



Mission régionale d'autorité environnementale

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur le plan local d'urbanisme (PLU) de Peyroules (04)**

n° saisine 2017-1698

n°MRAe 2017APACA61

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).....	6
1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales.....	6
1.4. Prise en compte de l'environnement dans la démarche d'élaboration du PLU.....	6
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	7
2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	7
2.2. Sur la biodiversité.....	8
2.3. Sur l'assainissement.....	10

Synthèse de l'avis

Peyroules, commune rurale des Alpes-de-Haute-Provence, bénéficie de grands espaces naturels et s'inscrit dans le Parc naturel régional du Verdon. Elle prévoit l'accueil de 48 habitants supplémentaires et la construction de 41 logements dont 31 en résidences principales d'ici 2027.

Le présent avis de l'autorité environnementale est ciblé sur les seuls enjeux de consommation de l'espace, de préservation de la biodiversité et d'assainissement.

Si la commune souhaite assurer un développement raisonné, le projet de PLU ne démontre pas un effort suffisant de gestion économe de l'espace. Les possibilités de densification ne sont pas explicitement exposées et les choix de secteurs d'aménagement manquent de justification.

La préservation des espaces naturels est confortée. Pour autant, les enjeux environnementaux ne sont pas suffisamment identifiés, analysés et hiérarchisés. Le projet de PLU ne permet pas d'apprécier clairement et de garantir la préservation des continuités écologiques de la trame verte, ainsi que la prise en compte de la charte du Parc naturel régional du Verdon.

La prise en compte des difficultés d'assainissement n'est pas démontrée.

Recommandations principales :

- **Caractériser et cartographier les enjeux environnementaux, en particulier sur les secteurs d'aménagement ;**
- **Reprendre l'évaluation des capacités de densification au sein du tissu urbain existant ainsi que la surface du foncier nécessaire pour atteindre les objectifs de construction de logements. Justifier, le cas échéant, le choix d'ouverture à l'urbanisation des zones UA-OPA de Peyroules et AUS sur La Foux ;**
- **Décrire les fonctionnalités écologiques de la trame verte sur la zone AUph ;**
- **Démontrer la capacité épuratoire des quatre stations d'épuration sur les hameaux.**

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 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 Peyroules se situe au sud du département des Alpes-de-Haute-Provence et compte une population de 230 habitants (2014) sur une superficie de 3 334 hectares. Peyroules est une commune rurale et fait partie depuis le 1^{er} janvier 2017 de la communauté de communes Alpes Provence Verdon (CCAPV), qui dispose de la compétence en matière d'urbanisme pour l'élaboration du PLU. Le territoire communal n'est pas compris dans le périmètre d'un SCoT¹.

L'urbanisation de Peyroules était régie par le plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 1987. Depuis mars 2017, le POS est caduc et la commune est soumise au règlement national d'urbanisme (RNU). Le projet de PLU a été soumis à évaluation environnementale suite à une décision après examen au cas par cas de l'Autorité environnementale en date du 6 décembre 2016².

Le projet de PLU prévoit, à l'horizon 2027, de porter la population de la commune à 278 habitants, soit une augmentation de 48 habitants. Le rapport indique que cet objectif implique la création de 41 logements dont 31 en résidences principales.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) affiche une volonté de « valoriser le cadre de vie local » et d'« assurer un développement raisonné de la commune » (modération de la consommation de l'espace et lutte contre l'étalement urbain).

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 environnementaux suivants :

- la maîtrise et la justification de la consommation d'espace ;
- la préservation des espaces naturels et agricoles, ainsi que la valorisation des continuités écologiques y compris au sein des zones à urbaniser ;

¹ Schéma de cohérence territoriale

² Décision n°CU-2016-93-04-07 du 06/12/2016 <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/autorite-environnementale-r1406.html>

- la bonne adéquation entre les projets d'urbanisation du PLU et les réseaux d'assainissement.

Le présent avis de l'autorité environnementale se focalise sur les enjeux suivants : la consommation de l'espace, la prise en compte de la biodiversité et l'assainissement.

1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales

Si l'état initial de l'environnement aborde les thématiques environnementales, les enjeux ne sont pas caractérisés et hiérarchisés. Leur spatialisation n'est pas précisée. L'approche est descriptive sans analyse, ce qui ne permet pas de dégager les enjeux prioritaires que le projet de PLU doit intégrer. Le PADD n'argumente pas les choix de développement de la commune et de protection de l'environnement.

