



Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de région Provence-Alpes-Côte d'Azur sur
l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Quinson (04)**

n° saisine – 2018 – 2055

n°MRAe 2018APACA41

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de PACA, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 18 décembre 2018, à Marseille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Quinson (04).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Jacques Daligaux, Jeanne Garric, Jean-Pierre Viguié et Éric Vindimian

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 Maire de Quinson pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 25/09/2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté par courriel du 01/10/2018 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

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

n° MRAe 2018APACA41

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

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

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

Sommaire de l'avis

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	2
Synthèse de l'avis.....	4
Avis.....	6
1.Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU.....	6
1.1.Contexte et objectifs du plan.....	6
1.2.Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	7
1.3.Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public.....	8
1.3.1.Qualité du rapport des incidences environnementales.....	8
1.3.2.Articulation avec les dispositions législatives et les documents de portée supérieure.	9
1.3.3.Analyse des solutions de substitution.....	11
2.Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	12
2.1.Sur le bilan et la gestion économe de l'espace.....	12
2.2.Sur la biodiversité.....	13
2.3.Sur le paysage et le patrimoine architectural.....	15
2.4.Sur les risques.....	16
2.5.Sur le développement des énergies renouvelables et le changement climatique.....	17

Synthèse de l'avis

La commune de Quinson, d'une superficie de 2811ha, située dans le département Alpes-de-Haute Provence, compte une population de 456 habitants. Son village se situe au carrefour de plusieurs entités paysagères et naturelles composées des basses gorges du Verdon avec sa plaine alluviale développée dans le fossé synclinal de Quinson et dominées par les plateaux calcaires de Malassoque et de la Séouve vierges d'aménagements. Comprise dans le Scot (7) de Durance Lubéron Verdon agglomération (DLVA) et du parc naturel régional du Verdon (PNRV), le caractère très naturel, agricole et riche de vestige archéologique de la commune en fait un territoire attractif sur le plan du tourisme vert.

Les enjeux de développement portés par l'élaboration du PLU de Quinson sont d'une part de « mesurer et intégrer dans le paysage, l'extension de l'urbanisation » en continuité et en densification sur plus de 16 ha, de manière à « maintenir le village dans son écrin agricole et végétal » et de « développer une économie durable et locale » basée sur « l'agriculture, la valorisation touristique des ressources naturelles et la production d'énergies renouvelables » avec la création d'un secteur de 59,6 ha pour accueillir un projet de parc photovoltaïque.

Le présent avis de l'autorité environnementale se concentre sur les secteurs pour lesquels les évolutions envisagées sont susceptibles d'engendrer des incidences importantes sur le patrimoine exceptionnel de la commune (biodiversité, paysage et risque) : Npv, Ntp1, Ntp2, ER n°2 (déviation de la RD11 et RD15 quartier « Sainte Anne ») et 2AU. Les impacts de l'aménagement d'un parc photovoltaïque sur le site du plateau de Malassoque sont qualifiés de très forts voir majeurs notamment sur la biodiversité remarquable tant pour les habitats que pour les espèces protégées, les paysages et les espaces pastoraux montagnards et enfin pour le risque incendie de forêt. L'Ae considère que l'évaluation environnementale produite dans le cadre de ce projet de PLU est très insuffisante sur ce secteur Npv.

Recommandations principales

- **Revoir la structure et la démarche de l'évaluation environnementale en réalisant un état initial complet permettant de hiérarchiser les enjeux environnementaux prioritaires. Sur cette base, étayer les choix des secteurs de développement et détailler les incidences sur l'environnement, et les mesures d'évitement et de réduction permettant de préserver les enjeux environnementaux prioritaires**
- **Justifier les choix retenus par le projet de PLU (notamment le secteur Npv). Démontrer leurs articulations au regard de l'ensemble des dispositions de la loi « montagne », des objectifs et des prescriptions de la charte du PNR du Verdon et du Scot DLVA en faveur des paysages et espaces naturels et patrimoniaux à préserver.**
- **Compléter le RIE par une analyse comparative des différentes solutions d'implantation, notamment pour un projet de parc photovoltaïque à une échelle pertinente au regard des enjeux environnementaux à préserver. Justifier, et le cas échéant revoir, le choix de la localisation du secteur Npv dans le PLU.**
- **Analyser les incidences des ouvertures à l'urbanisation du PLU sur les enjeux de biodiversité ainsi que sur le réseau des sites Natura 2000, et en déduire le maintien ou la relocalisation des projets, puis proposer des mesures adaptées**

Avis

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

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

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de Quinson, située dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, compte une population de 456 habitants sur une superficie de 2811 ha. La commune est comprise dans le périmètre du Scot (7) de Durance Lubéron Verdon agglomération (DLVA) dont la révision a été approuvée le 9 juillet 2018, et dans le périmètre du parc naturel régional du Verdon (PNRV) dont elle est adhérente.

Le projet d'aménagement à l'horizon 2035 présenté vise à « mesurer et intégrer dans le paysage, l'extension de l'urbanisation » afin « de porter une attention particulière aux perceptions lointaines de Quinson » et « de maintenir le village dans son écrin agricole et végétal », « développer une économie durable et locale » basée sur « l'agriculture, la production d'énergies renouvelables et la valorisation touristique des ressources naturelles, patrimoniale et paysagères ».

