



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 Garéoult (Var)**

n° MRAe 2016-1156

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°216-519 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.

À compter de 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 R.104-21 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 R.104-24 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 R.104-25, l'avis est également publié sur le site de la MRAe: <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr> 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	5
3	Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae)	5
4	Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le dossier	5
4.1	Contenu général du dossier, caractère complet du rapport environnemental et résumé non technique	5
4.2	Articulation avec les plans et programmes concernés	5
4.3	État initial de l'environnement (EIE)	6
4.3.1	Démographie et logements	6
4.3.2	Économie	6
4.3.3	Paysage	7
4.3.4	Risques	7
4.3.5	Biodiversité	7
4.3.6	Synthèse de l'état initial	8
4.4	Justification des choix	8
4.4.1	Perspectives démographiques	8
4.4.2	Foncier mobilisé et densités	8
4.4.3	Justification du choix des zones impactées	9
4.5	Effets du plan sur l'environnement et évaluation des incidences Natura 2000	9
4.5.1	Risques naturels	10
4.5.2	Agriculture	10
4.5.3	Biodiversité et paysage	10
4.5.4	Paysage	11
5	Conclusion	11

Avis

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

- rapport de présentation,
- projet d'aménagement et de développement durable (PADD),
- orientations d'aménagement et de programmation (OPA),
- règlement,
- zonage,
- annexes.

1 Procédures

Conformément aux dispositions prévues par les articles L.104-1 et suivants, R.104-1 et suivants du code de l'urbanisme, l'autorité administrative compétente en matière d'environnement usuellement appelée « autorité environnementale » a été saisie le 14 juin 2016 pour avis sur le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Garéoult (Var).

L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Garéoult (Var) entre dans le champ d'application des procédures d'urbanisme devant faire l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article R.104-9 du code de l'urbanisme.

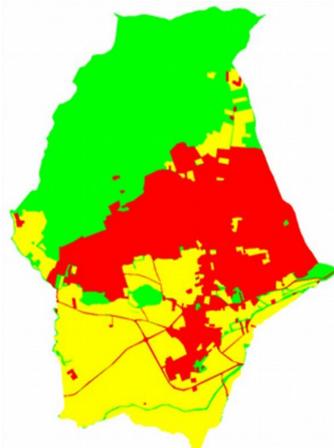
2 Présentation du dossier

2.1 Contexte général et historique

Le Plan d'Occupation des Sols (POS) de la ville de Garéoult est en vigueur depuis le 30 novembre 2009. Par délibération du 13 novembre 2002, il a été décidé de prescrire la transformation du POS préexistant en PLU.

La commune est localisée dans le centre ouest du Var, appartient à la Communauté de Communes du Val d'Issole et fait partie du périmètre du SCoT de la Provence Verte. Elle s'étire sur 1 575 ha et compte près de 5 500 habitants.

Elle présente dans sa partie nord présente un relief collinaire (Massif de la Loube). Sa partie sud, la vallée de l'Issole, est occupée par la plaine agricole dans laquelle s'insère le noyau villageois. Les zones artificialisées se retrouvent à l'intersection entre ces deux espaces.



Légende :

Espaces artificialisés
Espaces agricoles
Espaces naturels et forestiers

Source : Rapport de présentation

2.2 Objectifs

Le porteur de projet affiche les objectifs de maîtrise de l'urbanisation, mise en valeur des espaces proches du village et valorisation des espaces agricoles.

Le rapport de présentation et le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) identifient les enjeux suivants :

- « protéger les personnes et les biens contre les risques naturels ;
- combiner développement communal, maîtrise de la consommation des espaces agricoles et forestiers et maintien d'une activité agricole dynamique ;
- préserver le cadre et la qualité de vie des Garéoultais ;
- maintenir le rôle de « carrefour écologique » du territoire, en respectant les orientations régionales et intercommunales de préservation des continuités écologiques ;
- s'adapter aux changements climatiques ».

3 Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae)

Le territoire communal de Garéoult a fait l'objet d'un important étalement urbain et l'autorité environnementale est attentive à la consommation foncière que le PLU autorise. Celle-ci devra être justifiée au regard des perspectives démographiques et accompagnée d'une analyse comparative des zones susceptibles d'être touchées, notamment d'un point de vue de l'agriculture, la biodiversité et le paysage.

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.

4.1 Contenu général du dossier, caractère complet du rapport environnemental et résumé non technique

Le rapport de présentation est globalement bien présenté et structuré.

