



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 révision du plan local d'urbanisme d'Allos (04)

N° MRAe
2024APACA11/3605

PRÉAMBULE

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) PACA s'est réunie le 22 février 2024, à Marseille. L'ordre du jour comportait notamment l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme d'Allos (04).

Conformément au règlement intérieur et aux règles de délégation interne à la MRAe, cet avis a été adopté par Jacques Legaigoux, Jean-Michel Palette, Sylvie Bassuel, Marc Challéat, Jacques Daligaux et Johnny Douvinet, membres de la MRAe.

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 le président de la communauté de communes Alpes Provence Verdon pour avis de la MRAe sur la révision du plan local d'urbanisme d'Allos (04). Le dossier est composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE),
- projet d'aménagement et de développement durables (PADD),
- orientations d'aménagement et de programmation (OAP),
- règlement, plan de zonage, annexes.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du Code de l'urbanisme (CU) relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 CU, il en a été accusé réception en date du 22 novembre 2023. Conformément à l'article R104-25 CU, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 CU, la DREAL a consulté par courriel du 30 novembre 2023 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui n'a pas transmis de contribution.

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

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

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

L'article R123-8-I-c) CE fait obligation à la personne responsable de mettre à disposition du public une réponse écrite à l'avis de la MRAe. Enfin, une transmission de cette réponse à la MRAe (avispp.uee.scade.dreal-paca@developpement-durable.gouv.fr) serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement par les porteurs de projets. Il ne sera pas apporté d'avis sur ce mémoire en réponse.

SYNTHÈSE

La commune d'Allos, située dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, compte une population de 837 habitants (recensement INSEE 2020) sur une superficie de 11 670 ha. Elle est comprise dans le périmètre du SCoT Alpes Provence Verdon en cours d'élaboration et dans le parc national du Mercantour.

Le plan local d'urbanisme (PLU) révisé retient un taux moyen de croissance démographique de 3,5 % par an. Il prévoit d'accueillir, à l'horizon 2034, 70 habitants supplémentaires et de produire 235 logements.

L'évaluation environnementale – par thématique ou ciblée sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable – comporte de nombreuses insuffisances.

L'adaptation au changement climatique et l'atténuation des gaz à effet de serre ne sont pas suffisamment analysées et prises en compte par le dossier, alors que la trajectoire de réchauffement de référence de la France mentionne un scénario à +4 °C en France métropolitaine à horizon 2100.

La MRAe recommande de mettre en cohérence le nombre d'habitants supplémentaires envisagé à l'horizon du PLU avec le taux de croissance annuel moyen de 3,5 % retenu, d'actualiser l'hypothèse relative à la taille des ménages, et de réévaluer les besoins en logements.

La MRAe recommande de conforter les OAP sectorielles afin de préserver et de mettre en valeur les paysages.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation des incidences de la mise en œuvre du PLU sur le milieu naturel (y compris les sites Natura 2000), en particulier pour les secteurs de projet encadrés par les OAP « le Seignus Haut », « le Seignus Bas », « secteur les Chauvets » et pour l'emplacement réservé relatif à l'extension du parc de loisirs du Val d'Allos.

La MRAe recommande également de mieux évaluer les incidences de l'aménagement des secteurs de projets sur le risque d'inondation, par une analyse de l'effet induit par l'accentuation de l'imperméabilisation des sols sur les débits de ruissellement à l'aval et de l'effet subi (atteinte aux personnes et aux biens), et de renforcer les mesures figurant dans les OAP afin de lutter contre les mouvements de terrain.

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.....	7
1.3. Qualité, complétude et lisibilité du dossier.....	7
1.4. Compatibilité avec la loi Montagne, la charte du parc, le SRADDET, le SDAGE, le SAGE, le PGRI et cohérence avec le PADD.....	8
1.5. Indicateurs de suivi.....	8
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	9
2.1. Changement climatique.....	9
2.2. Besoins fonciers et gestion économe de l'espace.....	10
2.3. Assainissement des eaux usées.....	11
2.4. Paysage.....	11
2.5. Biodiversité (dont Natura 2000).....	12
2.6. Risques naturels.....	15

AVIS

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

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune d'Allos, située dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, compte une population de 837 habitants (recensement INSEE 2020) sur une superficie de 11 670 ha. La commune est comprise dans le périmètre du SCoT Alpes Provence Verdon¹ en cours d'élaboration et dans le parc national du Mercantour. Elle est soumise aux dispositions de la loi Montagne.



Figure 1: localisation de la commune. Source : Batrame.

L'urbanisation du territoire s'articule autour du centre ancien d'Allos, d'une dizaine de hameaux et de deux stations de ski : la Foux d'Allos (41 pistes) et le Seignus (24 pistes).

La commune n'est pas desservie par le réseau ferroviaire (la gare de Digne est à une heure vingt par la route) ; la route départementale D908 constitue le principal accès routier.

La population communale connaît une phase d'augmentation depuis 2014, liée à solde migratoire positif. Le parc de logements (5 547 en 2020) est caractérisé par une très forte proportion de résidences secondaires et de logements occasionnels (92,6 % du parc), un faible taux de vacance (0,4 % du parc en 2020) et une part de logement locatif social estimée à 6,2 % du parc de résidences principales. Le tourisme lié aux activités des deux stations en période hivernale et estivale est une composante essentielle de l'économie locale. La commune comprend aujourd'hui 28 190 lits touristiques issus des résidences secondaires (25 550 lits dont 51 % environ de lits « froids² ») et des hébergements marchands (2 640 lits). La population active d'Allos est majoritairement employée au sein de la commune.

