



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission d'autorité environnementale
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

**Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable**

Avis délibéré

de la Mission régionale d'autorité environnementale

Provence-Alpes-Côte d'Azur

**sur la révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de
Gap (05)**

ANNULE ET REMPLACE L'AVIS DU 5 OCTOBRE 2021

N° MRAe

2021APACA44/2939-2

PRÉAMBULE

Cet avis annule et remplace l'avis de la MRAe PACA n°2021APACA44/2939 du 5 octobre 2021 sur la révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Gap (05).

Conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 15 avril 2021), cet avis sur la révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Gap (05) a été adopté le 18 octobre 2021 en « collégialité électronique » par Frédéric Atger et Jean-François Desbouis, membres de la MRAe.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par les arrêtés du 11 août 2020 et du 6 avril 2021 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 de Gap pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19/07/2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 26/07/2021 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution datée du 24/08/2021.

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

La commune de Gap, située dans le département des Hautes-Alpes, compte une population de 40 559 habitants (recensement INSEE 2018) sur une superficie de 11 040 ha. La commune est comprise dans le périmètre du SCoT de l'Aire gapençaise approuvé le 13/12/2013.

Le PLU révisé prévoit la création ou l'extension de zones urbaines sur des petites surfaces, à destination d'habitat et d'activités, dont huit secteurs en discontinuité de l'enveloppe urbaine.

La MRAe identifie les enjeux de préservation des milieux naturels, des continuités écologiques et du paysage.

En premier lieu, la MRAe n'identifie pas dans le dossier les objectifs stratégiques qui sous-tendent le choix des huit secteurs en discontinuité d'urbanisation, alors que les enjeux de biodiversité et paysagers sont importants.

La MRAe souligne par ailleurs l'absence d'inventaires naturalistes, au moins sur les secteurs de projet les plus susceptibles d'affecter les espaces naturels proches de périmètres d'intérêt écologique, ce qui constitue une fragilité de l'évaluation des incidences du PLU sur le milieu naturel et le réseau Natura 2000.

La MRAe recommande également de prévoir des mesures pour éviter ou réduire les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLU révisé sur le paysage, en particulier sur les secteurs de Charance et de la Garde ; à défaut, de revoir les choix retenus.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHÈSE.....	3
Avis.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	6
1.3. Qualité de l'évaluation environnementale.....	6
1.3.1. <i>Explication des choix retenus.....</i>	<i>6</i>
1.3.2. <i>Articulation avec les documents supérieurs.....</i>	<i>7</i>
1.3.3. <i>Qualité de la démarche.....</i>	<i>7</i>
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	7
2.1. Paysage.....	7
2.2. Biodiversité (dont Natura 2000).....	8
2.2.1. <i>Habitats, espèces, continuités écologiques.....</i>	<i>8</i>
2.2.2. <i>Étude des incidences Natura 2000.....</i>	<i>9</i>

AVIS

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de Gap, située dans le département des Hautes-Alpes, compte une population de 40 559 habitants (recensement INSEE 2018) sur une superficie de 11 040 ha. La commune est comprise dans le périmètre du SCoT¹ de l'Aire gapençaise approuvé le 13/12/2013.

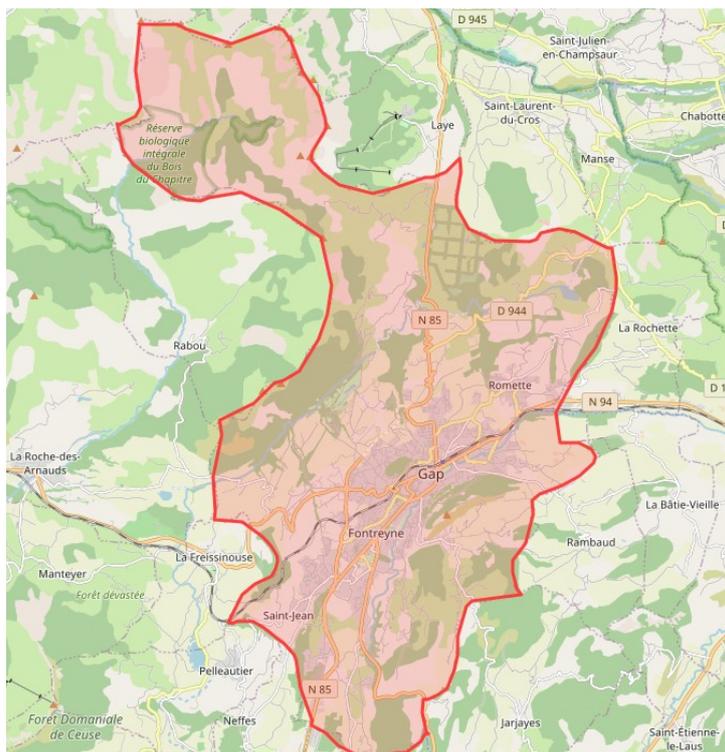


Figure 1: délimitation du territoire de la commune de Gap. Source : [Batrame](#).

