



Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale Provence-Alpes-Côte d'Azur sur la
déclaration de projet valant mise en comptabilité du PLU
d'Aiguilles (05), liée à reconstruction de la RD 947**

n° saisine 2020- 2686
n° MRAe 2020APPACA53

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 8 septembre 2020), cet avis sur la déclaration de projet valant mise en comptabilité du PLU d'Aiguilles (05), liée à reconstruction de la RD 947 a été adopté le 1^{er} décembre 2020 en « collégialité électronique » par Philippe Guillard, Christian Dubost, Sandrine Arbizzi, et Jacques Daligaux membres de la MRAe.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par l'arrêté du 11 août 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de PACA a été saisie par la commune d'Aiguilles pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 09/09/2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 11/09/2020 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le [site des MRAe](#) et sur le [site de la DREAL](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'avis

La MRAe a été saisie très tardivement pour avis sur la modification du PLU d'Aiguilles (05) pour mise en compatibilité avec le projet de reconstruction de la RD 947 dont les travaux, démarrés il y a deux ans, sont en voie d'achèvement. Cette mise en compatibilité consiste en la suppression d'un espace boisé classé, détruit par la nouvelle route, et en une modification du règlement de la zone agricole Ap afin d'y autoriser la nouvelle infrastructure.

Le caractère tardif de cette saisine est d'autant plus regrettable que les enjeux environnementaux du secteur sont importants (prévention des risques naturels, préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et des sites Natura 2000, préservation du paysage et des espaces agricoles), et qu'ils n'ont pas été pris en compte par le projet routier, dispensé d'étude d'impact. Ces enjeux concernent notamment le milieu naturel, une bonne partie du territoire communal dont l'espace boisé classé en question, étant située en zone Natura 2000.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences Natura 2000 (zone spéciale de conservation « Steppique Durancien et Queyrassin »). En cas d'atteinte aux objectifs de conservation de ce site, elle souligne la nécessité de mettre en œuvre les dispositions de l'article L.414-4 du code de l'environnement et notamment la mise en place de mesures compensatoires.

La MRAe recommande également de justifier la cohérence de la modification du PLU avec le plan de prévention des risques naturels (PPRN) d'Aiguilles, tant pour ses dispositions relatives aux chutes de blocs que d'inondation.

Avis

Cet avis porte sur la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU d'Aiguilles (Hautes-Alpes). Il est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation valant rapport sur les incidences environnementales,
- descriptif du projet, démonstration de l'intérêt général du projet, plan de zonage, règlement écrit.

La déclaration de projet prise sur le fondement de l'[article L. 300-6 du code de l'urbanisme](#)¹, est une procédure permettant de mettre en compatibilité de manière simple et accélérée les documents d'urbanisme avec un projet.

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport environnemental

1.1. Contexte et objectifs de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité des PLU

La commune d'Aiguilles, située dans le département des Hautes-Alpes, compte une population de 429 habitants (INSEE 2017) sur une superficie de 40,2 km². La commune est comprise dans le périmètre du parc naturel régional du Queyras. Elle appartient à la communauté de communes Guillestrois-Queyras qui ne dispose pas de SCoT.

Le glissement du « Pas de l'Ours » situé sur la RD 947 en amont de la commune d'Aiguilles, est actif depuis plusieurs années et mobilise près de 9 millions de m³ sur 30 à 40 mètres de profondeur. Il s'est réactivé en 2014 et s'est fortement accéléré au printemps 2017, avec une fermeture complète de la circulation en mars 2018. Le Département des Hautes-Alpes a anticipé la fermeture de cette unique voie d'accès² aux communes d'Abriès (307 habitants) et de Ristolas (86 habitants), par la création d'une route provisoire dès 2017. Cet itinéraire de secours ne permet toutefois qu'un passage en alternance des véhicules et n'a qu'une capacité de tonnage limitée, compte tenu de son cheminement escarpé, et subit une dégradation rapide de son revêtement.

