



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 Castellar (06)**

n° saisine 2017-1393
n° MRAE 2017APACA18

Préambule

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires.

Elle donne lieu à l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales du plan par le responsable de ce dernier et vise à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

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

La prise en compte de l'environnement par le plan et programme et la qualité du rapport sur ses incidences environnementales donnent lieu à un avis d'une autorité environnementale : la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe).

La MRAe s'appuie sur la DREAL pour élaborer son avis et dispose d'un délai de trois mois, à compter de la date de réception de la saisine pour formuler son avis pour lequel elle consulte notamment l'Agence régionale de santé (ARS).

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
Synthèse de l'avis.....	4
Avis.....	5
1. Contexte, présentation du plan et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte.....	5
1.2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	6
1.3. Objectifs du plan et analyse de la qualité du RIE.....	6
2. Analyse thématique des impacts du plan sur l'environnement.....	6
2.1. Gestion économe de l'espace au regard des enjeux environnementaux.....	6
2.2. Milieux naturels.....	7
2.3. Milieux agricoles.....	8
2.4. Paysage.....	9
2.5. Risques.....	9
2.6. Gestion de l'eau.....	9

Synthèse de l'avis

La commune de Castellar, 972 habitants, bénéficie d'une situation géographique et paysagère remarquable entre le littoral mentonnais et les massifs des Alpes du sud. Elle prévoit l'accueil de 145 habitants supplémentaires et la construction de 107 logements d'ici 2026.

Son projet de Plan local d'urbanisme (PLU) se donne pour objectif de « *mieux anticiper et d'accompagner une croissance démographique régulée* » tout en tenant compte des enjeux sociologiques, économiques, environnementaux et paysagers qui s'y rattachent. Cette démarche se traduit par la densification de l'enveloppe urbaine existante au nord et au sud du centre-village. Les hypothèses retenues de perspective démographique, de densification de l'existant et de densité du bâti projeté, conduisent à une consommation foncière de l'ordre de 8 ha.

Néanmoins, malgré un reclassement important de zones anciennement urbanisables en zones naturelles ou agricoles, les zonages permettant l'habitat diffus portent sur des surfaces importantes et d'autres possibilités de densification ou de requalification se doivent d'être explorées.

La préservation des espaces naturels protégés est confortée par un classement en Espaces boisés classés (EBC). Cependant, le projet de PLU ne permet pas d'apprécier clairement la préservation des continuités écologiques ainsi que la prise en compte des sensibilités paysagères des secteurs susceptibles d'être touchés.

Les capacités d'alimentation en eau potable sont explicitées. Pour autant, la localisation des secteurs urbanisés ayant recours à l'assainissement non collectif n'est pas précisée et l'absence de nuisances sanitaires liées à ce dispositif n'est pas mise en évidence.

Recommandations principales :

- ***reprendre l'analyse des secteurs de développement envisagés et les comparer avec différentes solutions de substitution de façon à justifier leur localisation et leur étendue ;***
- ***démontrer la prise en compte de la trame verte et l'intégration des enjeux paysagers dans les aménagements des secteurs susceptibles d'être concernés ;***
- ***démontrer l'absence de nuisances sanitaires liés à l'assainissement non collectif et ajuster le cas échéant le zonage et le règlement afin d'éviter tout risque sanitaire.***

Avis

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

- 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, présentation du plan et enjeux environnementaux

1.1. Contexte

La commune de Castellar, située dans le département des Alpes Maritimes à la frontière italienne, compte une population de 972 habitants en 2013 sur une superficie de 1 227 ha. Le relief est, particulièrement marqué, et la commune se situe à 16 minutes de Menton et à 35 minutes de Monaco en automobile.

Le territoire se compose au nord de grands massifs boisés, et au sud d'espaces naturels et paysagers sensibles, autour d'un village ancien médiéval.

L'urbanisation de la commune s'organise en plusieurs secteurs :

- le centre ancien au bâti dense et ses extensions présentant une structure pavillonnaire plus diffuse,
- les secteurs pavillonnaires au nord-ouest, à l'est et au sud, composés d'habitat individuel diffus,
- la zone d'activité du Careï à l'ouest, partagée avec la commune de Menton.

Plus des trois-quarts du territoire de Castellar sont couverts par des périmètres réglementaires et d'inventaires et la commune bénéficie d'atouts environnementaux et paysagers remarquables.

L'urbanisation de Castellar est régie par un Plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 1993.

