



Mission régionale d'autorité environnementale

Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur le plan local d'urbanisme (PLU) de Puyvert (84)**

n°MRAe 2016-1133

Préambule

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée par le responsable du plan, elle vise à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 porte réforme de l'Autorité environnementale et prévoit la création des missions régionales de l'Autorité environnementale (MRAe). L'arrêté ministériel du 12 mai 2016, publié le 19 mai 2016, porte nomination des membres de la MRAe de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Depuis la signature de l'arrêté de nomination, le 12 mai 2016, la MRAe de PACA exerce les attributions de l'Autorité environnementale fixées à l'article R104-21 du code de l'urbanisme.

La mission régionale de l'Autorité environnementale dispose d'un délai de trois mois, à compter de la date de réception de la saisine en DREAL, pour formuler l'avis de l'Autorité environnementale.

Conformément aux dispositions prévues par l'article R104-24 du code de l'urbanisme, l'Autorité environnementale a consulté l'Agence régionale de santé (ARS).

L'avis porte sur la qualité du rapport environnemental présenté par le responsable du plan et sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan et la participation du public à l'élaboration des décisions.

L'avis devra être porté à la connaissance du public par le responsable du plan au cours de l'enquête publique.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25, l'avis est également publié sur le site de l'Autorité environnementale et de la DREAL : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/avis-de-l-autorite-r1204.html>.

Enfin, le responsable du plan rendra compte, notamment à l'Autorité environnementale, lors de l'approbation du plan de la manière dont il prend en considération cet avis.

Sommaire de l'avis

1. Procédures	4
2. Présentation du dossier	4
2.1. Contexte général et historique.....	4
2.2. Objectifs et consistance.....	4
3. Principaux enjeux identifiés par l'Autorité environnementale	5
4. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le dossier	6
4.1 Sur le paysage et la biodiversité.....	6
4.2 Sur l'extension de la zone commerciale et de la zone artisanale.....	7
5. Conclusion	9

Avis

1. Procédures

Conformément à l'article R.104-23 du code de l'urbanisme, l'Autorité environnementale compétente en matière d'environnement usuellement appelée « Autorité environnementale »(Ae), a été saisie le 14/06/2016 pour avis sur le projet PLU de Puyvert.

2. Présentation du dossier

2.1. Contexte général et historique

Puyvert est une commune de 778 habitants à proximité de Pertuis et de Cavaillon. Ce village de coteaux dans le versant sud du Massif du Lubéron est inclus dans le périmètre du Parc naturel régional du Lubéron. Il se caractérise par la richesse de ses paysages et de sa biodiversité. La topographie spécifique de Puyvert qui s'étire des crêtes du Petit Lubéron au lit de la Durance lui donne une organisation en gradins où se succèdent versant, coteau et plaine.

Puyvert se caractérise également par une biodiversité significative : elle est concernée notamment par des sites Natura 2000, des ZNIEFF (Zone Naturelle d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique) et trois zones humides (la Durance, l'Aigue Brun et l'Étang du Domaine Lévêque).

La consommation des espaces agricoles pour la période 2001-2014 a été de 10,20 hectares. La commune est dotée d'un Plan Local d'Urbanisme depuis le 11 décembre 2006.

La commune de Puyvert souhaite se doter d'un nouveau Plan Local d'Urbanisme et le Conseil Municipal a donc prescrit la révision du PLU le 23 septembre 2015.

2.2. Objectifs et consistance

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (P.A.D.D.) exprime les orientations et projets de la commune. Il met en avant notamment des objectifs :

- de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain
- de préservation de l'environnement et du paysage pour un cadre de vie de qualité
- de structuration du développement urbain et de développement économique

La commune prévoit une population d'environ 910 habitants à l'horizon 2026, soit moins de 100 habitants supplémentaires correspondant à un besoin estimé à 60 logements. 50 à 70 % de la production de logement¹pourra se réaliser au sein de l'enveloppe bâtie.

Un potentiel foncier en extension de l'enveloppe urbaine est identifié par le PADD :

- une parcelle non bâtie de 0,8 hectare située en entrée de village Sud, permettant d'envisager la production de 16 à 20 logements² (de 20 à 25 logements par hectare) ;
- la principale dent creuse du village (de 2 hectares selon le PADD³) au nord en extension d'un quartier pavillonnaire pour la production de 10 à 15 logements (soit environ 6 à 7 logements par hectare si on se réfère au PADD).

