



**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 modification n°6 du plan local d'urbanisme de Carnoules
(83)

**N° MRAe
2021APACA57/2977**

MRAe

Mission d'autorité environnementale
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

Avis du 3 décembre 2021 sur la modification n°6 du plan local d'urbanisme de Carnoules (83)

PRÉAMBULE

Conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 15 avril 2021), cet avis sur la modification n°6 du plan local d'urbanisme de Carnoules (83) a été adopté le 3 décembre 2021 en « collégialité électronique » par Sylvie Bassuel, Jean-Michel Palette, Frédéric Atger 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 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 Carnoules pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 6 septembre 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 13 septembre 2021 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 11 octobre 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.

SYNTHESE

La commune de Carnoules, située dans le département du Var, compte une population de 3 490 habitants (recensement INSEE 2018) sur une superficie de 25 km². Elle dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en mars 2013. Son territoire est compris dans le périmètre du SCoT Cœur du Var, approuvé en avril 2016.

Le présent avis porte sur le projet de modification n°6 du plan local d'urbanisme (PLU) de Carnoules, comprenant le reclassement de la zone à urbaniser AU2a de Cros de Sauvan d'une superficie de 4,5 hectares en zone AU1h de 4 hectares afin de permettre la réalisation de 18 logements.

La MRAe identifie les enjeux suivants ;

- la lutte contre l'étalement urbain et la gestion économe de l'espace ;
- la prévention du risque d'incendie, liée à la présence de surfaces boisées sensibles aux feux de forêt autour de la zone de Cros de Sauvan ;
- la préservation des espèces et des milieux naturels, sur la zone et à ses abords ;
- l'adéquation entre l'urbanisation future et les capacités d'assainissement.

La MRAe recommande :

- de justifier la superficie des zones nécessaires en extension au regard d'une analyse approfondie du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis, en adéquation avec les objectifs du document d'orientations et d'objectifs du SCoT Cœur du Var en matière de consommation d'espace et de densité ;
- de reconsidérer l'ouverture à l'urbanisation de la zone de Cros de Sauvan, afin de ne pas aggraver la vulnérabilité et le risque d'incendie dans ce secteur ;
- de compléter le diagnostic naturaliste du secteur d'aménagement de la zone de projet AU1h et de l'étendre à l'emplacement réservé n°21 ;
- de démontrer la bonne adéquation entre l'urbanisation future et l'aptitude des sols à accueillir des dispositifs d'assainissement non collectif, permettant d'attester l'absence de nuisances sanitaires et d'impacts environnementaux liés à ce type d'installations.

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

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHESE.....	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.....	7
1.3. Complétude et lisibilité du dossier.....	7
1.4. Compatibilité avec le SCoT Cœur du Var.....	8
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	8
2.1. Besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	8
2.2. Risque d'incendie.....	9
2.3. Biodiversité (dont Natura 2000).....	10
2.3.1. Habitats naturels, faune et flore.....	10
2.3.2. Étude des incidences Natura 2000.....	11
2.4. Assainissement.....	11

AVIS

Cet avis est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- le rapport de présentation valant rapport sur les incidences environnementales (RIE) comprenant l'exposé des motifs et le résumé non technique ;
- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ;
- le règlement et l'extrait du plan de zonage ;
- la liste des emplacements réservés.

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

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de Carnoules, située dans l'arrière-pays toulonnais, dans le département du Var, compte une population de 3 490 habitants (recensement INSEE 2018) sur une superficie de 25 km². La commune est comprise dans le périmètre du SCoT Cœur du Var, approuvé en avril 2016.

Elle dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en mars 2013.

Une procédure de modification n°6 a été prescrite par délibération d'août 2021. Son objet concerne plusieurs points dont le principal, sur lequel se concentre le présent avis de la MRAe, consiste en l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU2a de Cros de Sauvan.