Les principaux choix de la commune sont de permettre :

- le maintien, dans le projet de PLU de zones déjà urbanisées ou ouvertes à l'urbanisation dans le POS :
 - 4,6 ha en zone Uca au lieu-dit « les Ferrailles » partiellement urbanisée (anciennement classé UC au POS) mais pour laquelle un objectif de densification est défini et encadré par une OAP (3) (à vocation d'habitation, qui prévoit 28 nouvelles constructions sans condition de réalisation d'une opération d'ensemble),
 - 4,4 ha en zone Ntc pour l'activité existante du camping « les prés du Verdon » (sur 4,8 ha anciennement classé Utr au POS) en bordure du cours d'eau, faisant l'objet de création d'une Stecal (10) et encadrée par une OAP avec un règlement qui n'autorise aucune nouvelle construction, ni extension ;
- la création de deux zones 1AU situées respectivement :
 - en extension du quartier « la Chênaie » en périphérie du hameau de Saint Anne sur 3,96 ha. Cette ouverture à l'urbanisation est indiquée 1AUa et encadrée par l'OAP « Sainte Anne » (à vocation d'habitation, prévoit 28 nouvelles constructions),
 - le long de la RD15 dans un quartier résidentiel en cours de densification sur 1,75 ha. Cette ouverture à l'urbanisation est indiquée en 1AUB et encadrée par l'OAP « Chemin

de Valensole » (à vocation d'habitation après la réalisation des travaux d'extension des réseaux);

- la création de trois zones 2AU situées respectivement dans les quartiers de « la Baume », « de l'Apies et Perriers » et « du Moulin ». Ces ouvertures à l'urbanisation à plus long terme (à vocation diverses) sur une superficie totale de 3,8 ha en frange de l'enveloppe urbaine existante, sont considérées comme « strictes » dans la mesure où les équipements sont à renforcer. Parmi ces surfaces ouvertes à urbanisation, 1,266 ha sont réservés pour des espaces publics et des logements locatifs sociaux ;
- la création des zones :
 - Ntp1 (à vocation d'hébergement scolaire sans restauration, de salle d'art et d'équipement touristique, autorisant des constructions avec une emprise totale au sol maximum de 2400 m² pour l'ensemble de la zone),
 - Ntp2 (à vocation à accueillir les aménagements du « village préhistorique » existant et actuellement situé en bordure du Verdon).

Ces ouvertures à l'urbanisation à vocation touristique impliquent la consommation d'une grande parcelle agricole cultivée de 1,92 ha à proximité du musée de la Préhistoire, et font l'objet de la création d'une Stecal et sont encadrées par une OAP ;

- la création d'une zone Stecal Npv située au coeur de la forêt communale du Plateau de Malassoque (situé à une altitude de 550 m NGF) pour accueillir un projet de parc photovoltaïque au sol sur une emprise totale de 59,5 ha avec la bande d'obligation légale de débroussaillage (48 ha surface panneaux, 3,8 ha de secteur enclavé au sud du site qui sera rendu inaccessible) ;
- la création d'un emplacement réservé (ER n°2) de 0,62 ha pour l'aménagement de la déviation de la RD11 et RD15 quartier « Sainte Anne ». Cette ouverture à l'urbanisation nécessite de traverser un ensemble de parcelles agricoles homogènes, élément composant le paysage agricole proche du village.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale (Ae)

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, l'autorité environnementale identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles dans l'objectif de préserver des terres nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières et de lutter contre le mitage et l'étalement urbain sur ces espaces,
- la protection et la préservation des milieux naturels très riches et de la biodiversité, relié à la présence de nombreux périmètres de protection (réservoir de biodiversité inscrit au SRCE « Arrière pays méditerranéen », Natura 2000 « Valensole » (directive habitat) et « Plateau de Valensols (directive oiseaux), ZNIEFF terrestre de niveau II...) et la présence reconnue d'espèces protégées,
- la préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard ainsi que les caractéristiques paysagères et architecturales du village de Quinson, reconnues par l'existence des zonages de protection (ZPPAUP (devenu SPR) (9), loi « montagne » (1), charte du PNRV...)
- la prise en compte des risques d'inondation par débordement du Verdon, par des phénomènes de ruissellement et de submersion à la suite de la rupture de barrages sur le Verdon,

- et enfin les feux de forêt liés à la présence de grande surface boisée sensible aux incendies.

Le présent avis de l'Ae ne traite pas avec exhaustivité tous les secteurs du PLU concernés par des choix d'ouverture à l'urbanisation ou entraînant une artificialisation des sols. L'Autorité environnementale fait le choix de cibler les secteurs susceptibles d'engendrer des incidences importantes sur les enjeux environnementaux forts de la commune (biodiversité, paysage et risque) : Npv, Ntp1, Ntp2, ER n°2 (déviation de la RD11 et RD15 quartier « Sainte Anne ») et 2AU.

1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public

1.3.1. Qualité du rapport des incidences environnementales

La démarche d'évaluation environnementale du PLU est d'une manière générale très confuse tant dans sa structure que dans sa rédaction avec de très nombreuses redites.

