



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 Saléon (05)**

n° saisine 2016-1391
n° MRAe 2017APACA17

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 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-environnementale-r2082.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.....	4
3. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	4
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 sur les incidences environnementales et résumé non technique.....	5
4.2. Présentation du plan et articulation avec les autres plans et programmes concernés.....	5
4.3. État initial de l'environnement (EIE).....	5
4.4. Justification des choix.....	6
4.5. Effets du plan sur l'environnement et évaluation des incidences Natura 2000.....	6
4.5.1. Incidences sur Natura 2000.....	7
4.5.2. Étalement urbain.....	7
4.5.3. Espaces agricoles.....	7
4.5.4. Espaces naturels.....	8
4.5.5. Trame verte et bleue.....	8
4.5.6. Paysages.....	8
4.5.7. Ressource en eau.....	8
4.6. Analyse du dispositif de suivi.....	9
5. Conclusion.....	9

Avis

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

- projet de plan local d'urbanisme (PLU)
- rapport sur les incidences environnementales

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 février 2017 pour avis sur le projet de PLU de Saléon.

L'élaboration du PLU de Saléon 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

La commune de Saléon est située dans la moitié sud du département des Hautes-Alpes. La commune compte une population de 92 habitants (2011) sur une superficie d'environ 10 km². La densité de la population est d'environ 9,3 habitants au km². Saléon est une commune essentiellement rurale avec une forte activité agricole.

2.2. Objectifs

L'objectif sur le plan démographique est de porter la population communale à 130 habitants d'ici 2025, soit environ 40 habitants supplémentaires. L'atteinte de cet objectif requiert la construction d'environ 30 logements en intégrant le phénomène de desserrement des ménages et de développement des résidences secondaires (p.193 du rapport de présentation.)¹

D'après les orientations du PADD², la commune se donne notamment pour objectifs de modérer la consommation d'espace, de protéger les espaces naturels, agricoles et forestiers et de lutter contre le mitage.

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

L'autorité environnementale (Ae) identifie et hiérarchise certains enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales d'un territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

¹ Sans précision contraire les références à des pages de document concerne le rapport de présentation

² Projet d'Aménagement et de Développement Durables

Sur ce territoire, l'Ae retient les enjeux suivants :

- limiter la consommation des espaces naturels et agricoles et l'étalement urbain ;
- préserver la ressource en eau ;
- préserver les continuités écologiques.

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 sur les incidences environnementales et résumé non technique

De manière générale, l'évaluation environnementale est étoffée, descriptive et analytique. Le PADD contient des cartes permettant d'illustrer spatialement les orientations qui ont été définies. Le résumé non technique, qui vise notamment la bonne information du public, constitue une synthèse exhaustive et pédagogique de l'évaluation environnementale (p.289-300), il gagnerait cependant à être davantage territorialisé.

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

Le rapport de présentation (RP) aborde la question des documents avec lesquels le PLU doit être compatible. Il mentionne notamment l'existence du SDAGE Rhône-Méditerranée, du SRCE et la loi Montagne. Le RP démontre de manière correcte la cohérence du projet de PLU avec les objectifs de ces différents documents (p.62-65).

Concernant la Loi Montagne, le principe d'urbanisation en continuité de l'urbanisation est respecté.

4.3. État initial de l'environnement (EIE)

L'état initial aborde toutes les thématiques environnementales.

L'EIE fournit de nombreuses données sur l'environnement. Les enjeux environnementaux sont identifiés, caractérisés et spatialisés avec une utilisation appréciable de la cartographie.

L'évaluation environnementale identifie correctement les enjeux écologiques du territoire à travers des cartes qui situent les périmètres des ZNIEFF et des sites du réseau Natura 2000. De plus, le rapport de présentation fournit une représentation des continuités et corridors écologiques aptes à favoriser la biodiversité et les échanges biologiques entre les zones naturelles. Ces continuités forment une trame verte et bleue à préserver (p. 155). Cette démarche s'insère dans le cadre posé par le SRCE qui identifie différents réservoirs de biodiversité et corridors écologiques à préserver (rivière du Buëch et du Céans, Montagne la Chabre et Colline du Puy).

Cette cartographie identifie les points de fragilité des continuités écologiques qui se situent principalement au nord de la commune du fait de la pression de l'urbanisation (autour du village) ainsi que des barrières (routes, voie ferrée) fractionnant le territoire.

La commune est concernée par plusieurs zones humides « Buëch T3 », « Buëch T4 » et « Le Céans T1 » qui sont bien identifiées par le RP et localisées . Ces espaces remarquables doivent être protégés au titre du SDAGE Rhône-Méditerranée (orientation 6B « prendre en compte, préserver et restaurer les zones humides »).