La commune

- est comprise dans le territoire du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Communauté d'agglomération de la Riviera Française et de la Roya, en cours d'élaboration,
- est concernée par le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée 2016/2021,
- est identifiée comme secteur de montagne et doit respecter les dispositions de la loi Montagne traduites dans la Directive territoriale d'aménagement (DTA), approuvée en 2003,
- est concernée par le Plan de prévention des risques mouvements de terrain (PPRMt), approuvé en décembre 2012.

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

L'urbanisation de Castellar s'est développée sous la forme d'habitat dense dans le vieux village et de type pavillonnaire diffus fortement consommateur d'espace sur une grande partie du territoire.

L'autorité environnementale attend que soit clairement justifiés les choix en matière d'urbanisation au regard de cet historique de consommation d'espace, des objectifs de densification urbaine affichés et des enjeux de préservation des espaces naturels.

1.3. Objectifs du plan et analyse de la qualité du RIE

La commune de Castellar a opté pour un projet de développement s'articulant notamment, autour des axes suivants :

- conjuguer un développement urbain maîtrisé et la préservation des espaces naturels,
- renforcer la centralité économique et sociale du village,
- valoriser le territoire à travers son patrimoine naturel et son activité agricole comme ressource économique.

Le rapport de présentation est complet et structuré. Cependant, la disproportion entre la partie relative au diagnostic et à l'état initial de l'environnement bien développée et celle sur l'évaluation environnementale et ses incidences relativement succincte, est à noter.

Une mise en cohérence de l'ensemble des documents présentés : rapport de présentation (RP), projet d'aménagement et de développement durable (PADD), orientations d'aménagement et de programmation (OAP), règlement, est nécessaire. Des erreurs et des divergences entre les documents portent à confusion notamment dans la justification des choix du PLU et de leurs incidences sur l'environnement. A titre d'exemple, le secteur de la Crotta au nord du village est classé en zone UD sur le plan de zonage mais indiqué en zone 1AU dans le rapport sur les incidences environnementales (p.407).

De plus, le dispositif de suivi, (étape clé dans la démarche environnementale du PLU) est peu développé. Les thèmes affichés manquent de précision, notamment sur la nature des impacts suivis . La périodicité du suivi et sa restitution n'apparaissent pas.

Le résumé non technique mériterait d'être plus complet en explicitant les évolutions, notamment de zonage, entre le POS et le PLU.

2. Analyse thématique des impacts du plan sur l'environnement

Le présent chapitre de l'avis n'a pas vocation à être exhaustif mais procède à la lecture critique du dossier pour les champs de l'environnement les plus impactés par la mise en œuvre du plan :

2.1. Gestion économe de l'espace au regard des enjeux environnementaux

A travers les objectifs de son PLU, la commune souhaite trouver un équilibre entre la préservation de ses espaces naturels et agricoles et le développement d'une urbanisation raisonnée autour du centre urbain (secteurs définis, comblement de dents creuses).

Le rapport de présentation dans son chapitre sur les hypothèses socio-démographiques 2014-2024, propose l'analyse de trois scénarii de développement à des dates différentes : 2024, 2026, 2027 et aux méthodes de calcul peu explicites :

- scénario 1 : au fil de l'eau (croissance démographique de 0.6%/an), impliquant la construction de 70 logements, soit 4 logements/ha,

- scénario 2 : croissance démographique « maîtrisée » (croissance démographique de 1 %/an), impliquant la construction de 107 logements, soit 8 logements/ha,
- scénario 3 : croissance démographique soutenue (croissance démographique de 3 %/an), impliquant la construction de 324 logements, soit 23 logements/ha.

Le scénario 2 est retenu sans justification. La croissance démographique est alors estimée à 145 habitants supplémentaires d'ici 2026 induisant un besoin de 107 logements.

Le projet de PLU propose une importante diminution de l'enveloppe urbaine par rapport à celles du POS. Les zones constructibles (zones U et AU) passent de 105,4 ha au POS à 48,3 ha au PLU dont 1,3 ha en zone AU. Plus de 59 ha des zones U, NA et NB du POS sont classés en zone A et N dans le projet de PLU. Cependant, l'absence de cartes permettant de comparer les zonages du POS et du PLU ne permet pas d'avoir une compréhension claire et spatialisée de ces évolutions.

En outre, le projet de PLU ne contient pas d'analyse du potentiel de densification de l'enveloppe existante et affiche une consommation foncière de 8 hectares. Une approche plus fine au sein des zones UB et UC (secteur périphériques résidentiel urbain) permettrait d'identifier des secteurs où la densification est pertinente. A titre d'exemple, le règlement prévoit sur la zone UC (39 % des zones urbanisables), qui dispose de l'assainissement collectif, un coefficient d'emprise au sol de 15 % conduisant à une densification peu significative de cette zone. Parallèlement, le choix d'ouvrir à l'urbanisation 2,79 ha de zones NC et ND du POS n'est pas justifié.