L'état initial de l'environnement doit être intégré logiquement dans la partie diagnostic avant la partie relative aux choix retenus. Cela permet ainsi de conclure sur l'identification et la hiérarchisation des enjeux environnementaux et sur leurs caractéristiques intrinsèques à étudier dans l'élaboration du PLU. L'objectif est de permettre une analyse objective des incidences probables. L'Autorité environnementale relève que contrairement à cette logique, le rapport présente déjà au stade « diagnostic et justification des choix » (chapitre I) l'analyse des incidences des choix du PLU sur certains enjeux environnementaux alors que l'état initial de ces enjeux n'est pas établi. Pour exemple le tableau page 195 en introduction du chapitre II consacré au « *rapport des incidences environnementales* », qui présente une « *hiérarchisation des enjeux identifiés par le diagnostic communal* »

L'état initial aurait dû mettre en relief l'importante diversité des enjeux environnementaux (associés à leurs périmètres de protection), leur répartition sur le territoire communal et surtout leurs diverses interactions. Cependant la partie II du rapport de présentation abordant de manière déconnectée chaque thématique environnementale peut être améliorée en particulier sur le plan pédagogique, avec l'ajout de cartes de synthèse par enjeu (voire croisant certains enjeux), et adaptées à la démarche d'évaluation environnementale du PLU. Les illustrations produites ou extraites d'autres études sont souvent trop petites, parfois trop détaillées rendant illisibles les données présentées..

L'analyse des effets notables du projet de PLU et l'étude des mesures d'évitement, de réduction, et exceptionnellement de compensation des incidences sur les enjeux environnementaux prioritaires est insuffisamment élaborée. Les nombreux extraits de l'étude d'impact produite dans le cadre du projet du parc photovoltaïque au sol sur le secteur Npv, insérés directement dans l'étude du PLU sans synthèse, ne sont pas adaptés à l'analyse des effets de l'urbanisation sur l'environnement aux échelles du PLU, puis de l'intercommunalité (Scot), voire sur des périmètres de gestion plus large (PNR). Par ailleurs, aucune synthèse ne permet d'expliquer efficacement les raisonnements, les choix et les mesures retenues sur l'ensemble du PLU.

Recommandation 1 : Revoir la structure et la démarche de l'évaluation environnementale en réalisant un état initial complet permettant de hiérarchiser les enjeux environnementaux prioritaires. Sur cette base, étayer les choix des secteurs de développement et détailler les incidences sur l'environnement, et les mesures d'évitement et de réduction permettant de préserver les enjeux environnementaux prioritaires

1.3.2. Articulation avec les dispositions législatives et les documents de portée supérieure

L'articulation du PLU avec les dispositions législatives et les documents de portée supérieure est insuffisamment démontrée, voir présente des incompatibilités notables qui sont susceptibles de porter atteintes aux objectifs prioritaires de préservation et de protection de l'environnement.

Loi montagne



Localisation du STECAL Npv à 2,5 km en discontinuité du village de Quinson localisé par l'étoile rouge (image à gauche) et extrait du zonage du PLU (image à droite) (source : RP du projet de PLU page 260)

Le territoire communal bénéficie de la protection de la « loi Montagne » qui édicte entre autre le principe de préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières en zone de montagne.

À ce titre, le projet de création d'un Stecal visant à accueillir la construction d'un parc photovoltaïque (indiqué Npv) à plus de 2,5 km en discontinuité de l'urbanisation, se situant en milieu totalement naturel à 500 m d'altitude avec une activité pastorale existante, et séparé par la barrière physique que constitue le Verdon, est soumis à une procédure de demande de dérogation à l'article L122-7 du code de l'urbanisme. Cette demande doit comprendre une « étude justifiant, en fonction des spécificités locales, qu'une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante est compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel prévus aux articles L.122-9 et L.122-10 ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels. L'étude est soumise à l'avis de la commission départementale de la nature (CDNPS), des paysages et des sites. Le plan local d'urbanisme ou la carte communale délimite alors les zones à urbaniser dans le respect des conclusions de cette étude ».

Outre le fait que le dossier évoque l'existence d'une étude « loi montagne », qui n'est pas présentée en annexe, le rapport de présentation n'expose aucun argumentaire fondé ni de conclusions permettant de justifier :

- l'intérêt public de production d'énergie renouvelable au détriment de milieux de grande qualité, caractéristiques du patrimoine naturel (avec des espèces protégées) et culturel très riches.

- l'intérêt communal d'une ouverture à l'urbanisation (Npv) d'une zone en discontinuité de l'urbanisation existante, dans une zone montagneuse à caractère forestier et pastorale reconnues,
- l'impossibilité de réaliser ce projet au voisinage des zones urbanisées existantes ; d'autant plus qu'aucune solution de substitution ou alternative à ce projet n'est étudiée,
- la compatibilité du projet avec la préservation des milieux forestiers et surtout avec la protection contre les risques naturels, alors que ce secteur se situe en zone de risque fort du PPRIF (6).

Enfin ce site ne correspond pas à un site dégradé tel que préconisé pour l'implantation d'un parc photovoltaïque,

L'Autorité environnementale souligne l'insuffisance de l'évaluation environnementale présentée, qui ne permet pas d'évaluer l'incidence du PLU sur les enjeux majeurs de la loi montagne : la préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard, la protection contre les risques d'incendie, ainsi que le mitage et l'étalement urbain dans ces espaces protégés.

La charte du Parc naturel régional du Verdon

Le plan du PNR du Verdon (extrait en page 247 du RP) identifie, sur la commune de Quinson, trois sites de biodiversité et de paysages, avec des enjeux de préservation très forts : la zone d'intérêt écologique majeurs n°4 couvrant l'ensemble du « plateau de Malassoque » sur une superficie de 2017 ha, le site d'intérêt écologique majeurs n°2 « Ancien canal du Verdon, galerie souterraine des Maurras » et le milieu aquatique et zone humide en bordure du Verdon.

