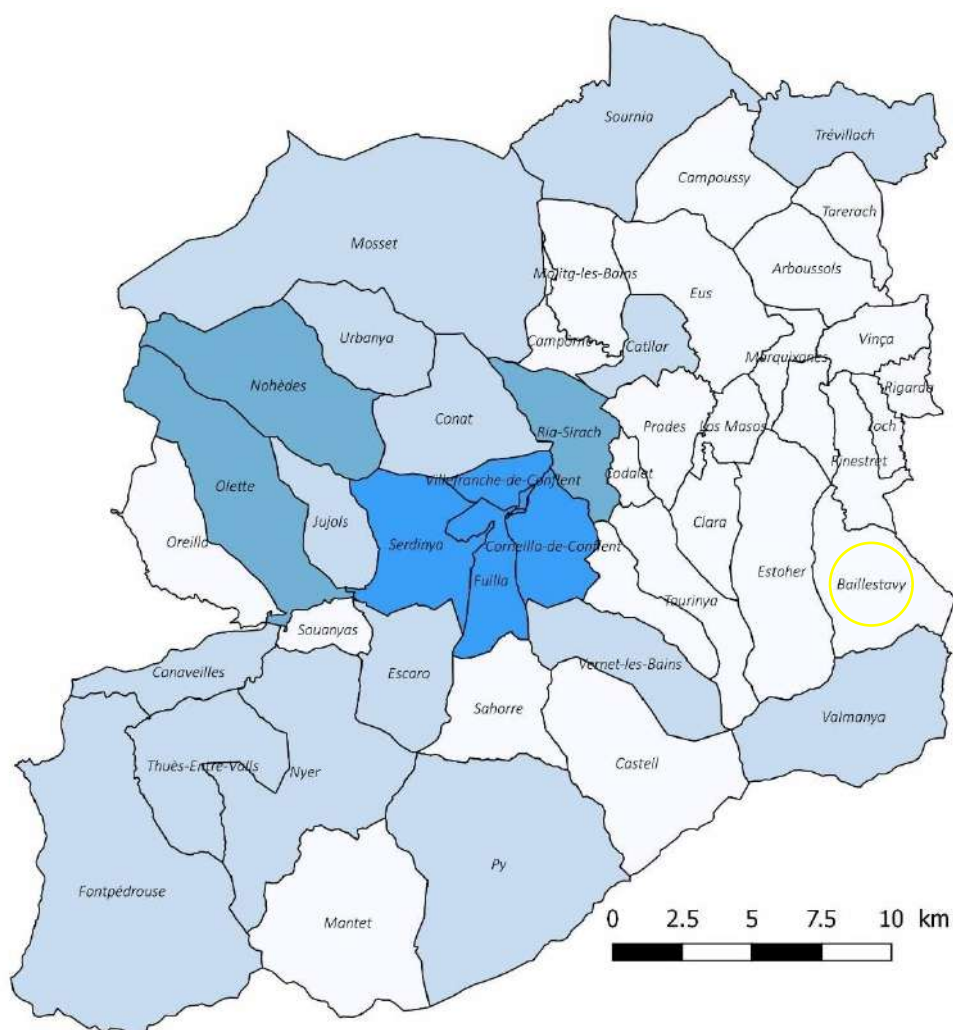
La commune de Baillestavy est concernée par le **risque inondation** (Vallée de la Llentillà). Il n'a pas fait l'objet d'un Plan de Prévention des Risques inondation (PPRI) mais est révélé par l'**Atlas des Zones Inondables (AZI)** représenté sur la cartographie ci-dessous.

L'emprise de l'AZI ne touche pas le secteur d'étude qui se situe en contre-haut de la Llentillà.

Zones à risque à proximité du secteur d'étude



A l'instar du risque inondation, le secteur n'est **pas concerné par les risques « mouvements de terrain », et notamment les éboulements rocheux (BRGM⁴)**. Il n'est **pas touché non plus par le risque relatif aux cavités souterraines**.



