



Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de région Provence-Alpes-Côte d'Azur sur
l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) d'APT (84)**

n° saisine – 2018-2011
n° MRAe 2018APACA38

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de PACA, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 18 décembre 2018, à Marseille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) d'APT (84).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Jacques Daligaux, Jeanne Garric, Jean-Pierre Viguié et Éric Vindimian

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de PACA a été saisie par la commune d'APT pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19 septembre 2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté par courriel du 20/09/2018 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 02/10/2018.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le [site des MRAe](#) et sur le [site de la Dreal](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Sommaire de l'avis

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	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 environnementaux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	5
2.Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	5
2.1.Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	5
2.2.Sur la biodiversité.....	7
2.3.Sur le paysage.....	8
2.4.Sur l'eau potable.....	9

Synthèse de l'avis

La commune d'Apt, située dans le département de Vaucluse (84), compte une population de 11 979 habitants sur une superficie de 4 457 ha. Apt est la « ville centre » de la communauté de communes du Pays d'Apt Luberon.

La commune d'Apt souhaite accueillir 13 900 habitants environ en 2027, soit environ 1 900 habitants de plus qu'en 2012.

Pour l'Autorité environnementale les extensions d'urbanisation ne sont pas justifiées, notamment au regard de l'analyse des capacités de densification qui montre que l'enveloppe urbaine actuelle est suffisante pour accueillir les logements projetés.

D'autre part pour certains secteurs riches en biodiversité, l'état initial et les mesures de réductions sont insuffisants.

Enfin l'enjeu paysager n'a pas été suffisamment traité au niveau des OAP¹.

Recommandations principales

- **Compte-tenu des conclusions de l'analyse de densification, revoir les choix d'urbanisation de la zone des Abayers et de la zone de Viaduc qui sont en contradiction avec les objectifs du PADDD car ils contribuent de manière importante à l'étalement urbain..**
- **Au vu des enjeux de biodiversité, revoir le choix d'urbanisation de la zone des Abayers.**
- **Concernant l'OAP Rocade Nord, intégrer les mesures d'évitement des incidences dans le règlement graphique.**
- **Reprendre la partie insertion paysagère des OAP sectorielles et de l'OAP « entrée de ville » par un traitement paysager précis et qualitatif.**

¹ OAP=orientation d'aménagement et de programmation

Avis

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

- rapport de présentation (RP) valant 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 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 d'Apt, située dans le département de Vaucluse (84), compte une population de 11 979 habitants sur une superficie de 4 457 ha. La commune est comprise dans le périmètre du ScoT (4) du Pays d'Apt Luberon en cours d'élaboration. Apt est identifiée comme la « ville centre » de la communauté de communes du Pays d'Apt Luberon.

La ville d'Apt a pour objectif de maintenir un taux de croissance démographique lui permettant d'assurer le renouvellement de sa population : elle envisage d'accueillir 13 900 habitants environ en 2027, soit environ 1 900 habitants de plus qu'en 2012.

Un autre objectif important pour elle est de veiller à l'équilibre économique de la commune, notamment en poursuivant le développement économique de l'entrée ouest de la ville.

1.2. Principaux enjeux environnementaux 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 gestion économe de l'espace car « de nombreux espaces ont été l'objet d'extensions urbaines ponctuelles au coup par coup » (PADD, p.7)
- la préservation des espaces naturels et forestiers, un des objectifs de la commune étant de « mettre un « frein » à la mutation de ces espaces à forte valeur patrimoniale »,
- le paysage d'une cité en plein cœur du Parc du Lubéron avec notamment la problématique des entrées de ville et des points noirs paysagers.
- l'alimentation en eau potable dans le contexte du réchauffement climatique

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

Durant la période 2002-2013, ce sont environ 83 hectares qui ont été consommés : 68,8 ha d'espaces agricoles, 9,2 ha d'espaces naturels et 5,3 ha d'espaces forestiers.

La comparaison entre le POS(2) et le PLU(3) montre qu'environ 60 ha basculent de zones agricoles ou naturelles en zones urbaines ou à urbaniser en passant du POS au PLU.

A noter que les parcelles zonées NB qui représentaient au POS 317,4 ha sont devenues au PLU des zones U (156,2 ha), des zones N (85 ha), des zones A (60,7 ha) et des zones AU (15,5 ha).

