



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 Draguignan
(83)**

n° saisine 2016-1293
n° MRAe 2016APACA22

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.

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 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 sur les incidences environnementales 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

Préambule.....	2
Avis.....	4
1. Procédures.....	4
2. Présentation du dossier.....	4
2.1. Contexte.....	4
2.2. Objectifs et consistance.....	4
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.....	6
4.1. Contenu général du dossier, caractère complet du rapport sur les incidences environnementales et résumé non technique.....	6
4.2. Présentation du plan et articulation avec les autres plans et programmes concernés.....	6
4.3. État initial de l'environnement (EIE).....	6
4.4. Justification des choix.....	6
4.5. Effets du plan sur l'environnement et évaluation des incidences Natura 2000.....	6
4.5.1. Consommation d'espace.....	6
4.5.2. Préservation de l'espace agricole.....	8
4.5.3. Milieu naturel et biodiversité.....	9
4.5.4. Paysage et patrimoine.....	12
4.5.5. Assainissement et protection du milieu récepteur.....	13
4.5.6. Risque inondation.....	14
4.5.7. Déplacements.....	14
5. Conclusion.....	15

Avis

Le présent avis est élaboré sur la base du dossier de PLU de Draguignan arrêté le 20 septembre 2016 composé des pièces suivantes : le rapport de présentation (RP) faisant office de rapport sur les incidences environnementales et comportant une étude d'incidences Natura 2000 ; le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ; les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ; le règlement ; les planches graphiques de zonage ; le plan de prévention des risques inondations (PPRI) de la Nartuby, les annexes diverses (dont l'annexe sanitaire).

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 environnementale a été saisie le 26 septembre 2016 pour avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Draguignan.

L'élaboration du PLU de Draguignan entre dans le champ d'application des procédures d'urbanisme devant faire l'objet d'une évaluation environnementale au titre des articles R.104-9 et R.104-10 du code de l'urbanisme.

2. Présentation du dossier

2.1. Contexte

La commune de Draguignan (83300) comptant 38 357 habitants (au 01/01/2014) sur un territoire de 5 370 hectares, est située en partie centre-ouest du département du Var, dans la plaine de la Nartuby. Elle appartient à la Communauté d'agglomération dracénoise (CAD). Le SCoT¹ de la Dracénie est actuellement en cours d'élaboration, sans date d'échéance précisée dans le dossier.

2.2. Objectifs et consistance

Le présent dossier soumis à l'avis de l'autorité environnementale (Ae) concerne le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Draguignan, arrêté par délibération du conseil municipal du 20 septembre 2016, en remplacement du plan d'occupation des sols (POS) du 30 mars 1989.

Draguignan se donne notamment pour objectif avec ce projet de PLU, de renforcer son positionnement de ville-centre de la Dracénie (RP, p.563) dans le cadre d'un développement urbain maîtrisé prenant en compte la préservation des espaces naturels et agricoles (rapport de présentation p.7, et orientations du PADD²).

Le PLU prévoit notamment la création de 275 logements par an et une consommation d'espace de 47,3 ha.

Il est indiqué que les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable » par le PLU identifiées notamment comme « secteurs supports du développement urbain communal » concernent les zones NA et NB du POS (p.461), ainsi que les sept « secteurs à enjeux » du PLU (p.463). Des informations sur ces zones notablement impactées sont fournies également par les six orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Toutefois, ces éléments ne conduisent pas à une mise en évidence précise des principaux secteurs d'aménagement du PLU, qui est un facteur essentiel de la bonne évaluation des incidences du plan sur l'environnement.

¹ Schéma de Cohérence Territoriale

² Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Recommandation 1 : mieux identifier et localiser les principaux secteurs susceptibles d'être notablement impactés par le PLU dans l'esprit de l'article R.151-3 du code l'urbanisme ;

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

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et, plus généralement, sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

Le territoire communal se compose d'une plaine alluviale nord-ouest/sud-est centrée sur la Nartuby, enserrée entre deux ensembles collinaires.

Draguignan est connectée par un réseau routier (RDN7) et autoroutier (A8, A57) structurant avec plusieurs grands pôles régionaux (Marseille, Aix-en-Provence, Toulon, Nice) (p.13). En raison de ce positionnement, et d'une tradition militaire et administrative marquée³, Draguignan constitue un pôle attractif sur le plan résidentiel et touristique (p.92). Dès lors, les secteurs naturels et agricoles de la commune, souvent dignes d'intérêt (secteurs humides, périmètres AOC⁴,...), sont soumis à une forte pression d'aménagement potentiellement consommatrice d'espace : extension du front urbain, habitat individuel diffus, zones d'activités, équipements (p.410).