À ce jour, la commune est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 02/02/2018, qui a fait l'objet d'un [avis de la MRAe en date du 27/04/2017](#).

Par décision en date du 25/06/2021, le conseil municipal de la ville de Gap a décidé d'arrêter le projet de révision allégée n°1 du PLU.

¹ Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire de projet ou bassin de vie (périmètre intercommunal ou au-delà), détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement d'un territoire. Il est régi principalement par les articles L.131-1 à L.131-3, L. 141-1 à L. 143-50 et R. 141-1 à R. 143-16 du code de l'urbanisme.

Le PLU révisé prévoit 31 modifications, dont principalement la création ou l'extension de zones urbaines sur des petites surfaces :

- huit zones à destination d'habitat, sans précision du nombre de logements :
 - en continuité de l'enveloppe urbaine : zone UD Haute Tourronde (0,1 ha) ;
 - en discontinuité de l'enveloppe urbaine : zone UC Hauts de Varsie, zones UD Charance et la Garde, zones UH Charance et Meyères, zones 1AUc Chaudefeuille et Chapelet, représentant une superficie totale d'environ 2,6 ha ;
- trois zones à destination d'activités :
 - en continuité de l'enveloppe urbaine : zone UE_q Moulin du Pré et zone UG Belle Aureille, représentant une superficie totale de 2,9 ha ;
 - en discontinuité de l'enveloppe urbaine : zone UE_a Lachaup (2,6 ha).

Concernant les discontinuités mentionnées ci-dessus, selon le dossier, au titre de la loi Montagne, « 8² secteurs ouverts à l'urbanisation ont fait l'objet d'une demande de dérogation à la constructibilité en discontinuité de l'urbanisation existante ».

Le PLU révisé modifie également certaines orientations d'aménagement et de programmation (OAP) existantes et en crée une ; il projette également de mettre à jour certaines dispositions du règlement et de préciser certaines notions ou dispositions afin d'en clarifier le sens³.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, la MRAe identifie les enjeux de préservation des milieux naturels, des continuités écologiques et du paysage.

1.3. Qualité de l'évaluation environnementale

1.3.1. Explication des choix retenus

L'explication des choix retenus (au chapitre 4) est thématique et lacunaire (une page). Elle ne répond pas aux exigences réglementaires qui disposent que « *le rapport de présentation explique les choix retenus...* » (cf. article L151-4 du code de l'urbanisme).

Plus précisément, la MRAe n'identifie pas, dans le dossier, les objectifs stratégiques qui sous-tendent le choix de la collectivité de création ou d'extension de secteurs essentiellement⁴ en discontinuité d'urbanisation, alors que les enjeux de biodiversité et de paysage sont importants sur ces espaces (cf. partie 2).

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation du PLU révisé, afin d'expliquer les choix retenus pour la création ou l'extension de huit secteurs en discontinuité d'urbanisation, alors que les enjeux paysagers et de biodiversité y sont importants.

2 Un secteur d'activités et sept secteurs résidentiels.

3 Par exemple, il s'agit de préciser la définition de l'habitat intermédiaire, d'un mur de soutènement...

4 En termes de superficies.

1.3.2. Articulation avec les documents supérieurs

Le dossier présente l'articulation du PLU révisé avec la loi Montagne n°85-30 du 9 janvier 1985, le SRADDET⁵ PACA, le SCoT de l'aire gapençaise et le PCET des Hautes-Alpes. Il ne présente pas la prise en compte par le PLU du plan climat air énergie territorial de la communauté d'agglomération Gap-Tallard-Durance arrêté le 18 mars 2021 et qui a reçu un [avis de la MRAe en date du 27 juillet 2021](#).

La MRAe recommande de présenter l'articulation du PLU révisé avec le plan climat air énergie territorial de la communauté d'agglomération Gap-Tallard-Durance.

1.3.3. Qualité de la démarche

Pour la MRAe, même si les modifications de zonage concernent effectivement des petites surfaces, cela ne justifie pas le caractère incomplet de la démarche (cf. les différentes lacunes relevées dans cet avis) qui nuit à la bonne appréhension des incidences de cette révision allégée sur l'environnement.

L'absence de règlement graphique ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble de la délimitation du zonage sur le territoire communal.

La MRAe recommande de compléter le dossier par le règlement graphique du PLU révisé.

2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

2.1. Paysage

L'analyse paysagère du dossier s'appuie sur des reportages photographiques réalisés depuis les secteurs d'urbanisation modifiés ou créés.