1 Le potentiel au sein de l'enveloppe bâtie est estimé à 4,7 hectares avec une production théorique de 40 logements en appliquant des densités variables et un taux de rétention foncière de 50% à 75%

2 Selon l'Orientations d'Aménagement et de Programmation consacrée à ce site il s'agit de 12 logements. Les deux documents devront être mis en cohérence.

3 Selon l'Orientations d'Aménagement et de Programmation consacrée à ce site, son périmètre est de 1,2 ha avec une surface utile de 1 ha pour 15 logements. Les deux documents devront être mis en cohérence.

Les extensions urbaines à vocation d'habitat représentent donc 2,8 hectares tandis qu'un projet d'extension de zone commerciale et artisanale représente respectivement 1,2 et 0,7 hectares⁴.

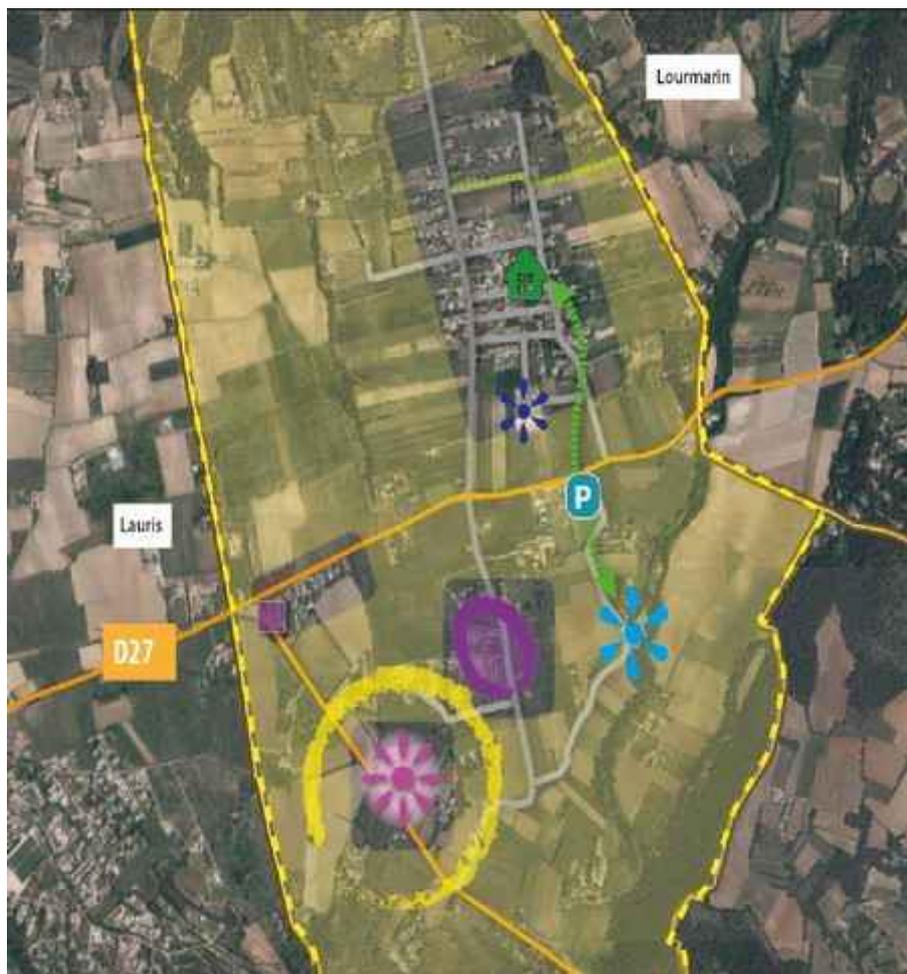


Illustration 1 : Légende ?

3. Principaux enjeux identifiés par l'Autorité environnementale

Le PLU prévoit quelques extensions urbaines pour l'habitat en continuité de l'urbanisation existante et de faible impact sur l'environnement. Il vise à permettre des extensions pavillonnaires limitées autour du centre ancien, une densification mesurée, et à limiter le mitage.

Par ailleurs, le PLU prévoit des extensions de sa zone commerciale et de sa zone artisanale en discontinuité de l'urbanisation et susceptibles d'incidences sur l'environnement.