Figure 1: Localisation de la zone AU2a du PLU approuvé sur le territoire de Carnoules
- Source : Géoportail

Cette ouverture à l'urbanisation se traduit par :

- le reclassement de la zone AU2a d'une surface de 4,5 ha en zone AU1h de 4 ha dont l'ouverture à l'urbanisation est conditionnée à la réalisation de travaux et d'aménagements (raccordement aux réseaux notamment) ;
- le reclassement d'une partie de la zone AU2a, déclassée en zone naturelle (N) pour 5 000 m² ;
- la création d'un règlement adapté à cette zone d'urbanisation AU1h ;
- une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) dédiée à cette zone ;
- l'élargissement de l'emplacement réservé n°21, d'une largeur de 5 m portée à 6 m afin de permettre la circulation en double sens du quartier de Cros de Sauvan.

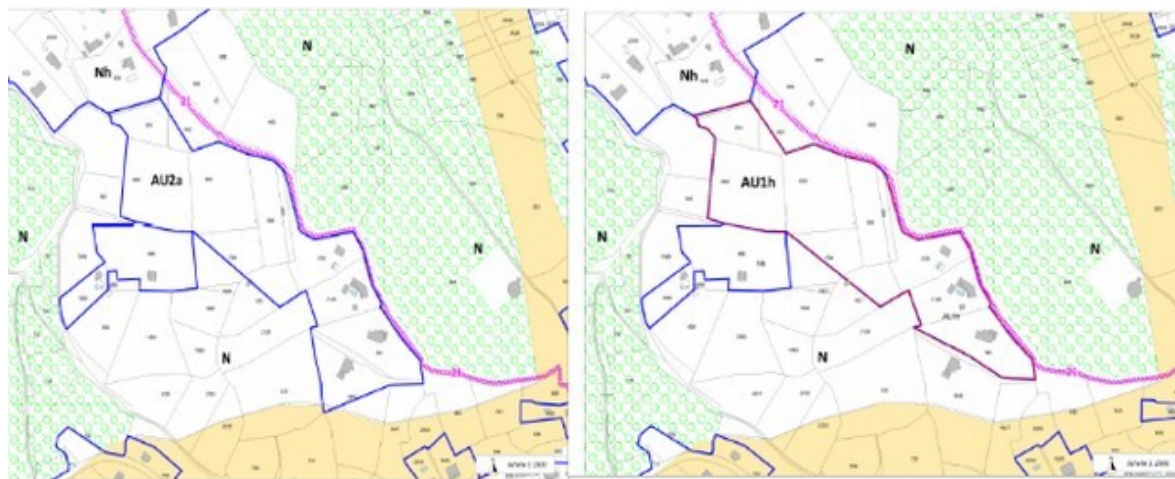
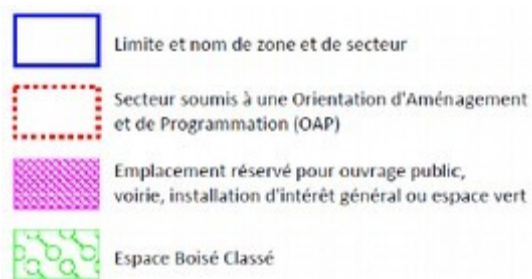


Figure 2: Extrait du zonage du PLU avant/après – Source : document.1.1 Exposé des motifs



Le projet de zone AU1h est situé au nord du village, en extension de l'enveloppe urbaine, enclavé entre la colline du Roucas et celle de la Colette, à une altitude moyenne de 300 mètres. Le secteur est composé d'anciennes restanques plantées de vignes et d'oliviers, entourées de collines boisées en contact avec quelques habitations du secteur Nh (parcelles construites en zone naturelle) de Cros de Sauvan. La commune souhaite développer un quartier résidentiel « *s'inspirant de l'esprit des constructions existantes dans le secteur Nh* » et « *maintenir l'esprit « quartier jardin » existant au Cros de Sauvan* ». Sur les quatre hectares classés en zone AU1h, deux sont retenus pour l'implantation d'une vingtaine de constructions. Trois habitations sont déjà présentes au sud de la zone. L'OAP délimite les secteurs d'implantation des futures constructions, qui en dehors de ces secteurs, sont inconstructibles¹.