Le résumé non technique est clair mais très succinct et non illustré. Il présente rapidement les grands enjeux du PLU et de son PADD mais n'explicite pas les évolutions de zonages entre le POS et le PLU.

4.2 Articulation avec les plans et programmes concernés

Le chapitre 2.2 du rapport de présentation s'intéresse à l'articulation du PLU avec les autres documents concernés : le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), le Plan Local de l'Habitat (PLH) et le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE).

Ce chapitre rappelle le rapport de compatibilité que doit avoir le PLU avec le SCoT Provence Verte approuvé en janvier 2014 et avec le SDAGE Rhône Méditerranée approuvé en décembre 2015, mais ne traite pas de son analyse. Celle-ci est abordée partiellement et par thématique au sein des chapitres dédiés à l'état initial et l'analyse des incidences. L'autorité environnementale attend a minima du chapitre relatif à l'articulation un rappel des orientations des différents documents et une explication succincte du lien avec le PLU, de façon à ce que toutes les orientations soient passées en revue.

D'autre part, le rapport de présentation rappelle l'absence de PLH sur le territoire de la Communauté de Communes de Val d'Issole. Cette absence de cadrage intercommunale fait aujourd'hui défaut et rend difficile l'appréciation de la pertinence des importantes perspectives démographiques et des besoins de logements exposés par la commune.

4.3 État initial de l'environnement (EIE)

4.3.1 Démographie et logements

La commune de Garéoult comptait une population stable de l'ordre de 800 à 1 000 habitants jusqu'aux années 1960, période pendant laquelle le désenclavement lié à la création de la route RD43 a permis une progression démographique sans précédent (de l'ordre de 8,5 % par an entre 1975 et 1982). Cette croissance s'est atténuée à partir des années 1990 (variation de 4%), jusqu'à s'inverser : le taux de variation de la période 2007-2012 est négatif (-0,1%) et la commune comptait 5 486 habitants en 2012.

Parallèlement, le nombre de logements est en constante augmentation depuis les années 60. En près de 50 ans, le nombre total de logements a été multiplié par sept et la Garéoult comptait 2 705 logements en 2012, dont :

- 88 % maisons individuelles et 12 % appartements,
- 84 % résidences principales, 10 % résidences secondaires et 6 % logements vacants.

La commune de Garéoult, dont le noyau villageois est situé dans la plaine de l'Issole, a connu un important étalement urbain, de la plaine agricole jusqu'aux pieds des espaces collinaires du nord du territoire, avec de larges étendues de zones pavillonnaires aux densités faibles (de l'ordre de 6 logements par hectare dans les zones les moins denses).

4.3.2 Économie

La commune de Garéoult dispose d'un terroir de qualité qui a fait l'objet de diverses labellisations notamment :

- Une Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) et une Appellation d'Origine Protégée (AOP),
- Quatre indications Géographiques Protégées (IPG),
- Trois exploitations « Bio ».

Cependant, la surface agricole utilisée (SAU) a largement diminué passant de 43 ha en 1998 à 21 ha en 2010, soit une baisse d'environ 50%. De même, le nombre d'exploitations a baissé de 80% entre 1988 (80 exploitations) et 2010 (15 exploitations). Aujourd'hui, les types de culture se répartissent de la façon suivante :

- 61 % terres labourables,
- 4 % arboriculture,
- 35 % viticulture.

Garéoult est ainsi passée d'une économie productive agricole à une économie résidentielle (commerces, services) liée à l'attractivité de la commune située dans l'arrière-pays varois.

Le SCoT Provence Verte classe le « duo-pôle » Garéoult-Rocbaron comme « ville-relais » et prévoit le confortement de leur attractivité commerciale. A ce titre, Garéoult est identifiée commune d'accueil d'une zone d'activités commerciales (ZACOM) au lieu-dit Les Cros.

4.3.3 Paysage

Le paysage de Garéoult est marqué au sud par la prépondérante plaine irriguée par l'Issole où se dessinent les ripisylves de l'Issole et les parcelles cultivées. Plus au nord, se retrouve le relief vallonné de collines boisées, entre lesquelles s'ouvrent des étendues viticoles.

Le rapport de présentation s'appuie sur l'atlas des paysages du Var et le SCoT et reste descriptif sans déclinaison suffisante des enjeux paysagers sur la commune.

Recommandation 1: Compléter l'état initial par une étude paysagère à l'échelle communale avec une analyse des différents points de vue et des illustrations photographiques.

