



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur la révision du PLU de la commune de Vers-Pont-du-Gard (Gard)

N°Saisine : 2023-012407

N°MRAe : 2023AO4

Avis émis le 9 janvier 2024

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 10 octobre 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Vers-Pont-du-Gard pour avis sur le projet de révision du PLU de Vers-Pont-du-Gard (30).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté par délégation en date du 9 janvier 2024 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 11 octobre 2023. Le préfet de département a également été consulté.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La MRAe a été saisie du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Vers-Pont-du-Gard.

Malgré la sensibilité du territoire communal à des enjeux environnementaux importants liés notamment à la biodiversité, aux paysages, aux risques naturels, l'évaluation environnementale du projet n'a pas été correctement menée.

D'un point de vue méthodologique, l'évaluation environnementale ne présente pas d'analyses naturaliste, paysagère et des risques sur les secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan. Les incidences de la mise en œuvre du PLU ne sont donc pas correctement identifiées et présentées.

Bien que basé sur un scénario de croissance démographique réaliste, la MRAe relève que le bilan de la consommation d'espace n'intègre pas tous les secteurs susceptibles d'être artificialisés. Or, le projet de PLU offre manifestement une consommation d'espace potentielle supérieure à la trajectoire définie par la loi climat et résilience.

Sur le volet biodiversité, la MRAe relève que des réservoirs de biodiversité, des zones boisées et bocagères d'intérêt majeur ainsi que des corridors écologiques, pour lesquelles la MRAe recommande une protection stricte, sont susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan.

Concernant le risque de ruissellement pluvial, la MRAe recommande de produire une étude spécifique afin de qualifier l'aléa et de proposer des mesures d'évitement et de réduction adaptées avant toute ouverture à l'urbanisation.

S'agissant du paysage, le projet de PLU reste générique, la MRAe recommande d'adapter le règlement écrit, graphique et les OAP aux spécificités paysagères du territoire sur la base d'une analyse des incidences ciblée sur les projets de développement de la commune (OAP, zone Npv).

Les éléments présentés ci-après ne visent pas l'exhaustivité, mais apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans un rapport de présentation amendé.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

La révision du PLU de Vers-Pont-du-Gard a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

Vers-Pont-du-Gard est une commune rurale du département du Gard située entre Nîmes et Avignon (à environ 40 minutes de chaque agglomération). La proximité avec ces agglomérations, ainsi que la présence des sites classés du Pont du Gard et des gorges du Gardon, lui confèrent une attractivité notable. La superficie communale est de 1925 hectares. La commune compte 1 785 habitants et a connu une croissance annuelle moyenne de l'ordre de +2 % entre 1999 et 2014. La croissance annuelle moyenne a chuté à - 0,7 % entre 2014 et 2020 (données INSEE).