Le projet de PLU retient un taux moyen de croissance démographique de 3,5 % par an sur la période 2024-2034. L'augmentation de « 70 habitants permanents supplémentaires » va nécessiter, selon le dossier, la production de 235 logements (35 résidences principales et 200 résidences secondaires).

Le projet de PLU prévoit les réalisations suivantes :

- à l'intérieur de l'enveloppe urbaine :

1 Le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes Alpes Provence Verdon a fait l'objet d'un [avis de la MRAe en date du 13 juillet 2023](#).

2 On considère généralement qu'un lit est dit « froid » lorsqu'il est occupé moins de 4 semaines par an.

- 30 logements en zone UB d'une superficie de 1,5 ha encadrée par l'OAP n°1 « entrée de ville sud » ;
- des équipements sportifs et de loisirs en zone NI d'une superficie de 1,7 ha encadrée par l'OAP n°5 « quartier de la Brau » ;
- à l'intérieur et en extension de l'enveloppe urbaine :
 - 60 logements en zones UB et UCa d'une superficie totale de 5 ha (dont 0,6 ha en extension) encadrées par l'OAP n°2 « quartier Pradas » ;
 - 25 logements en zone UB d'une superficie de 0,9 ha (dont 0,4 ha en extension) encadrée par l'OAP n°3 « les douanes » ;
 - 80 logements en zone UTh d'une superficie de 2 ha (dont 1,2 ha en extension) encadrée par l'OAP n°4 « le Seignus Haut » ;
 - entre 5 et 8 logements en zone UCb d'une superficie de 1,2 ha (dont 1,1 ha en extension) encadrée par l'OAP n°6 « le Seignus Bas » ;
- en extension de l'enveloppe urbaine :
 - de l'hébergement touristique (1 000 lits chauds³ « *au maximum* ») en zone à urbaniser 1AUTh d'une superficie de 0,9 ha encadrée par l'OAP UTN⁴ n°2 « secteur les Chauvets » .

Le diagnostic n'évalue toutefois pas les besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles (article L151-4 CU).

La MRAe recommande de compléter le diagnostic par l'évaluation des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles.

Le PLU révisé prévoit également d'autoriser la surélévation des deux restaurants d'altitude, encadrée par les OAP UTN n°1 « secteur Altitude 2050 » et UTN n°3 « secteur Tête Noire ».

La commune entend ainsi « *élargir le potentiel touristique par une valorisation différenciée des grands secteurs touristiques de la commune : la base de loisirs⁵, le Seignus⁶, la Foux d'Allos⁷* ».

Le tableau présenté p123 du document « 1.3 justification des choix » indique que des aménagements sont prévus en « *extension en U* » sur un foncier d'une superficie totale de 2,3 ha, sans préciser leur nature (habitat, activités...) ni leur localisation, et sans évaluer leurs incidences sur l'environnement.

La MRAe recommande de préciser la nature des aménagements prévus en extension des zones U sur un foncier d'une superficie totale de 2,3 ha et d'évaluer leurs incidences sur l'environnement.

3 Un lit est qualifié de « chaud » s'il est occupé au moins 12 semaines par an.

4 Unité touristique nouvelle définie par l'article L122-16 CU : « *toute opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard* ».

5 Le projet de PLU prévoit un emplacement réservé (n°31), d'une superficie de 4 ha environ, pour « *[l']extension possible du parc de loisirs* » du Val d'Allos.

6 Le projet de PLU prévoit un emplacement réservé (n°23) pour « *[l']aménagement du front de neige au Seignus* », dont une zone dédiée aux loisirs sportifs encadrée par l'OAP n°6 « le Seignus Bas ».

7 L'OAP UTN n°2 « secteur les Chauvets » prévoit une zone dédiée aux loisirs sportifs 4 saisons et une zone dédiée aux loisirs sportifs d'hiver.

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 le changement climatique et la vulnérabilité au changement climatique ;
- la gestion économe de l'espace communal en termes de limitation de l'étalement urbain ;
- la préservation des ressources en eau et des milieux récepteurs (assainissement) ;
- la préservation des paysages et des milieux naturels, la lutte contre la pollution lumineuse et le maintien d'une trame noire ;
- la prise en compte des risques naturels.

Le dossier justifie, à l'aide de données chiffrées, l'adéquation entre la disponibilité de la ressource en eau et les besoins induits par la mise en œuvre du PLU. Il justifie également que la station d'épuration dispose d'une capacité résiduelle suffisante pour traiter le volume d'effluents supplémentaires (charges organiques et hydrauliques) à l'horizon du PLU. La MRAe n'abordera pas ces sujets dans la suite de l'avis.