Le projet de parc photovoltaïque de très grande surface (59,5 ha) positionné au sommet du plateau de Malassoque, s'inscrit en totale contradiction avec les objectifs de la charte du PNR Verdon. En effet le secteur du projet se situe en totalité dans une zone d'intérêt écologique majeur (site concerné n°4) qui par principe « n'a pas vocation à recevoir des équipements de type centrale solaire photovoltaïque ou thermique de grande surface au sol » (cf. page 216 et 216 des annexes au règlement : *principe n°3 de la délibération par le Comité syndical du syndicat mixte de gestion du PNR du Verdon du 12 mai 2010*).

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du Scot de la DLVA

Le Scot de la DLVA, arrêté le 08 novembre 2017 et en cohérence avec le SRCE (8) PACA, identifie sur la commune de Quinson, l'intégralité du plateau de Malassoque comme un des secteurs les plus riches du Verdon (cf. page 307 et 308 du RP) et un réservoir de biodiversité (avec des secteurs à enjeux continuités ouvertes). Le DOO du Scot dicte différentes prescriptions en conséquence, dont :

- « Prescription P.10 pour la préservation des réservoirs de biodiversité réglementaires et de périmètres : L'objectif recherché est de protéger les réservoirs de biodiversité identifiés et représentés sur la carte trame verte et bleue ; et de garantir le bon état des milieux et des fonctionnalités écologiques qu'ils supportent. Toute urbanisation y est proscrite à l'exception des aménagements nécessaires à la gestion des risques naturels ou à vocation pédagogique, touristique et récréative en lien avec la découverte de la biodiversité ainsi qu'aux équipements et aux constructions liés aux activités agricoles existantes, sous réserve de ne pas compromettre le fonctionnement global de l'écosystème. Les documents d'urbanisme locaux identifient, traduisent et adaptent les périmètres des réservoirs au sein de leur projet d'urbanisme et d'aménagement. Ils recherchent le maintien de ces espaces de la façon la plus pérenne possible et la préservation de leur fonctionnalité de façon optimale au regard de leur projet de développement local. » ;

- *« Prescription P12. relative aux secteurs d'enjeux de continuités écologiques boisés : Les changements d'affectation des espaces boisés doivent être limités à des besoins justifiés par l'intérêt collectif. Les forêts matures de certains SCE (secteur d'enjeux de continuités écologiques) doivent être protégées et soustraites de tout projet d'urbanisation ou d'artificialisation ;*
- *« Prescription P64. relative à l'implantation de ferme d'énergie renouvelable tout mode confondu : Concernant les installations de production d'électricité renouvelable, la priorité est donnée aux installations photovoltaïques facilement intégrables dans le tissu urbain existant et les espaces artificialisés et/ou en friches. Ainsi l'ensemble des espaces de types toitures, parking, friches industrielles (etc.) devront être mis à profit de façon optimale pour permettre le développement de production d'électricité renouvelable. Dans le cas d'installation de ferme de production d'électricité renouvelable, notamment de ferme photovoltaïque, les principes suivants devront être respectés :*
 - *Rechercher prioritairement les sites dégradés tels que les anciens sites industriels, carrières et décharges ;*
 - *Identifier les secteurs de moindre sensibilité écologique pour le choix définitif du projet ;*
 - *Éviter tout périmètre de protection du patrimoine paysager (site classé, site inscrit, etc.) et rechercher la qualité paysagère du futur site ;*
 - *Préserver les continuités écologiques des réservoirs de biodiversité identifiés à l'échelle du SCoT et le cas échéant à l'échelle communale, des projets de production d'énergie renouvelable. »*

Le PLU qui définit des zonages, dont le secteur Npv dédié à la réalisation d'un parc photovoltaïque au sol, au sein d'un réservoir de biodiversité reconnu, ne présente aucun argumentaire justifiant le non respect des prescriptions du Scot et le choix de la localisation de ce projet sur un tel site.

Recommandation 2 : Justifier les choix retenus par le projet de PLU (notamment le secteur Npv). Démontrer leurs articulations au regard de l'ensemble des dispositions de la loi « montagne », des objectifs et des prescriptions de la charte du PNR du Verdon et du Scot DLVA en faveur des paysages et espaces naturels et patrimoniaux à préserver.

1.3.3. Analyse des solutions de substitution

La justification des choix retenus dans le PLU doit présenter l'étude des solutions de substitution raisonnables pour les différents projets d'ouverture à l'urbanisation, ayant des incidences potentielles importantes sur l'environnement (trois zones 2AU, secteur Npv, Ntp1 et Ntp2, ER n°2 pour la déviation de la RD11 et RD15 quartier « Sainte Anne »).

Focus sur le secteur Npv :

Concernant le projet de parc photovoltaïque, l'étude évoque brièvement, page 147, le site de la Séuve, mais il est écarté au motif qu'il « est perçu par les habitants comme un jardin, lieu de partage, de promenade et de loisirs récréatifs » et donc ne peut correspondre « à un site accepté par les quinsonnais ». Le rapport affirme également que la localisation du secteur Npv est motivée par le critère de disponibilité foncière puisqu'il s'agit d'une forêt communale, et le critère d'évitement de consommation d'espace à vocation agricole ; pourtant cet espace est dédié à une activité de pastoralisme.

Sur la base d'un extrait de l'étude d'impact du projet, le dossier (cf. pages 353 à 354) propose différentes configurations du projet, mais toujours localisées sur le plateau de Malassoque et qui ne peuvent en aucun cas être considérées comme des solutions de substitution raisonnables.