4.3.4 Risques

La commune de Garéoult est soumise à plusieurs risques naturels : inondation, mouvements de terrain et feux de forêt. La commune n'est cependant pas couverte par un plan de prévention des risques naturels et le rapport de présentation fait référence aux cartes d'aléas existantes.

Sur ce territoire, le principal risque est celui de l'inondation dont l'enjeu est défini comme global et majeur. L'atlas des zones inondables du département définit les périmètres des lits moyen et majeur de l'Issole et du Cendrier. Le centre historique de Garéoult ainsi que certaines zones résidentielles se trouvent dans le lit majeur des cours d'eau.

4.3.5 Biodiversité

La commune de Garéoult appartient partiellement au périmètre de projet du parc naturel régional de la Sainte Baume dont le classement devrait intervenir en 2017.

La commune de Garéoult possède un riche patrimoine naturel. Elle est directement concernée par trois ZNIEFF¹ de type II qui recouvrent 50 % de son territoire :

- montagne de la Loube, où l'on retrouve sur le territoire communal 3 des 8 espèces déterminantes de la ZNIEFF : Le Genêt de Lobel, La Proserpine et Le Faucon Pelerin ;
- plaine de la Roquebrussanne, où l'on retrouve sur le territoire communal 3 des 11 espèces déterminantes de la ZNIEFF : L'Alouette Calandrelle, L'Outarde canepetière et La Pie grièche à tête rousse ;
- rypisylves et annexes des vallées de l'Issole et du Caramy, où l'on retrouve sur le territoire communal 21 espèces animales patrimoniales et 5 espèces déterminantes.

La commune occupe une place de carrefour entre ces différentes ZNIEFF. Elle représente un espace de déplacement et d'alimentation pour certaines espèces mais aussi de nichage pour d'autres.

Le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) identifie un réservoir de biodiversité sur le territoire communal. Celui-ci correspond au massif de la Loube. De même, le chapitre traitant de la trame verte et bleue au sein du SCoT Provence Verte identifie ce même massif comme « cœur de nature ». Le SCoT définit également une zone de fragilité dans la plaine de l'Issole, en limite est communale pour laquelle il est prévu que « les PLU viseront à maintenir une coupure d'urbanisation ».

Recommandation 2: Compléter l'analyse de la trame verte et bleue issue du SRCE et du SCoT par une analyse à l'échelle communale.

1 Zone Naturelle d'Intérêt Faunistique et Floristique

4.3.6 Synthèse de l'état initial

L'autorité environnementale relève l'absence d'analyse de l'état initial des zones susceptibles d'être touchées.

Recommandation 3 : Compléter l'état initial par l'analyse des différents secteurs étudiés dans le cadre de la recherche de zones à ouvrir à l'urbanisation, notamment sur les aspects biodiversité, paysage et agriculture.

4.4 Justification des choix

4.4.1 Perspectives démographiques

Le SCoT Provence Verte prévoit une augmentation démographique de 1,6 % par an, soit l'atteinte de 8 000 habitants en 2035 et 10 000 en 2050. Le PLU quant à lui prévoit la possibilité d'atteindre 10 000 dès 2035, soit un taux de variation de 2,6 %.

Cependant, la commune a connu un taux de variation négatif entre 2007 et 2012 et le rapport précise que « *les élus ont souhaité renverser la tendance en vue d'attirer de nouveaux habitants pour conforter son statut de Bourg-relais confirmé par le SCoT* ».

À la lecture du rapport de présentation, il semble que l'objectif démographique ait été établi en fonction du foncier que la collectivité souhaite mobiliser dans le projet de PLU.

Recommandation 4 : Définir la surface du foncier à mobiliser en fonction des perspectives démographiques et non l'inverse, afin de garantir une maîtrise de l'étalement urbain telle que prévu dans le PADD.

Recommandation 5 : Justifier les perspectives démographiques au regard des tendances des années précédentes et de l'attractivité de la commune.

4.4.2 Foncier mobilisé et densités

Le rapport de présentation propose, conformément aux recommandations du SCoT, une étude de densification. Celle-ci identifie un potentiel de « dents creuses » existantes de 39 ha. Le rapport conclut cependant : « *les espaces à densifier ne permettent pas d'atteindre l'objectif démographique* ».

L'autorité environnementale relève la démarche de la commune visant à se développer prioritairement dans les « dents creuses ». Cependant, le tableau de synthèse présentant la quantification du foncier supplémentaire à mobiliser n'est pas lisible et mériterait d'être clarifié.