¹ L'OAP identifie les secteurs inconstructibles où seuls sont autorisés : « *les accès non imperméabilisés existants ou à créer indispensables à la desserte des constructions, les clôtures respectant les dispositions des OAP en matière de réalisation des*

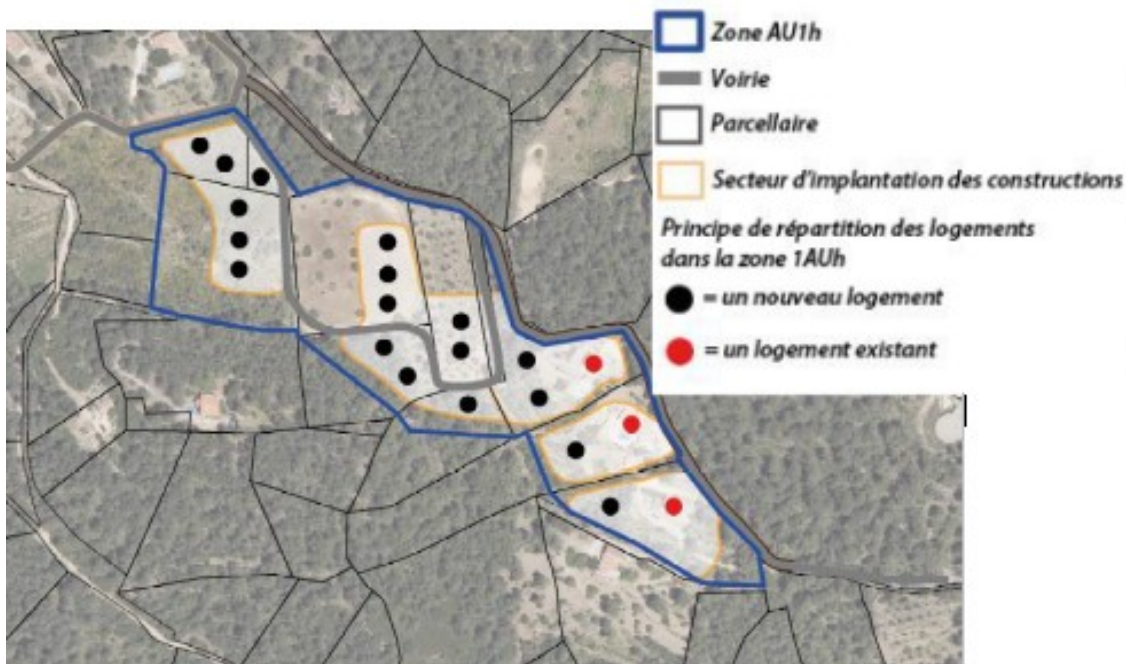


Figure 3: Implantation des constructions de la zone AU1h - Source : document 2.2 OAP

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 environnementaux suivants :

- la lutte contre l'étalement urbain et la gestion économe de l'espace ;
- la prévention du risque d'incendie, lié à la présence de surfaces boisées sensibles aux feux de forêt autour de la zone de Cros de Sauvan ;
- la préservation des espèces et des milieux naturels, sur la zone et à ses abords ;
- l'adéquation entre l'urbanisation future et les capacités d'assainissement.

1.3. Complétude et lisibilité du dossier

L'évaluation environnementale aborde les principales thématiques environnementales (biodiversité, risques, paysage, eau, nuisances). Elle permet d'appréhender les composantes de la modification et les principaux enjeux qui lui sont liés. Toutefois, l'analyse des enjeux et des incidences devrait être approfondie, en particulier pour ce qui concerne la biodiversité et l'assainissement, ce dernier enjeu n'étant pas traité (cf. infra § 2.3 et 2.4).

Les indicateurs de suivi environnemental du PLU sont présentés, mais doivent être complétés pour ce qui concerne la consommation d'espaces. Des critères de mesure et de valeur de référence à un temps donné doivent être définis, afin de disposer d'une base d'analyse pour établir objectivement les bilans successifs du PLU.

clôtures. Dans ces secteurs, les restanques, murs de pierre, pierriers oliviers doivent être maintenus, sauf en cas d'impossibilité technique lié aux accès, dûment démontrée ».