Légende

Cavités souterraines

- Communes non concernées
- 1 à 5 cavités
- 6 à 10 cavités
- Plus de 10 cavités

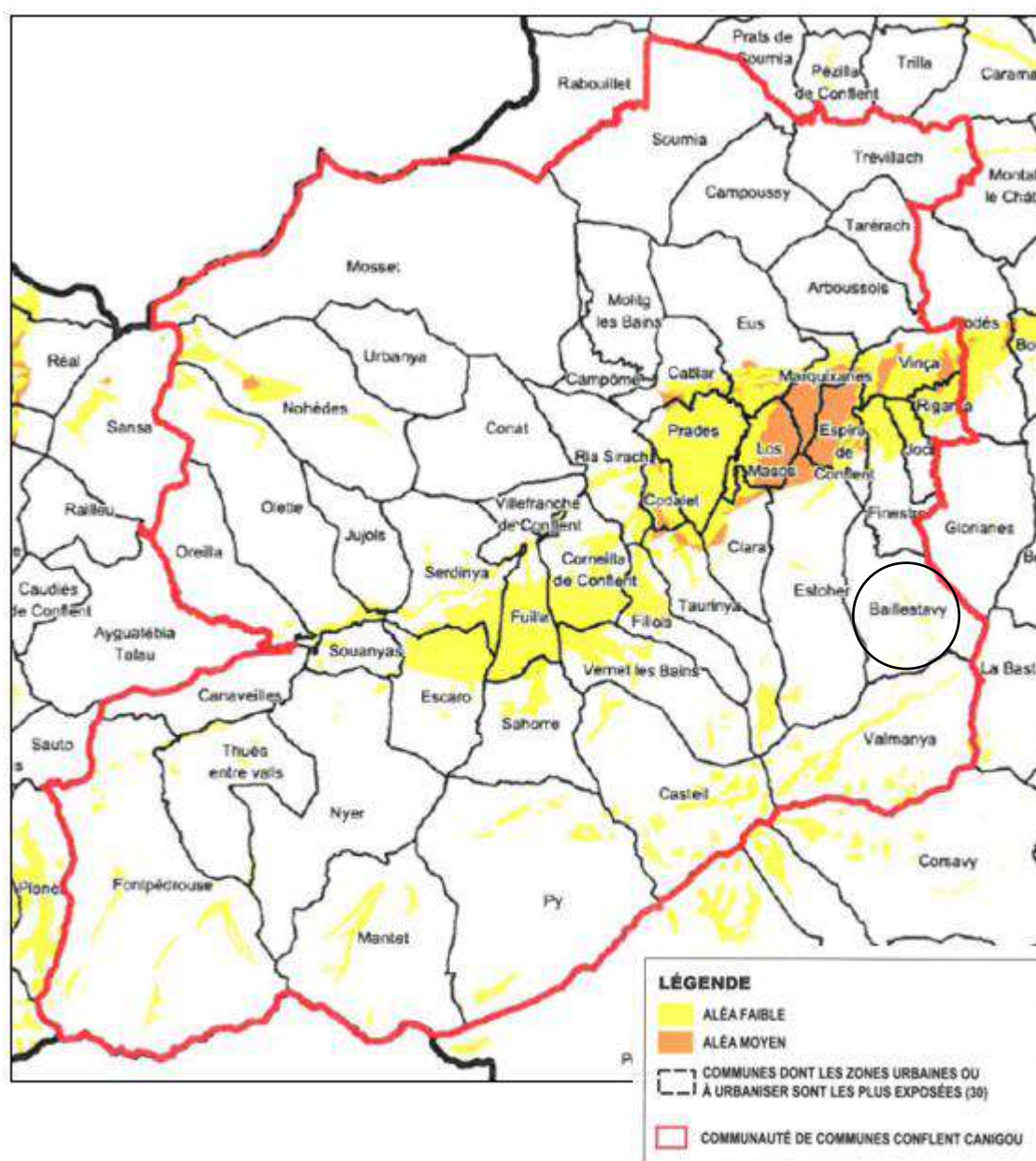
⁴ Bureau de Recherches Géologiques et Minières

Pour autant, le secteur d'étude est impacté par le **retrait-gonflement des argiles (aléa faible)**.