Le rapport ne présente donc pas de secteurs alternatifs de moindre enjeu environnemental (biodiversité et paysage). Il n'envisage pas non plus d'autres implantations possibles, notamment à l'échelle intercommunale en intégrant en particulier les contraintes liées au raccordement de l'installation à un poste source. En effet, dans le cas du secteur Npv sur le plateau de Malassoque, le projet de PLU occulte l'analyse des incidences liées aux importants travaux d'enfouissement d'une ligne sur 20 km et de franchissement du Verdon au niveau du village de Quinson.

L'Ae relève l'absence d'analyse comparative de différentes solutions d'implantation techniquement réalisables, ainsi que d'évaluation de leurs incidences environnementales permettant de choisir un site avec le moins d'impacts sur l'environnement. Par conséquent, l'Ae est dans l'incapacité d'émettre un avis fondé sur la pertinence des choix du PLU et en particulier du site de Malassoque à Quinson pour un projet de parc photovoltaïque au sol.

Recommandation 3 : Compléter le RIE par une analyse comparative des différentes solutions d'implantation, notamment pour un projet de parc photovoltaïque à une échelle pertinente au regard des enjeux environnementaux à préserver. Justifier, et le cas échéant revoir, le choix de la localisation du secteur Npv dans le PLU.

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

2.1. Sur le bilan et la gestion économe de l'espace

D'après les projections démographiques retenues, le PLU prévoit d'accueillir 96 habitants supplémentaires (résidences principales) à horizon 2035. Il envisage la création d'une centaine de logements (dont 49 résidences principales) avec une densité minimale de 15 logements par ha, conformément au Scot.

Face à ces hypothèses d'accueil de nouveaux habitants, le PLU affiche une superficie totale d'ouverture à l'urbanisation ou d'artificialisation d'espaces naturels ou agricoles, selon les chiffres exposés dans le rapport, de plus 71,65 ha dont 11,43 ha (AU et Ntp) dédiés au développement de l'habitation et du tourisme, 0,62 ha dédié à un projet de desserte routière du quartier Sainte Anne et 59,6 ha dédié à un projet de parc photovoltaïque. L'analyse de la consommation d'espace, page 180, sous-estime les chiffres en affichant une consommation totale de 65,5 ha.

De plus concernant la projection théorique de consommation d'espace dédié à l'habitat, le bilan ne reflète pas la réalité puisque la consommation d'espace en zone urbaine et en extension représente au moins 16,03 ha au lieu de 9,3 ha comme cela est affirmé en page 183 du RP. Par ailleurs, les surfaces en zone A et N potentiellement consommées par des extensions de bâtiments et annexes d'habitations existantes, n'ont été ni évaluées, ni comptabilisées dans le bilan général de la consommation d'espace.

Enfin, le rapport présente une réduction de 150 ha des zones naturelles par rapport au POS dont 59,6 ha sont au bénéfice de la zone du projet de parc photovoltaïque en discontinuité de l'enveloppe urbaine.

On remarque également que le zonage Ne, *secteur à vocation d'équipement d'intérêt collectifs et de services publics de type équipements publics légers et jardins*, qui représentent une surface totale de plus de 13 ha localisés en bordure du Verdon, autorise des aménagements entraînant une artificialisation des sols. Ces choix de zonage Ne sont justifiés dans l'étude en raison de la présence d'activités existantes de parking, de terrains de tennis et de l'actuel site du village préhisto-

rique (déplacé dans le secteur Ntp). Pour autant, aucune analyse n'a été menée de manière à protéger, voir restaurer ces espaces sensibles (richesse de biodiversité de la zone humide du Verdon ou présentant des intérêts de conservation en tant que corridor écologique), par un zonage plus restrictif en termes d'aménagement (par exemple : EBC, Nco).

Focus sur le secteur Npv :

L'analyse de la consommation d'espaces forestier et de pâturage du plateau de Malassoque, et l'incidence de cette consommation sur les activités sylvicoles et de pastoralisme (Groupe pastoral de Malassoque composé de 4 éleveurs, 1080 bêtes) au profit du projet de parc photovoltaïque, conclut que la perte de pâturage réelle sera de l'ordre de 92 ha. En effet, environ 40 ha supplémentaires à l'est du site du projet ne serait plus accessible pour les troupeaux.

En complément du pâturage, il est à noter que des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) sont soutenues actuellement par le PNR du Verdon jusqu'en 2020 pour ré-ouvrir et maintenir mécaniquement des milieux ouverts (sur 162,13 ha). De plus, même si la forêt communale affiche une production peu développée, elle possède un plan d'aménagement valable jusqu'en 2029 qui ne vise pas seulement la gestion sylvicole de cette espace mais indique que la protection de la biodiversité est la fonction principale de cette forêt.

En raison des incidences du zonage Npv, le projet de PLU propose (pages 161, 163 RP) un secteur naturel spécifique, appelé « Secteurs de compensation agro écologique ». Ces espaces sont « le support de la compensation au projet de parc photovoltaïque, conformément aux mesures compensatoires définies par l'étude d'impact du projet. Ces mesures compensatoires se traduisent en outre par la mise en œuvre et l'animation d'un plan de gestion éco-pastoral, la réhabilitation des bergeries présentes sur le site et un suivi écologique régulier. Ces mesures compensatoires à mettre en œuvre sont annexées au règlement du PLU ». Ces mesures prévues pour compenser l'impact du projet sur le pastoralisme ne doivent pas être confondues avec les mesures au titre de la compensation du défrichement et de la destruction des milieux naturels sur 72,4 ha (page 389). À ce titre, cette compensation, estimée à 412 ha suivant l'étude d'impact du projet, n'est actuellement pas définie dans l'étude.