Pour la MRAe, le PLU révisé a des incidences notables sur le paysage au moins sur trois secteurs :

- la modification du zonage sur le secteur de Charance (modification n°5) – passant d'une zone agricole Ac⁶ cohérente avec la zone Ap⁷ contiguë et correspondant aux alentours immédiats du parc et du château de Charance – à une zone urbaine UD, est susceptible d'altérer la qualité des abords de ces monuments historiques ;
- la modification du zonage (zone agricole Ap en zone urbaine UH) sur le secteur de Charance (modification n°1) est susceptible d'altérer la « forte valeur paysagère » reconnue de ce secteur dans le PLU en vigueur ;
- la modification du zonage (zone agricole Ac en zone urbaine UD) sur le secteur de la Garde (modification n°21) entame la coupure verte qui existe de part et d'autre de la route d'accès, et étale la tâche urbaine en accentuant l'habitat individuel dispersé.

5 Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est un document de planification qui, à l'échelle régionale, précise la stratégie, les objectifs et les règles fixées par la Région dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire. Il intègre plusieurs schémas régionaux thématiques préexistants : schéma régional de cohérence (SRCE), schéma régional de l'air, de l'énergie et du climat (SRCAE)... Il est régi principalement par les articles L. 4251-1 à L. 4251-11 et R. 4251-1 à R. 4251-17 du code général des collectivités territoriales.

6 Les zones «Ac» identifient les espaces agricoles en fonction de leur potentiel agro-économique où les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole sont autorisées sous conditions.

7 Les zones «Ap» identifient les espaces agricoles à forte valeur paysagère.

Le PLU révisé ne prévoit aucune mesure pour éviter ou réduire les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur le paysage dans ces secteurs.

La MRAe recommande de prévoir des mesures pour éviter ou réduire les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLU révisé sur le paysage, en particulier sur les secteurs de Charance (modifications 1 et 5) et de la Garde (modification n°21) ; à défaut, de revoir les choix retenus.

La modification du zonage (zone agricole Ac en zone urbaine UE_a) sur le secteur de Lachaup (modification n°2) autorise l'implantation de nouvelles activités économiques. Le dossier ne présente aucune mesure paysagère assurant la continuité du tissu urbain existant. La mise en place de mesures (palette limitée de couleurs, règlement homogénéisant les clôtures et les portails, règlement d'enseignes) permettrait d'assurer une intégration de ce nouveau secteur économique en continuité de la zone d'activités existante de Châteauvieux.

Par ailleurs, la modification du zonage (zone agricole Ac en zone à urbaniser 1AUc) sur le secteur de Chaudfeuille (modification n°13) autorise un développement de l'habitat. Le dossier ne présente aucune mesure paysagère permettant de préserver la qualité des perspectives. La mise en place de mesures (règles d'intégration paysagère des projets) permettrait de garantir une harmonie d'ensemble avec les zones pavillonnaires existantes et de préserver la qualité des abords du Pont de Selle, élément à caractère patrimonial.

La MRAe recommande de prévoir des mesures afin d'assurer une intégration paysagère de la zone UE_a sur le secteur de Lachaup (modification n°2) et de la zone 1AUc sur le secteur de Chaudfeuille (modification n°13).

2.2. Biodiversité (dont Natura 2000)

2.2.1. Habitats, espèces, continuités écologiques

Le rapport de présentation indique (p. 161) que « sur les 12 secteurs ouverts à l'urbanisation aucune espèce protégée n'a été observée ». Cependant, cette affirmation ne repose sur aucune analyse bibliographique (données SILENE⁸ ou autres). Aucune prospection de terrain n'a été réalisée sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, même sur les quelques-uns situés à proximité de périmètres d'intérêt écologique⁹. Il s'agit notamment des extensions des zones UH sur le secteur des Meyères et UD sur le secteur de la Garde (figure 2 ci-dessous) et de la création d'une zone UD sur le secteur de Charance.

8 SILENE est la plateforme régionale du Système d'Information de l'Inventaire du Patrimoine naturel (SINP).

9 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « Dévès de Rabou - montagne de Charance », ZNIEFF de type 2 « Dévoluy méridional : massif de Bure - Gleize – vallée de Chaudun - Charance », zone spéciale de conservation (ZSC) « Dévoluy - Durbon - Charance - Champsaur ».