1.4. Compatibilité avec le SCoT Cœur du Var

Le dossier aborde l'articulation du PLU modifié avec les dispositions du SCoT Cœur du Var. Il rappelle que Carnoules est identifié en tant que « *pôle relais pilier* » au sein de l'armature urbaine du SCoT Cœur du Var². Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT fixe l'objectif de production de 40 logements par an à l'horizon 2030 et une densité moyenne de construction de 18 logements à l'hectare. Or, la future zone AU1h de Cros de Sauvan, d'une superficie de quatre hectares, réduite à deux hectares afin de tenir compte des critères d'accessibilité, de topographie et de qualité paysagère, prévoit une densité de 10 logements à l'hectare. La densité proposée est donc en dessous des objectifs fixés par le SCoT. La MRAe estime que la compatibilité avec le SCoT Cœur du Var n'est pas assurée.

La MRAe recommande de justifier la compatibilité entre le SCoT Cœur du Var et la modification n°6 du PLU en ce qui concerne les objectifs de densité de logements à l'hectare.

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

2.1. Besoins fonciers et la gestion économe de l'espace

Le dossier (document 1.1 : exposé des motifs) affiche les besoins en logements en retenant la projection de la variation annuelle moyenne du SCoT de 2,7 % et une taille des ménages de 2,4 personnes, sur la base de 3462 habitants en 2016. Le besoin est ainsi estimé à 120 nouveaux logements pour accueillir les 290 futurs habitants d'ici trois ans, qui d'après le dossier correspond à la date envisagée par la commune de l'approbation de la révision du PLU actuellement engagée.

Il présente une analyse des potentiels de densification des zones urbaines qui fait ressortir 30,8 ha de dents creuses dans les zones urbaines, pouvant potentiellement permettre la création de 106 logements³. Il indique que les zones AU1 sont déjà bâties ou en cours de travaux et que, de fait, aucun foncier n'est disponible. Il ressort, d'après le dossier, que la future zone AU1h de Cros de Sauvan est en capacité de produire 18 logements et participer ainsi au besoin des 120 logements nécessaires.

La MRAe émet les remarques suivantes :

- le DOO du SCoT pose le principe d'urbanisation prioritaire selon lequel toutes nouvelles opérations d'aménagement doivent d'abord être réalisées par une densification maîtrisée des espaces urbains existants. Il rappelle que conformément à l'article L153-38 du code de l'urbanisme, « *les documents d'urbanisme locaux doivent phaser dans le temps l'ouverture à l'urbanisation de leurs espaces et réaliser une étude de densification de l'ensemble de leurs espaces actuellement urbanisés pour permettre d'en dégager les espaces potentiellement disponibles* ». Il décline les attendus et le déroulé de l'étude de densification⁴. Or l'étude de densification présentée dans le dossier de modification est très succincte, elle n'explique pas le potentiel de densification du tissu urbain existant et de mutation

2 L'armature urbaine du SCoT Cœur du Var est composé d'un pôle intercommunal (Le Luc et Le Cannet), de deux pôles relais piliers (Carnoules et Flassans), de pôles relais secondaires et de pôle de proximité.

3 Le dossier indique que ce nombre est pondéré par des ratios qui prennent en compte la forme urbaine dans laquelle ils s'insèrent (densité/hauteur) mais aussi le phénomène de rétention foncière.

4 DOO du SCoT Cœur du Var (Chapitre 2, Orientation 4 point O-2,33 Privilégier l'urbanisation dans les espaces déjà artificialisés) l'étude de densification comporte : un état des lieux du potentiel constructif existant dans les espaces urbanisés, justifier les besoins qui ne trouvent pas leur place dans le tissu urbain existant pour pouvoir ouvrir de nouveaux espaces à l'urbanisation, déterminer la priorité de l'ouverture de sites en extension par un phasage dans le temps

des espaces bâtis et ne démontre pas que les espaces urbains existants sont insuffisants pour satisfaire aux besoins locaux ;

- le bilan de logements construits depuis l'approbation du PLU, en lien avec les perspectives démographiques, n'est pas présenté, que ce soit en zones urbaines et en zones AU1, secteurs à vocation résidentielle, alors qu'ils participent aux besoins en logements inscrits dans les objectifs de la commune ;
- un bilan des logements vacants n'est pas fourni, alors qu'ils représentent, d'après les données INSEE 2017, 10 % du nombre de logements de la commune (avec les résidences principales et secondaires).

La MRAe considère donc que les informations fournies dans le dossier ne permettent pas de justifier l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU2a.