Afin de rétablir la liaison vers Abriès et Ristolas dans des conditions normales, le projet retenu par le Conseil Départemental comprend un tracé routier en rive gauche³ d'un linéaire d'environ 2,5 kilomètres, débutant au niveau du Pont du Peynin. Neuf courbes en lacets sont prévues pour limiter une déclivité trop forte. L'opération comporte :

- la construction de deux nouveaux ouvrages de franchissement sur le Guil : le pont du Peynin et le pont du Gouret, et la déconstruction du Pont du Gouret existant ;
- d'importants ouvrages de soutènement (cinq parois clouées d'un linéaire total de 800 mètres pour 12 600 m² de surface, deux massifs renforcés de 1 900 m² et deux zones avec enrochements bétonnés) ;
- des déblais et remblais, des accotements, des ouvrages type buses placés sous la voirie pour permettre le libre écoulement des eaux.

¹ En vertu des dispositions de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme, « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après enquête publique [...], se prononcer par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement [...] ou de la réalisation d'un programme de construction ».

² En impasse en fond de vallée du Haut Queyras.

³ La RD était localisée en rive droite

- la déviation de l'Adoux⁴ du Gouret sur un linéaire de moins de cent mètres.



Figure 1 : plan de situation de la déclaration de projet (source : rapport de présentation)