La commune d'Apt a choisi un scénario de croissance démographique basé sur 1 % de croissance démographique annuelle ce qui correspond aux objectifs du projet de SCOT pays d'Apt Lubéron. Ainsi la population devrait passer de 11 979 habitants en 2012 à 13 907 habitants en 2027, soit une augmentation de 1 928 habitants. Sur la période 2021-2027, cette prévision de croissance est traduite par un besoin en logements de 1 347 résidences principales à produire (+ 964 pour la croissance démographique ; + 533 pour la décohabitation (diminution de la taille des ménages) ; -150 pour la résorption de logements vacants).

Une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis a été menée :

Sur la zone à dominante résidentielle, elle conclut à une production théorique avec trois résultats différents selon les options choisies :

- pas de coefficient de rétention foncière : 8 400 logements ;
- coefficient de rétention foncière de 50% : 4 200 logements
- coefficient de rétention foncière de 70% : 2 530 logements ;

L'Autorité environnementale constate l'absence de justification des coefficients de rétention foncière qui aurait du être basée notamment sur une analyse précise des dents creuses, la topographie des terrains (pentes) et le ruissellement pluvial.

Le rapport de présentation conclut (diagnostic, p.147) : « On constate donc que la zone bâtie d'Apt, dans sa délimitation actuelle, est en mesure de répondre aux besoins de la croissance Aptésienne à l'horizon 2027, et cela même en appliquant un taux de rétention foncière potentiel de 70% (2 530 logements constructibles sur 30% seulement des surfaces identifiées). »

Au vu de cette analyse l'Autorité environnementale considère que les capacités de densification et de mutation sont largement suffisantes, même avec un coefficient de rétention très élevé. Les zones à urbaniser en extension d'urbanisation au-delà de l'enveloppe urbaine ne sont donc pas justifiées, et même si elles pouvaient l'être devraient logiquement demeurer très limitées. Elles contribuent de fait à accentuer l'étalement urbain en contradiction avec les objectifs du PADD : « un des objectifs fondamentaux du présent PLU (...) sera donc - de limiter les extensions urbaines aux stricts besoins de la population à l'horizon 2027 » (PADD, p.7). Cela concerne la zone des Abayers et la zone de Viaduc.

Recommandation 1 : Compte-tenu des conclusions de l'analyse de densification, revoir les choix d'urbanisation de la zone des Abayers et de la zone de Viaduc qui sont en contradiction avec les objectifs du PADD car ils contribuent de manière importante à l'étalement urbain..

Au sein des zones économiques, l'étude indique que 16 ha sont disponibles (6 ha en zones de compétences publiques et 10 ha en zones de compétences privées).

Or le PLU prévoit une zone à urbaniser à vocation économique (Salignan, 1AUEi) en extension de l'enveloppe urbaine d'une surface de 7,7 ha, pour permettre le développement de l'entreprise Apt Union. Cependant cette extension en dehors du site existant n'est pas justifiée.

2.2. Sur la biodiversité

La commune d'Apt est incluse dans le parc naturel régional du Lubéron, elle appartient dans sa majeure partie à la zone de transition de la réserve de biosphère Lubéron-Lure. Elle est concernée par cinq ZNIEFF² (6), 29 zones humides, le plan national d'actions de l'aigle de Bonelli, un site Natura 2000 (1) de type zone spéciale de conservation (ZSC) dénommé « le Calavon et l'Enchrême » et voisine d'un espace naturel sensible (ENS) « la colline de la Bruyère ».

Aucun des secteurs voués à l'urbanisation ne se situe dans le périmètre du site Natura 2000, même si certains secteurs n'en sont pas très éloignés. L'étude d'incidences est déclinée pour chaque habitat et chaque espèce d'intérêt communautaire, recensés sur les OAP. Les espèces potentiellement impactées, essentiellement des chiroptères, sont situées au niveau des secteurs les Abayers, les Ogres et rocade Nord. Compte tenu des mesures d'évitement ou de réduction, les incidences sont jugées nulles à négligeables. Ainsi, l'étude conclut de manière justifiée que « si et seulement si les mesures d'évitement et de réduction sont respectées, (...), le projet de PLU ne remet pas en question leur conservation à l'échelle des sites Natura 2000 ».

La trame verte et bleue (TVB (5)) a été déclinée au niveau de la commune mais sans analyse fine par sous-trame distinguant les typologies de milieux (milieux terrestres ouverts, semi-ouverts et fermés).