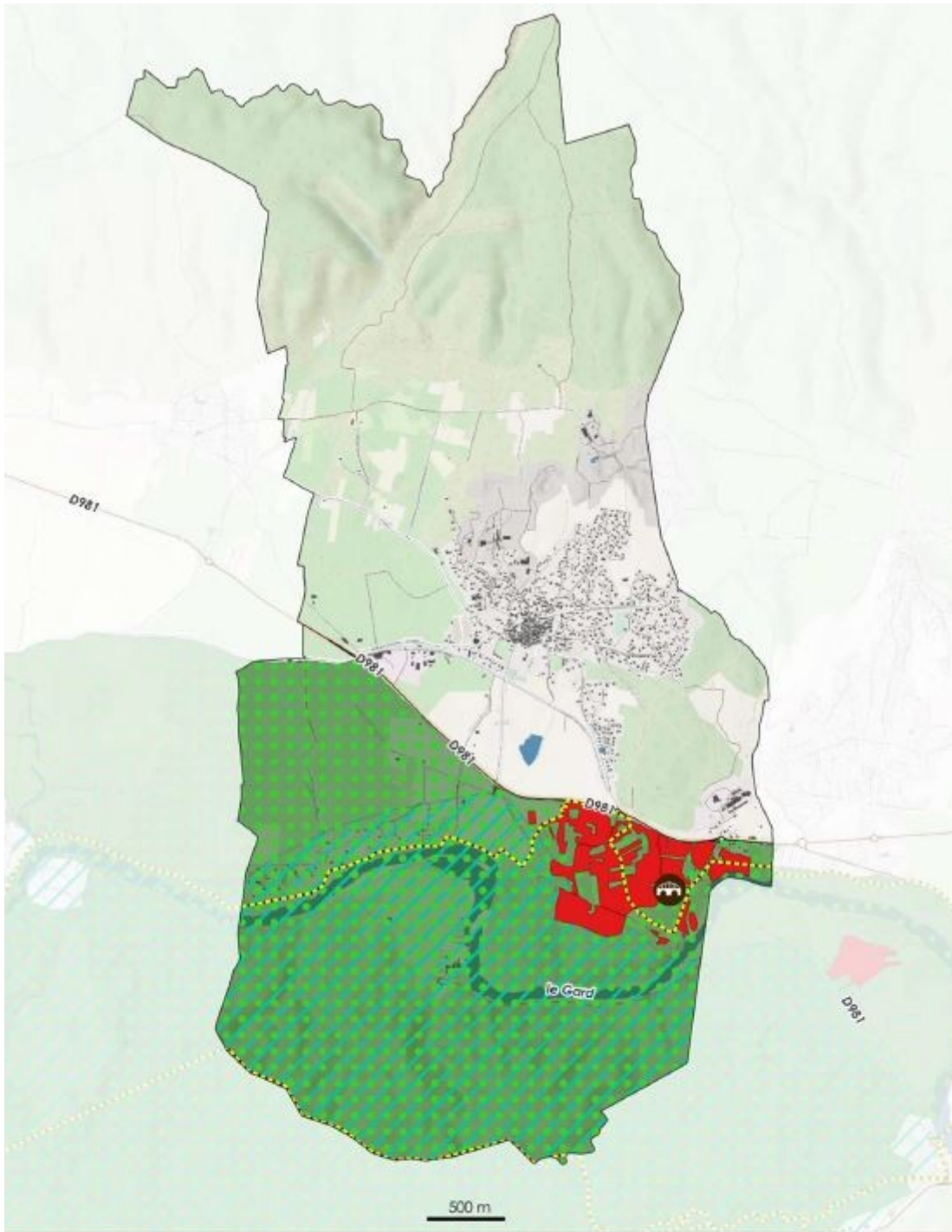
Les données INSEE montrent un vieillissement de la population. La représentation des plus de 60 ans s'accroît et l'indice de jeunesse diminue.

La commune de Vers-Pont-du-Gard est membre de la Communauté de communes du Pont du Gard (CCPG), qui se compose de 16 communes et regroupe 25 345 habitants (données INSEE, 2020). Elle est couverte par le SCoT Uzège-Pont du Gard approuvé le 19 décembre 2019.

Le projet de révision du PLU tel que présenté dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) s'articule autour de deux axes majeurs, déclinés en orientations :

- prévoir un développement harmonieux du bourg en s'appuyant sur un cadre de vie de qualité : maîtriser et organiser le développement urbain, préserver et valoriser le cadre de vie et le caractère villageois, accompagner le développement urbain ;
- préserver les espaces agricoles et naturels identitaires de la commune, tout en maintenant les activités présentes au sein de ces espaces : affirmer l'identité agricole de la commune, préserver durablement la trame verte et bleue comme support d'un patrimoine riche et identitaire, concilier la préservation des espaces naturels et agricoles avec le développement des activités touristiques et économiques.

² www.mrae.developpement-durable.gouv.fr



- | | |
|--|---|
| Espaces naturels remarquables |  ZICO |
| Sites NATURA 2000 |  ZNIEFF 1 & 2 |
|  Zones de Protection Spéciale (ZPS) |  Site du Pont du Gard |
|  Sites d'Importance Communautaire (SIC) |  Limite communale |
|  Espaces Naturels Sensibles (ENS) | |

Espaces naturels remarquables et tache urbaine

Le projet de PLU prévoit :

- 6,66 ha de potentiel de développement à destination de l'habitat, dont 3,19 ha sont réellement constructibles d'après le règlement, pour produire 120 logements ;
- 1,78 ha de potentiel d'extension des zones à vocation économique existantes ;
- 2,51 ha d'espaces de compensation répartis sur deux secteurs, dont un est une friche actuellement artificialisée.

La MRAe relève qu'aucune carte du dossier ne permet de repérer l'ensemble des zones susceptibles d'être affectées par la mise en œuvre du PLU.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLU concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la préservation et la mise en valeur des paysages.