Draguignan possède une richesse biologique avérée au niveau des grands ensembles naturels du territoire : ripisylve des cours d'eau, plaine agricole et secteurs forestiers ou semi-ouverts (maquis et garrigues) (p.183). Ces espaces constituent par ailleurs un réseau de corridors écologiques propices au déplacement ou à la dispersion des populations naturelles.

La préservation des caractéristiques paysagères et patrimoniales du territoire (terres agricoles notamment), ainsi que des perspectives visuelles vers les hauteurs environnantes (bâties ou naturelles) est un enjeu important du projet de PLU.

L'assainissement de type individuel doit faire l'objet d'une attention particulière, en lien avec l'aptitude (ou non) des sols à l'assainissement autonome.

La commune est soumise à un risque significatif de feux de forêt et surtout d'inondation illustré par la crue meurtrière de juin 2010.

Enfin, le développement de l'urbanisation (densification ou extension) de Draguignan doit s'effectuer en étroite cohérence avec le renforcement des transports en commun et des modes actifs de déplacement (vélo, marche à pied), afin de limiter l'usage de la voiture individuelle, actuellement largement dominant (p.32, 37).

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

4.1. Contenu général du dossier, caractère complet du rapport sur les incidences environnementales et résumé non technique

Le rapport de présentation du PLU transmis à l'autorité environnementale est bien structuré et dans l'ensemble conforme à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

³ Draguignan a été préfecture du Var pendant près de 200 ans, de 1797 à 1974

⁴ Appellation d'Origine Contrôlée

Le résumé non technique reprend de façon claire et exhaustive l'ensemble des composantes du rapport de présentation. L'autorité environnementale recommande qu'il soit adapté afin de prendre en compte les observations figurant dans le présent avis.

4.2. Présentation du plan et articulation avec les autres plans et programmes concernés

L'articulation du projet de PLU avec plusieurs documents-cadres est examinée, notamment en matière de préservation des terres agricoles (Charte agricole, périmètres AOC et IGP), de la ressource en eau (SDAGE⁵, contrat de rivière de la Nartuby, ...), et de la biodiversité (SRCE⁶).

4.3. État initial de l'environnement (EIE)

Le rapport des incidences sur l'environnement du projet de PLU est dans l'ensemble cohérent et proportionné avec les enjeux environnementaux du territoire (milieux physique, naturel et cadre de vie) abordés de façon détaillée dans l'état initial de l'environnement.

4.4. Justification des choix

D'une façon générale, les choix effectués pour établir le projet de PLU s'articulent de façon cohérente avec les principaux enjeux du territoire communal et les principes du développement durable. Les grandes orientations d'aménagement s'appuient sur la trame urbaine du territoire (centralités existantes, axes principaux de déplacement).

La protection des espaces naturels et paysagers pourrait être affirmée de manière plus explicite au niveau des orientations du PADD.

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

4.5.1. Consommation d'espace

Evolution de la consommation d'espace

La commune est fortement urbanisée. En plus des zones urbaines représentant environ 26 % de la superficie totale (p.642), l'habitat individuel est largement développé dans la plaine de la Nartuby et sur les reliefs collinaires périphériques (p.409).

La consommation d'espace sur Draguignan pour la période 2003-2011 est estimée dans le rapport de présentation du PLU à environ 86 ha (p.408). Cette artificialisation des sols résulte essentiellement d'une extension de l'habitat individuel diffus ou groupé (lotissement) (p.409, 410).

Les perspectives d'évolution du PLU, selon le scénario intermédiaire dit de « *croissance dynamique* », sont les suivantes : + 5 845 habitants à l'horizon 2025 selon un rythme d'accroissement annuel de l'ordre de 1,1%⁷, et un besoin de construction de 275 nouveaux logements par an, soit environ 3862 sur la période 2011-2025 (tableau, p.98). Elles se traduisent par un objectif chiffré de 47,3 ha de consommation d'espace en extension urbaine (PADD, p.14 et RP p.568). Toutefois, il n'est pas précisé si ces 47,3 ha correspondent uniquement au besoin lié à l'habitat ou à la totalité des besoins pour les zones d'habitat, d'activités et d'équipements publics.