Concernant les espèces protégées, un inventaire a été réalisé sur la base du diagnostic écologique réalisé par le bureau d'études Airele en 2012 pour le ScoT du pays d'Apt, et avec des inventaires de terrain réalisés en 2015 par le bureau d'études Naturalia.

Néanmoins, rien n'est indiqué sur la pression d'inventaire (dates, saisons, durée des passages, nombre de passages,...), permettant d'apprécier sa robustesse. Il en ressort des « enjeux intrinsèques dans la région » cotés assez forts à forts, notamment pour les chiroptères.

Pour l'OAP des Abayers, le dossier indique (rapport de présentation, partie 2, p,16) :

« - présence d'éléments floristiques remarquables (...) une espèce potentielle, l'ophrys de Bertoloni (...) certaines espèces de chiroptères sont en revanche à même d'exploiter certains secteurs (...) L'Ecureuil roux et le Hérisson d'Europe retrouve de nombreux habitats au sein desquelles ils sont susceptibles d'évoluer (reproduction probable). »

- nécessité d'adapter le projet par rapport aux habitats naturels : chênaie, prise en compte du Damier de la Sucisse avant aménagement, prise en compte des habitats et chiroptères cavicoles potentiellement présent en gîte.

- incompatible sur les secteurs à enjeu avérés : définition de zones d'exclusion

- incertitude sur les zones connexes : nécessité d'inventaires sur plan projet »

Le dossier mentionne une mesure d'évitement (partie boisée nord-est) et précise (rapport de présentation, partie 2, p,50,51) : « l'essentiel des enjeux écologiques identifiés ont été préservés (...) cet espace sera préservé via l'application d'une zone non aedificandi » mais mentionne également des incertitudes : « en cas d'impossibilité d'évitement des stations d'espèces protégées, la réalisation d'un dossier de dérogation d'espèces protégées (dossier dit CNPN) sera nécessaire ».

² Znieff de type I « marnes et gypses du bassin d'Apt », znieff de type I « ogres de Villars, Rustrel et Gignac », znieff de type II « karst de Roquefure », znieff de type II « plateau des Claparèdes » et znieff de type 2 « le Calavon ».

Pour l'Autorité environnementale, compte-tenu des enjeux de biodiversité et des incertitudes sur la mise en œuvre de mesures de protection efficaces, l'urbanisation du secteur Abayers est contradictoire avec un objectif du PADD qui est de mettre un frein à la mutation des espaces à forte valeur patrimoniale (PADD, p.8).

Recommandation 2 : Au vu des enjeux de biodiversité, revoir le choix d'urbanisation de la zone des Abayers.

Pour l'OAP Rocade Nord (zone qui était protégée au niveau du POS), le dossier indique (rapport de présentation, partie 2, p,15) :

« - incertitude sur le statut d'espèces protégées du genre ophrys au sein des pelouses

- nécessité d'adapter le projet par rapport aux habitats naturels : chênaie, prise en compte du Damier de la Sucisse avant aménagement, prise en compte des habitats et chiroptères cavicoles potentiellement présent en gîte ».

Le dossier mentionne une mesure d'évitement au niveau de l'OAP (préservation de la chênaie), mais mentionne que les incertitudes ne sont pas levées (rapport de présentation, partie 2, p,49) : « rappelons toutefois qu'en cas d'atteinte prédictive aux espèces protégées floristiques et faunistiques, la nécessité d'engager une demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées devra être évaluée ».

Les mesures d'évitement des impacts dans le secteur de l'OAP Rocade Nord sur la biodiversité ne sont pas retranscrits dans le règlement du PLU.

té.

Recommandation 3 : Concernant l'OAP Rocade Nord, intégrer les mesures d'évitement des incidences dans le règlement graphique.

2.3. Sur le paysage

Le diagnostic paysager, issu de l'atlas des paysages de Vaucluse est correctement réalisé et met en avant pour Apt :

- un problème d'étalement urbain qui risque de déstructurer l'espace agricole par mitage ;
- l'effacement des coupures d'urbanisation : l'étalement urbain conduit à effacer les frontières historiques et paysagères et créer un continuum.
- Un paysage dégradé au niveau de la D900, entrée de ville ouest d'Apt.

Concernant les OAP sectorielles, la limitation des incidences passe essentiellement par la limitation des hauteurs.