Le RP procède également à une identification des enjeux en matière d'espèces et d'habitats d'intérêt communautaire ainsi que des espèces à valeur patrimoniale (dont les espèces protégées).

Ces enjeux de biodiversité donnent lieu à une carte de synthèse traduisant de manière satisfaisante le niveau d'enjeu écologique à l'échelle communale

Analyse de la consommation foncière

On notera sur le plan formel que le rapport de présentation ne propose pas une analyse de la consommation de l'espace de la dernière décennie par contre les objectifs en termes de densité future sont clairement présentés.

Gestion de l'eau

Concernant l'assainissement, la capacité d'assainissement de la station d'épuration (STEP) est évaluée à environ 150 équivalent habitants (eqh), et un éventuel raccordement à une station intercommunale est évoqué. Le rapport de présentation ne précise pas la conformité de ces stations d'épuration aux normes européennes (directive Eaux Résiduaires Urbaines) et le cas échéant les échéances de cette mise aux normes et de ce raccordement. Ainsi, le dossier ne permet pas clairement de démontrer la capacité de la STEP à absorber les besoins futurs

Il serait utile de démontrer la capacité de la STEP actuelle à satisfaire l'augmentation prévue de la population et préciser clairement sur quel critère et à quel moment le raccordement avec la station inter-communale aura lieu..

Le rapport souligne un recours significatif à l'assainissement non collectif et décrit les choix effectués mais sans précision sur le taux de conformité des équipements existants. Il est recommandé de compléter l'état initial par un bilan sur la conformité des dispositifs d'assainissement individuel par le service public de l'assainissement non collectif (SPANC).

Recommandation 1 : Fournir un état des lieux précis des dispositifs d'assainissement : taux de raccordement au réseau collectif et taux de non-conformité des dispositifs d'assainissement autonomes existants..

4.4. Justification des choix

Le rapport de présentation expose les motifs ayant présidé aux choix retenus pour établir le PADD. Le rapport met en exergue les grands principes d'aménagement durable découlant de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme afin de motiver les objectifs et choix retenus par le projet de PLU. Ces choix intègrent également la prise en compte de certains enjeux environnementaux (gestion économe de l'espace, protection des entités naturelles et agricoles du territoire...).

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

Ce sujet est abordé dans les pages 191 à 224. Il est opéré, pour chaque thématique, une analyse satisfaisante des incidences. Cette définition des impacts est utilement assortie d'éléments de spatialisation à travers des « zooms » sur des zones sensibles qui sont particulièrement touchées par les projets d'aménagements (essentiellement les zones ouvertes à urbanisation).

4.5.1. Incidences sur Natura 2000

Par ailleurs, une évaluation des incidences au titre de Natura 2000 (EIN2000) du PLU est fournie (p.209-215) concluant à l'absence d'incidences significatives sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire. La justification est pertinente et suffisante.

Toutefois, il convient d'intégrer également dans cette évaluation les incidences potentielles des projets bénéficiant d'un emplacement réservé (notamment l'élargissement de la voie en zone UA à proximité du site N2000).

Recommandation 2 : Compléter l'analyse des incidences sur Natura 2000, en intégrant tous les secteurs susceptibles d'impacts.

4.5.2. Étalement urbain

Le PADD, à travers ses différentes orientations, affiche la volonté de modifier le mode d'urbanisation qui a prévalu jusqu'alors avec le règlement national d'urbanisme (RNU). À cet égard, l'urbanisation est recentrée autour du tissu urbain existant au niveau du village tout en la densifiant et en la diversifiant.

Le foncier dédié au développement résidentiel est localisé au sein des dents creuses des espaces constructibles déjà bâtis et en extension du village, à proximité du pôle de vie (équipements et services).

A ce titre, les zones constructibles (U et AU) prévues par le projet de PLU ne représentent qu'environ 10 ha (1% du territoire) dont 1,9 ha de zones AU.

La zone Ua, centre-ville, présente un règlement qui autorise une réelle politique d'intensification urbaine. En effet, les règles de hauteur, de prospects, d'emprise au sol qui concernent les zones U favorisent la densification du tissu urbain.

Les zones Au d'une superficie de 1,9 ha ont vocation à accueillir 20 logements (p.221) soit une densité de 10 logements à l'hectare ce qui constitue une augmentation de la densité par rapport à la pratique passée (6 logements/ha).

La commune favorise donc une certaine densification à travers ce projet de PLU.

4.5.3. Espaces agricoles

Le territoire communal se compose à 23 % de terres à vocation agricole. Au regard de l'enjeu essentiel que constitue cette activité dans le développement de la commune, le PADD affiche des objectifs de protection et de préservation des espaces agricoles qui contribuent aussi à la mise en valeur des paysages.