Certaines cartes sont particulièrement difficiles à comprendre, leur légende étant présentée sur la page suivante voire totalement absente. Les cartes relatives aux Znieff, aux continuités et aux corridors écologiques ne sont pas présentées clairement, ni superposées avec le projet de zonage, ce qui ne permet pas d'évaluer les effets potentiels du PLU sur ces zonages caractérisant les milieux naturels. Les secteurs d'aménagement du PLU, en particulier ceux présentant des enjeux environnementaux doivent être présentés.

Recommandation 1 : Identifier et hiérarchiser les enjeux environnementaux et présenter une cartographie de ces enjeux en les superposant avec les secteurs de projets du PLU.

Le rapport précise les documents avec lesquels le PLU doit être compatible et qu'il doit prendre en compte (*RP*, p370), mais la démonstration n'est pas claire, notamment pour la charte du parc naturel régional du Verdon et la trame verte du SRCE³ PACA.

1.4. Prise en compte de l'environnement dans la démarche d'élaboration du PLU

Certains secteurs, notamment la zone UA non bâtie et la zone d'ouverture à l'urbanisation (AUS) semblent se situer dans des secteurs à enjeux environnementaux. Le rapport ne démontre pas que les secteurs d'aménagement ont été choisis du fait de moindres effets sur l'environnement. Aucune étude de solutions de substitution n'est proposée, pourtant prévue à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

Recommandation 2 : Expliciter les choix effectués au regard des enjeux environnementaux attachés aux secteurs à urbaniser et présenter une analyse des variantes envisagées.

³ Schéma régional de cohérence écologique

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

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

Perspectives démographiques et besoins en logements

L'urbanisation de la commune est répartie en quatre hameaux de superficies et de densités différentes : La Bâtie, Peyroules, La Foux et Le Mousteiret. Si aucun centre bourg n'existe, le hameau de Peyroules est le pôle majeur qui regroupe l'ensemble des équipements collectifs.

L'évolution de la population est en croissance constante depuis les années quatre-vingt, passant de 139 en 1999 à 230 habitants en 2014. Le dossier présente des perspectives de croissance annuelle de la population de +1,6 % d'ici 2027, soit une estimation de 48 nouveaux habitants (4 habitants/an) nécessitant la construction de 41 logements dont 31 en résidences principales. Ainsi, 278 habitants sont prévus d'ici 2027.

Mobilisation du foncier

Le projet de PLU affiche une importante diminution de l'enveloppe urbaine, passant de 63 ha dans le POS (dont 59 ha de zone U et 3 ha de zone NB) à 32 ha en zone U et 29 ha en zone AU dans le projet de PLU, dont 28 ha pour un projet de parc photovoltaïque. Si le rapport rappelle que 8,45 ha ont été artificialisés entre 2004 et 2016 (1,53 ha en zone naturelle ND et 2,29 ha en zone agricole NC, soit 45 % de la consommation foncière sur cette période), il ne fournit aucun élément sur l'évolution de la densité moyenne de logement des zones urbanisées des quatre hameaux sur les 10 dernières années. Par ailleurs, le rapport ne précise pas la densité cible dans les zones U et AU du projet de PLU.

Le PADD (p16) à travers son objectif 2.3, prévoit en action 4 « de modérer la consommation de l'espace et de lutter contre l'étalement urbain ». Pour autant, le règlement ne fixe aucune condition en matière d'emprise au sol pour la zone UA (zone urbaine « patrimoniale et dense ») et le PADD promeut le développement des logements individuels semi-groupés (villas mitoyennes) pour 20 % de l'ensemble des résidences principales et celui des villas individuelles à hauteur de 80 %. En ce sens, le projet de PLU ne traduit pas la volonté d'une gestion économe de l'espace.

Le projet de PLU prévoit de mobiliser une consommation foncière supérieure aux besoins estimés, en densifiant les hameaux existants.

De même, le projet de PLU ne présente aucune analyse des capacités réelles de production de logements des zones U réellement denses, ce qui permettrait de mieux évaluer le foncier à mobiliser pour répondre aux besoins en logements. Ainsi :

- l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUS (hameau de La Foux) n'est pas justifiée,
- l'ouverture à l'urbanisation avec l'OAP sur Peyroules (zone UA) est contradictoire avec l'orientation du PADD : « *maintenir des paysages ouverts permettant de contempler les environs* » (action 2, objectif 1.2, orientation 1, RP, p325) ; la cartographie de ce secteur l'identifie pourtant en tant que « coupure agricole » (RP, p350) dont l'urbanisation aura pour conséquence de fermer le milieu et le paysage.