1.3. Qualité, complétude et lisibilité du dossier

Le rapport de présentation évalue les incidences de la mise en œuvre du PLU pour chaque enjeu environnemental. Toutefois, l'analyse se limite à une analyse « *statistique* ». Par exemple, pour la biodiversité, le dossier détermine le pourcentage de secteurs de projets (emplacements réservés, zones AU, NI, Nt) situés dans des périmètres d'intérêt écologique. Cette analyse ne procède pas à la caractérisation et à la hiérarchisation des enjeux environnementaux, ni à la quantification (dans la mesure du possible) et à la localisation des incidences prévisibles du plan sur les différentes composantes environnementales du territoire. Les zones urbaines, où sont concentrées tous les aménagements en matière d'habitat, ne sont non plus prises en compte, sans la moindre justification. Le dossier ne présente pas les mesures prévues pour limiter les incidences négatives et n'évalue pas les incidences résiduelles.

Si le rapport présente bien une évaluation des incidences du plan sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable, elle se limite aux seuls secteurs de projets encadrés par des OAP et comporte de grandes insuffisances (cf. chapitre 2).

Au final, pour la MRAe la méthode utilisée ne répond pas aux attendus d'une évaluation environnementale.

La MRAe recommande de reprendre l'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLU pour chaque enjeu environnemental.

Le résumé non technique se limite à des affirmations très générales : « *les incidences négatives identifiées tout au long de la démarche ont été intégrées dans le projet pour limiter les incidences et intégrer les enjeux au plus près du projet* » ; « *le document fait l'objet de quelques mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (mesures ERC), relatives aux secteurs susceptibles d'être impactés, intégrées notamment dans les orientations d'aménagement et de programmation* »...

Comme dans le rapport principal, les incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement n'y sont pas identifiées, ni quantifiées, ni hiérarchisées, ni localisées. Le résumé non technique ne présente pas les mesures ERC (« éviter, réduire, compenser ») prévues.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique par la description des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et des mesures ERC prévues pour les limiter.

1.4. Compatibilité avec la loi Montagne, la charte du parc, le SRADDET, le SDAGE, le SAGE, le PGRI et cohérence avec le PADD

Le rapport ne comporte aucun chapitre consacré à l'analyse de la cohérence des OAP avec les orientations du PADD, en particulier concernant la préservation des « *milieux favorables en termes de biodiversité* » et du paysage (cf. chapitre 2).

Le dossier indique « *[qu']un seul secteur, celui du Montagnard pourrait faire l'objet d'une exception au principe d'urbanisation en continuité avec l'existant [institué par la loi Montagne]. Cette demande de dérogation a fait l'objet d'un dossier et d'un passage devant la commission départementale de la nature des sites et des paysages (CDNPS) ».*

Le dossier mentionne d'une part⁸ que « *la commune ne compte ni créer ni étendre d'unité touristique nouvelle* » et d'autre part⁹ que « *le PLU encadre la création de trois unités touristiques nouvelles locales [...]. Ces projets feront l'objet d'une attention particulière de la CDNPS* ».

Il convient de lever cette incohérence et de préciser l'état d'avancement de la saisine de la CDNPS pour ces trois UTN (joindre l'avis de la CDNPS au rapport de présentation le cas échéant).

La MRAe recommande de joindre l'avis de la CDNPS concernant les trois unités touristiques nouvelles, au dossier de PLU.

L'analyse de la compatibilité du plan est insuffisante avec le :

- SRADDET de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur concernant les émissions de gaz à effet de serre (cf. chapitre 2) ;
- SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée concernant la ressource en eau¹⁰ et l'assainissement¹¹ (cf. chapitre 2) ;
- SAGE du Verdon concernant le risque d'inondation¹² (cf. chapitre 2).

1.5. Indicateurs de suivi

Les indicateurs retenus pour l'analyse des résultats de l'application du PLU sont définis. Cependant, parmi ces indicateurs, certains ne permettent pas de suivre les effets de la mise en œuvre du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures correctives appropriées. En effet, les indicateurs relatifs au suivi du milieu naturel (« *superficie d'éléments [...] protégés dans le PLU* » ; « *nombre et surface de projets*

8 Cf. p10 du document 1.4 « évaluation environnementale ».

9 Cf. p127 et 128 du document 1.3 « justification des choix ».

10 Disposition 7-05 : rendre compatibles les politiques d'aménagement du territoire et les usages avec la disponibilité de la ressource : « *les SCoT et, en l'absence de SCoT, les PLU [...] veillent à l'adéquation besoin-ressource* ».

11 Disposition 5A-01 : prévoir des dispositifs de réduction des pollutions garantissant l'atteinte et le maintien à long terme du bon état des eaux.

12 L'objectif 1.9 vise à « *assurer la protection des enjeux soumis au risque inondation et éviter le développement de vulnérabilités supplémentaires* ».

d'aménagement dans des espaces naturels ») ne traduisent pas l'impact du document d'urbanisme sur les enjeux liés à la biodiversité identifiés sur le territoire¹³.

De plus, les indicateurs ne sont pas tous assortis d'une valeur de référence ; aucune valeur cible n'est définie ; le dispositif de renseignement et de pilotage n'est pas non plus décrit¹⁴.

La MRAe recommande de revoir le dispositif de suivi du plan afin d'identifier les impacts négatifs imprévus et d'envisager, si nécessaire, les mesures appropriées. La MRAe recommande également de le compléter afin de le rendre pleinement opérationnel (valeur de référence, valeur cible, organisation et gouvernance).