Recommandation 1 : Ré-évaluer le foncier nécessaire à mobiliser en fonction du potentiel de densification de l'enveloppe urbaine existante, notamment en zones UC et UB, afin de démontrer et de concrétiser la volonté de gestion économe de l'espace exposée comme un objectif majeur du PLU.

Parmi les 107 logements projetés, 60 sont identifiés dans les 2 opérations projetées dans le cadre des orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

- l'OAP 1 (1AUa) située au nord de la commune dans le prolongement du village vise « à produire une nouvelle offre de logements et à conforter les équipements publics existants dans la zone ». 14 logements sont programmés répartis en 8 logements collectifs et 6 maisons jumelées.
- l'OAP 2 (1AUb), localisée au sud du village dans une enveloppe urbaine existante, « concilie le développement d'une nouvelle offre en logements et la préservation du socle paysager du village ». 10 maisons et 35 logements collectifs sont prévus.

Le PLU ne précise pas la surface et la densité moyenne de logements sur ces deux zones, et n'apporte pas d'information sur les 47 logements restant à réaliser hors de ces deux zones.

Les différents sites d'aménagement retenus ne font pas l'objet d'une analyse de l'état initial, ni d'une analyse comparative avec des solutions de substitution envisageables.

Recommandation 2 : Réaliser une analyse comparative des secteurs d'aménagement avec différentes solutions de substitution de façon à justifier leur localisation et à démontrer la prise en compte de leur impact environnemental dans un souci de réduction de celui-ci .

2.2. Milieux naturels

Castellar dispose d'un patrimoine naturel remarquable. Caractérisée par une forte biodiversité, la commune offre une importante diversité d'habitats et d'espèces. Trois périmètres de Zones

naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et II et un site Natura 2000 « Vallée du Careï-collines de Castillon » couvrent les trois-quarts de son territoire.

L'autorité environnementale relève positivement une réduction de l'enveloppe urbaine (diminution de 55,56 ha par rapport au POS) au profit de la zone N. 3,35 ha de zone NC viennent également augmenter la superficie naturelle, qui recouvrent plus de 85 % du territoire communal. 1,98 ha de zone ND sont projetés en zone U et AU.

Les différents périmètres des zones réglementaires et d'inventaires ont été identifiés. Le rapport sur les incidences environnementales les complète par des inventaires bibliographiques. Différentes cartes synthétisant les enjeux de biodiversité sont proposées. Une superposition avec une carte de zonage du PLU permettrait d'améliorer la lisibilité de l'analyse des incidences.

La protection des zones à enjeux semble bien prise en compte dans le projet de PLU par un classement en zone N. La préservation de certains de ces espaces est confortée à travers un classement en Espaces boisés classés (EBC) de 510 ha. Cependant, une partie de la zone ND du POS, située en site Natura 2000 passe en zone UD (0,69 ha) et en A (11,17 ha). Le rapport sur les incidences environnementales indique (p.381) que l'extension urbaine dans cette nouvelle zone UD sera étudiée dans la partie « incidences sur les sites susceptibles d'être touchés ». Cette analyse n'y est pourtant pas développée. L'analyse des incidences sur le réseau Natura 2000 relève la situation « en marge du site Natura 2000 » et conclut trop brièvement à une absence d'incidence.

Une zone anciennement N du POS et faisant déjà l'objet d'un aménagement (dépôt municipal, salle polyvalente) est classée en zone Ne : un projet de théâtre de verdure est envisagé. Le règlement n'apporte aucune information en termes d'occupation et d'utilisation du sol pour cette zone couverte par un EBC.

Les continuités écologiques sont étudiées mais la cartographie présentant les fonctionnalités écologiques potentielles des milieux sur le territoire communal est très dense et peu compréhensible. Un zoom par secteur aurait apporté plus de lisibilité permettant d'apprécier la préservation des continuités écologiques identifiées. De même, une cartographie à la bonne échelle sur les secteurs d'aménagement permettrait d'illustrer les dispositions prises pour respecter ces continuités écologiques. Les OAP ne démontrent pas de façon suffisamment détaillée la manière dont le projet d'aménagement prend en compte l'ensemble des éléments locaux de continuités écologiques.

