



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 La Brigue (06)**

**N° saisine 2017-1664
n° MRAe 2017APACA55**

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 a pour objectif de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

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

Suivant la réglementation européenne, l'avis d'une Autorité environnementale, en l'occurrence la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, apprécie la prise en compte de l'environnement par le plan et programme et la qualité du rapport sur ses incidences environnementales. Cet avis n'est ni favorable ni défavorable à la réalisation du plan ou du programme.

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. Pour la complète information du public, une bonne pratique consiste à produire un mémoire en réponse dans lequel le responsable du plan indique comment il entend prendre en compte les recommandations de l'Autorité environnementale. 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.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-25, l'avis est également publié sur le site des 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>

Sommaire de l'avis

Préambule.....	2
Synthèse de l'avis.....	4
Avis.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux identifiés par l'Autorité environnementale (Ae).....	5
1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales.....	6
1.4. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	6
1.5. Sur la biodiversité.....	8
1.6. Sur le paysage.....	9
1.7. Sur l'eau potable et l'assainissement.....	9

Synthèse de l'avis

La commune de la Brigue est située dans les Alpes-Maritimes (06), dans la vallée de la Roya, à environ 50 kilomètres au nord-est de Nice, aux portes du Parc National du Mercantour. La commune comptait 726 habitants en 2012. Elle projette d'accueillir 50 habitants supplémentaires à l'horizon 2025.

Le projet de PLU n'a pas conduit une véritable analyse des capacités de densification et ne traduit pas de volonté de limiter la consommation des espaces naturels et agricoles.

L'aspect biodiversité doit être traduit réglementairement, du fait de l'ouverture à l'urbanisation dans une ZNIEFF et de l'espace naturel remarquable « Le marguareis » qui doit être inconstructible.

Le réseau d'eau potable présente des non-conformités sur les analyses d'eau sur une des sources (Bosquet) et le réseau d'assainissement nécessite également une remise en conformité.

Recommandations principales :

- ***Le nombre de logements réalisables dans les zones déjà urbanisées n'est pas indiqué. Par conséquent, les zones ouvertes à l'urbanisation ne sont pas justifiées en termes de superficie et de nombre de logements :***
 - ***conduire une nouvelle analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, afin d'identifier le potentiel foncier mobilisable pour accueillir la nouvelle population au sein de l'enveloppe déjà urbanisée ;***
 - ***Définir les éventuels besoins fonciers complémentaires et revoir en conséquence l'intégralité des zones d'ouvertures à l'urbanisation (AU), en termes de superficie et de densité cible.***
- ***Garantir la protection de l'espace naturel remarquable du plateau « Le Marguareis » par un règlement N spécifique et garantir la protection des espèces par un zonage et un règlement adaptés sur les secteurs d'aménagement concernés par des ZNIEFF, ces dernières alertant sur la présence potentielle d'espèces protégées.***
- ***Préciser les engagements pour la sécurisation de l'alimentation en eau potable de la commune afin de prévenir tout risque sanitaire, et ajuster en conséquence le développement de l'urbanisation sur la commune.***
- ***Clarifier l'état des lieux de l'assainissement collectif et non collectif sur l'ensemble de la commune. En particulier, présenter un bilan de la conformité aux normes des installations d'assainissement autonome.***

Avis

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

- rapport de présentation valant rapport sur les incidences environnementales (RIE),
- projet d'aménagement et de développement durables (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 La Brigue, située dans le département des Alpes-Maritimes (06), comptait une population de 726 habitants en 2012 sur une superficie de 91,8 km². La commune est comprise dans le périmètre du futur schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération de la Riviera française (CARF).

La commune affiche l'objectif de proposer du logement accessible pour les jeunes actifs et de développer l'économie locale. Le plan local d'urbanisme prévoit ainsi des ouvertures à l'urbanisation sur deux secteurs :

- un secteur à l'est du village, encadré par l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) « entrée de ville », et destiné à accueillir des locaux d'activité ;
- un secteur à l'ouest du village, l'orientation d'aménagement et de programmation « grand jardin » qui constitue la principale zone de développement de logements pour la commune (4,5 ha).