Le PLU propose l'ouverture à l'urbanisation de 3 secteurs : Porte d'azur (1AUa, 0,4 ha), Colline de Caraya (1AUb, 8,6 ha) et Les Cros de Garéoult (2AU, 13,4 ha), soit 22,4 ha au total. Il prévoit dans ces secteurs les densités respectives suivantes : 200 log / ha, 2 log / ha et 23 log / ha.

L'autorité environnementale rappelle l'objectif de densité du SCoT Provence Verte de 25 log / ha pour la commune de Garéoult (dite commune relais) ainsi que son avis du 08/10/13 sur ce SCoT dont la conclusion sollicitait « *le renforcement des objectifs de densités minimum* ». L'autorité environnementale relève l'objectif de densité ambitieux du secteur Porte d'azur qui permettra la réalisation de 84 logements sur 0,4 ha. La densité prévisionnelle du secteur Colline de Caraya est quant à elle très faible : la construction de seulement 19 habitations serait rendue possible sur 8,6 ha ce qui risque de contribuer à l'étalement urbain.

Recommandation 6 : Revoir à la hausse les objectifs de densité pour le secteur Colline de Caraya .

4.4.3 Justification du choix des zones impactées

Le rapport de présentation, au sein chapitre dédié à la justification des choix, apporte des éléments de précisions sur les sites impactés par le projet de PLU :

- secteur 1AUa Porte d'azur :

Il s'agit d'un site anciennement occupé par une cave coopérative aujourd'hui à l'abandon sur lequel une opération de logements collectifs est projetée. Ce secteur, de petite taille (0,4ha) situé en frange du centre urbain, au sud-ouest de la commune, permettra, selon la collectivité, d'opérer une « couture urbaine » entre le centre historique et le futur quartier Les Cros.

- Secteur 1AUb Colline de Caraya :

Il s'agit d'une zone NA du POS, cernée de toutes part par les quartiers résidentiels sur lequel une opération de logements individuels est projetée.

- Secteur 2AU Les Cros de Garéoult :

Il s'agit de 13,6 ha de terrains agricoles, sur un emplacement entre la RD 554 et la déviation de la RD 81, aux portes du centre historique et au seuil des plus grands équipements scolaires et sportifs de la Commune. Il sera dédié au nord à la ZACOM prévue par le SCoT ainsi qu'à des opérations de logements de type collectifs, individuels groupés et individuels.

Recommandation 7 : Compléter le chapitre relatif à la justification des choix par une comparaison du scénario retenu avec des scénarios alternatifs en fournissant notamment les raisons du choix opéré au regard des impacts environnementaux.

4.5 Effets du plan sur l'environnement et évaluation des incidences Natura 2000

L'évolution du POS en PLU de Garéoult se traduit de la façon suivante :

POS		PLU		Gains / Pertes
Zones	Surface	Zones	Surface	Surface
U	462,6 ha	U	463,6 ha	+ 1 ha
NA	12,9 ha	AU	22,7 ha	+ 9,8 ha
NC	467,6 ha	A	546,1 ha	+ 78,5 ha
ND	631,9 ha	N	542,6 ha	- 89,3 ha
Total Garéoult	1 575 ha	Total Garéoult	1575 ha	0,0 ha

4.5.1 Risques naturels

La commune affiche dans son PADD le souhait de se développer en excluant les espaces les plus exposés aux risques naturels, notamment d'inondation. Les zones à risques sont rendues inconstructibles par le PLU, et l'incidence du PLU est ainsi définie comme positive.

4.5.2 Agriculture

Le PLU prévoit la suppression de 15 ha de zones agricoles afin d'ouvrir à l'urbanisation les zones les Cros de Garéoult, Colline de Caraya et Porte d'azur. Tel que préconisé par le SCoT Provence

Verte, le PLU se doit de compenser cette consommation par la restitution de terrains agricoles équivalents.

Le rapport de présentation propose une rapide analyse des terrains mobilisables de la commune. La synthèse prend la forme d'un tableau peu explicite (p.137) et valorise une réserve de terrains adaptés à la compensation de terres agricoles de l'ordre de 180 ha.

D'autre part, la carte comparative du POS et du PLU proposée p. 146 du rapport de présentation fait état de 91,24 ha de zones naturelles réaffectées aux activités agricoles et le lien avec les 180 ha identifiés précédemment n'est pas établi. L'incidence du PLU sur l'agriculture est jugée comme localement négative sur la zone des Cros du Garéoult mais globalement positive à l'échelle communale.