L'extension concernant la zone commerciale a donné lieu, dans une version antérieure, à un avis défavorable de l'Autorité environnementale. Cet avis du 16 mars 2012 portait sur une mise en compatibilité du PLU qui visait à permettre cette extension commerciale et indiquait notamment : « les stratégies d'aménagement de zones d'activités extérieures à la ville doivent intégrer les questions de renforcement des centralités, d'accessibilité notamment en transport en commun, de res-

⁴ L'Orientation d'Aménagement et de Programmation consacrée à ce site ne donne pas d'indication de surface. Le dossier évoque une surface totale de la zone commerciale de 2,77 ha

pect de l'outil agricole et de qualité paysagère et environnementale du territoire ». Il concluait : « le développement d'un centre commercial hors du tissu urbain génère des impacts dommageables en termes de gestion économe du sol et de déplacements. L'autorité environnementale recommande donc à la municipalité de revoir son projet de développement dans une approche globale et intercommunale qui privilégie la mixité fonctionnelle au sein du tissu urbain existant. » Cet avis contestait notamment le choix du site au regard des enjeux environnementaux et d'éventuelles solutions de substitution. L'Ae considérait en outre que ce projet commercial, compte tenu de la zone de chalandise, relevait d'une réflexion intercommunale.

La mise en compatibilité du PLU n'ayant pas été approuvée, le projet de zone commerciale a été reconsidéré et intégré, dans sa nouvelle version, parmi les objectifs du présent projet de PLU.

4. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le dossier

Le présent chapitre de l'avis procède à la lecture critique du dossier et formule des recommandations.

L'évaluation environnementale est complète avec un degré de précision adapté. Les zones susceptibles d'être touchées sont décrites⁵ avec une approche des enjeux et incidences du PLU sur les divers champs de l'environnement : paysage, biodiversité, risques et nuisances.

4.1 Sur le paysage et la biodiversité

Le projet de PLU dans l'ensemble est de nature à :

- préserver le paysage avec une volonté de pérenniser le patrimoine vernaculaire, les transparences visuelles et les espaces ouverts ;
- préserver la biodiversité par la protection des corridors écologiques (cf. cartographie p23 du PADD) et les réservoirs de biodiversité soit :
 - le massif du Luberon ;
 - la Durance et ses abords ;
 - les espaces de valeur biologique majeur, identifiés par le parc naturel régional ;
 - les cours d'eau, vallats et leur ripisylves : Aigue Brun, vallat de Maupertuis.

Ces protections sont assurées notamment par des EBC et un zonage A ou N indicé⁶.

Par exemple :

1) une zone Ap du PLU a été définie pour les espaces présentant un intérêt paysager spécifique, notamment aux abords du village. Elle constitue également une toile de fond de grande qualité dans le vallon de l'Aigue Brun. Dans la même logique, le secteur Api2 correspond à un secteur à enjeux paysager situé dans le vallon de l'Aigue Brun qui est également soumis à un aléa inondation modéré

2) un secteur Nco, correspondant aux corridors écologiques des fossés et cours d'eau. Il concerne principalement l'Aigue Brun et le Vallat de Maupertuis et la Durance. Il est associé le plus souvent à des Espaces Boisés Classés de la ripisylve de ces cours d'eau.

Recommandation 1: Revoir le règlement de la zone Ap. En effet, si par définition un zonage A garantit un bon niveau de protection, le règlement du zonage indicé Ap qui se veut plus restrictif encore, autorise pourtant des extensions du bâti, la construction d'annexes et de piscines qui sont susceptibles d'impacts significatifs sur un paysage à préserver.

5 P 114 du T1 du rapport de présentation

6 Un zonage A ou N indicé permet le cas échéant d'ajouter des restrictions supplémentaires au règlement des zones agricoles ou naturelles

4.2 Sur l'extension de la zone commerciale et de la zone artisanale

Les extensions urbaines à vocation d'habitat sont limitées et se situent au sein ou en continuité de l'enveloppe urbaine avec une densité en cohérence avec l'existant. L'avis de l'Ae est donc ciblé sur un autre aspect du PLU qui est susceptible d'incidences sur l'environnement, à savoir l'extension de sa zone commerciale (1,2 ha) et artisanale (0,7 ha).

Le précédent avis de l'Ae concernant la mise en compatibilité du PLU visant à autoriser le projet⁷ d'extension de la zone commerciale insistait sur l'intérêt pour un tel projet d'une approche stratégique à l'échelle intercommunale. Depuis, à travers le SCoT, cette réflexion intercommunale a été menée et le SCoT identifie la zone commerciale actuelle en tant que secteur à enjeu susceptible d'accueillir une telle extension.

La commune envisage par conséquent un projet d'agrandissement de la zone commerciale actuelle portant sa surface totale à 2,77 ha.