Le règlement des zones A et N pourrait être complété par des dispositions assurant une protection plus fine des continuités écologiques.

Recommandation 3 : Préciser les dispositions prises pour préserver les continuités écologiques à l'échelle communale et décrire l'impact des secteurs d'aménagement sur ces continuités.

2.3. Milieux agricoles

La commune recense sur son territoire six exploitations (huit agriculteurs). Il s'agit d'unités apicoles, d'exploitations d'agrumes, de maraîchage et de bergeries. Le territoire recèle par ailleurs les traces d'activités anciennes : patrimoine bâti, restanques, oliviers, vignes...

Les zones agricoles représentent 130 ha, soit une augmentation de 24 ha par rapport au POS. Si le projet de PLU prévoit la création de deux nouvelles zones A sur d'anciennes zones ND, 4,16 ha

de zone NC sont transférées pour 0,81 ha en zone U et 3,35 ha en N. Le rapport de présentation mériterait de préciser si l'ouverture de ces zones permettra un maintien des espaces agricoles. .

Le règlement ne dissocie pas les zones A inscrites dans le périmètre Natura 2000 et celles qui ne le sont pas. La création d'un sous-secteur dans le règlement permettrait d'afficher une protection renforcée et ainsi de garantir la conservation de ces habitats naturels.

2.4. Paysage

Le PLU met en avant des prescriptions pour la préservation des espaces naturels et forestiers. L'ensemble des massifs boisés notamment au nord de la commune sont classés en Espaces boisés classés (EBC). Les paysages de terrasses en zone UB et UBa font l'objet d'un classement en Espaces verts protégés (EVP).

La superposition du projet PLU avec une cartographie des secteurs à enjeux paysagers aurait mérité d'être présentée de façon à illustrer la prise en compte des sensibilités paysagères de la commune. Un secteur d'aménagement semble interagir avec le patrimoine architectural du centre ancien : la zone 1AUb (OPA 2) prévoit la réalisation d'un ensemble R+3 à proximité immédiate du vieux village, particulièrement protégé au titre de la DTA. Le rapport ne démontre pas l'absence d'incidence de ces constructions sur le paysage et notamment sur le patrimoine architectural du centre ancien.

Recommandation 4 : Démontrer l'intégration paysagère des extensions urbaines prévues par la mise en œuvre du PLU.

2.5. Risques

Le territoire est concerné par plusieurs types de risques : mouvement de terrain, aléa retrait-gonflement des argiles, sismique, inondation. La commune est couverte par un Plan de prévention du risque mouvement de terrain (PPRmt) approuvé en 2010 et opposable aux tiers. La carte de superposition des zones soumises aux différents risques (éboulement, glissement de terrain, ravinement) avec le projet de zonage du PLU mériterait d'être plus lisible. De plus, le règlement omet d'indiquer pour l'ensemble des zones, à l'exception d'UA et d'UB, le caractère opposable du PPRmt.

2.6. Gestion de l'eau

La commune est alimentée en eau potable par le syndicat intercommunal des eaux des corniches et du littoral (SIECL) mais également pas des sources situées sur le territoire. La capacité de production des ouvrages du SIECL est en mesure de supporter l'augmentation de 145 habitants supplémentaires d'ici 2026.

La commune dépend du réseau d'assainissement mentonnais. La STEP calibrée à 80 000 Équivalents Habitants (EH) est en capacité d'absorber l'accroissement de la population de 145 EH d'ici à 2026.

Le dossier indique dans le diagnostic que la commune est « *en grande partie* » connectée au réseau d'assainissement mentonnais (règlement de présentation p67) mais que des « *zones d'habitat diffus ainsi que les quartiers de la Vigne, du Sueil et de Pinéas ne sont pas desservis par le réseau collectif* ». Aucune analyse n'indique de façon précise les secteurs urbanisés ayant recours à des dispositifs d'assainissement autonome. Ce défaut d'information est d'autant plus préjudiciable que le secteur de la Vigne, identifié comme étant susceptible d'être touché de manière notable par le PLU, n'est pas desservi par le réseau public. Le rapport de présentation

indique que « *la zone est assez favorable à l'assainissement autonome* » (RP p261). Le manque de précision ne permet pas de justifier l'aptitude de cette zone à l'assainissement non collectif. Enfin, la commune ne dispose toujours pas de schéma directeur d'assainissement (en cours d'élaboration depuis 2002).

Recommandation 5 : Démontrer l'adéquation entre le développement urbain et l'aptitude des sols dans les secteurs non desservis par le réseau d'assainissement collectif.