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

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

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation de la biodiversité (continuités écologiques, espèces protégées notamment) ;
- la préservation et la mise en valeur du paysage de la commune située dans l'unité paysagère de la vallée de la Roya.

1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales

Le rapport présente plusieurs incohérences ou absences d'information qui nuisent à la bonne information du public :

- des données sont manquantes, comme la surface de l'orientation d'aménagement et de programmation « entrée de ville » ;
- les emplacements réservés mentionnés sur le plan ne sont pas détaillés dans les pièces écrites ;
- les données sur la superficie des zonages sont variables selon les pages :

Zones réglementaires	Superficie (ha)	
	page 49 du rapport de présentation	pages 170 à 175 du rapport de présentation
UA	10,9	9,3
UB	14,5	9,4
UF	2,9	2
UV	4,4	2,9
AU	6,15	5,6
U+AU (page 222 : 29 ha)	Somme : 38,85	Somme : 29

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

1.4. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace

Au niveau démographique, la population était de 726 habitants en 2012 et le taux de croissance annuel de la population retenu par le plan local d'urbanisme pour les prochaines années est de 0,7 % par an, ce qui se traduit par 50 habitants supplémentaires à l'horizon 2025.

En termes de logements, l'objectif du plan local d'urbanisme est de produire 100 logements, dont 60 logements pour des résidents permanents et 40 résidences secondaires. Le ratio du nombre d'habitants par logement est relativement faible (1,2 habitant/logement en excluant les logements secondaires), et ne traduit pas une volonté de réduire la consommation d'espaces.

Enfin, le rapport évoque un besoin foncier de trois hectares pour la réalisation de ces 100 logements, alors que l'ouverture à l'urbanisation du secteur « grand jardin » porte sur une superficie bien supérieure (4,5 ha).

Au niveau des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, une analyse par photos aériennes de la zone UB montre que cette zone est susceptible d'être densifiée (dents creuses¹, potentiel de division parcellaire), ce qui n'a pas été exploité, avant l'extension dans les zones AU.

La consommation d'espace des dix dernières années (2002-2013) est de 0,8 ha, largement inférieure à la consommation d'espace projetée par le PLU (zones AU estimées à 6 ha environ).

¹ Une dent creuse est, en urbanisme, un espace non construit entouré de parcelles bâties. (Source wikipedia).

La comparaison de l'évolution entre le plan d'occupation des sols (POS) et le projet de plan local d'urbanisme se limite à quelques phrases, disséminées dans le règlement principal et ne témoigne pas d'une recherche de modération de la consommation d'espaces : « *Aucune zone agricole du POS n'a été réduite ou supprimée* », « *Les zones classées AU au plan local d'urbanisme étaient déjà classées en zone urbaine ou zone d'urbanisation future au POS* » et « *A l'exception de la zone urbaine verte signalée ci-dessus, les zones urbaines et à urbaniser ont été délimitées au sein des zones urbaines et des zones d'urbanisation future du POS* ».

L'orientation d'aménagement et de programmation « grand Jardin » a une surface de 4,5 ha. Le nombre de logements prévus est de 50 à 60 logements (10 à 20 logements en petit collectif (R+3), 25 logements en semi-collectif, et 15 logements individuels), soit 11 à 13 logements par hectare alors qu'il est indiqué que le SCoT (en cours de réalisation) « *fixe un objectif de densité de 30 à 40 logements par hectare dans les vallées de montagne* » (RP² p 153).

Le nombre de logements réalisables dans les zones déjà urbanisées n'est pas indiqué. Par conséquent, les zones ouvertes à l'urbanisation ne sont pas justifiées en termes de superficie et de nombre de logements.

Recommandation 1 : Conduire une nouvelle analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, afin d'identifier le potentiel foncier mobilisable pour accueillir la nouvelle population au sein de l'enveloppe déjà urbanisée. Définir les éventuels besoins fonciers complémentaires et revoir en conséquence l'intégralité des zones d'ouvertures à l'urbanisation (AU), en termes de superficie et de densité cible.