Recommandation 3 : Reprendre l'estimation du potentiel de densification dans l'enveloppe urbaine déjà bâtie. Sur cette base, définir le foncier à mobiliser pour accueillir les nouveaux logements en appliquant les densités cibles du projet de PLU. Revoir en conséquence les ouvertures à l'urbanisation des zones UA-OAP de Peyroules et AUS sur La Foux.

2.2. Sur la biodiversité

Territoire peu urbanisé, Peyroules est composé de vastes milieux ouverts et forestiers, ainsi que des vallées encaissées du Jabron et de l'Artuby. Ces milieux abritent une grande diversité biologique dans lesquels de nombreuses espèces faunistiques et floristiques protégées sont identifiées. Les surfaces naturelles (N) sont étendues et représentent 80 % du territoire communal (2 675 ha). Les zones agricoles (A) recouvrent 18 % (587 ha). Leurs superficies ont évolué avec le passage du POS au PLU, respectivement de -175 ha et +174 ha.

La commune est concernée par plusieurs périmètres d'inventaire, de protection et de conservation. Deux Znieff⁴ de type I « Versant ubac de la Foux », « Crête du Teillon » ainsi que trois Znieff de type II « Massif de Crémon – la Bernarde – Vauplane – crête du Teillon – col des Portes – la Faye – Trébec – plan de Mousteiret », « le cours amont de l'Artuby » et « le cours amont du Jabron de Peyroules ».

La commune se trouve dans le parc naturel régional (PNR) du Verdon et interfère avec ses deux ZIE⁵ et un SIE⁶. L'absence de carte superposant les enjeux relevés par le PNR du Verdon sur la commune avec le projet de PLU ne permet pas d'assurer de la bonne prise en compte de ces enjeux au niveau communal. En effet, le dossier ne démontre pas la cohérence du projet de PLU avec les orientations de la charte du PNR du Verdon, notamment pour les zones susceptibles d'être touchées de manière notable (notamment l'OAP de Peyroules, les zones AUS de la Foux et AUph, la carrière Nc) situées en « zone d'intérêt écologique majeur » (RP, p146).

Recommandation 4 : Démontrer la prise en compte des orientations de la charte du parc naturel régional du Verdon dans le projet de PLU pour les zones susceptibles d'être touchées de manière notable (notamment l'OAP de Peyroules, les zones AUS de la Foux et AUph, la carrière Nc), situées en zone d'intérêt écologique majeur.

Globalement, les espaces naturels, forestiers et agricoles sont préservés par les dispositions réglementaires du projet de PLU, avec un classement :

- en zone naturelle « N », en sous-secteurs « Nj » lié aux jardins et abords paysagers sud du hameau de la Foux et « Nr » lié aux ripisylves⁷ des cours d'eau et aux zones humides ;
- en zone agricole « A » et « Ap » secteur agricole protégé pour des raisons paysagères sur la Bâtie et la Foux.

Le projet de PLU prévoit également la préservation des ripisylves des principaux cours d'eau (l'Artuby et le Jabron) et de leurs affluents par un classement en espaces boisés classés (EBC).

⁴ Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

⁵ Zone d'intérêt écologique majeur

⁶ Site d'intérêt écologique majeur

⁷ La forêt riveraine, rivulaire ou ripisylve (étymologiquement du latin ripa, « rive » et sylva, « forêt ») est l'ensemble des formations boisées, buissonnantes et herbacées présentes sur les rives d'un cours d'eau, la notion de rive désignant l'étendue du lit majeur du cours d'eau non submergée à l'étiage.

Le projet classe des prairies en zone UA (OAP) au sud du hameau de Peyroules, alors que le dossier rapporte que celles-ci constituent des milieux d'accueil pour la flore et la faune, qui se raréfient. Ces milieux porteurs d'enjeux sont à préserver. Il en est de même sur le hameau de la Foux, avec la zone AUS constituée également d'habitats naturels de prairie et de ripisylves.

Un secteur Nc autorisant les bâtiments et activités de carrière s'étend sur une superficie de 22,8 ha, dans un espace naturel et boisé. Le dossier relève qu'une procédure de renouvellement de l'autorisation d'exploiter a été réalisée, sans qu'aucune date, superficie, ni état d'évaluation ne soient précisés. Si la superficie dédiée a diminué par rapport au POS (29 ha) et que l'un des enjeux d'aménagement prévu au projet de PLU est « le maintien de l'activité de carrière dans un secteur naturel spécifique Nc » (RP, p401), l'évolution de la consommation de cet espace n'est pas clairement expliquée.