Recommandation 4 : Mettre en place des mesures compensatoires à la destruction des milieux naturels dans le secteur dédié au projet photovoltaïque.

Ainsi le projet de zonage du PLU et de développement envisagé par la commune, induit une consommation d'espace très supérieure à la dernière décennie.

Recommandation 5 : Revoir le bilan et la justification de la consommation d'espace dans le cadre du projet de PLU, en appliquant les principes de limitation de l'étalement urbain et la consommation de terre agricole et pastorale en zone de montagne.

2.2. Sur la biodiversité

La commune de Quinson est concernée par de très nombreux périmètres de protections :

- quatre sites Natura 2000 : la ZSC (2) « Basses gorges du Verdon », la ZSC « Valensole », la ZPS (2) « Verdon » et la ZPS « Plateau de Valensole », concernant en grande partie le nord de la commune ;
- un espace naturel sensible « Basse gorge » du Verdon inclus dans le site Natura 2000 ;

- deux Znieff (12) : de type II « Basses gorges du Verdon - bois de Malassoque et de la Roquette - plateau de la Seuve » et de type I « Basses Gorges du Verdon » ;
- le périmètre du domaine vital de l'aigle de Bonelli (Plan national d'action en faveur de l'aigle de Bonelli) ;
- les zones et sites d'intérêt écologique majeurs inscrit dans le plan du parc naturel régional : la zone n°4 couvrant l'ensemble du « plateau de Malassoque » sur une superficie de 2017 ha, le site n°2 « Ancien canal du Verdon, galerie souterraine des Maurras » et le milieu aquatique et zone humide en bordure du Verdon (avec la présence d'une cellule familiale de Castor d'Europe).

Ce contexte souligne l'importance des fonctionnalités écologiques à l'échelle de la commune.

D'une manière générale l'analyse du PLU sur les enjeux biodiversité n'est conduit que sur certaines ouvertures à l'urbanisation en occultant des secteurs tels que les zones 2AU, les ER et Ne pour lesquels des enjeux d'habitats et d'espèces sont potentiellement présents, en particulier en bordure du Verdon et le versant Est du plateau de la Séouve, comme le montre les cartes du PNR en pages 331 et 332 du rapport.

Focus sur le secteur Npv :

Selon les inventaires sur la faune et sur la flore réalisés dans le cadre de l'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque, le plateau de Mallassoque est identifié comme remarquable :

- par la richesse des habitats naturels avec 25 habitats élémentaires, dont deux d'intérêt prioritaire au titre de la directive européenne « Habitats-Faune-Flore » et cinq d'intérêt communautaire au titre de la même directive, avec des pelouses mésophiles à méso-xérophiles, fourrés et boisements imbriqués en une mosaïque d'habitats naturels à enjeu local de conservation fort (30% de la zone d'étude immédiate du projet de parc solaire) à modéré (64 % de la zone d'étude immédiate du projet de parc solaire),
- et par la diversité des peuplements :
 - d'oiseaux : 67 espèces dont 52 protégées, dont l'Aigle royal, l'Œdicnème criard, l'Alouette lulu, le Circaète Jean-le-Blanc, le Vautour fauve...
 - de mammifères : loup gris, genette d'Europe,
 - de chiroptères : 16 espèces dont deux à enjeu fort,
 - de reptiles : Lézard ocellé, Seps strié,
 - d'insectes : 186 espèces dont la Proserpine, la Laineuse du prunellier, le Criquet hérisson endémique de Provence,
 - et floristiques : 353 espèces dont l'Adonis de printemps (enjeu de conservation majeur), la Fraxinelle blanche, l'Astragale vésiculeux, l'Aristolochie pâle, la Gagée des prés, la Luzerne en forme de pelote, l'Ophrys de Bertoloni, l'Ophrys de la Drôme.

Selon l'avis formulé par la Commission nationale de la protection de la nature (CNP) le 16/05/2018 au titre de la demande d'autorisation environnementale du projet de parc photovoltaïque au sol sur la commune de Quinson, les enjeux de biodiversité sont qualifiés de très forts voir majeurs constituant une contrainte environnementale rédhibitoire en termes d'aménagement.

En effet, la réalisation d'un tel projet entraîne inévitablement des destructions, dégradations, perturbations, dérangements et gênes des habitats et des espèces communautaires (Natura 2000) et protégées (régionalement et nationalement). Même après la mise en œuvre de mesures d'évitements et de réduction, il apparaît que les impacts résiduels restent globalement forts quant à la dégradation de la qualité écologique du réservoir de biodiversité identifié dans la trame verte et bleue régionale. De plus, par son positionnement, le projet va venir fragmenter et dégrader les continuités écologiques qui sont aujourd'hui fonctionnelles. Enfin avec quatre parcs installés (1 en projet) dans un rayon de 10 km et l'existence de deux méga-parcs (Mées : 180 ha et Gréoux 275 ha), les effets cumulés sont importants.

Incidences du PLU sur le réseau des sites Natura 2000

Le rapport, chapitre 11 (page 396), n'apporte aucune analyse du risque d'incidence du PLU sur l'enjeu de conservation du site Natura 2000.