Au niveau du règlement, la limitation de l'emprise au sol à 40 % dans la zone UB et AU ne favorise pas la densification.

La loi « Montagne » indique que les terres agricoles sont à préserver notamment « *celles dont l'abandon, par sa durée, n'a pas modifié leur vocation initiale et qui peuvent être mises en valeur moyennant quelques aménagements facilement réalisables* » (RP, p. 196). Or, une partie des terres de l'orientation d'aménagement et de programmation « grand jardin » est constituée de « *prairies, anciens vergers* » (RP p. 232) et n'est, à ce titre, pas compatible avec la loi montagne.

Recommandation 2 : Protéger strictement les espaces agricoles qui sont à préserver selon la loi montagne, et y interdire les ouvertures à l'urbanisation.

Enfin, les zones UV regroupent des jardins potagers et des vergers en terrasse. La justification est la « *préservation de l'identité forte d'un village de montagne intégré à l'environnement, qui passe par la préservation de l'intégrité des espaces de biodiversité et le maintien de la trame verte et bleue* ». Ce classement en U n'est pas compatible avec la préservation des paysages sans prescriptions complémentaires pour assurer leur préservation et en ayant au préalable identifié et localisé ces éléments de paysage.

Recommandation 3 : Le règlement des secteurs classés en zone UV doit comporter des prescriptions complémentaires pour protéger le paysage ou bien ces secteurs doivent être classés en zone N.

² RP= rapport de présentation

1.5. Sur la biodiversité

La commune de la Brigue est située dans l'aire optimale d'adhésion du Parc National du Mercantour (bien que n'ayant pas adhéré à la charte du Parc) et présente une zone Natura 2000 et cinq ZNIEFF³ sur son territoire.

Trame verte et bleue :

Le rapport de présentation étudie la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), et définit les trames vertes et bleues.

Le rapport conclut que le projet de plan local d'urbanisme permet de conserver les trames vertes et bleues. Bien que l'analyse ne soit pas affinée à l'échelle communale, les zones d'ouvertures à l'urbanisation évitent les réservoirs de biodiversité et ne menacent pas les continuités écologiques.

Zones Natura 2000 :

Les zones à urbaniser sont situées à l'extérieur des sites Natura 2000 que compte la commune et les communes voisines.

Sur la commune, à l'ouest des zones à urbaniser, se trouve la zone Natura 2000⁴ « Marguaeris – Ubac de Tende à Saorge » (ZSC, directive habitats) et à l'ouest des zones à urbaniser, hors commune, se trouvent les zones Natura 2000 «le Mercantour » (SIC (directive habitats) et ZPS (directive oiseaux), 5 km à l'ouest des limites communales) et « mont Chajol »(ZSC, directive habitats, 3 km à l'ouest des limites communales).

Le rapport conclut justement, compte tenu de l'éloignement, à des incidences non significatives sur la zone Natura 2000 « Marguaeris – Ubac de Tende à Saorge », en évaluant l'impact des deux OAP. Le rapport ne mentionne pas les autres zones hors territoire communal, car elles sont effectivement également relativement éloignées.

En revanche, le milieu remarquable du plateau « Le Marguaeris » de la zone Natura 2000 « Marguaeris – Ubac de Tende à Saorge » (ZSC, directive habitats) est identifié au titre de la DTA⁵ des Alpes-Maritimes, comme espace naturel remarquable. Un règlement spécifique, plus restrictif que celui de la zone N, est nécessaire pour assurer sa protection

Recommandation 4 : Garantir la protection de l'espace naturel remarquable du plateau « Le Marguaeris » par un règlement N spécifique.

³ Zone nationale d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des ZNIEFF a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

⁴ 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).