A ce titre, il convient de préciser que les phénomènes de retrait-gonflement de certaines formations argileuses affleurantes provoquent des tassements différentiels qui se manifestent par des **désordres affectant principalement le bâti individuel**.

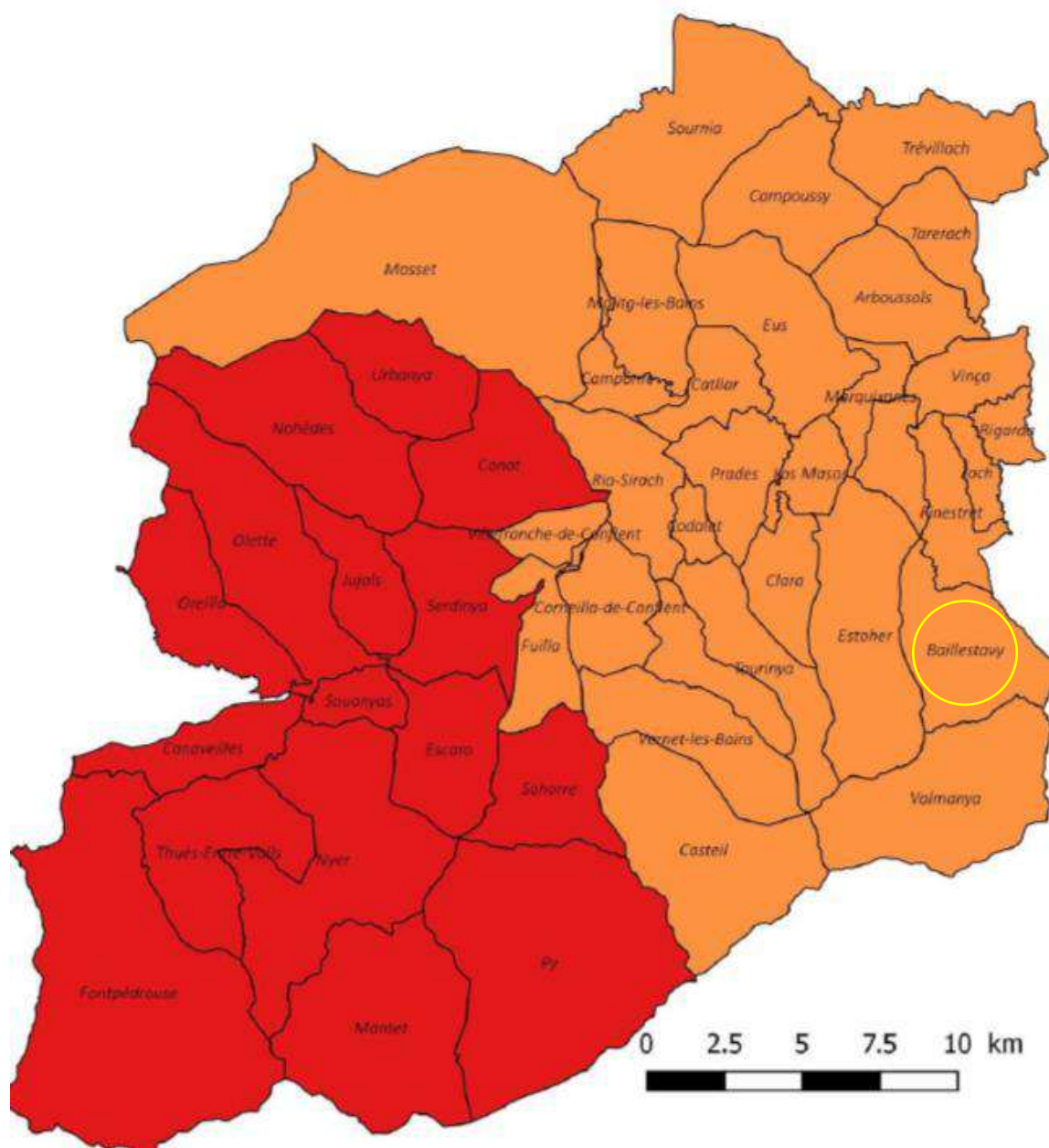
La prévention du risque retrait-gonflement des argiles **ne rend pas un terrain inconstructible** mais implique des règles de construction et de prévention à adapter en fonction de la nature du sol rencontré et du type de bâti.