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'article R.151-3 du code de l'urbanisme prévoit que le rapport de présentation du PLU soumis à évaluation environnementale explique les choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du PLU.

Le rapport de présentation comporte un document dédié (Justifications des choix retenus) qui présente les justifications pour l'élaboration du PADD, des OAP et du règlement (écrit et plan de zonage). Toutefois, ce document ne comprend pas la présentation des solutions de substitution raisonnables au projet de PLU retenu correspondant aux autres évolutions du PLU étudiées, ainsi qu'une comparaison des incidences environnementales potentielles de ces solutions permettant d'éclairer les choix.

La MRAe recommande d'étudier et de présenter les solutions de substitution raisonnables au projet de PLU étudiées et de fonder le choix de la solution retenue sur la comparaison des incidences environnementales.

L'évaluation environnementale ne présente pas d'inventaires des secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan (OAP, zones Ue en extension des zones à vocation économique, zones Npv, zones d'obligations légales de débroussaillage...).

Le volet biodiversité du rapport de présentation doit comporter au moins un pré-diagnostic écologique sur ces secteurs, comportant une présentation des habitats naturels (par exemple suivant la nomenclature Corine Biotope) et de leurs fonctionnalités. Ceci revient à exposer leurs caractéristiques principales, leurs fonctions, les espèces de faune et de flore qu'ils accueillent ou sont susceptibles d'accueillir et leurs facteurs de vulnérabilité (ce qui est susceptible de leur porter atteinte). Cette approche de la biodiversité par les habitats permet d'orienter les prospections naturalistes lorsqu'elles sont nécessaires. Il est également indispensable de rechercher l'éventuelle présence de zones humides sur ces secteurs, l'absence de zone humide dans

l'inventaire départemental ne pouvant être considérée comme une démonstration complète (inventaire réalisé uniquement sur le critère végétatif). Enfin, l'application de la séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC) doit traduire dans le règlement écrit et les orientations d'aménagement et de programmation la préservation des espèces protégées ou menacées et les éléments de nature qui présentent des potentialités en termes de fonctionnalité et d'accueil de la biodiversité.

Une étude paysagère fine est également attendue sur les secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan.

En l'absence d'un état initial précis, les incidences de la mise en œuvre du PLU ne sont pas correctement identifiées et présentées. Par conséquent, il n'est pas possible d'évaluer correctement la pertinence des mesures et les bénéfices de la démarche d'évaluation environnementale.

La MRAe recommande la réalisation d'un diagnostic écologique de terrain basé sur une description des habitats naturels intégrant l'analyse des données disponibles auprès des acteurs et experts locaux ainsi qu'un inventaire des zones humides sur l'ensemble des secteurs voués à être artificialisés afin d'adapter les documents opposables du PLU aux enjeux identifiés, dans une logique de sauvegarde de la biodiversité et de maintien du cadre de vie.

La MRAe relève plusieurs incohérences entre les mesures d'évitement et de réduction présentées dans le rapport de présentation et leur traduction dans les pièces opposables.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Limitation de la consommation d'espace

La population de la commune est de 1785 habitants (INSEE 2020). Le projet est basé sur un scénario de croissance démographique de l'ordre de 0,6 % par an et vise donc l'accueil d'environ 140 habitants supplémentaires à l'horizon 2035. Au regard de la dynamique démographique récente, le scénario retenu apparaît réaliste.

Le diagnostic du PLU indique qu'une consommation de 7,57 ha en extension urbaine a été observée sur la commune de Vers-Pont-du-Gard pour le développement de son urbanisation sur la période 2012-2022³.

En application du SCoT, la consommation foncière comprend les parcelles en enclaves de l'enveloppe urbaine supérieure à 2500 m² et les extensions de l'enveloppe urbaine sur les espaces agricoles, naturels et forestiers.

La MRAe rappelle que la loi du 22 août 2021, dite « Climat et Résilience », affiche pour les SRADDET⁴ un objectif global de division par deux de la consommation d'espaces sur la période 2021-2031 par rapport à la période de référence 2011-2021 puis à nouveau une diminution de 50 % de la consommation d'espaces entre 2031 et 2041, et un objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050. Sur cette commune rurale, il est donc attendu une consommation d'espace potentielle inférieure à 3,8 ha, ce qui est d'ailleurs l'ambition affichée dans le document « Justification des choix retenus ».