De même, le plan d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT Cœur du Var précise que le développement d'un urbanisme de projet nécessite de « *localiser les nouveaux espaces d'extension en proximité immédiate du tissu déjà urbanisé* », « *privilégier la densification en continuité des centres-villes et dans les secteurs desservis par les transports en commun pour limiter l'étalement urbain* ». Les fonctionnalités de desserte en ce qui concerne les modes actifs de déplacement ne sont pas abordées.

La MRAe constate que le projet de modification du PLU, à travers la volonté de la commune de préserver l'esprit de « *quartier jardin* »⁵, ne s'inscrit pas dans une gestion économe de l'espace et ne répond pas aux objectifs du PADD et du DOO du SCoT Cœur du Var.

La MRAe recommande de justifier la superficie des zones nécessaires en extension, au regard d'une analyse approfondie du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis, en adéquation avec les objectifs du DOO du SCoT Cœur du Var en matière de consommation d'espace.

2.2. Risque d'incendie

La commune ne fait pas l'objet d'une prescription d'un plan de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRIF) et ne dispose pas de carte d'aléa du risque d'incendie.

Le projet de zone AU1h se situe dans un environnement naturel, en contact avec l'espace forestier. Le dossier indique que la zone a connu un grave incendie en 1960 (1 095 ha de surfaces incendiées) et se situe à proximité d'un secteur incendié en 2002 (78 ha). Le dossier relève que la zone n'est pas desservie par le réseau de défense contre l'incendie. Le point d'eau incendie le plus proche est situé à 200 mètres de la limite sud de la zone, ce qui, d'après le dossier, ne permet pas d'assurer la défense dans le secteur. Une citerne est positionnée au nord de la zone, pour la défense d'une partie des constructions du secteur Nh de Cros de Sauvan. L'enjeu feu de forêt est qualifié de « *majeur* » dans le dossier.

Le PADD du PLU approuvé définit l'orientation d'« *assurer la sécurité des quartiers les plus exposés aux risques* » qui prévoit notamment d'« *intervenir sur les chemins : élargissement, déboisement, acquisition de portions privées* ». Le quartier du Cros de Sauvan y est identifié en tant que zone exposée au risque d'incendie.

⁵ Le quartier de Cros de Sauvan (Nh) est un quartier résidentiel identifié de « *quartier jardin* » (densité inférieure à 1,5 logement/hectare). L'emprise au sol maximale des habitations de la zone de projet AU1h est fixée à 300 m² à laquelle s'ajoutent les annexes (80 m² et les piscines).

La MRAe note que la zone est vulnérable au risque d'incendie de forêt et que son urbanisation peut contribuer à aggraver ce risque. D'autant plus que, en raison du changement climatique, les étés secs et chauds, propices aux feux de forêt et à leur propagation, sont de plus en plus fréquents. Dès lors, les conditions de défense incendie de nouveaux projets doivent être garanties.

Le dossier indique que « *la réalisation des aménagements et travaux devrait permettre de limiter le risque pour les personnes et les biens et pour les espaces voisins* ». La MRAe relève que les mesures de défense, par la réalisation d'aménagements (élargissement de la voirie) et d'équipements de protection (point d'eau), d'espaces tampons entre les poches de constructibilité et les espaces boisés situées en zone naturelle, n'empêchent pas la zone d'être exposée à l'aléa incendie de forêt, d'autant que les incidences résiduelles, après la mise en place des mesures, sont qualifiées par le dossier de modérées, permanentes et directes. Dès lors, l'accueil d'une population nouvelle dans ce secteur aggravera le risque à la fois pour ces personnes et pour les territoires boisés situés à proximité.

La MRAe recommande de reconsidérer les modalités d'ouverture à l'urbanisation de la zone de Cros de Sauvan afin de ne pas aggraver la vulnérabilité de ce secteur au risque d'incendie.

2.3. Biodiversité (dont Natura 2000)

2.3.1. Habitats naturels, faune et flore

La zone AU1h n'intersecte aucune zone à statut de type zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ou Natura 2000. Elle est située en zone de sensibilité moyenne à faible dans le périmètre du plan national d'actions (PNA) en faveur de la Tortue d'Hermann.