En conséquence, une amélioration de la démarche d'évaluation environnementale justifiant (ou non) les choix de zonage (en particulier le secteur Npv) au regard des enjeux forts de biodiversité présents sur la commune, est nécessaire et doit conduire à rechercher des alternatives sur des secteurs de moindre enjeu. Cette analyse doit être réalisée à une échelle plus large, dans le cadre d'une réflexion intercommunale et en adéquation avec les principes de la charte du PNR. C'est seulement après avoir réalisé cet examen (qui peut également prendre en considération l'intérêt éventuel de parcs photovoltaïques pour l'ouverture des milieux sur l'ensemble d'un tel secteur) que le choix du site actuel pourra être justifié ou ne pas l'être ;

Si le secteur Npv était maintenu, l'analyse détaillée de la séquence ERC serait insuffisante au vu des conditions d'octroi d'une dérogation de destruction d'espèces protégées.

L'argumentaire qui identifie une dynamique de fermeture rapide des milieux menaçant leur qualité écologique peut être recevable, toutefois un tel choix devrait s'inscrire à échelle plus large dans une réflexion intégrée à l'échelle du PNR Verdon (et des autres instances impliquées), pour concilier les enjeux de développement local et de valorisation des territoires à enjeux de biodiversité par le biais de la séquence ERC. Dans ce cas, un ratio au moins égal à 10 pour 1 est attendu pour garantir le maintien à long terme de la haute valeur écologique du territoire. Cette stratégie devrait impérativement être validée par le Conseil Scientifique du PNR Verdon (et/ou par l'approbation des différentes instances concernées par la future localisation), et aborder explicitement les questions liées aux conflits d'usage, notamment entre le développement d'activités pastorales et la présence du loup, ainsi que la gestion de la ressource en eau dans ces milieux arides.

Recommandation 6 : Analyser les incidences des ouvertures à l'urbanisation du PLU sur les enjeux de biodiversité ainsi que sur le réseau des sites Natura 2000, et en déduire le maintien ou la relocalisation des projets, puis proposer des mesures adaptées

2.3. Sur le paysage et le patrimoine architectural

Les analyses paysagères sur tous les projets d'ouvertures à l'urbanisation sont conduites de manière à prendre en compte le site patrimonial remarquable de Quinson (ZPPAUP). Ces analyses ont abouti à des préconisations dans le règlement et les OAP concernés.

Le secteur Npv se situe en dehors du site patrimonial. Une étude paysagère, conduite spécifiquement dans le cadre du projet de parc photovoltaïque, ne retient pas, dans l'analyse des vues éloignées, la perception du projet depuis le sommet du mont Grand Blé situé sur la commune de la Verdière, à moins de 5 km à l'ouest, alors que ce dernier constitue un « *monument emblématique du grand paysage à préserver* » et inscrit dans le plan du PNR.

Recommandation 7 : Compléter l'analyse de l'incidence du projet de parc photovoltaïque sur les perceptions lointaines et le paysage naturel typique du plateau de Malassoque.

2.4. Sur les risques

La commune de Quinson est soumise à de nombreux risques dont :

- ceux liés à des aléas d'inondation par ruissellement pluvial, débordement du Verdon dans la plaine alluviale et par une vague de submersion liée à la rupture des différents barrages en amont hydraulique de Quinson (barrages de Castillon, Chaudanne, Sainte Croix et Quinson),
- ceux liés aux incendies de forêts.

Ces différents risques font l'objet de plan de prévention des risques naturels (pour les inondations (PPRI) et les incendies de forêt (PPRIF)) et de plan de particulier d'intervention (PPI) en cas de ruptures de barrage. Ces zonages permettent d'identifier les phénomènes et leur intensité.

La carte page 271 du RP montre une zone d'inondation par rupture des barrages de Castillon et Chaudanne. L'analyse des incidences du développement de l'urbanisation sur les secteurs Uca et Ntp au regard de ce risque n'est pas réalisée. Elle est même occultée par l'affirmation « le Plu n'a pas d'incidence sur ce risque » page 171. L'étude des incidences des risques d'inondation par rupture des barrages sur les secteurs ouverts à l'urbanisation ou urbanisés en densification dans ces zones basses doit être complétée.

Concernant le site Npv, il se situe en zone « rouge » du PPRIF, c'est-à-dire dans « une zone où le risque d'incendie de forêt est le plus élevé, qu'aucune solution ne permet de diminuer suffisamment à court terme (débroussaillage compris), sur lesquelles le principe est l'inconstructibilité ». Selon l'étude d'impact, le projet de parc photovoltaïque au sol a un impact à court et moyen terme sur le risque d'incendie de forêt négatif, fort, direct et permanent.

Même si le règlement du PPRIF admet « sous conditions la construction de « ferme photovoltaïque », sous réserve d'un avis favorable du service de départemental d'incendie et de secours (SDIS) et à condition de respecter les dispositions spécifiques aux fermes photovoltaïques (dont le maintien d'une zone débroussaillée de 50 m de profondeur aux abords du site) » l'analyse des incidences du PLU doit démontrer que les aménagements prévus dans ce secteur n'aggravent pas la vulnérabilité et les risques sur la zone proprement dite, qui est par ailleurs très isolée et difficile d'accès.

Recommandation 8 : Compléter l'analyse des incidences des risques d'inondation par rupture des barrages sur le Verdon vis-à-vis des zones ouvertes à l'urbanisation et des secteurs à urbaniser en densification. Étudier l'impact du projet de parc photovoltaïque sur les risques de feux de forêt sur le plateau de Malassoque, en démontrant que cet aménagement n'aggrave pas la vulnérabilité et les risques d'incendie sur la zone forestière proprement dite.