Un projet de parc photovoltaïque (zone AUph) d'une superficie de 28 ha et situé en discontinuité urbaine, a fait l'objet d'une étude justifiant la demande de dérogation à la loi Montagne. L'étude soumise à la CDNPS⁸ a reçu un avis favorable le 7 juillet 2017. Ce projet, situé dans le secteur boisé de l'Adrech du Défends, est compris dans plusieurs périmètres de protection réglementaires : le Parc naturel régional du Verdon, une Znieff de type II (massif du Crémon) et à proximité d'autres Znieff de type I et II (entre 250 m et 600 m). Malgré la richesse écologique avérée du secteur, le dossier ne fait pas état de l'étude de sites alternatifs pour accueillir ce type de projet et ne justifie pas la localisation de la zone comme étant celle de moindre impact pour l'environnement.

Recommandation 5 : Justifier la localisation de l'ouverture à l'urbanisation de la zone Auph, destinée à accueillir un parc photovoltaïque, au regard de la richesse écologique du secteur.

Le territoire communal se situe en totalité dans un vaste réservoir de biodiversité à préserver des trames verte et bleue (les cours d'eau du Jabon et de l'Artuby et leurs affluents) du SRCE PACA. La méthode d'identification de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle communale n'est pas précisée, et l'analyse est insuffisante. L'absence de carte de superposition de la TVB avec le projet de PLU, ne permet pas d'évaluer sa prise en compte dans le projet de PLU.

En particulier, le projet de parc photovoltaïque (AUph) se situe sur un corridor forestier dont « [l]a restitution est proposée au titre des mesures d'évitement » (RP, p394). Aucune explication n'est fournie sur les modalités de restitution de ce corridor, si ce n'est l'« évitement des bosquets le long de la piste d'accès » (1b.annexe n°1 : Évaluation des incidences Natura 2000, p71). Par ailleurs, le rapport n'évalue pas les incidences potentielles de la zone Auph sur les continuités écologiques, alors que le PLU prévoit explicitement de « concevoir et construire des projets d'infrastructures et d'aménagement intégrant les continuités écologiques ».

D'autre part, le ravin de la Clue situé en zone AUph n'est pas classé en espace boisé classé (EBC) alors que l'ensemble des ripisylves de la commune sont protégés par ce zonage.

Recommandation 6 : Décliner à l'échelle communale, la carte de la trame verte et bleue et caractériser de façon précise les incidences du projet de PLU sur la trame verte au niveau de la zone AUph.

⁸ Commission départementale de la nature, des paysages et des sites

2.3. Sur l'assainissement

Peyroules dispose de quatre stations d'épuration (STEP) dédiées aux quatre hameaux (Peyroules, La Bâtie, La Foux et Mousteiret). Il apparaît que plusieurs STEP ne sont pas en mesure de répondre aux besoins futurs d'assainissement induits par la croissance démographique, du fait :

- de capacités réelles inférieures aux théoriques : celle de Peyroules est dimensionnée pour 88 équivalent habitant (contre 267 EH annoncés) ;
- des ouvrages très vétustes ou en fin de vie (La Foux, La Bâtie, Peyroules) ou arrivant en limite de capacité (Mousteiret).

Si le rapport considère que le remplacement de trois stations sur quatre est nécessaire afin de permettre l'accueil de nouvelles populations, aucune échéance n'est précisée. Le rapport ne justifie pas l'adéquation entre la délimitation des zones U et les capacités d'assainissement de la commune. Le règlement prescrit le raccordement au réseau collectif d'assainissement des eaux usées dans les zones U et AUS (qui ne semblent pas être raccordées au réseau collectif). Il est rappelé que la mise à niveau des dispositifs d'assainissement constitue un préalable à toute extension de l'urbanisation.

Recommandation 7 : Définir, à court terme, les mesures de réduction des incidences du dysfonctionnement des stations d'épuration. Envisager dans un deuxième temps, et sous réserve d'une bonne adéquation avec les capacités d'assainissement, les ouvertures à l'urbanisation.

Le SPANC⁹ a réalisé un contrôle des dispositifs d'assainissement non collectif (ANC). Il ressort que sur les 38 installations contrôlées, 24 ont reçu un avis défavorable. Il convient de préciser les mesures mises en œuvre pour limiter l'incidence de ces installations autonomes sur les masses d'eaux souterraines.

Une cartographie partielle de l'aptitude des sols à l'ANC a été réalisée, sans traiter la zone de projet du parc photovoltaïque (AUph) alors que le règlement y autorise un système d'assainissement autonome.

Recommandation 8 : Démontrer la capacité des sols à accueillir un dispositif d'assainissement non collectif en zone AUph et préciser les mesures prises pour limiter l'incidence de l'assainissement non collectif sur la qualité des eaux.

⁹ Service public d'assainissement non collectif