Ainsi, la **présence d'un aléa faible concernant le risque retrait-gonflement des argiles ne discrédite pas le potentiel secteur de développement des Camps de la Creu**, mais impose des dispositions constructives adaptées, ainsi qu'une information efficace auprès de la population.



Extrait « cartographie de l'aléa retrait gonflement des argiles du département des P.O » (Porter A Connaissance de l'Etat)

Le **risque sismique** est présent sur la commune de Baillestavy, qui est classée en **zone 3 avec un risque modéré**. A l'instar du risque inhérent au retrait-gonflement des argiles, le **risque sismique zone 3 ne rend pas le secteur inconstructible mais impose pour les constructions existantes ou à venir des règles de construction particulières**.

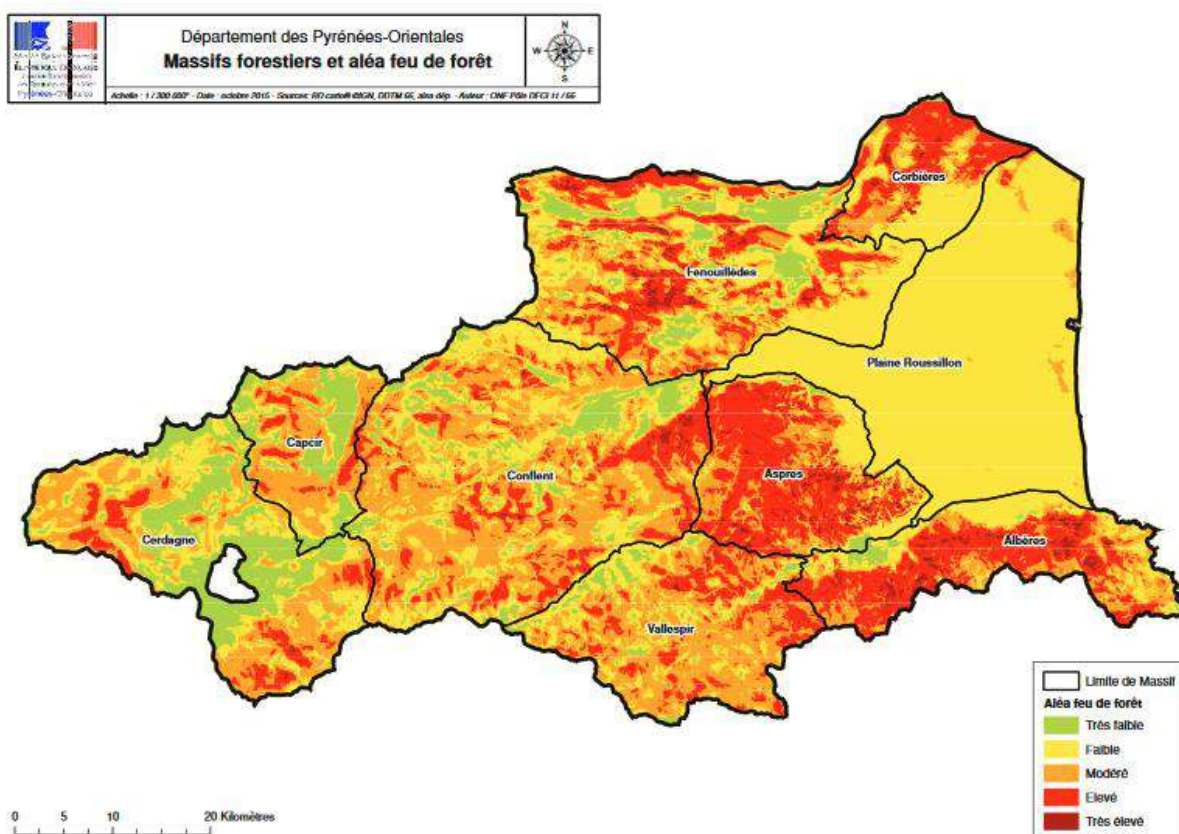


Légende

Risque sismique

- Communes en zone de sismicité de niveau 3
- Communes en zone de sismicité de niveau 4