⁵ Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

⁶ Schéma Régional de Cohérence Ecologique

⁷ Taux d'évolution correspondant à un accroissement de 5 845 habitants pour la période 2011-2025, sur la base d'une population 2011 estimée à 37 476 habitants

Le taux d'accroissement démographique prévisionnel de 1,1 % par an retenu par le PLU s'inscrit dans la continuité de la tendance observée sur Draguignan au cours de la période précédente (1 % par an depuis 1990, p.16).

Recommandation 2 : préciser si les 47,3 ha correspondent à la totalité des extensions prévues par le PLU (habitat, activités, équipements), et préciser les besoins en foncier nécessaires à ces trois types d'occupation ;

Evaluation du potentiel de densification :

L'évaluation de la « *capacité de densification et de mutation des espaces bâtis* » présentée dans le rapport de présentation (p.414 à 455) met en évidence une superficie totale d'espaces propices à la densification, soit au titre d'espaces libres (dents creuses), soit au titre d'espaces mutables (urbanisés densifiables), sur 16 secteurs du territoire communal (p.433).

Toutefois, l'absence d'application d'un objectif de densification sur ces espaces libres ou mutables du territoire ne permet pas d'évaluer le potentiel de densification proprement dit, c'est-à-dire le nombre de logements constructibles sur ces espaces. Par voie de conséquence il n'est pas possible non plus d'évaluer le nombre de logements à construire hors de l'espace bâti pour répondre aux objectifs du PLU. L'étude de densification n'apporte donc pas de justification aux 47,3 ha d'extension urbaine annoncés dans le projet de PLU. Elle ne démontre pas non plus sa cohérence avec l'objectif de 50 log./ha annoncé par ailleurs (orientation 2.2 du PADD). La représentation cartographique peu lisible (p.433 notamment) utilisée par le rapport de présentation ne facilite pas le repérage de l'espace bâti communal ainsi que sa mise en perspective avec le zonage du PLU. En particulier, l'étude doit faire ressortir précisément de quelle manière les quatre zones 1AU prévues par le projet de PLU sont prises en compte ou non dans l'enveloppe de l'espace bâti.

Recommandation 3 : fournir une carte globale de superposition de l'espace bâti communal servant de base à l'évaluation du potentiel de densification, avec le zonage du PLU.

Recommandation 4 : chiffrer le potentiel de densification (en nombre de logements) sur l'espace bâti.;

Recommandation 5 : expliciter le calcul de la superficie de foncier nécessaire en extension urbaine pour répondre aux objectifs de construction de logements du PLU.;

La déclinaison opérationnelle dans le projet de PLU (zonage, règlement, OAP...)

La déclinaison opérationnelle des orientations d'aménagement se traduit dans le projet de PLU par des dispositions telles que :

- la localisation de la quasi-totalité des zones constructibles (U et AU) du PLU à l'intérieur du tissu urbain constitué ou en continuité immédiate de celui-ci ; la zone UJ (22 ha), fortement dissociée de l'urbanisation existante en limite sud-ouest du territoire communal, est dédiée à un centre pénitencier en cours de réalisation et livrable en 2017. Le rapport de présentation indique que le choix d'implantation de ce projet est un héritage du POS qui ne peut être remis en cause par le PLU (p.461) ;

- une diminution d'environ 1 611 ha (53%) de l'enveloppe constructible du PLU par rapport au POS ;
- le classement de 1 497 ha (96,8%) de zones NB du POS (les moins construites et/ou les plus excentrées) en zones naturelles et agricoles du PLU (p.367, 461, 645) ;
- l'affichage d'un objectif de densification de 50 logements à l'hectare dans les « *secteurs favorables à la densification proches du centre-ville* » (orientation 2.2 du PADD).

Ces dispositions vont globalement dans le sens d'une modération de la consommation d'espace sur le territoire communal.

Toutefois, le projet de PLU comporte certains secteurs à vocation d'habitat résidentiel sur lesquels l'extension de l'urbanisation s'accompagne d'une très faible emprise au sol (maximum 15 % à 30% de la parcelle), justifiée notamment par la volonté de limiter l'imperméabilisation des sols. Sont notamment concernées à ce titre les zones UCb (La Foux, OAP1), 1AUCa (La Foux, OAP1), 1AUCb (La Vaugine, OAP3, et Les Incapis OAP4). Pour l'autorité environnementale, la lutte contre l'imperméabilisation ne saurait justifier à elle seule le choix d'une faible densité.