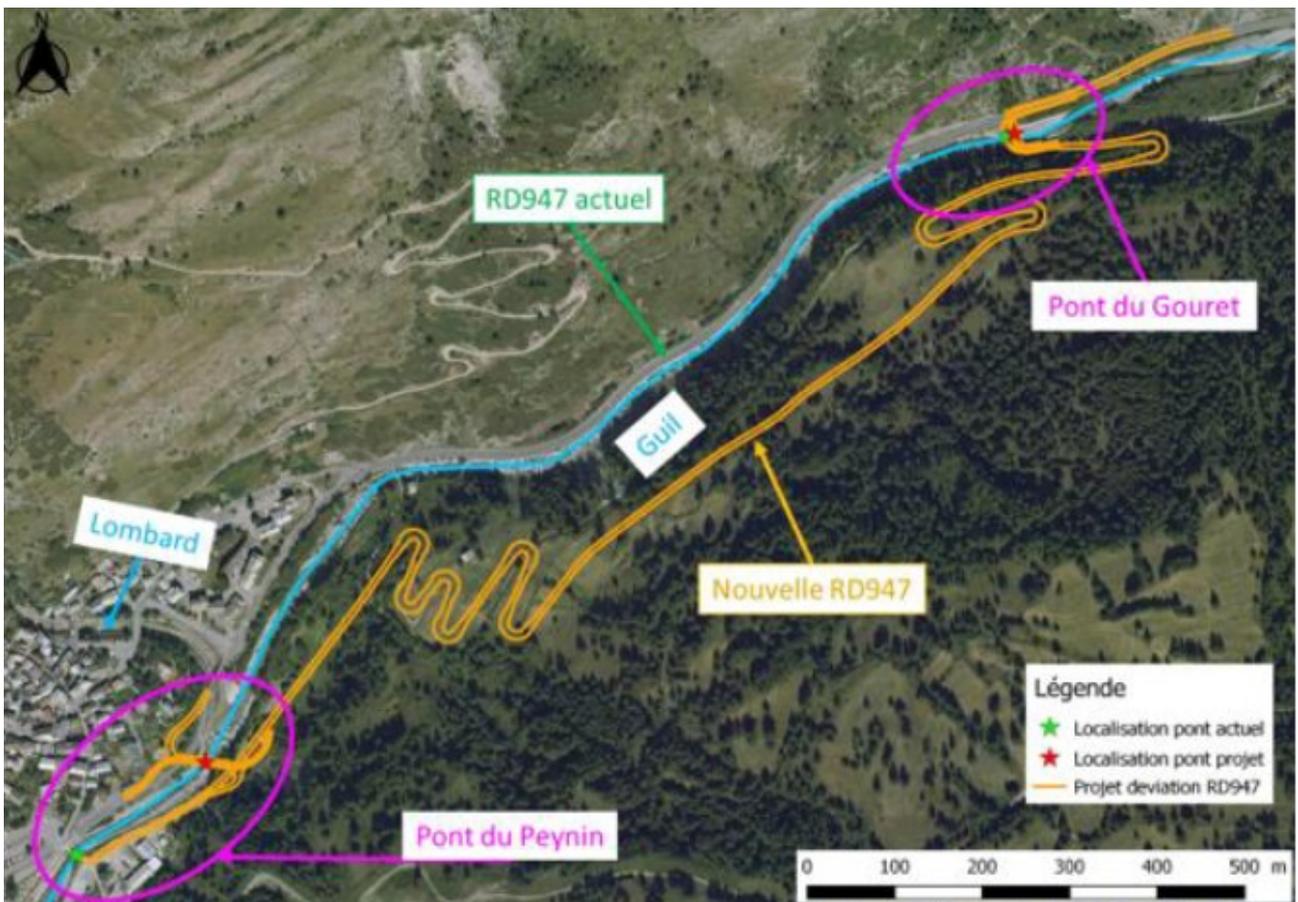


Figure 2 : Reconstruction de la RD 947 : aménagements prévus

⁴ Cours d'eau créé par une résurgence permanente de la nappe d'accompagnement d'un cours d'eau.

La MRAe relève que la saisine de l'autorité environnementale sur la mise en compatibilité du PLU date du 9 septembre 2020, soit environ trois ans après la conception du projet routier et plus de deux ans après le commencement des travaux (août 2018), ceux-ci étant désormais proches de leur achèvement. Malgré le caractère extrêmement tardif de cette saisine, pouvant rendre l'exercice en partie vain, la MRAe a toutefois décidé de rendre son avis, eu égard à l'importance des enjeux environnementaux du secteur, dont la prise en compte, même a posteriori, apparaît indispensable.

Projet routier

Le projet de « reconstruction de la RD 947 - déviation du Pas de l'Ours » sur la commune d'Aiguilles a fait l'objet d'une décision de non soumission à étude d'impact ([arrêté préfectoral n°AE-F09318P0109 en date du 23/04/2018](#)), à l'issue d'un examen au cas par cas.

La MRAe note toutefois que les impacts du projet sur le milieu naturel, y compris sur des sites Natura 2000, sur le paysage et sur les risques naturels sont significatifs, nécessitant de la part du maître d'ouvrage une prise en compte, même en l'absence d'étude d'impact.

Mise en compatibilité du PLU

La modification des PLU est soumise à évaluation environnementale en application de l'article R. 104-9 3 e) du code de l'urbanisme.

L'opération projetée n'est actuellement pas compatible avec les dispositions du règlement du PLU d'Aiguilles, une partie de l'emprise de l'opération étant en espaces boisés classés, dont « *le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements*⁵ ».

De plus, la zone agricole Ap traversée par le projet est « *totalelement inconstructible* », car « *réservée aux utilisations à usage agricole (pastoralisme, prés de fauche, labour... ainsi qu'aux services publics ou d'intérêts collectifs compatibles avec le caractère de la zone* ». Un projet routier de cette envergure n'est pas compatible avec le règlement de la zone Ap.

La mise en compatibilité du PLU sur le fondement de l'article R. 153-15 du code de l'urbanisme. prévoit :

- la réduction d'un espace boisé classé ;
- l'autorisation en zone agricole Ap des constructions à destination d'équipements d'intérêt collectif et de services publics uniquement sous la forme d'ouvrages publics techniques d'intérêt général liés aux réseaux et infrastructures.