Au travers de ces différents éléments, le lecteur n'est pas en capacité d'identifier les surfaces retenues pour la compensation des pertes de terrains agricoles et peut s'interroger sur leur état actuel qui n'est pas précisément défini.

Recommandation 8: Présenter de façon explicite les surfaces de compensations agricoles et développer une analyse de leur état initial et de leur potentiel agricole.

Recommandation 9: Définir des mesures de suivi relative à la mise en place de la compensation agricole.

4.5.3 Biodiversité et paysage

Le PADD affiche l'objectif maintenir le rôle de « carrefour écologique » du territoire, en respectant les orientations régionales et intercommunales de préservation des continuités écologiques.

L'analyse des impacts débouche sur la mise en œuvre de différentes mesures : le maintien d'espaces naturels (telle que la montagne de la Loube), la protection des espaces agricole, la création de zonages Aco et Nco spécifiques aux continuités écologiques et inconstructibles ou encore la protection des ripisylves avec le classement en espaces boisés classés.

Ces éléments sont repris dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des secteurs Caraya et les Cros, dans l'objectif de favoriser les continuités écologiques.

Les incidences sont ainsi caractérisées comme positives, globales et permanentes par l'évaluation environnementale.

Cependant, l'absence d'analyse de l'état initial des zones susceptibles d'être touchées ne permet pas d'évaluer les incidences du PLU sur la biodiversité.

Le point de fragilité identifié par le SRCE est pris en compte par le PLU avec un maintien de l'espace agricole et de l'enveloppe urbaine.

La territoire de Garéoult n'intercepte pas de sites Natura 2000. Malgré l'influence de l'Argens, site Natura 2000, dont l'Issole est un sous affluent, il est établi que le PLU de Garéoult ne porte atteinte à l'état de conservation d'aucun site Natura 2000.

4.5.4 Paysage

L'absence d'analyse de l'état initial des zones susceptibles d'être touchées ne permet pas d'évaluer les incidences du PLU sur le paysage.

Recommandation 10: Développer l'analyse des incidences du PLU sur le paysage et proposer des prescriptions pour assurer une protection des sites à enjeux ainsi identifiés.

5 Conclusion

L'autorité environnementale relève la volonté de la commune de maîtriser son étalement urbain et d'assurer le développement prioritairement en dents creuses puis en continu de l'existant. Elle relève également sa volonté de préserver les espaces naturels et agricoles.

L'autorité environnementale souligne cependant la nécessité de compléter l'évaluation environnementale sur différents points, notamment la justification des perspectives démographiques retenues, l'analyse de l'état initial des secteurs susceptibles d'être impactés, le choix des sites ouverts à l'urbanisme au regard de solutions alternatives et la désignation des sites de compensation agricoles retenus.

Liste des recommandations

Recommandation 1: Compléter l'état initial par une étude paysagère à l'échelle communale avec une analyse des différents points de vue et des illustrations photographiques.....	7
Recommandation 2: Compléter l'analyse de la trame verte et bleue issue du SRCE et du SCoT par une analyse à l'échelle communale.....	8
Recommandation 3: Compléter l'état initial par l'analyse des différents secteurs étudiés dans le cadre de la recherche de zones à ouvrir à l'urbanisation, notamment sur les aspects biodiversité, paysage et agriculture.....	8
Recommandation 4: Définir la surface du foncier à mobiliser en fonction des perspectives démographiques et non l'inverse, afin de garantir une maîtrise de l'étalement urbain telle que prévu dans le PADD.....	8
Recommandation 5: Justifier les perspectives démographiques au regard des tendances des années précédentes et de l'attractivité de la commune.....	8
Recommandation 6: Revoir les objectifs de densité pour le secteur Colline de Caraya	9
Recommandation 7: Compléter le chapitre relatif à la justification des choix par une comparaison du scénario retenu avec des scénarios alternatifs.....	9
Recommandation 8: Présenter de façon explicite les surfaces de compensations agricoles et développer une analyse de leur état initial et de leur potentiel agricole.....	10
Recommandation 9: Définir des mesures de suivi relative à la mise en place de la compensation agricole.....	10
Recommandation 10: Développer l'analyse des incidences du PLU sur le paysage et proposer des prescriptions pour assurer une protection des sites à enjeux ainsi identifiés.	11