2.5. Sur le développement des énergies renouvelables et le changement climatique

Le Schéma régional climat air énergie (SRCAE) de la région PACA comporte une fiche « ENR 4 » concernant le développement de l'énergie solaire qui indique que : « la contribution régionale doit s'exprimer en priorité par la mobilisation maximale du potentiel photovoltaïque sur les toitures [...]. Les centrales solaires au sol sont à privilégier sur les surfaces où il y a peu de concurrence avec

les autres usages, et dans le respect des espaces naturels et agricoles. Il s'agit en effet de préserver, autant que faire se peut, les espaces agricoles, évitant ainsi les conflits d'usage des sols, et les espaces naturels où des enjeux environnementaux particuliers pourraient être impactés par ce type d'installation. La prise en compte de cet enjeu permet également d'améliorer l'acceptabilité sociale du développement de ce type d'énergie ».

Le rapport précise que « le Scot DLVA approuvé identifie le futur parc solaire de Quinson ». Néanmoins dans l'avis du 27 février 2018 sur la révision du Scot DLVA, l'Ae a formulé la remarque suivante : « Compte tenu de l'importance de l'enjeu, le Scot doit analyser de façon détaillée les secteurs dévolus aux projets photo-voltaïques connus ou possibles. Par ailleurs, l'encadrement efficace des PLU et des projets locaux nécessite, en complément de la prescription P64 du DOO, l'élaboration d'une stratégie d'implantation des parcs photo-voltaïques à l'échelle communautaire comportant notamment :

- *l'évaluation environnementale des sites favorables à l'installation de parcs photovoltaïques et de leurs effets cumulés,*
- *l'élaboration d'un protocole précis et détaillé de choix du site, et d'encadrement des projets afin d'en limiter l'impact sur l'environnement, en particulier sur la biodiversité (espèces protégées), la trame verte et bleue et le paysage. »*

Ainsi l'Autorité environnementale a recommandé de préciser les dispositions du Scot visant à encadrer le développement des espaces dédiés aux installations de parcs photovoltaïques.

Recommandation 9 : Démontrer la pertinence du choix de développement de production d'énergie renouvelable de type photovoltaïque au sol sur la commune, au regard de la stratégie d'implantation des parcs photo-voltaïques à l'échelle communautaire, en s'appuyant sur l'évaluation environnementale des sites favorables à l'installation de parcs photovoltaïques et de leurs effets cumulés

Glossaire

Acronyme	Nom	Commentaire
1.	Loi « montagne »	La loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 dite « loi Montagne » a pour objectif le développement et la protection des espaces de montagne. Elle édicte des règles d'urbanisme spécifiques afin d'assurer la protection des espaces naturels et des paysages, et promouvoir le patrimoine culturel et la réhabilitation du bâti existant. La loi Montagne érige également en grand principe la préservation des terres agricoles, pastorales et forestières.
2.	Natura 2000	Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).
3. OAP	Orientation d'aménagement et de programmation	Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) comprennent des dispositions sur une zone particulière du PLU portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements, le paysage, les zones d'unités touristiques nouvelles. Elles sont régies par le code de l'urbanisme dans les articles L151-2 et suivants et R. 151-6 et suivants.
4. POS	Plan d'occupation des sols	Remplacé par le PLU
5. PLU	Plan local d'urbanisme	En France, le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme au niveau communal ou éventuellement intercommunal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000. Le PLU est régi par les dispositions du code de l'urbanisme, essentiellement aux articles L. 123-1et suivants et R. 123-1 et suivants.
6. PPRIF	Plan de prévention du risque incendie de forêt	Le PPRIF constitue l'unique procédure spécifique à la prise en compte des risques naturels d'incendie de forêt dans l'aménagement du territoire. Il s'impose aux documents d'urbanisme (POS, PLU, carte communale).
7. Scot	Schéma de cohérence territoriale	Le Scot est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale, il remplace l'ancien schéma directeur.
8. SRCE	Schéma régional de cohérence écologique	Élaboré, mis à jour et suivi conjointement par la région et l'État. Il vise à la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. Il a vocation à être intégré dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.(cf.L371-3 du code de l'environnement)
9. ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager	La ZPPAUP a pour objet d'assurer la protection du patrimoine paysager et urbain et mettre en valeur des quartiers et sites à protéger pour des motifs d'ordre esthétique ou historique en exprimant l'ambition d'améliorer la notion de champ de visibilité (« périmètre de 500 m » aux abords d'un monument historique) en lui substituant un « périmètre intelligent ». Les ZPPAUP ont été remplacées par les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) en 2010, puis par les sites patrimoniaux remarquables (SPR) en 2016, qui remplacent également les secteurs sauvegardés.
10. Stecal	Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée	cf. article L 123.1.5 6° du code de l'urbanisme
11. TVB	Trame verte en bleue	La trame verte et bleue est une mesure phare du Grenelle de l'environnement qui porte l'ambition d'enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques. Elle vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent, à l'échelle du territoire national, pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer... En d'autres termes, d'assurer leur survie, et permettre aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services. [site internet du Ministère de l'écologie]
12. Znieff	Zone naturelle d'intérêt floristique et faunistique	L'inventaire des Znieff est un programme d'inventaire naturaliste et scientifique lancé en 1982 par le ministère chargé de l'environnement et confirmé par la loi du 12 juillet 1983 dite Loi Bouchardeau. La désignation d'une Znieff repose surtout sur la présence d'espèces ou d'associations d'espèces à fort intérêt patrimonial. La présence d'au moins une population d'une espèce déterminante permet de définir une Znieff.