Recommandation 6 : Justifier et éventuellement réexaminer la faible densité envisagée sur les secteurs d'extension de l'habitat résidentiel du PLU ;

4.5.2. Préservation de l'espace agricole

La préservation des terres agricoles de la commune est un enjeu majeur bien identifié dans le projet de PLU, non seulement sur le plan de l'activité économique, mais également en termes de valeur paysagère, patrimoniale et identitaire (p.93) et de contribution à la trame verte et bleue de la commune (PADD, p.22).

L'espace agricole de Draguignan, malgré un recul très marqué sous l'impact de l'urbanisation au cours des vingt dernières années (p.149), occupe actuellement environ 570 ha, soit 25 % du territoire communal (p.157), principalement dans la vallée de la Nartuby et sur les reliefs situés à l'ouest de la commune (p.192). La qualité de la production, axée essentiellement sur la viticulture et l'huile d'olive, est illustrée par plusieurs AOC⁸ et AOP⁹ (p.192).

Il ressort des éléments fournis par le dossier que :

- l'espace agricole de Draguignan est *a priori* peu impacté par l'extension de l'urbanisation prévue par le PLU ;
- les grands ensembles agricoles du territoire sont classés en zone agricole (A) du PLU, dont le règlement (article A2) limite la constructibilité (constructions ou extensions) aux bâtiments directement liés aux nécessités de l'exploitation agricole, et aux ouvrages et installations d'intérêt collectif ou de services publics ;
- la superficie de l'espace agricole du PLU est augmentée par rapport au POS grâce à l'affectation en zone agricole de 262 ha de zones NB du POS peu construites et/ou dissociées de l'urbanisation existante (p.645) ;
- aucune zone agricole (NC) du POS n'est reclassée en zone urbaine (U) ou naturelle (N) du PLU (p.497).

⁸ Appellation d'Origine Contrôlée

⁹ Appellation d'Origine Protégée

Toutefois, au vu de l'occupation réelle des sols, il s'avère que plusieurs secteurs de projet du PLU, bien qu'insérés dans la tache urbaine ou en continuité de celle-ci, sont susceptibles d'impact potentiellement négatif sur des parcelles agricoles, cultivées ou cultivables. C'est notamment le cas pour cinq des six secteurs faisant l'objet d'une OAP :

- le secteur de la Foux (OAP 1) qui comporte « *quelques parcelles encore cultivées* » (p.8), ainsi que des éléments de patrimoine agricole (murets en pierre sèche, restanques, canaux d'irrigation, ...) (p.9) ;
- les quartiers est (OAP 2) concernés par la présence d'« *anciennes terrasses cultivées* » (p.16) ;
- la Vaugine (OAP 3) où sont signalées d'« *anciennes zones agricoles* » (p.20) ;
- le secteur d'habitat participatif (OAP 5) sur lequel il convient de « *limiter la consommation d'espaces agricoles* » (p.29) ;
- le projet œnotouristique (OAP 6) installé sur des « *espaces viticoles existants et des terres à fort potentiel agricole* » (p.33).

La trame agricole sous-jacente est *a priori* prise en compte dans le parti d'aménagement prévu par le PLU, comme en témoignent notamment les plans masses de ces différents secteurs de projet figurant dans les OAP. Cependant, l'enjeu de préservation des espaces agricoles sur ces secteurs de projet n'est pas suffisamment pris en compte dans l'analyse de l'état initial, l'évaluation des incidences et les propositions de mesures d'évitement et de réduction d'impact. Par exemple, seule l'OAP 1 (La Foux) examine de façon explicite les conséquences de la mise en œuvre du PLU sur la « *ressource agricole* » (p. 518).

Une carte de superposition entre les secteurs à fort potentiel agronomique et les secteurs de projet du PLU est nécessaire pour concilier efficacement le maintien de l'espace agricole et les nécessités de l'urbanisation.

Recommandation 7 : préciser la valeur agronomique des sols et les incidences du PLU sur les espaces agricoles concernés par les secteurs de projet du PLU ;

4.5.3. Milieu naturel et biodiversité

Espaces naturels remarquables (dont sites Natura 2000)

Draguignan possède plusieurs grands ensembles naturels intéressants (p. 170) : la ripisylve de la Nartuby, des zones humides, des espaces boisés, des secteurs de garrigues. Le territoire communal n'intercepte aucun périmètre naturel remarquable d'inventaire ou réglementaire (ZNIEFF, site Natura 2000,..).