La commune de Baillestavy est également concernée par le **risque feu de forêt / incendie** du fait du couvert boisé très présent, comme le révèle la carte ci-dessous⁵. L'aménagement du secteur du Camps de la Creu, ainsi que la préservation des prairies alentour permettront un **entretien de la zone (débroussaillage), prévenant ainsi l'enfrichement et/ou l'abandon d'espaces**. Le développement du secteur d'étude s'inscrit ainsi dans une **logique de « non-aggravation » du risque incendie et de prévention**.



Pour finir, bien que le Code de l'urbanisme envisage uniquement la compatibilité avec la protection contre les risques naturels, l'appréhension des **risques technologiques**, et notamment du risque minier semble pertinent afin de s'inscrire dans l'esprit du texte et plus largement dans la nécessaire protection contre les risques d'une manière générale.

Le secteur d'étude est concerné par le **risque minier** puisqu'il est situé dans le périmètre des concessions minières. Pour autant, conformément à l'inventaire ayant fait l'objet du rapport GEODERIS n°2008/025DE-08NAT2110 daté du 03/10/2008, la commune de Baillestavy fait partie d'un secteur classé en « **zones susceptibles de présenter des phénomènes de type mouvement de terrain, notamment effondrement, mais ne semblant pas, à ce jour, présenter d'enjeu tel qu'habitat ou voirie importante**. Ces zones ont été notées avec le statut : **site sélectionné pour classification, mais non prioritaire** ».

⁵ Données issues du PAFI (Plan d'Aménagement des Forêts contre les Incendies)