Le volet naturel de l'évaluation environnementale présente les périmètres de protection et d'inventaires auxquels la commune est soumise. Il fait référence à plusieurs sources bibliographiques (SILENE⁶, INPN⁷). Le dossier rappelle que le rapport de présentation du PLU approuvé en 2013 indiquait : « *Toutes les parcelles vouées à l'aménagement devront faire l'objet d'effort de prospections spécifiques pour la Tortue d'Hermann* » et renvoyait ainsi à une évaluation future. Le dossier précise que « *La recherche spécifique de Tortue d'Hermann réalisée en mai 2021 conduit à conclure à l'absence de l'espèce dans la zone* ». Il indique qu'une visite de terrain a eu lieu en mai 2021 afin d'identifier les enjeux de la zone concernant les habitats et espèces dont Natura 2000. Les enjeux sont qualifiés de faibles.

La MRAe constate que les méthodes d'investigation et les résultats des prospections du diagnostic écologique ne sont pas précisés : localisation des espèces potentielles ou avérées, liste des espèces contactées, protégées ou non, leur nombre, alors que le dossier relève, sur plusieurs secteurs de la zone, des enjeux qualifiés de modérés à forts en ce qui concerne le milieu « *plutôt favorable* » à la tortue d'Hermann, aux insectes, aux reptiles et que « *l'ouverture à l'urbanisation entraîne la destruction et le dérangement d'espèces* ».

Enfin, l'état initial n'est pas caractérisé sur l'élargissement de l'emplacement réservé n°21, lié au secteur de projet, qui longe des espaces boisés classés,

La MRAe recommande de compléter le diagnostic (cortèges faunistiques, floristiques et habitats concernés et leur localisation) du secteur d'aménagement de la zone AU1h et d'étendre ce diagnostic à l'emplacement réservé n°21.

6 SILENE : système d'information sur la nature et les paysages

7 INPN : inventaire national du patrimoine naturel

La MRAe préconise que l'OAP traduise les enjeux de la biodiversité de façon plus précise, en localisant les mesures « éviter et réduire » affichées dans l'évaluation environnementale (document 1.2) telles que « *maintenir un espace tampon non bâti entre les terrains bâtis et les espaces forestiers appartenant au réservoir de biodiversité régional, permettant de maintenir un effet lisière favorable au déplacement des chiroptères* ».

La MRAe recommande de traduire dans l'OAP les mesures Éviter et Réduire prévues en faveur du milieu naturel, afin de garantir leur prise en compte.

2.3.2. Étude des incidences Natura 2000

La zone n'est pas directement concernée par un site Natura 2000. Elle est située à environ trois kilomètres à vol d'oiseau de la zone spéciale de conservation « La plaine et le massif des Maures » (directive habitats). Le dossier relève que « *parmi les habitats d'intérêt communautaire recensés dans le site Natura 2000, aucun n'est présent dans la zone AU1h* » et qu'aucune espèce n'a été observée lors de la visite de terrain sur la recherche spécifique de la potentialité de présence des espèces Natura 2000. « *L'absence d'observation directe, ou de trace, et la présence humaine marquée conduit à définir un enjeu faible pour ces espèces* ». Il conclut « *à l'absence d'atteinte de l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU1h aux objectifs de conservation du site Natura 2000 : aucune destruction d'espèce patrimoniale ou d'intérêt communautaire et aucune dégradation de la fonctionnalité du site Natura 2000* ».

Cette analyse n'appelle pas d'observation de la part de la MRAe.

2.4. Assainissement

Le réseau d'assainissement collectif ne dessert pas la future zone AU1h, qui ne sera pas raccordée à la station d'épuration. Le règlement autorise les systèmes d'assainissement individuels autonomes.

La MRAe relève que la thématique de l'assainissement n'est pas abordée par le dossier : aucune information sur la station d'épuration (caractéristiques et état du dispositif, capacité pour répondre aux besoins futurs de la commune), absence de carte du réseau d'assainissement collectif, aucun élément justifiant le non raccordement à la station d'épuration, aucune démonstration de l'aptitude des sols à l'assainissement autonome.

La MRAe recommande de démontrer la bonne adéquation entre l'urbanisation future et l'aptitude des sols à accueillir des dispositifs d'assainissement non collectif, permettant d'attester l'absence de nuisances sanitaires et d'impacts environnementaux liés à ce type d'installation.