Il ressort des éléments fournis par le dossier que :

- l'espace naturel de Draguignan est *a priori* peu impacté par l'extension de l'urbanisation prévue par le PLU ;
- les grands ensembles naturels du territoire sont classés en zone naturelle (N) du PLU, dont le règlement (article N2) limite la constructibilité (constructions ou extensions) ; on notera toutefois que le règlement du PLU permet la réalisation sur l'espace naturel, d'« *aménagement et d'installations et constructions nécessaires aux activités sportives et*

de loisirs ». Le caractère imprécis de cette disposition est susceptible de porter atteinte à la préservation de l'espace naturel communal ;

- la superficie de l'espace naturel (N) du PLU est augmentée par rapport au POS grâce à l'affectation de 1 235 ha de zones NB du POS peu construites ou dissociées de l'urbanisation existante (p.645) ;

Plusieurs espaces naturels du territoire communal situés sur l'emprise ou à la marge de l'urbanisation existante sont susceptibles d'être impactés au niveau des secteurs de projet du PLU : la Vaugine (1AUCb, OAP3), Sainte-Barbe (1AUsb, OAP 2), la Foux (OAP 1), le projet d'habitat participatif (UP, OAP 5), et la ripisylve de la Nartuby.

Compte tenu de cette localisation spécifique des espaces naturels, la question importante du maintien de la nature en ville n'est pas abordée de façon suffisamment détaillée dans le dossier à la fois en termes d'analyse de l'état initial et d'évaluation des incidences. Le dossier ne présente pas les caractéristiques des espaces naturels potentiellement impactés par le PLU : superficie, configuration générale, nature des habitats, état de conservation des habitats et populations, intérêt pour la végétalisation des quartiers et plus généralement de la ville...

Évaluation des incidences Natura 2000

Conformément à la réglementation en vigueur (article R.414-19 et suivants du code de l'environnement), une évaluation des incidences Natura 2000 a été réalisée (p.537) pour les trois sites Natura 2000 situés dans un rayon de 1,5 km kilomètres autour de Draguignan. Le territoire communal n'intercepte aucun site Natura 2000.

L'étude conclut à l'absence d'incidences significatives sur les sites Natura 2000, compte tenu de la localisation des secteurs de projets du PLU à l'intérieur ou à proximité immédiate de l'enveloppe urbaine de Draguignan.

Continuités écologiques

L'élaboration du PLU constitue le cadre approprié pour l'appréciation de la fonctionnalité écologique de la commune. La thématique des continuités écologiques est bien développée dans le dossier. Le rapport de présentation comporte une description des fonctionnalités écologiques à l'échelle du territoire communal (p.183, 236), qui reprend en les complétant les dispositions de la trame verte et bleue du SRCE¹⁰ (p.228) de la région PACA et du territoire de la Dracénie (p.229).

La préservation des continuités écologiques est *a priori* globalement bien prise en compte dans le projet de PLU. Les principales mesures de protection prévues portent sur :

- la préservation des grands ensembles agricoles et naturels de la commune, du fait de la localisation des extensions urbaines du PLU, majoritairement à l'intérieur ou à proximité de zones déjà artificialisées (habitat, activités économiques, équipements) ;
- les aménagements paysagers des secteurs de projets du PLU faisant l'objet d'une OAP, notamment les sites de La Foux, Sainte-Barbe, La Vaugine ;
- l'instauration d'une marge de recul de quatre mètres de part et d'autre de la Nartuby (article 14 des dispositions générales du règlement du PLU).

Toutefois, il conviendrait de mieux identifier et protéger les continuités écologiques du territoire communal dignes d'intérêt, notamment sur les zones urbaines ou urbanisables du PLU, par des dispositions spécifiques et réglementaires de nature à mieux garantir leur conservation : espaces

¹⁰ Schéma Régional de Continuités Ecologiques

boisés classés (EBC), sous-zonage spécifique inconstructible des zones N ou A, préservation au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme,...

Une carte de superposition entre le schéma des fonctionnalités écologiques communal (carte p.236), les secteurs de projet du PLU et les protections mises en place serait appréciable.

Recommandation 8 : identifier et protéger les principaux éléments de la trame verte et bleue communale par des dispositions réglementaires appropriées ;

Espèces protégées

Draguignan possède une richesse écologique avérée bien mise en exergue dans le rapport de présentation, notamment au niveau de la Nartuby et de son cordon rivulaire (p.174 à 182). La tortue d'Hermann est vraisemblablement présente sur la partie sud du territoire communal incluse dans la zone de sensibilité moyenne du plan national d'Actions (p.179).