3 Conformément à la loi climat et résilience, l'analyse aurait du être réalisée sur la decennie 2011-2021.

4 Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est un document stratégique en matière d'aménagement, prescriptif en ce qu'il doit être pris en compte par le SCoT, et intégrateur puisqu'il prend en compte des documents supérieurs (dont le Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie).

Ce même document annonce un potentiel d'artificialisation de 3,19 ha pour l'habitat et 1,78 ha pour les activités économiques, ce qui dépasse significativement l'objectif calculé. 2,51 ha de zones de compensation sont annoncées, toutefois seule l'une des deux zones est déjà artificialisée (pour l'autre, il s'agit seulement de reclasser un secteur non artificialisé en zone N, ce qui est louable mais ne compense pas l'artificialisation de surfaces). Le détail de la surface des deux zones de compensation n'est pas précisé, elles ne sont pas localisées précisément sur les plans, et les documents opérationnels ne semblent pas traduire l'engagement de renaturation du secteur en friche.

De plus, les chiffres annoncés sont difficiles à corréliser aux documents opérationnels. La surface cumulée des 6 OAP totalise 3 ha. Par ailleurs, la MRAe relève de nombreux secteurs, classés en zone U dans le projet de zonage et non artificialisés actuellement. Il en résulte un projet de PLU qui induit une consommation d'espace potentielle de l'ordre de 8 ha, alors qu'il devrait viser un objectif entre 3,5 et 4 ha.

Sur la base des données présentées, il ne semble donc pas réaliste d'annoncer que la trajectoire de réduction de la consommation d'espace sera respectée.

La MRAe recommande de présenter clairement la consommation d'espace conformément aux dispositions du SCoT, et de préciser la localisation et les mesures envisagées pour la compensation, qui doivent se traduire de manière opérationnelle dans le document.

Elle recommande de préciser la manière dont la commune envisage de répondre à la trajectoire de modération foncière définie par la loi « climat et résilience ».

Le diagnostic indique que « *la diversification du parc de logements en cohérence avec l'évolution des modes de vie (jeunes couples, familles recomposées, personnes seules, etc.) est donc nécessaire, d'autant plus que l'inadéquation entre la taille des ménages et des logements ne participe pas à l'accueil de tous les types de ménages, mais a aussi pour effet une sous-occupation du parc de logements et favorise la vacance* » (p.21).

Ce constat devrait conduire à une diversification des logements et donc à mener une réflexion sur la diversité des formes urbaines en lien avec les évolutions potentielles des mobilités. Or, l'absence de réflexion sur le sujet et de traduction réglementaire dans le projet de PLU, notamment dans les OAP densités, laisse le champ libre à un développement urbain pavillonnaire au coup par coup.

Par ailleurs, le problème de la vacance des logements, décrit dans le dossier comme plutôt marqué et en augmentation sur la commune, ne semble pas faire l'objet d'un plan de résorption qui pourrait répondre partiellement aux besoins de logement et contribuer à une diminution de la consommation foncière (106 logements vacants en 2018 pour un potentiel de production de 120 logements sur la durée du PLU).

Le diagnostic relève également « *un vieillissement de la population amorcé et qui tend à s'amplifier* » (p.20). A ce titre, la MRAe rappelle qu'une offre de logement inadaptée peut potentiellement entraîner un déséquilibre croissant dans les structures par âge pouvant induire, à terme, un changement des dynamiques locales (associations de loisirs, manifestations, etc.) et des besoins au niveau des équipements (maintien des équipements scolaires, socio éducatifs, etc.).

La MRAe recommande d'adapter les pièces opposables (OAP et règlement écrit) pour intégrer des formes urbaines plus denses et variées et répondre aux enjeux de diversification du parc de logement et de modération de la consommation d'espace, et de renforcer les ambitions en matière de mobilisation des logements vacants.

5.2 Biodiversité

Afin de faciliter le développement des énergies renouvelables, le règlement identifie plusieurs zones Npv autorisant les installations de production d'énergie photovoltaïque.

Le développement d'installations solaires photovoltaïques sur le territoire répond à plusieurs enjeux (lutte contre le changement climatique, autonomie énergétique, création d'emploi...). Toutefois, Les installations solaires

photovoltaïques ont des effets potentiellement défavorables sur l'environnement et notamment sur la biodiversité et le paysage.