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

2.1. Changement climatique

2.1.1. Lutte contre le changement climatique par la réduction des émissions de gaz à effet de serre

Le dossier n'évalue pas les incidences du projet de PLU sur les émissions de gaz à effet de serre (GES). Or, s'agissant d'une révision générale prévoyant notamment le « *renforcement des hébergements touristiques* », et dans un contexte de réchauffement climatique avéré (avec une [trajectoire de réchauffement de référence](#) mentionnant un scénario à + 4 °C en France métropolitaine à horizon 2100), la MRAe estime que le rapport aurait dû quantifier les émissions de gaz à effet de serre induites par le projet de PLU.

La MRAe relève que le PADD ne fixe pas d'objectifs chiffrés de réduction des émissions de GES, en lien notamment avec ceux du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Le SRADDET fixe comme objectifs, au niveau régional, une réduction de 35 % des émissions de GES dans le secteur des transports et de 55 % pour le résidentiel et le tertiaire en 2030 par rapport à 2012. Le rapport ne compare pas les émissions de gaz à effet de serre générées ou évitées par différents scénarios d'aménagement par rapport à la situation actuelle du territoire, à l'aide d'outils tels que GES PLU¹⁵ ou équivalent.

La MRAe recommande de quantifier les émissions de GES induites par le projet de PLU.

2.1.2. Adaptation du territoire au changement climatique

Dans un contexte avéré de réchauffement climatique, Allos, au même titre que la plupart des domaines skiables des Alpes du Sud, est particulièrement vulnérable à l'élévation générale des températures¹⁶,

13 Périmètres réglementaires, d'inventaire, de gestion concertée, éléments de la Trame verte et bleue, etc.

14 Qui collecte les données, les agrège et les met en forme ? Comment les résultats seront valorisés ou diffusés ? Auprès de quels acteurs ?

15 GES PLU, outil d'aide à la décision développé par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, « a vocation à aider les collectivités en charge de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) à s'inscrire dans une démarche de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) en jouant sur les leviers de leur compétence » (cf. [site internet du CEREMA](#)).

16 Voir le [dernier rapport du groupe régional d'experts sur le climat en Provence-Alpes-Côte d'Azur](#), sur les informations fournies par le site Internet [Drias-climat](#) ou sur l'étude régionale [ClimSnow](#) ayant conduit au Plan montagne de la région Sud 2021-2027.

avec des effets potentiellement néfastes à moyen ou long terme sur l'économie locale et sur l'environnement, particulièrement en termes de préservation de la ressource en eau.

Compte tenu du changement climatique, le dossier n'explique pas la durabilité des choix d'aménagement prévus. Il manque notamment un véritable diagnostic de la fiabilité de l'enneigement à moyen et long terme sur la base des bilans météorologiques des derniers hivers sur une période représentative, et de ses conséquences sur l'exploitation du domaine skiable (fréquentation, utilisation des remontées mécaniques).

La MRAe recommande de justifier les choix d'aménagement au regard du changement climatique et de ses conséquences notamment sur l'enneigement.

2.2. Besoins fonciers et gestion économe de l'espace

2.2.1. Les besoins

2.2.1.1. *Appréciation des objectifs démographiques*

La commune connaît un accroissement démographique de 4,6 % entre 2014 et 2020 (selon l'INSEE). Le projet de PLU retient un taux annuel moyen de 3,5 % pour les 10 prochaines années et vise à « *maintenir la croissance démographique par rapport à la période précédente* ».

En prenant pour référence une population de 837 habitants en 2020, et pour hypothèse un taux de croissance annuel moyen de 3,5 %, la MRAe estime de son côté la population à 960 habitants en 2024 et à 1 355 habitants en 2034 (estimation confirmée page 8 des annexes sanitaires relatives à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement des eaux usées). Cela représente 395 habitants supplémentaires pour la période 2024-2034, ce qui n'est pas cohérent avec « *[l']objectif d'environ 70 habitants permanents supplémentaires d'ici 10 ans* » contenu dans le PADD.

La MRAe recommande de mettre en cohérence le nombre d'habitants supplémentaires envisagé à l'horizon du PLU avec le taux de croissance annuel moyen de 3,5 % retenu, et en conséquence de réévaluer les besoins en logements.

2.2.1.2. *Appréciation de la justification des besoins en habitat*

Le dossier prend pour hypothèse « *une stabilisation de la taille moyenne des ménages* » (taille moyenne des ménages pour l'année de référence et à l'horizon du PLU égale à 2,05). Il n'identifie pas de besoin concernant le desserrement des ménages.

Le rapport ne prend pas en compte l'évolution récente de la taille des ménages (2,15 en 2020 selon l'INSEE). La MRAe souligne qu'en prenant pour hypothèse une taille moyenne des ménages pour l'année de référence égale à 2,15, le besoin en logements lié au desserrement des ménages est estimé à une vingtaine de logements.

La MRAe recommande de réévaluer le besoin en logements lié au desserrement des ménages.

2.2.2. Les superficies des espaces

2.2.2.1. *Appréciation de la consommation d'espace des 10 dernières années*

Le dossier indique que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers a été de « 13,1 hectares de 2011 à 2021, soit un rythme de 1,3 ha/an » (la répartition au sein et en dehors de l'enveloppe urbaine n'est pas précisée). Il mentionne la destination des espaces consommés (habitat et dépendances : 85,6 %, mixte : 13,4 %, activités : 0,9 %).