La thématique des espèces protégées est globalement peu détaillée dans le dossier, y compris dans les secteurs de projet du PLU faisant l'objet d'une OAP. Il manque notamment l'évaluation des incidences, ainsi que les mesures d'évitement ou de réduction d'impact éventuellement nécessaires. L'analyse des impacts est pour l'essentiel reportée au stade de l'ouverture effective à l'urbanisation des secteurs concernés. Cette démarche n'a de sens que si des études d'impact appropriées sont réalisées suffisamment en amont de la mise en œuvre des projets afin de pouvoir, le cas échéant, leur donner des caractéristiques qui limitent les impacts sur l'environnement ou tout simplement de vérifier qu'ils sont bien compatibles avec la préservation des écosystèmes.

Recommandation 9 : prévoir la réalisation de pré-diagnostics écologiques sur l'ensemble des secteurs de projets du PLU susceptibles d'impact sur des zones écologiques sensibles, notamment celles concernées par la présence potentielle de la Tortue d'Hermann afin de déterminer le caractère constructible de ces zones au regard de la réglementation sur les espèces protégées;

En matière d'espèces protégées, il est rappelé que l'atteinte aux individus, la perturbation et la dégradation des habitats, sont interdites (article L.411-1 du code de l'environnement).

4.5.4. Paysage et patrimoine

Draguignan bénéficie d'un cadre naturel remarquable et d'un terroir agricole à forte valeur agronomique et patrimoniale, structurant fortement le paysage de la commune, malgré l'extension soutenue de l'urbanisation au cours de ces dernières années (p.271). Les principaux éléments paysagers sensibles du territoire sont la plaine agricole de la Nartuby ainsi que les piémonts et les lignes de crête des deux grands reliefs bordant le territoire communal (p.276).

Les grands ensembles naturels et paysagers de la commune sont *a priori* peu impactés du fait de leur classement en zone A ou N du PLU.

Les trois axes stratégiques du PADD¹¹ sont déclinés suivant plusieurs objectifs qui intègrent toutes les notions liées à l'environnement, à l'avenir du territoire agricole, ou encore à l'image et au patrimoine de la ville.

¹¹ Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Dans le rapport de présentation, les questions paysagères ne sont pas traitées de manière spécifique ou comme éléments structurants dans la conception des projets mais sont vues au travers du prisme des problématiques environnementales (biodiversité notamment). Dans le prolongement de cette remarque, on note que l'histoire du territoire n'est jamais abordée, que ce soit comme cadre de description de sa construction, ou comme résultat des interrelations entre les acteurs.

Malgré cette faiblesse concernant la méthode de description du paysage, les conclusions concernant sa déclinaison territoriale sont dans l'ensemble pertinentes. Elles constatent une dégradation illustrée par :

- une déprise agricole qui produit des enrichissements et un développement forestier qui ont pour conséquence une pression foncière qui accélère l'étalement urbain ;
- un mitage des espaces agricoles et une diffusion de l'habitat pavillonnaire ;
- un réseau hydrographique et des ripisylves sous tension du fait des pompages et du bâti trop proche des berges ;
- des infrastructures de transport qui contribuent à la déstructuration des tissus urbains, notamment dans les périphéries.

De ce constat, pour le paysage et l'environnement (confondus), sont déduites des intentions pour un travail :

- sur la présence agricole encore forte, avec la mise en valeur de ses spécificités (restanques, petites exploitations, cultures locales de l'olivier ou de la vigne...) ;
- sur les paysages urbains avec l'idée d'une recherche de la densité, de la qualité des espaces publics ou du développement des liaisons inter-quartiers.

L'analyse des entités urbaines de Draguignan (p.285) porte une attention particulière sur la présence de terres agricoles et sur la question de leur maintien, même dans des situations de densité urbaine importante ou de fragmentation des unités de production. La problématique de la protection des ripisylves est également récurrente.

Les six OAP reprennent les grands enjeux évoqués ci-dessus en matière de densification de l'habitat, de renforcement des liaisons inter-quartiers, de protection des espaces de nature, de maîtrise de l'urbanisation, ou d'amélioration de la qualité paysagère.

Toutefois leur contenu, dans l'ensemble peu précis, ne permet pas un approfondissement significatif des enjeux paysagers sur les secteurs concernés. En particulier, les fonds de plan utilisés ne sont pas adaptés (parcellaire), la présentation des terrains est insuffisante (photos et photo aérienne), l'échelle est trop importante dans la plupart des cas. Le schéma de projet d'aménagement est trop vague pour en apprécier les impacts paysagers.