Pour l'Autorité environnementale, l'enjeu paysager est insuffisamment traité au niveau des OAP : les schémas d'orientation ne font pas apparaître l'emprise des constructions, ni les principes d'implantation des équipements publics et de tracé de voiries, ni les plantations à créer.

Le manque de réflexion sur les principes d'aménagement et des orientations trop vagues n'encadrent suffisamment les projets des aménageurs : la commune se prive ainsi d'une possibilité de maîtriser les évolutions de l'urbanisation.

Pour illustrer cette faiblesse, l'Autorité environnementale précise que l'OAP des Abbayers présente une extension urbaine située au sommet d'une crête, avec non seulement une forte visibilité de toutes parts mais surtout un franchissement avéré des limites paysagères qui n'est pas acceptable.

Enfin, la problématique de l'entrée de ville ouest fait l'objet d'une OAP transversale. L'Autorité environnementale considère que cette OAP, sur un secteur qui est un point noir au niveau paysager (cadre paysager disqualifié et environnement urbain déstructuré) n'est pas assez ambitieuse : elle aurait dû étudier de façon plus détaillée les espaces verts, l'insertion paysagère, et proposer un traitement précis et qualitatif de l'entrée de ville ouest. Deux points en particulier doivent être abordés: la localisation des stationnements et les espaces situés entre les bâtiments et la voirie. Il aurait fallu asseoir l'écriture de cette OAP sur une étude de renouvellement urbain et de requalification paysagère réalisée en amont du PLU (identification des séquences urbaines et paysagères de la RD 900, préconisation d'aménagement pour chaque séquence, et identification des opportunités de renouvellement urbain le long de l'axe).

Recommandation 4 : Reprendre la partie insertion paysagère des OAP sectorielles et de l'OAP « entrée de ville » par un traitement paysager précis et qualitatif.

2.4. Sur l'eau potable

La commune d'Apt est alimentée par les forages des Bégudes et de Fangas I et II, les achats d'eau au syndicat Durance-Ventoux et les achats d'eau au syndicat Durance Plateau d'Albion.

Le schéma directeur d'alimentation en eau potable indique que l'augmentation des besoins en eau potable pourra être satisfaite.

L'Autorité environnementale note cependant que le zonage prévoit une zone UAc au nord-est de la commune et une zone UAc au sud de la commune qui sont éloignées du réseau public d'eau potable au regard du plan fourni en page 103 de l'état initial de l'environnement.

Or le raccordement au réseau public d'eau potable doit être rendu obligatoire dans les zones d'urbanisation conformément à l'article R.151-18 du code de l'urbanisme qui prévoit que dans ces zones, les capacités des équipements publics existants ou en cours de réalisation permettent d'admettre immédiatement des constructions. Si les capacités du réseau public existant sont insuffisantes pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble des zones UAc, il est nécessaire de subordonner l'ouverture à l'urbanisation de ces deux zones à la réalisation d'un réseau public d'eau.

Recommandation 5 : Subordonner l'ouverture à l'urbanisation de ces deux zones à la réalisation d'un réseau public d'eau potable.

Glossaire

Acronyme	Nom	Commentaire
1. Natura 2000	Natura 2000	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).
2. POS	Plan d'occupation des sols	Remplacé par le PLU
3. PLU	Plan local d'urbanisme	En France, le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme au niveau communal ou éventuellement intercommunal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000. Le PLU est régi par les dispositions du code de l'urbanisme, essentiellement aux articles L. 123-1 et suivants et R. 123-1 et suivants.
4. Scot	Schéma de cohérence territoriale	Le Scot est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale, il remplace l'ancien schéma directeur.
5. TVB	Trame verte en bleue	La trame verte et bleue est une mesure phare du Grenelle de l'environnement qui porte l'ambition d'enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques. Elle vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent, à l'échelle du territoire national, pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer... En d'autres termes, d'assurer leur survie, et permettre aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services. [site internet du Ministère de l'écologie]
6. Znieff	Zone naturelle d'intérêt floristique et faunistique	L'inventaire des Znieff est un programme d'inventaire naturaliste et scientifique lancé en 1982 par le ministère chargé de l'environnement et confirmé par la loi du 12 juillet 1983 dite Loi Bouchardeau. La désignation d'une Znieff repose surtout sur la présence d'espèces ou d'associations d'espèces à fort intérêt patrimonial. La présence d'au moins une population d'une espèce déterminante permet de définir une Znieff.