2.2.2.2. *Appréciation de la consommation d'espace prévue par le PLU*

Le dossier indique, sans plus d'explication, que « la valeur de 3 500 m² a été définie pour identifier le seuil au-delà duquel la consommation d'espace en densification constitue un espace urbanisé au titre de la loi Climat Résilience. Dans ce cadre, aucune surface en densification n'est [comptabilisée] dans la consommation d'espace au titre de Climat Résilience ».

La MRAe invite la communauté de communes à indiquer les références de la loi climat et résilience du 22 août 2021 qui font état de ce seuil de 3 500 m² dont elle n'a pas connaissance.

Le rapport indique que le projet de PLU prévoit une consommation d'espace de 9,3 ha durant la période 2021-2034¹⁷ (0,7 ha en moyenne par an).

La MRAe souligne que l'objectif chiffré de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD (0,9 ha/an) n'est pas cohérent avec celui affiché dans le rapport.

La MRAe recommande de revoir l'objectif chiffré de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD pour le mettre en cohérence avec celui indiqué dans le rapport de présentation.

2.3. Assainissement des eaux usées

Le rapport indique que « le service public d'assainissement non collectif [de la communauté de communes Alpes Provence Verdon] dessert 5 200 habitants, pour un nombre total d'habitants résidents de 11 677. Le taux de couverture de l'assainissement non collectif est de 44,53 % au 31/12/2021 ». « Le taux de conformité en 2021 est de 84,4 % ».

Le règlement du PLU révisé autorise l'assainissement non collectif en zone agricole et zone naturelle, « sous réserve de l'aptitude des sols » à l'infiltration.

La MRAe relève qu'en zone naturelle, les constructions de « commerce de détail » ou « [d']activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle » sont admises dans les secteurs Na (secteurs naturels dédiés aux activités de sport de montagne) et NI (secteurs naturels de loisirs).

Le dossier n'analyse pas les incidences de l'augmentation potentielle des systèmes d'assainissement non collectifs sur la qualité des eaux superficielles et souterraines dans les secteurs Na et NI, incluant le croisement du règlement graphique avec la carte d'aptitude à l'assainissement autonome.

La MRAe recommande d'étudier les incidences d'un assainissement non collectif sur la qualité des eaux superficielles et souterraines dans les secteurs Na et NI.

2.4. Paysage

L'état initial relatif au paysage reprend les textes descriptifs de l'atlas départemental des paysages, portant sur une entité paysagère beaucoup plus vaste que le territoire communal : « le Haut Verdon d'Allos ».

17 D'octobre 2021 à octobre 2023 : 2,9 ha (consommation effective) et d'octobre 2023 à octobre 2034 : 6,4 ha.

L'état initial n'identifie pas, ni n'analyse, et n'illustre, les lignes de force, les points d'appel et les unités paysagères à l'échelle de la commune. Il ne recense pas les perceptions sensibles du territoire et notamment les panoramas perçus depuis les lieux d'usage touristique (pistes, chemins de randonnée), en analysant plus finement les vues impliquant les secteurs de projet. Il n'identifie pas non plus les nombreux enjeux portant sur la qualité paysagère, qui ne se résument pas à « l'étalement urbain », mais impliquent également l'image du territoire, sa cohérence, la qualité de l'expérience des visiteurs et des habitants...

La MRAe recommande de compléter l'état initial relatif au paysage (analyse des unités paysagères à l'échelle de la commune, identification des perceptions sensibles du territoire et des enjeux portant sur la qualité paysagère).

Les OAP sectorielles méritent d'être confortées afin de « préserver et [de] mettre en valeur les paysages » (orientation 1.B du PADD) :

- le secteur de projet encadré par l'OAP n°1 « entrée de ville sud » est un site arboré ; il est nécessaire de repérer les beaux sujets et de les préserver. Le secteur étant situé au bord d'une prairie, un cheminement sur cette frange pourrait être étudié, pour bénéficier des vues sur le paysage agro-naturel ;
- le plan de composition de l'OAP n°2 « quartier Pradas » mériterait d'être revu : mutualisation des espaces libres préalable à la définition des parcelles à bâtir et à l'agencement du bâti ; constitution d'un réseau maillé de liaisons douces, combiné à des dessertes routières en impasses ; identification et préservation des espaces boisés qualifiant les liaisons douces ;
- pour l'OAP n°3 « les douanes », une desserte en impasse (par exemple dans le prolongement de la travée de stationnement existante au nord-ouest) semble envisageable et limiterait l'imperméabilisation (deux parcs de stationnements en surface sont prévus), le bouclage étant assuré pour les liaisons douces ;
- pour l'OAP n°4 « le Seignus Haut », l'enjeu paysager concerne la succession des façades ouest perçues depuis les espaces sportifs ; leur succession dans la pente, la cohérence de leurs volumes et de leurs architectures, méritent une analyse des enjeux préalable aux propositions ;
- pour l'OAP n°6 « le Seignus Bas », un aménagement limité à la partie nord du secteur de projet permettrait de préserver la prairie au sud et de limiter la consommation d'espace en extension ;
- concernant l'OAP UTN n°2 « secteur les Chauvets », l'enjeu est d'éviter la dispersion du bâti, par une implantation en partie sud du secteur de projet en continuité de l'existant, en privilégiant une enveloppe bâtie plus ramassée, afin de préserver l'horizon naturel au nord.