Pour ce qui concerne le projet de développement touristique lié à la vigne (OAP n°6), la dispersion des bâtiments dans la partie non exploitée en vignoble du terrain ne semble pas judicieuse.

Le règlement ne comporte pas de dispositions détaillées concernant le paysage (hormis l'article 9-1.3 clôtures). La partie « *dispositions générales* » du règlement pourrait être plus étoffée à ce sujet.

La préservation des perspectives visuelles vers les hauteurs boisées bordant la plaine de la Nartuby est peu abordée dans le dossier.

Recommandation 10 : traduire les dispositions paysagères envisagées par le PLU par quelques schémas et coupes de principe, permettant d'apprécier le rapport d'échelle entre les principaux aménagements prévus par le PLU et les éléments remarquables de leur environnement paysager ;

4.5.5. Assainissement et protection du milieu récepteur

Eaux usées

Le traitement des eaux usées est globalement peu détaillé dans le dossier. Il est indiqué que le dispositif d'assainissement collectif existant (collecte et traitement) possède des caractéristiques suffisantes pour absorber le surcroît d'effluents générés par le PLU (p.250), moyennant certains travaux d'amélioration du réseau « *d'ampleur modérée* » en raison de la localisation des zones d'urbanisation future dans l'enveloppe urbaine existante (p.503). Toutes les zones urbaines (U) et urbanisables (1AU) comportent une obligation de raccordement au réseau collectif d'eaux usées (article 16 du règlement). La carte de zonage d'assainissement (p.249) précise les zones de la commune aptes à l'assainissement non collectif.

Une carte de superposition à une échelle appropriée entre le périmètre du réseau collectif d'assainissement et l'enveloppe constructible du PLU (actuelle et future) serait appréciable pour évaluer l'adéquation du projet de PLU avec le dispositif d'assainissement communal.

Recommandation 11 : préciser la compatibilité des possibilités de construction en zone A et N du PLU avec l'aptitude des sols concernés au regard de l'assainissement autonome ;

Eaux pluviales

La gestion des eaux pluviales constitue un enjeu majeur sur Draguignan au regard de l'importance des incidences du phénomène de ruissellement lié à l'artificialisation des sols, sur le régime hydraulique des cours d'eau de la commune, notamment de la Nartuby.

Cet enjeu est bien pris en compte dans le dossier. Le schéma directeur de collecte des eaux pluviales (SDEP) de la commune prévoit notamment un important programme de travaux d'amélioration et de renforcement du réseau pluvial étalé sur plusieurs décennies (p.253). Le zonage d'assainissement pluvial précise les secteurs où il convient de limiter l'urbanisation.

Les principales dispositions du PLU portent sur :

- l'obligation de raccordement au réseau collectif d'eaux pluviales sur tous les secteurs urbanisés ou urbanisables de la commune (article 16 du règlement) ;
- la création de dispositifs de rétention des eaux pluviales, notamment sur les secteurs de projet du PLU faisant l'objet d'une OAP, à l'exception du secteur correspondant au projet « œnotouristique » *a priori* non concerné par le phénomène de ruissellement ;
- la limitation de l'artificialisation des sols par le maintien d'un pourcentage important d'espaces verts sur les principaux secteurs de projet.

La MRAe rappelle que les ouvertures à l'urbanisation prévues par le PLU devront se faire en étroite cohérence avec la mise à niveau du dispositif de gestion des eaux pluviales.

4.5.6. Risque inondation

Draguignan est confrontée à un risque élevé d'inondation consécutif au débordement des cours d'eau du territoire communal (Nartuby notamment) lors d'épisodes pluvieux intenses, renforcé par un phénomène de ruissellement important des eaux pluviales. Les secteurs urbanisés de la commune les plus exposés sont localisés en rive gauche de la Nartuby.

La commune est couverte par un PPRI¹² approuvé le 10 février 2014 suite aux inondations catastrophiques du 15 juin 2010 (p.197).

Les principales dispositions prévues par le projet de PLU portent sur :

- la prise en compte des prescriptions du PPRI annexée au règlement du PLU et retranscrites sur les plans de zonage du PLU ;
- les modalités de gestion des eaux pluviales (voir supra gestion des eaux pluviales).