⁵ Cf. article L. 113-2 du code de l'urbanisme.

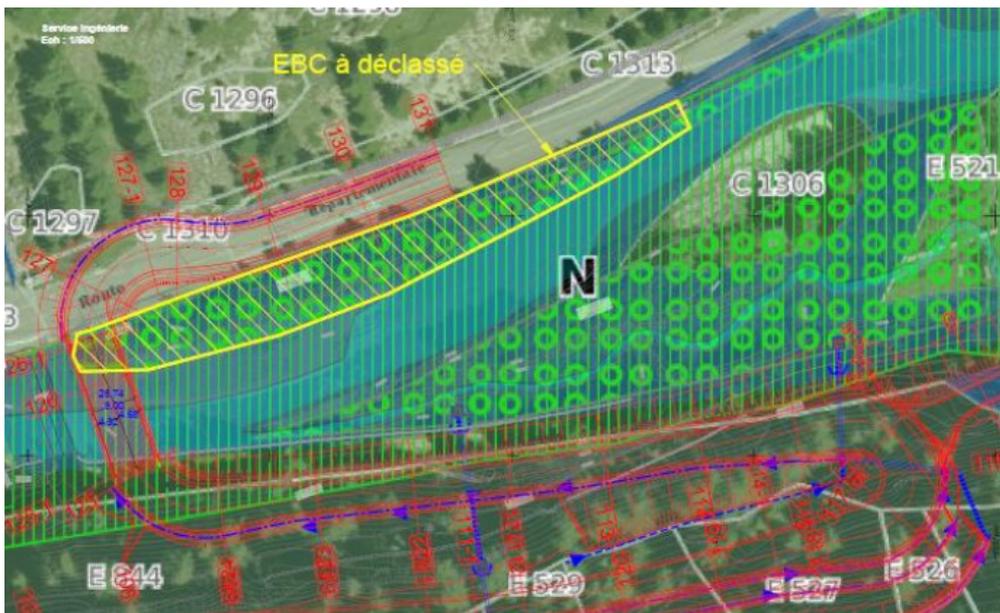


Figure 3: Localisation de la réduction de l'espace boisé classé, à proximité du Pont du Peynin. Source : rapport de présentation.

Pour justifier de l'intérêt général, le dossier rappelle que cette opération a été déclarée d'utilité publique par arrêté préfectoral du 30 décembre 2019.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels de la déclaration de projet emportant mise en comptabilité du PLU, la MRAe identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la prévention des risques naturels ;
- la préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et des sites Natura 2000⁶ ;
- la préservation du paysage ;
- la préservation des espaces agricoles.

1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public

Le dossier présente un exposé des motifs pour lesquels le projet de reconstruction de la RD 947 a été retenu, sous la forme d'une synthèse de l'analyse multicritères de trois variantes : une solution en tunnel en rive droite (rapidement écartée en raison des contraintes techniques et du coût), une déviation « courte » (2,5 km) et une déviation « longue » (2,9 km) toutes deux en rive gauche. Cette analyse s'appuie sur les critères suivants : le coût des études et des travaux, les délais de mise en service, le confort des usagers, l'impact foncier et l'activité locale, l'impact environnemental (paysage), les risques et les aléas en conception et travaux, le coût d'entretien ultérieur. L'analyse des solutions de substitution est incomplète, car elle ne prend a priori en compte le seul critère paysager et n'intègre pas l'enjeu majeur que représente la biodiversité, alors

⁶ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

que le site retenu est situé à l'intérieur de périmètres d'intérêt écologique. Focalisée sur le projet, elle ne fait pas état des conséquences sur le PLU des différentes variantes étudiées.

Le résumé non technique est trop succinct (une page). Il ne comprend pas l'ensemble des éléments prévus à l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme (seuls les objectifs de la déclaration de projet sont présentés).

La MRAe recommande de compléter le rapport environnemental par un résumé non technique des éléments prévus à l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme.