La MRAe recommande d'affiner les OAP sectorielles afin de préserver et de mettre en valeur les paysages.

2.5. Biodiversité (dont Natura 2000)

2.5.1. Habitats naturels, faune et flore : analyse des zones touchées

L'état initial naturaliste des secteurs de projets encadrés par des OAP est établi sur la base d'analyses bibliographiques complétées par les résultats d'inventaires. Le rapport ne présente toutefois pas le calendrier des prospections, ni le nom des experts, ni les dates d'inventaire, ni les groupes taxonomiques étudiés, ni les conditions météorologiques.

Selon le dossier, l'aménagement des secteurs de projet encadrés par l'OAP n°4 « le Seignus Haut », l'OAP n°6 « le Seignus Bas » et l'OAP UTN n°2 « secteur les Chauvets » engendre des incidences notables sur le milieu naturel (destruction et dégradation d'habitats naturels et d'habitats d'espèces, destruction et dérangement d'individus).

Cependant, le rapport ne présente pas les principaux enjeux locaux de conservation des habitats naturels et des espèces avérées ou fortement potentielles sur ces secteurs, et n'établit pas de carte synthétique des enjeux écologiques élaborée sur la base de la répartition des espèces et espaces à enjeux et de la fonctionnalité des milieux.

Les impacts bruts de la mise en œuvre du plan sur le milieu naturel ne sont pas quantifiés en termes de linéaires ou de surfaces d'habitats naturels, ni en termes d'habitats d'espèces détruits ou altérés, de nombre d'individus détruits..., ni hiérarchisés, ni localisés.

La majorité des mesures sont présentées comme des incitations¹⁸ : il est nécessaire que la collectivité s'engage plus formellement sur leur mise en œuvre. Les mesures sont insuffisamment décrites (cible, objectif principal, localisation...) ; le rapport ne précise pas comment elles sont traduites dans les parties prescriptives du document d'urbanisme.

Le dossier n'évalue pas les impacts résiduels.

Par ailleurs, les incidences de l'emplacement réservé n° 31 relatif à l'extension du parc de loisirs du Val d'Allos n'ont pas été analysées, alors que cet espace naturel de 4 ha environ est situé à moins de 100 m de la ZNIEFF¹⁹ de type II « le Haut Verdon, ses principaux affluents et leurs ripisylves, de sa source jusqu'à Vaucluse ».

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation des incidences de la mise en œuvre du PLU sur le milieu naturel, en particulier pour les secteurs de projet encadrés par l'OAP n°4 « le Seignus Haut », l'OAP n°6 « le Seignus Bas », l'OAP UTN n°2 « secteur les Chauvets » et pour l'emplacement réservé n° 31 relatif à l'extension du parc de loisirs du Val d'Allos, et de proposer des mesures, dans le document d'urbanisme, pour encadrer les futurs projets.

2.5.2. Préservation des continuités écologiques : les trames vertes, bleues et noires

Le dossier ne justifie pas que les aménagements encadrés par l'OAP n°4 « le Seignus Haut » et l'OAP n°6 « le Seignus Bas » sont cohérents avec les orientations du PADD, en particulier la préservation des « milieux favorables en termes de biodiversité²⁰ ».

En effet, les cartes (figures 2 et 3) ci-dessous montrent que ces deux OAP sont situées sur un secteur (pointillés verts) que le PADD souhaite justement protéger (« préservation des milieux favorables en termes de biodiversité »).

18 « Il est recommandé de préserver la trame arborée existante autant que possible, notamment les arbres à cavité », « il est recommandé de préserver la haie existante »...

19 Une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique est un espace naturel inventorié en raison de son caractère remarquable. Elle complète les zonages réglementaires (aires protégées) pour guider les décisions d'aménagement du territoire (documents d'urbanisme, créations d'espaces protégés, schémas départementaux de carrière...) et éviter l'artificialisation des zones à fort enjeu écologique.

20 Cf. carte p6 du PADD.



Figure 2: préservation des milieux favorables en termes de biodiversité (pointillés verts). Source : PADD

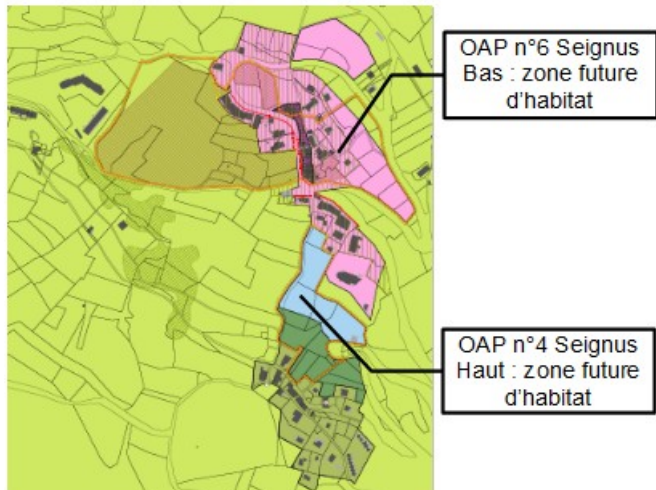


Figure 3: aménagements encadrés par les OAP n°4 et n°6. Source : règlement graphique.