4.5.7. Déplacements

Le positionnement avantageux de Draguignan à proximité de plusieurs axes structurants (RD1555/955, RDN7, autoroute A8) favorise le transport routier de marchandises et l'usage du véhicule particulier pour les déplacements personnels notamment dans le cadre des trajets domicile-travail (p.32, 37). Actuellement, la part modale des transports en commun est très faible (environ 2 % du total).

L'articulation des secteurs d'ouverture à l'urbanisation avec le réseau de transport en commun (actuel ou futur) de Draguignan n'est pas mentionnée explicitement dans le dossier. Toutefois, la localisation des quatre plus importants secteurs de projet du PLU (La Foux, les quartiers est, la Vaugine et les Incapis) à l'intérieur de l'enveloppe urbaine et à proximité d'axes majeurs de desserte de l'agglomération (RD1555 et RD59) constitue un facteur favorable de desserte des futurs aménagements du PLU par les transports collectifs et les modes de déplacements actifs.

Les modalités de desserte de la zone UP destinée à l'accueil d'un projet d'habitat alternatif pour seniors doivent toutefois être précisées compte tenu de la situation excentrée de ce site par rapport à l'urbanisation existante en rive droite de la Nartuby.

Recommandation 12 : préciser l'articulation entre l'extension de l'urbanisation prévue par le PLU et le développement du réseau de transports en commun et des modes de déplacement actifs, notamment pour ce qui concerne la zone UP ;

5. Conclusion

Au vu des éléments présentés dans le dossier, les impacts potentiellement négatifs du projet de PLU de Draguignan sur l'environnement peuvent être considérés comme modérés. En particulier, l'étalement urbain est fortement limité en raison de la reconversion massive des zones NB du POS en zones A et N du PLU, et de la localisation de la quasi-totalité des secteurs de projet du PLU à l'intérieur ou à proximité immédiate de l'urbanisation constituée de la commune.

L'évaluation environnementale, globalement de qualité et articulée sur les enjeux du territoire, montre une assez bonne prise en compte de l'environnement par le plan.

¹² Plan de Prévention du Risque Inondation

Les recommandations du présent avis proposent d'aller plus loin dans l'explicitation des choix, et de mieux anticiper les impacts des projets d'urbanisation dans certains secteurs ou sur des domaines sensibles.

Liste des recommandations

Recommandation 1 : mieux identifier et localiser les principaux secteurs susceptibles d'être notablement impactés par le PLU dans l'esprit de l'article R.151-3 du code l'urbanisme ;

Recommandation 2 : préciser si les 47,3 ha correspondent à la totalité des extensions prévues par le PLU (habitat, activités, équipements), et préciser les besoins en foncier nécessaires à ces trois types d'occupation ;

Recommandation 3 : fournir une carte globale de superposition de l'espace bâti communal servant de base à l'évaluation du potentiel de densification, avec le zonage du PLU.

Recommandation 4 : chiffrer le potentiel de densification (en nombre de logements) sur l'espace bâti.;

Recommandation 5 : expliciter le calcul de la superficie de foncier nécessaire en extension urbaine pour répondre aux objectifs de construction de logements du PLU.;

Recommandation 6 : Justifier et éventuellement réexaminer la faible densité envisagée sur les secteurs d'extension de l'habitat résidentiel du PLU ;

Recommandation 7 : préciser la valeur agronomique des sols et les incidences du PLU sur les espaces agricoles concernés par les secteurs de projet du PLU ;

Recommandation 8 : identifier et protéger les principaux éléments de la trame verte et bleue communale par des dispositions réglementaires appropriées ;

Recommandation 9 : prévoir la réalisation de pré-diagnostics écologiques sur l'ensemble des secteurs de projets du PLU susceptibles d'impact sur des zones écologiques sensibles, notamment celles concernées par la présence potentielle de la Tortue d'Hermann afin de déterminer le caractère constructible de ces zones au regard de la réglementation sur les espèces protégées;

Recommandation 10 : traduire les dispositions paysagères envisagées par le PLU par quelques schémas et coupes de principe, permettant d'apprécier le rapport d'échelle entre les principaux aménagements prévus par le PLU et les éléments remarquables de leur environnement paysager ;

Recommandation 11 : préciser la compatibilité des possibilités de construction en zone A et N du PLU avec l'aptitude des sols concernés au regard de l'assainissement autonome ;

Recommandation 12 : préciser l'articulation entre l'extension de l'urbanisation prévue par le PLU et le développement du réseau de transports en commun et des modes de déplacement actifs, notamment pour ce qui concerne la zone UP ;