2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts de la déclaration de projet

L'analyse faite dans ce chapitre est centrée sur la mise en compatibilité du document d'urbanisme, le projet n'ayant pas été soumis à évaluation environnementale.

2.1. Risques naturels

Plan de prévention des risques naturels

La commune d'Aiguilles dispose d'un plan de prévention des risques naturels⁷ (PPRN) approuvé le 6 décembre 2007 et modifié le 23 octobre 2018 qui traite des six aléas suivants : avalanches, ravinement, glissement, inondation, chutes de blocs et de pierre et crues torrentielles.

Selon le dossier, l'aire d'étude est concernée uniquement par l'aléa de glissement de terrain. La MRAe observe toutefois que l'aire d'étude est également soumise à l'aléa de crues torrentielles aux abords du Guil (aléa fort). La carte 8 présentée p. 30 est peu exploitable, car elle ne superpose pas le périmètre de la déclaration de projet avec la carte des aléas ; l'échelle est en outre trop petite pour en assurer la lisibilité.

Le dossier indique que l'aire d'étude est concernée par le zonage réglementaire du PPRN et que le début du parcours est essentiellement en zone rouge (zones inconstructibles), la zone agricole Ap étant elle en zone bleue (zones constructibles sous conditions). Cependant, il ne fournit pas de carte superposant le périmètre de la déclaration de projet avec le zonage réglementaire. Le dossier ne fait pas état d'éventuelles études relatives aux conséquences du projet routier sur les risques naturels, qui pourraient rendre nécessaire une évolution du PPRN.

Risque de glissement de terrain et de chutes de blocs

Le dossier n'analyse pas les effets de la mise en œuvre de la déclaration de projet, sur le risque de glissement de terrain et de chutes de blocs susceptibles d'être engendrées par le projet routier. Le dossier ne présente pas de façon détaillée⁸ les mesures de mise en sécurité prévues (parois clouées...) et leurs modalités de suivi.

Risque d'inondation

L'étude hydraulique évoquée dans le dossier (p. 30), qui rend compte du comportement hydraulique de l'écoulement au droit de l'aire d'étude, n'est pas jointe au dossier de mise en compatibilité. La présentation des résultats de la modélisation mathématique réalisée dans le

⁷ Le plan de prévention des risques naturels (PPRN) constitue aujourd'hui l'un des instruments essentiels de l'action de l'État en matière de prévention des risques naturels, afin de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens. Il est régi par les articles L. 562-1 à L. 562-9 et R. 562-1 à R. 562-11 du code de l'environnement.

⁸ Ces mesures sont simplement citées dans la description du projet.

cadre de cette étude avec la crue centennale (débit de 260 m³/s) est succincte et peu argumentée. L'étude conclut que les débordements (localisation et hauteur d'eau) sont identiques en situation actuelle et future. Ils se produisent :

- en rive droite et gauche en amont et en rive droite en aval du pont actuel du Gouret ;
- en rive droite, en amont de la prise d'eau de la microcentrale électrique (à environ 120 m en aval du pont actuel du Gouret).

La MRAe recommande

- de justifier la cohérence de la modification du PLU avec le PPRN d'Aiguilles ;
- d'analyser les effets de la mise en œuvre de la déclaration de projet sur le risque de glissement de terrain et de chute de blocs, de présenter les mesures prises et leurs modalités de suivi ;
- de joindre l'étude hydraulique actualisée en 2020, au dossier d'évaluation environnementale, et d'analyser les effets de la modification du PLU (et le projet qu'elle permet) sur les risques d'inondation.