Par ailleurs, l'aménagement du secteur encadré par l'OAP n°4 « le Seignus Haut » engendre « la consommation de la majorité des espaces agricoles et des haies associées dont des arbres remarquables à cavité ». La cohérence de cette OAP avec l'orientation du PADD qui prévoit de « maintenir les systèmes de haies [...] supports importants pour les déplacements des espèces » n'est pas justifiée.

La MRAe recommande de justifier la cohérence des aménagements encadrés par l'OAP n°4 « le Seignus Haut » et l'OAP n°6 « le Seignus Bas » avec les orientations du PADD, en particulier la préservation des haies et des milieux favorables en termes de biodiversité.

Aucune pièce du projet de PLU n'identifie la trame noire à préserver ou à restaurer (réservoirs de biodiversité constituant des noyaux où la biodiversité nocturne est la plus riche, corridors écologiques jouant le rôle d'axes de déplacement de la faune nocturne pour relier les réservoirs de biodiversité entre eux).

La MRAe recommande de compléter le projet de PLU par l'identification de la trame noire à préserver ou à restaurer.

2.5.3. Étude des incidences Natura 2000

Le territoire communal abrite trois sites Natura 2000 : deux sites identifiés au titre de la directive Habitats²¹ (les zones spéciales de conservation « le Mercantour » et « Dormillouse – Lavercq ») et un site identifié au titre de la directive Oiseaux²² (la zone de protection spéciale « le Mercantour »).

Le dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 affirme que « la mise en œuvre du PLU d'Allos n'entraînera pas d'incidences significatives vis-à-vis des espèces [d'oiseaux et de chiroptères] d'intérêt communautaire » en arguant que « lors de l'urbanisation [des secteurs susceptibles d'être impactés], les espèces potentiellement présentes pourront se déplacer et utiliser les habitats agro-naturels voisins ».

²¹ Directive de l'Union européenne 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages.

²² Directive européenne 79/409/CEE1 relative à la conservation des oiseaux sauvages.

Le dossier n'identifie pas les secteurs de projets situés à proximité des sites Natura 2000 susceptibles d'engendrer des incidences notables sur l'état de conservation des espèces qui ont justifié la désignation des sites. Pour la MRAe, il s'agit des secteurs encadrés par l'OAP n°4 « le Seignus Haut²³ » (à 3,4 km du site Natura 2000 le plus proche), l'OAP n°6 « le Seignus Bas²⁴ » (à 3,1 km), l'OAP UTN1 n°2 « secteur les Chauvets²⁵ » (à 2,7 km) et l'emplacement réservé n° 31 relatif à l'extension du parc de loisirs du Val d'Allos²⁶ (2,9 km).

Le dossier ne recense pas non plus les espèces d'oiseaux et de chiroptères figurant dans le formulaire standard de données avérées ou fortement potentielles sur ces secteurs, et n'évalue pas les incidences de la mise en œuvre du PLU.

L'argumentation relative à l'absence d'incidence ne prend pas en compte les objectifs de conservation établis dans les documents d'objectifs de chacun des sites Natura 2000 qui ne sont pas présentés.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 et d'analyser les incidences, sur les espèces d'oiseaux et de chiroptères qui ont justifié la désignation des trois sites Natura 2000 environnants eu égard à leurs objectifs de conservation, des secteurs de projet encadrés par l'OAP n°4 « le Seignus Haut », l'OAP n°6 « le Seignus Bas », l'OAP UTN1 n°2 « secteur les Chauvets » et de l'emplacement réservé n° 31 relatif à l'extension du parc de loisirs du Val d'Allos.

2.6. Risques naturels

La commune d'Allos est concernée par le plan de prévention des risques naturels (PPRn) du bassin du Verdon approuvé le 17 septembre 1998, et qui est en cours de révision. Il s'agit d'un PPRn multirisques traitant des risques de mouvements de terrain (glissements, coulées boueuses et chutes de pierres), de crues torrentielles et d'inondations, et d'avalanches.

2.6.1. Inondation

Selon le rapport, le secteur de projet encadré par l'OAP n°4 « le Seignus Haut » (secteur UTh) « est concerné par un risque inondation. [...] Le secteur est en pente et le ru identifié au sein du site permet de canaliser les ruissellements sur le site ». « L'aménagement de ce secteur de projet impliquera une exposition supplémentaire de personnes et de biens à un risque inondation, notamment sur la partie sud. [...] Ce ru sera aménagé de part et d'autre, réduisant sa fonctionnalité hydraulique et impliquant une augmentation du ruissellement vers ce ru, accentué par une topographie marquée ». Le rapport indique que « l'imperméabilisation des sols doit être limitée au maximum ».