Modification n°21 : extension de la zone UD sur le secteur de la Garde

Plan n°6

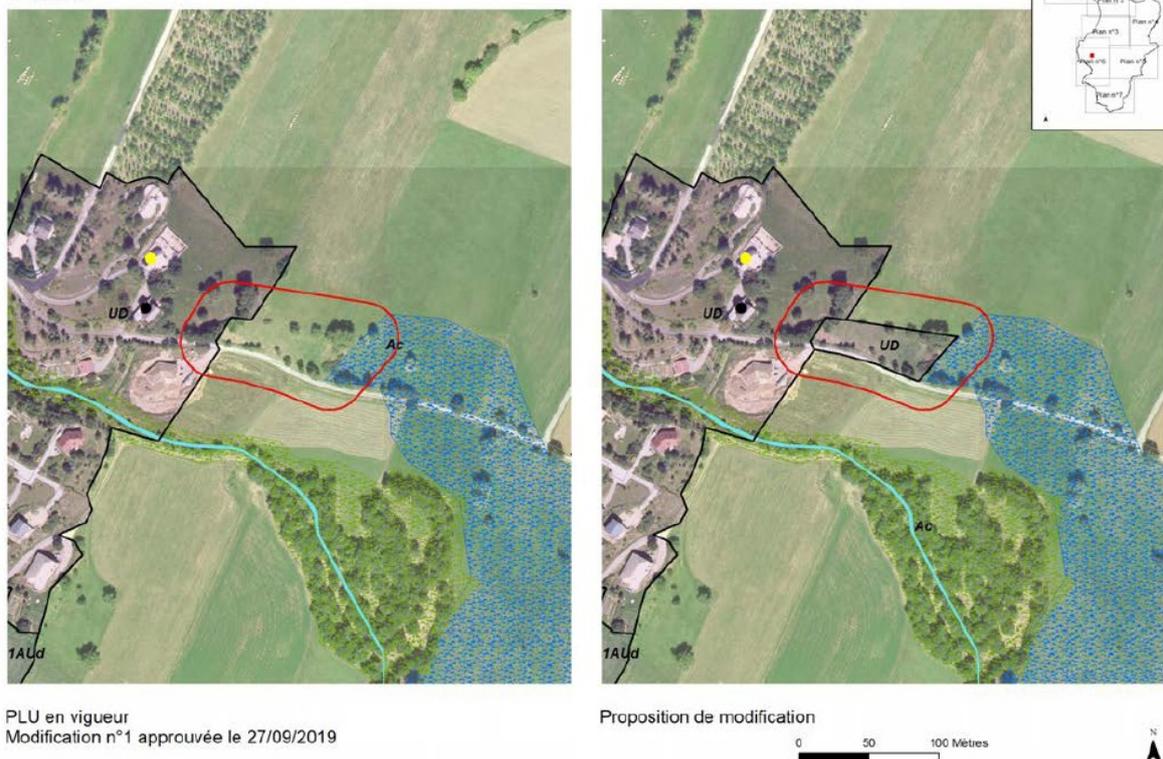


Figure 2: Exemple du secteur de La Garde (en bleu, la trame bleue) source : dossier

La MRAe recommande d'effectuer une analyse bibliographique sur les secteurs ouverts à l'urbanisation et de réaliser des prospections de terrain, au moins sur les secteurs des Meyères, de la Garde et de Charance, situés à proximité de périmètres d'intérêt écologique.

L'absence d'état initial ne permet pas d'évaluer les effets de l'ouverture à l'urbanisation sur le milieu naturel et les continuités écologiques, ni de proposer de mesures adaptées.

La MRAe recommande d'évaluer les effets de l'ouverture à l'urbanisation sur le milieu naturel et les continuités écologiques, au regard des données bibliographiques et des résultats des prospections de terrain à réaliser, et de proposer, si nécessaire, des mesures d'évitement ou de réduction de ces effets.

2.2.2. Étude des incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000 est très générale et uniquement qualitative. Le dossier estime que les effets directs de l'ouverture à l'urbanisation sont « réduit[s] » et que les effets indirects (éclairage nocturne, bruit, dérangement, perturbation des déplacements des espèces mobiles sur la commune, augmentation de la fréquentation...) sont « modéré[s] ». Cependant, comme indiqué précédemment, cette évaluation ne repose sur aucune analyse bibliographique (formulaire standard de données, document d'objectifs). Aucune prospection de terrain n'a été réalisée sur les secteurs ouverts à l'urbanisation et situés à proximité (entre 50 et 250 m) de la zone spéciale de conservation (ZSC) « Dévoluy - Durbon - Charance - Champsaur ». Il s'agit notamment des extensions des zones UH sur

le secteur des Meyères et UD sur le secteur de la Garde, et de la création d'une zone UD sur le secteur de Charance.

Le dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 conclut que « *l'ouverture à l'urbanisation projetée par la révision allégée ne remet pas en cause la protection et la conservation des espèces d'intérêt communautaire ayant conduit à la désignation des sites Natura 2000* », sans aucune démonstration.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 sur les secteurs des Meyères, de la Garde et de Charance, sur la base d'un inventaire (à réaliser) des espèces d'intérêt communautaire ayant justifié la désignation de la ZSC « Dévoluy - Durbon - Charance - Champsaur ».