⁵ DTA = directive territoriale d'aménagement

L'orientation d'aménagement et de programmation « grand jardin » (4,5 ha) en partie urbanisée comprend également des bois et pelouses. Ces zones sont totalement incluses dans la ZNIEFF « Bassin de la Roya » et partiellement dans celle des « chaînons frontaliers de la Cime de Vé-lègue à la Tête de Marta ». Ces deux ZNIEFF comportent de nombreuses espèces protégées faune et flore, comme la Grassette de Reichenbach.

Cependant, aucun inventaire naturaliste de terrain, ni même recensement, des espèces protégées en présence n'ont été réalisés sur cette zone.

Le rapport sur les incidences environnementales doit mettre en évidence la prise en compte de ces enjeux patrimoniaux (espèces, habitats d'espèces favorables), et les traduire par un zonage et un règlement appropriés.

Recommandation 5 : Garantir la protection des espèces par un zonage et un règlement adaptés sur les secteurs d'aménagement concernés par des ZNIEFF, ces dernières alertant sur la présence potentielle d'espèces protégées.

1.6. Sur le paysage

Les orientations de programmation et d'aménagement n'ont pas fait l'objet d'une analyse paysagère satisfaisante, alors que les ouvertures à l'urbanisation sont susceptibles d'incidences dans un contexte de forte pente et d'identité paysagère reconnue.

Ainsi, les OAP ne sont pas accompagnées de prises de vues actuelles et futures, ni de principes d'aménagement permettant une évaluation des incidences du projet de PLU sur le paysage et une bonne information du public.

Recommandation 6 : Procéder à une analyse paysagère comportant des prises de vue et l'exposé des principes d'aménagement respectant le paysage.

1.7. Sur l'eau potable et l'assainissement

Eau Potable :

L'annexe du rapport de présentation indique que le village est desservi par la source de Bon Perthus, et que le hameau de la Morignole est desservi par les sources de Coture et d'Amarine. Le rapport précise que « l'eau distribuée sur la commune est de bonne qualité » (annexe diagnostic page 77) et ne parle pas de la source du « Bosquet ».

Or, la qualité microbiologique des eaux distribuées du réseau « Cianesse », à partir du captage de la source communale du « Bosquet » est mauvaise (de 2014 à 2016, seules 41 % des analyses ont été déclarées conformes).

Ainsi, par arrêté préfectoral du 13/04/2017, la commune de la Brigue a été mise en demeure d'installer un dispositif de désinfection de la source « Bosquet » et de mener à son terme la procédure d'autorisation et de protection de l'ensemble de ses ressources en eau (sources Bon Pertus, Gaetana, Amarine et Bosquet).

L'Autorité environnementale ne partage donc pas l'analyse du rapport sur la qualité des eaux.

Recommandation 7 : Préciser les engagements pour la sécurisation de l'alimentation en eau potable de la commune afin de prévenir tout risque sanitaire, et ajuster en conséquence le développement de l'urbanisation sur la commune.

Assainissement :

La commune est desservie par plusieurs réseaux d'assainissement collectif :

- Concernant le village de la Brigue, la station d'épuration comporte un nombre important d'anomalies de conception majeures. De plus, sa capacité de 1000 équivalents-habitants (EH) est insuffisante en période estivale. Le rapport final d'étude du schéma directeur d'assainissement préconisait le démantèlement partiel et la construction d'une installation neuve, puis le raccordement à la station de Tende (5000 équivalents-habitants (EH)) via un poste de relèvement. Cependant, le projet de raccordement à Tende ne mentionne aucun élément chiffré, dont au moins les délais de réalisation.
- Concernant le hameau de Morignole, la station d'épuration annoncée pour 300 équivalents-habitants est réellement dimensionnée pour 50 équivalents-habitants. Le rapport final d'étude du schéma directeur d'assainissement préconise la construction d'une installation neuve. Le projet était prévu sur 4 ans (2014-2017), mais le rapport ne précise pas l'état d'avancement.

Recommandation 8 : Clarifier l'état des lieux de l'assainissement collectif et non collectif sur l'ensemble de la commune. En particulier, présenter un bilan de la conformité aux normes des installations d'assainissement autonome.