Recommandation 2: Présenter dans le dossier de PLU, pour une meilleure information du public, l'historique et les éléments de contexte ayant conduit à l'évolution du lieu d'implantation de la zone commerciale (cf. chapitre 3 du présent avis)

Une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) traite de la zone artisanale (au nord du plan ci-dessous) et de la zone commerciale (au sud) situées dans un environnement agricole à enjeux.

7 cf. note 5

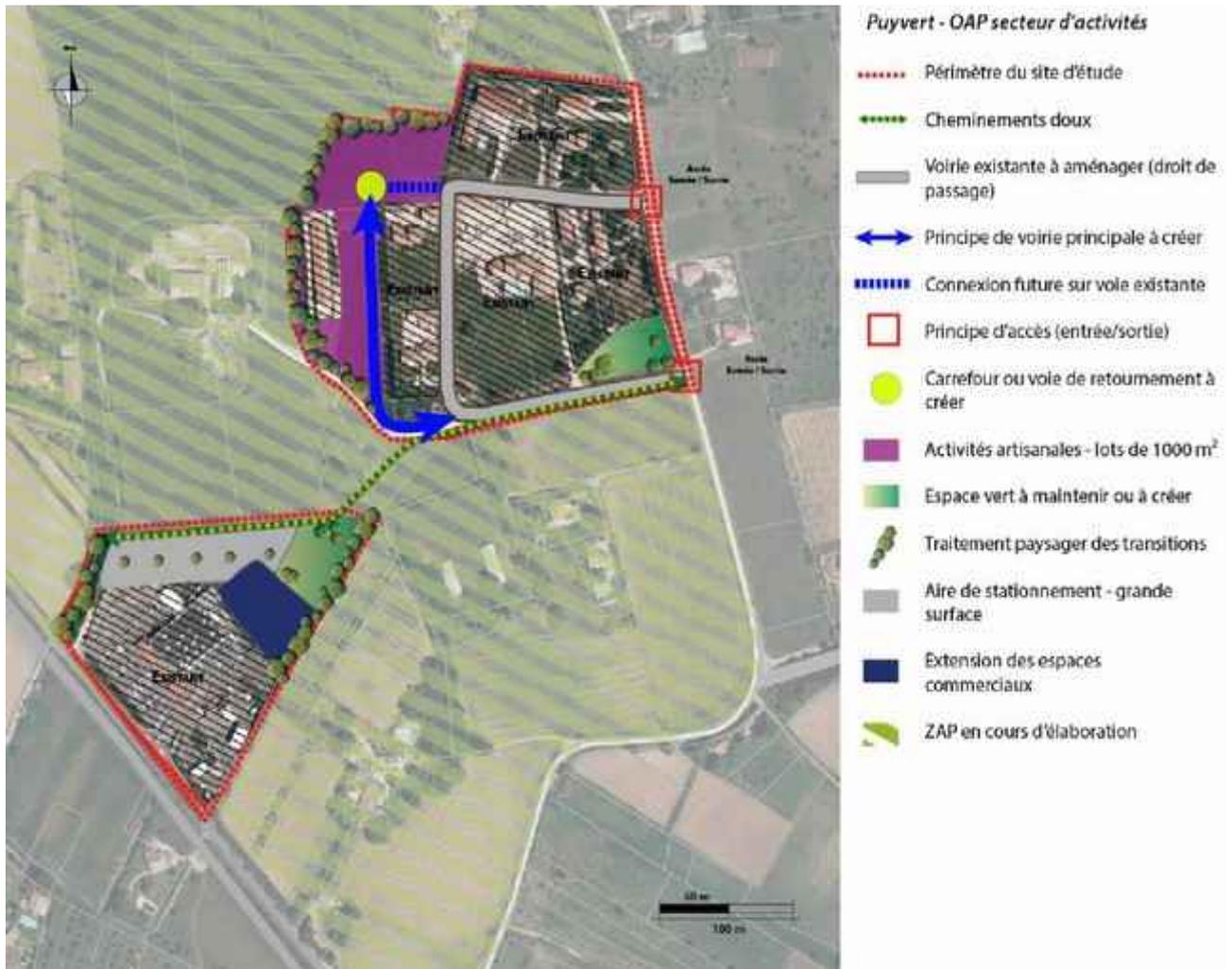


Illustration extraite du Dossier de PLU intitulée : **CONFORTER LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET DES SERVICES, POUR UN VILLAGE ATTRACTIF ET DYNAMIQUE**

Le besoin de structuration de la zone artisanale, qui mêle aujourd'hui logements et activités, est exprimé dans le PADD. Ce dernier justifie l'extension de la zone par des demandes d'installation de nouveaux artisans.