Concrètement, cette protection des espaces agricoles se traduit par un classement en zone A de la totalité des espaces présentant un potentiel agronomique. Le règlement de cette zone A affirme le lien de nécessité à l'activité agricole afin d'autoriser les nouvelles constructions. De plus, afin de limiter l'effet de mitage des espaces à forte valeur agronomique et/ou à forte sensibilité paysagère, le PLU crée un sous-secteur Ap qui affiche un règlement plus strict n'autorisant aucune nouvelle construction ou installation, y compris agricole.

4.5.4. Espaces naturels

Le territoire communal se compose à 73 % d'espaces naturels et forestiers. Les différents périmètres des espaces à statut (Natura 2000, ZNIEFF...) ont bien été identifiés. Leur protection est globalement bien prise en compte à travers le zonage du PLU. En effet, la préservation de ces grands espaces naturels se traduit par un classement en zone N.

Le règlement de la zone N est très protecteur, car il interdit les nouvelles constructions hormis les bâtiments pastoraux et forestiers.

4.5.5. Trame verte et bleue

Une protection des continuités écologiques est assurée par le classement en zone N. Cette protection est renforcée par l'utilisation de l'outil L.151-23 du code de l'urbanisme sur :

- les principaux corridors écologiques aquatiques et de leur ripisylve (Le Céans et le Buëch) ;
- les corridors aquatiques secondaires tels que les ruisseaux de la Combe, des Rousses, de la Tuillière et leur ripisylve.

Cette double protection est également étendue aux systèmes de haies bocagères existant entre la colline du Puy et le Buëch, qui constituent des habitats propices à l'avifaune et à la grande faune en général.

4.5.6. Paysages

Le projet de PLU constitue un progrès certain en termes de protection paysagère par rapport à la situation qui prévalait en la matière dans le cadre du RNU. Notamment, l'urbanisation est recentrée autour du village et du hameau principal et le mitage de la plaine agricole est limité.

Cela se traduit principalement par la délimitation de la zone urbanisable du village perché favorisant un maintien général de sa silhouette, par la protection de la mosaïque agricole avec la création d'une zone respectant strictement cette activité et par l'instauration de règles architecturales préservant les caractéristiques du village.

Par ailleurs, les futures zones AU font l'objet d'un encadrement à travers des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui prennent en compte la protection des paysages en :

- identifiant des éléments remarquables d'intérêt paysager et en établissant des principes d'aménagements paysagers à réaliser ;
- organisant l'urbanisation future (formes urbaines, principe d'alignement/d'implantation, densité...) dans un souci de traitement qualitatif des entrées de village.

4.5.7. Ressource en eau

Alimentation en eau potable.

Le règlement de PLU impose largement le raccordement au réseau public d'eau potable (zones U, AU et en partie pour les zones A et N) ce qui va dans le sens de la préservation de la ressource en eau.

La capacité de la commune à satisfaire les besoins futurs en eau potable doit toutefois être démontrée de manière plus probante (cf.recommandation 3).

Assainissement.

Le rapport de présentation n'identifie pas la capacité résiduelle d'assainissement de la station d'épuration, il en découle un doute sur sa capacité suffisante pour accepter et traiter les charges induites par l'urbanisation future.

Le règlement de PLU prescrit le raccordement aux réseaux publics d'eaux usées dans les zones ouvertes à urbanisation (U et AU), ce qui est positif.

Pour les zones ayant recours à l'assainissement non collectif, l'aptitude des sols à l'assainissement individuel est jugée comme globalement favorable.

4.6. Analyse du dispositif de suivi

Un dispositif de suivi du projet de PLU du point de vue environnemental est décrit dans le rapport de présentation (p.283-287) avec l'instauration d'indicateurs. Ce dispositif est utilement assorti de précisions méthodologiques notamment sur les modalités concrètes de suivi.

5. Conclusion

Les enjeux environnementaux de la commune sont dans l'ensemble bien identifiés et spatialisés . et les incidences du PLU font l'objet d'une analyse de très bonne qualité et d'un niveau de précision approprié. La volonté de préserver le patrimoine naturel, agricole et paysager de la commune que traduit ce document et son évaluation environnementale mérite d'être soulignée.

Liste des recommandations

Recommandation 1 : Fournir un état des lieux précis des dispositifs d'assainissement : taux de raccordement au réseau collectif et taux de non-conformité des dispositifs d'assainissement autonomes..

Recommandation 2 : Compléter l'analyse des incidences sur Natura 2000, en intégrant tous les secteurs susceptibles d'impacts.