De plus, le secteur de projet encadré par l'OAP n°6 « le Seignus Bas » (secteur UCb) « n'est pas directement concerné par un risque inondation. [...] Seule une petite zone inondable est identifiée par l'atlas des zones inondables (AZI) au niveau du ru présent sur la partie est du secteur. Le secteur est en pente et le ru identifié au sein du site permet de canaliser les ruissellements sur le site ». « Ce ru sera aménagé de part et d'autre, réduisant sa fonctionnalité hydraulique et impliquant une

23 Situé à 3,4 km environ de la ZSC et de la ZPS « le Mercantour », « ce secteur est fonctionnel d'un point de vue écologique et abrite des habitats attractifs pouvant servir de zones de chasse et de reproduction à de nombreuses espèces dont des espèces d'intérêt communautaire comme certains oiseaux et chiroptères » selon le dossier.

24 Situé à 3,1 km environ de la ZSC et de la ZPS « le Mercantour », « ce secteur est fonctionnel d'un point de vue écologique et abrite des habitats attractifs pouvant servir de zones de chasse et de reproduction à de nombreuses espèces dont des espèces d'intérêt communautaire comme certains oiseaux et chiroptères » selon le dossier.

25 Situé à 2,3 km environ de la ZSC « Dormillouse – Lavercq » et 2,7 km de la ZSC et de la ZPS « le Mercantour »,

26 Situé à moins de 3 km de la ZSC et de la ZPS « le Mercantour ».

augmentation du ruissellement vers ce ru, accentué par une topographie marquée ». Le rapport indique : « *il est recommandé de maintenir une zone tampon de quelques mètres de part et d'autre du ru afin de maintenir sa capacité de stockage des eaux. L'imperméabilisation des sols doit être limitée au maximum* ».

Par ailleurs, la totalité du secteur de projet encadré par l'OAP UTN n°2 « secteur les Chauvets » (secteur 1AUTH) « *est concernée par un risque inondation. [...] Le site est marqué par une topographie nord/sud. Cette topographie implique un fort ruissellement en direction du Verdon et du torrent de l'Aiguille* ». « *Ce projet d'OAP impliquera une exposition supplémentaire de personnes et de biens à un risque inondation. Des constructions (logements touristiques) sont prévues au sein d'une zone inondable. Sur la prairie au nord, des aménagements seront prévus en bordure du ru/vallon de ruissellement impliquant une réduction de la capacité de stockage des eaux de ce ru et des volumes d'eau à traiter plus important (augmentation du ruissellement). Certains aménagements prévus impliqueront une artificialisation des sols et donc une augmentation du risque inondation et du ruissellement en direction des cours d'eau bordant le secteur* ». Le rapport indique : « *les cheminements prévus au-dessus des cours d'eau ne doivent pas entraver le sens de ruissellement des eaux de pluie* ».

Les mesures prévues dans les zones UC, UT et 1AUTH²⁷ ne reposent pas une analyse des incidences de l'aménagement des secteurs de projets sur le risque d'inondation, à savoir l'effet induit par l'accentuation de l'imperméabilisation des sols sur les débits de ruissellement à l'aval et l'effet subi (atteinte aux personnes et aux biens).

La MRAe recommande d'analyser les incidences de l'aménagement des secteurs de projets encadrés par l'OAP n°4 « le Seigneur Haut », l'OAP n°6 « le Seigneur Bas » et l'OAP UTN1 n°2 « secteur les Chauvets » sur le risque d'inondation (effets induits et subis).

2.6.2. Mouvement de terrain

Le secteur de projet encadré par l'OAP n°4 « le Seigneur Haut » est concerné par un aléa faible lié au glissement de terrain. L'OAP indique que « *les eaux pluviales seront gérées à la parcelle, autant que possible par un dispositif d'infiltration superficielle [...]. En cas de bassin de rétention, il fera l'objet d'un traitement naturel et paysager [...] et non comme un ouvrage uniquement technique* ».

Cependant, l'OAP n'interdit pas tout « *rejet d'eau dans la zone en glissement de terrain en aval* », comme prescrit par le règlement du PPRn.

De plus, le secteur de projet encadré par l'OAP n°2 « quartier Pradas » (extrémité est) est concerné par un aléa faible lié au glissement de terrain. Le rapport indique que « *les constructions devront s'intégrer dans la topographie du site afin de limiter les mouvements de terre* ».

Néanmoins, l'OAP ne prescrit pas de « *maintenir l'exutoire naturel en état* » (« *drainage de la Combe* ») comme préconisé par le règlement du PPRn.

Par ailleurs, le secteur de projet encadré par l'OAP UTN n°2 « secteur les Chauvets » est concerné par un aléa faible lié au glissement de terrain et à la coulée de boues.

Cependant, l'OAP ne prescrit pas, pour les constructions futures, la réalisation de façades amont résistant à une poussée de 20 kPa sur une hauteur de 2 m par rapport au terrain naturel, comme préconisé par le règlement du PPRn.

La MRAe recommande de compléter :

²⁷ Pour ces trois zones, le règlement limite l'emprise au sol des constructions à « *40 % de la surface du terrain d'assiette du projet* ».

- ***l'OAP n°4 « le Seignus Haut » afin d'interdire tout rejet d'eau dans la zone en glissement de terrain en aval ;***
- ***l'OAP n°2 « quartier Pradas » afin de maintenir l'exutoire naturel en état ;***
- ***l'OAP UTN1 n°2 « secteur les Chauvets » afin de prescrire, pour les constructions futures, la réalisation de façades amont résistant à une poussée de 20 kPa sur une hauteur de 2 m par rapport au terrain naturel.***