Recommandation 3: Préciser les modalités de structuration (ainsi qu'éventuellement les possibilités de densification de la zone actuelle), évaluer les besoins justifiant l'extension et de rendre compte du choix de la localisation de l'extension de la zone artisanale au regard de son impact sur l'environnement.

L'analyse des incidences de l'extension de la zone artisanale et de la zone commerciale est exposée⁸ et évaluée comme non significative leurs incidences sur la biodiversité.

L'OAP indique qu'une « attention particulière sera portée à la qualité urbaine de la zone », cependant l'analyse des incidences paysagère et les mesures de réduction de ces incidences restent sommaires⁹. Le dossier met en avant un « traitement paysager des interfaces entre zones économiques et espace agricole par le maintien ou la création d'espaces tampons et espace verts paysagers ».

8 P 125 à 130 du T1 Rapport de présentation

9 P 124 du T2 du rapport de présentation

Cependant, l'analyse des incidences paysagère des extensions¹⁰n'est pas traitée et les considérations paysagères restent insuffisantes au regard des enjeux que représentent ces extensions sur ce territoire de grande qualité au sein du parc naturel régional du Luberon.

Recommandation 4:	Présenter une analyse paysagère du site et de ses enjeux,
Recommandation 5:	Préciser les mesures de réduction des impacts,
Recommandation 6:	Justifier, au regard des enjeux paysagers, les choix de localisation des extensions, des liaisons et cheminements envisagés,
Recommandation 7:	Proposer des mesures de valorisation des points de vue éventuellement sur la base d'illustrations pour une meilleure appréhension par le public.

Ce projet entraîne la consommation de terres à vocation agricole. Le PLU prévoit, en contrepartie, une mesure d'accompagnement pour protéger les zones agricoles de toute extension supplémentaire. Cette mesure consiste en la création d'une zone Aa de protection renforcée aux abords de la zone d'activité dans l'attente de l'élaboration d'une Zone Agricole Protégée (ZAP¹¹).

Cependant le règlement indique que, dans cette zone Aa, sont autorisées « les constructions et installations techniques nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif, en démontrant la nécessité technique de leur implantation et sous réserve de ne pas compromettre l'activité agricole ».

Recommandation 8:	Garantir une meilleure protection de la zone agricole par un règlement de la zone Aa qui devra préciser qu'une implantation nouvelle, y compris pour les services publics et d'intérêt collectif, n'est envisageable qu'en l'absence démontrée de solutions de substitution en termes de localisation.
Recommandation 9:	
Recommandation 10:	Justifier le choix du périmètre de la zone Aa et ses limites¹² au regard des enjeux environnementaux en présence;
Recommandation 11:	Préciser les échéances et modalités de création de la ZAP et d'intégrer sa création parmi les indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLU.

5. Conclusion

Le PLU de Puyvert met en œuvre une dynamique de protection des espaces naturels et agricoles d'un territoire du sud-Luberon caractérisé par de forts enjeux environnementaux. Son évaluation environnementale est complète et de qualité. Elle identifie et hiérarchise les zones à préserver pour leur qualité paysagère ou leur richesse en termes de biodiversité

Le PLU est cependant susceptible d'impacts sur l'environnement et notamment sur le paysage.

L'Ae recommande, pour les réduire de :

- revoir le règlement de certains zonages, notamment le règlement de zonage Ap, visant à la protection de l'environnement pour assurer une meilleure adéquation entre ce règlement et les objectifs de ces zonages ;
- justifier et au besoin élargir le périmètre de la zone Aa.

10 P 139 à 142 du T2 du rapport de présentation

11 La Zone agricole protégée (ZAP) est un outil créé en 1999 qui permet de protéger durablement les espaces agricoles. Le classement de terrains en ZAP implique en effet une procédure lourde pour leur changement d'utilisation, et s'impose aux documents d'urbanisme en tant que servitude d'utilité publique.

12 Présentés en p 65 du T2 du rapport de présentation

Pour ce qui concerne les extensions des zones économiques et des liaisons et cheminements qui leur sont associés, l'Ae recommande de :

- présenter une analyse paysagère des secteurs concernés et justifier, au regard des enjeux paysagers, les choix de leur localisation ;
- préciser et illustrer les mesures prises pour leur intégration paysagère.