Or, ces espaces recouvrent une superficie de 36 ha sur des espaces naturels, constituée, en partie, de forêts et de garrigues. Par ailleurs, l'OAP thématique TVB du PLU identifie un corridor écologique forestier à renforcer sur la zone Npv retenue.

La MRAe souligne la pertinence de la démarche. Toutefois, à défaut d'identification des sites prioritaires, sur la base d'une étude d'implantation préférentielle, il convient d'exclure dans le règlement écrit, dès la révision du PLU, les implantations sur des secteurs susceptibles de présenter des enjeux écologiques ou paysagers.

La MRAe recommande de définir les zones préférentielles de développement des énergies renouvelables sur la base d'un état initial complété afin d'exclure les zones à enjeux écologique et paysager forts et de prioriser les zones déjà artificialisées.

Il est indiqué que la zone Np (Naturelle protégée) vise à conserver le caractère naturel des lieux, pour des raisons d'exposition aux risques naturels, d'enjeu de paysage ou de préservation de la biodiversité. Cette zone, située à l'est du territoire communal, comprend des réservoirs de biodiversité, des zones boisées et bocagères d'intérêt majeur ainsi que des corridors écologiques. Or, le règlement écrit permet la création d'installation photovoltaïque d'une superficie inférieure à 1 ha. Cette disposition, qui ne repose sur aucune évaluation des incidences potentielles, ne paraît pas pertinente pour garantir la préservation des enjeux naturalistes les plus forts.

La MRAe recommande de garantir une protection stricte des réservoirs de biodiversité, des zones boisées et bocagères d'intérêt et des corridors écologiques.

La MRAe relève que la mesure de réduction relative à l'OAP « secteur sud village » consistant à « *renforcer au maximum le végétal, notamment à proximité des axes de circulation* » (p.108 justification des choix retenus) n'est pas traduite dans les documents opposables.

La MRAe recommande de traduire dans les documents opposables les mesures de réduction présentées dans le rapport de présentation.

5.3 Ruissellement pluvial

Par sa topographie, la commune est soumise au risque de ruissellement pluvial. A ce titre, il est indiqué qu'« *en veillant à éviter toute construction nouvelle dans les zones concernées par le ruissellement des eaux pluviales, ou dans les zones de débordement des cours d'eau, les orientations de l'OAP thématique participeront à réduire la vulnérabilité du territoire en prenant en compte le risque en amont des futurs aménagements* »(p.94 justification des choix retenus).

Pourtant, la MRAe relève que plusieurs OAP sont concernées pas le risque de ruissellement des eaux pluviales, sans analyse préalable. Par ailleurs, le coefficient de pleine de terre de 10 % retenu, relativement faible pour limiter le risque de ruissellement pluvial, n'est pas justifié.

La MRAe recommande de produire une étude spécifique afin de qualifier l'aléa « ruissellement pluvial » et de proposer des mesures d'évitement et de réduction adaptées avant toute ouverture à l'urbanisation.

5.4 Paysage

Le projet de PLU est assez générique dans l'écriture de son règlement et des OAP. Aucune disposition n'est particulièrement adaptée à la spécificité paysagère du territoire. Ainsi, par exemple, une OAP cheminement aurait pu identifier et participer à la préservation des enjeux de qualité de vie à l'échelle du village et de découverte du territoire à l'échelle du site classé⁵ et du grand site de France⁶.

La MRAe estime également qu'une étude paysagère fine est nécessaire en amont de tout classement en zone Npv.

5 « Ensemble des gorges du Gardon, du Pont du Gard et des garrigues nimoises »

6 Le Site du Pont du Gard a obtenu le label Grand Site de France

Par ailleurs, les panoramas depuis Castillon du Gard s'ouvrent sur un secteur naturel en covisibilité du Pont du Gard. Il convient donc d'analyser l'ensemble des secteurs en covisibilité avec le pont du Gard afin d'adapter le règlement écrit et graphique à la préservation du monument et de son contexte paysager indissociable.

S'agissant de la qualité architecturale des secteurs ouverts à l'urbanisation, la MRAe estime pertinent d'annexer au PLU le guide architectural et paysager du massif des Gorges du Gardon établi par le CAUE du Gard et de prendre en compte, dans les OAP proposées, les mesures d'intégration paysagère adaptées.

La MRAe recommande d'adapter le règlement écrit, graphique et les OAP aux spécificités paysagères du territoire sur la base d'une analyse des incidences ciblée sur les projets de développement de la commune (OAP, zone Npv).