3. Conclusions de l'étude / **SYNTHESE DU DOCUMENT**

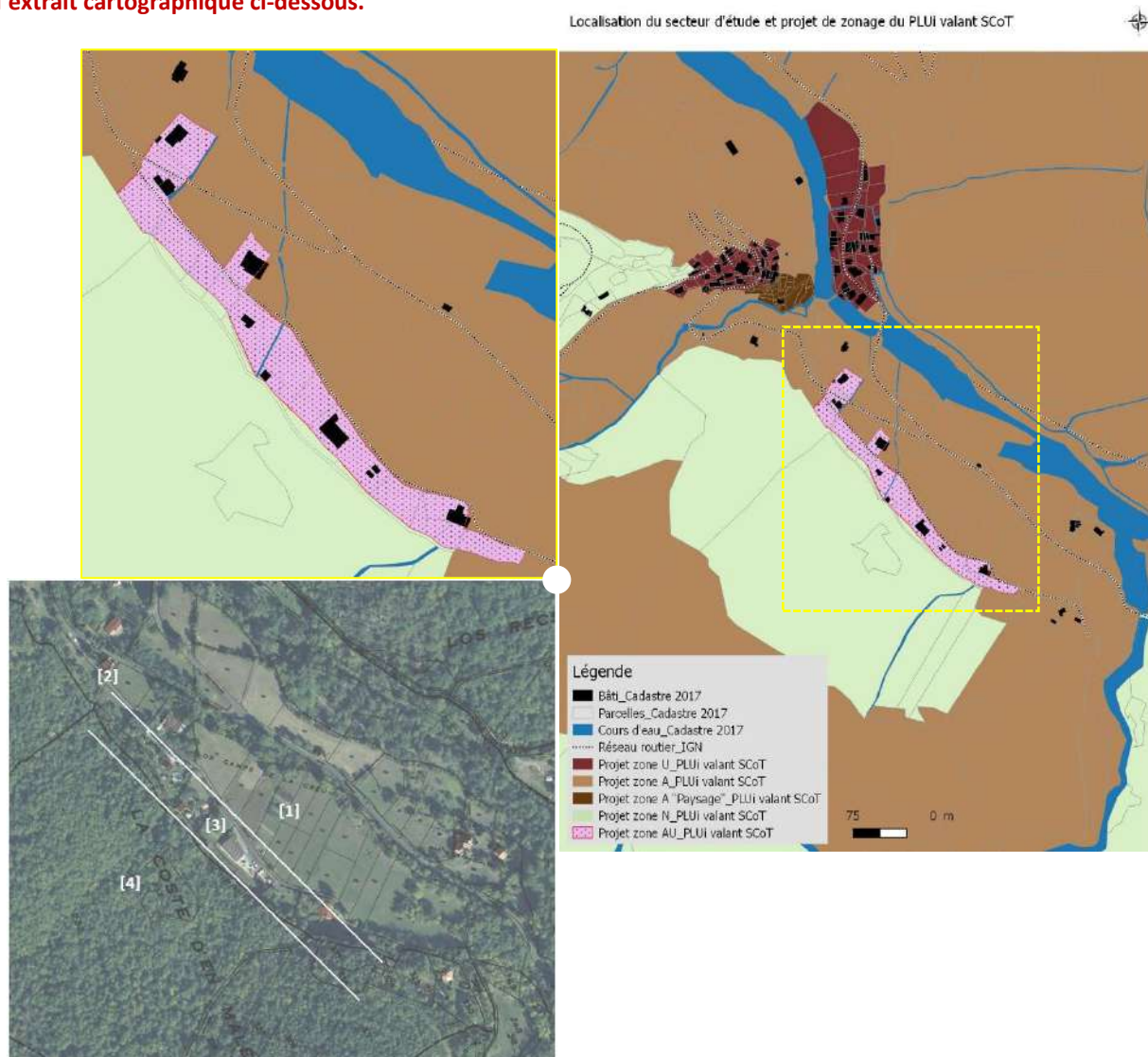
Ainsi, il résulte de ce qui précède, que Baillestavy ne peut faire l'objet d'une urbanisation en continuité de l'existant (bourg ou village), en raison notamment du risque, du contexte, du patrimoine, du paysage, ainsi que de l'activité et des terres agricoles.

Le secteur du Camps de la Creu, situé en discontinuité de l'urbanisation existante, est quant à lui compatible avec la protection des terres agricoles, pastorales et forestières, la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel, ainsi que la protection contre les risques naturels.

Les divers éléments détaillés précédemment justifient cela conformément aux dispositions de la loi Montagne.

Par conséquent, la présente étude conclut à la reconnaissance du secteur du Camps de la Creu comme zone « à urbaniser » de la commune de Baillestavy dans le cadre du PLUi valant SCoT Conflent Canigó, dès lors que les nouvelles constructions respectent certaines caractéristiques pour s'inscrire dans le champs de la loi Montagne :

A/ Elle délimite le secteur au Sud-Ouest par l'espace boisé et au Nord-Est par l'espace agricole conformément à l'extrait cartographique ci-dessous.



- [1] Zone agricole (prairies consacrées à l'élevage)
- [2] Route existante (rupture fonctionnelle)
- [3] Cordon peu lisible (constructions, relief,...)
- [4] Zone boisée naturelle

B/ Principaux éléments permettant d'assurer la compatibilité du secteur avec les principes de la loi Montagne dans le cadre d'une urbanisation en discontinuité :

- **Limitation de la hauteur du bâti** : R+1 avec combles
- **Principe de recul par rapport à la voirie existante** permettant de préserver les murets et le système d'irrigation
- **Encadrement des matériaux à privilégier et de leur couleur** : pierres, enduits traditionnels talochés.../ tons pierres, nuances de gris mêlé d'ocre...
- **Préconisation des zones d'implantation des essences végétales et/ou préservation de la végétation**



Ces éléments seront traduits dans les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que dans le règlement.