2.2. Biodiversité (dont Natura 2000)

2.2.1. Habitats naturels, espèces, continuités écologiques

La zone d'étude (cf. figure 4) s'insère au sein de la zone spéciale de conservation (ZSC) « Steppique Durancien et Queyrassin », la ZNIEFF de type 1 « Bas du versant adret et milieux steppiques de Château-Queyras à Abriès », la ZNIEFF de type 2 « Vallées et Parc Naturel Régional du Queyras - val d'Escreins », la zone tampon de la réserve de biosphère du Mont Viso, le périmètre du parc naturel régional du Queyras, et à proximité de la ZSC « Haut Guil - Mont Viso - Val Preveyre » (moins d'un kilomètre). Le secteur d'étude est intégré dans le vaste réservoir de biodiversité du Queyras et en limite d'un corridor aquatique (le Guil) d'après le SRCE PACA⁹.

La mosaïque de milieux ouverts représentés par les prairies montagnardes de fauche entrecoupées par des bosquets de Mélèzes en mélange avec du feuillu, et la présence d'une mare offrent des conditions favorables à la biodiversité (flore : Ancolie des Alpes, Gentiane croisette ; amphibiens : Grenouille rousse ; reptiles : Coronelle lisse ; insectes : Apollon, Azuré de la Croisette ; mammifères : Crossope de Miller, chiroptères : oreillards et murins ; oiseaux : Chevalier guignette, Cincle plongeur, Gobemouche gris).

Le dossier n'évalue pas les impacts bruts et résiduels de la mise en œuvre de la déclaration de projet, pour chaque habitat naturel et espèce avérée ou potentielle (linéaires ou surfaces d'habitat naturel ou d'habitat d'espèce détruits ou dégradés, nombre d'individus susceptibles d'être détruits...). Il n'est pas permis de s'assurer de la pertinence de la hiérarchisation des impacts.

La MRAe recommande d'évaluer les impacts bruts et résiduels de la mise en œuvre de la déclaration de projet, sur l'ensemble des habitats naturels et des espèces identifiés dans l'état initial.

⁹ La Trame verte et bleue est un réseau d'espaces et de continuités écologiques terrestres et aquatiques contribuant à la préservation de la biodiversité. Elle est portée en particulier au niveau régional par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), élaboré par la Région en association avec le Comité régional de la biodiversité. Le SRCE est intégré dans le Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'égalité des Territoires (SRADDET).

2.2.2. Évaluation des incidences Natura 2000

L'espace boisé classé dont il est prévu la suppression se situe au sein de la ZSC « Steppique Durancien et Queyrassin ». La suppression de cet EBC, qui correspond à une zone fragile en bordure du Guil, devrait faire l'objet d'une analyse d'incidences en bonne et due forme, s'appuyant sur celle effectuée sur le projet, la dispense d'étude d'impact ne s'étendant pas à l'évaluation des incidences Natura 2000. La MRAe constate que l'analyse qui lui est présentée est incomplète. Le dossier ne présente ainsi pas du tout les habitats et seulement une partie des espèces figurant au formulaire standard de données (FSD), ne précise pas ceux qui sont avérés ou potentiels, et n'expose pas les objectifs de conservation de ce site Natura 2000. Il ne présente pas non plus de mesure de réduction d'impact, permettant de conclure en une absence d'incidences résiduelles significatives.

La MRAe considère que l'absence d'effets significatifs de la déclaration de projet sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000, n'est à ce stade pas démontrée. Si cette démonstration ne pouvait être apportée, alors il conviendra de mettre en œuvre les dispositions du VII de l'article L 414-4 du code de l'environnement « *Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Ces mesures compensatoires sont à la charge de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention. La Commission européenne en est tenue informée* ».

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences Natura 2000, avec notamment une évaluation des effets temporaires ou permanents, directs ou indirects que la mise en œuvre de la déclaration de projet (et notamment la suppression de l'espace boisé classé) est susceptible d'avoir sur la ZSC « Steppique Durancien et Queyrassin ». En cas d'atteinte aux objectifs de conservation de ce site, l'Ae souligne la nécessité de mettre en œuvre les dispositions de l'article L414-4 du code de l'environnement avec notamment la mise en place de mesures compensatoires.