



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) du Rouret (06)**

n° saisine 2019 - 2265
n° MRAe 2019APACA23

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 2 juillet 2019, à Marseille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) du Rouret (06).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Jacques Daligaux, Jeanne Garric, Jean-Pierre Viguiier, 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 M. le Maire du Rouret pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 22/05/2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-23 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 28/05/2019 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur..

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).....	6
1.3.Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public.....	6
2.Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	6
2.1.Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	6
2.1.1.Consommation d'espaces passée et prévisionnelle.....	6
2.1.2.Justification des besoins fonciers et densités cibles.....	7
2.2.Sur le paysage.....	8
2.3.Sur l'eau potable et l'assainissement.....	8
2.3.1.Eau potable.....	8
2.3.2.Assainissement.....	8
2.4.Sur les risques naturels.....	9
2.4.1.Inondation.....	9
2.4.2.Incendie de forêt.....	10

Synthèse de l'avis

La commune du Rouret, aux portes de Sophia-Antipolis, est un ancien territoire agricole, qui a connu ces dernières décennies un fort développement de zones d'habitat diffus. Dans ce contexte, le renforcement d'un cœur de village autour du quartier de Saint-Pons, la requalification de la RD 2085, la préservation des « quartiers-jardins », la protection et la diversification de l'activité agricole, constituent les principaux objectifs de la commune.

Le projet de PLU prévoit à l'horizon 2029 une population de 5 007 habitants (1 011 habitants supplémentaires, +25 % par rapport à 2014), ce qui représente un développement démographique conséquent. Le PLU projette, selon le dossier, une consommation de 3,1 ha d'espaces naturels et forestiers à l'horizon du PLU, qui paraît sous-évaluée.

Le projet de PLU arrêté le 15 novembre 2018 a été soumis à l'avis des personnes publiques associées (PPA), de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et de l'autorité environnementale (avis du 29 janvier 2019¹). « *La commune souhaitant satisfaire et répondre positivement aux recommandations et demandes de modifications issues des avis* », a décidé d'arrêter un nouveau projet de PLU par délibération du Conseil municipal du 16 mai 2019.

L'Autorité environnementale constate que des modifications apportées au projet initial permettent une meilleure prise en compte de l'environnement : réduction de la zone 2AUa de Barnarac et suppression de la zone 2AUe à l'est du village, afin de préserver des corridors écologiques.

Cependant, des remarques et recommandations concernant des thématiques à enjeux telles que : consommation d'espace, paysage, assainissement et eau potable, risques naturels n'ont pas été prises en compte, ce qui fragilise la démarche d'évaluation environnementale.

Recommandations principales

- ***Argumenter les perspectives d'évolution démographique retenues, notamment au regard des objectifs du Scot, et revoir le cas échéant les besoins fonciers associés à l'accueil de la nouvelle population.***
- ***Revoir l'estimation des capacités d'accueil du PLU en termes de logements (calcul de la densité de logements à l'hectare) et démontrer le respect des objectifs exprimés dans le PADD.***
- ***Justifier la nécessité de l'ouverture à l'urbanisation des zones à dominante habitat (2AUa) alors que les besoins semblent totalement satisfaits au sein de l'enveloppe urbaine.***

¹ [avis de la MRAe n°2079 du 29/01/2019](#)

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 du Rouret, située dans le département des Alpes-Maritimes, compte une population de 3 996 habitants en 2014 (INSEE) sur une superficie de 710 ha. Elle est à mi-parcours entre les villes de Cannes et Nice, à une dizaine de kilomètres de Grasse et aux portes de Sophia-Antipolis. La commune est comprise dans le périmètre du Scot (1) de la Communauté d'agglomération de Sophia Antipolis (CASA) approuvé le 5 mai 2008. En application de la loi ALUR (2), suite à la caducité du POS (3) au 27 mars 2017, la commune du Rouret est actuellement soumise au RNU (4) dans l'attente de l'approbation du PLU.

Ancien territoire agricole, Le Rouret a conservé un paysage collinaire plus boisé au nord et au sud. Les anciennes restanques d'oliviers ou de cultures florales sont aujourd'hui partiellement urbanisées, et dans les secteurs d'habitat diffus, de nombreux jardins conservent une végétation arborée. La RD 2085, qui relie Villeneuve-Loubet à Grasse, traverse le territoire d'est en ouest et supporte un trafic important estimé à 8 636 véhicules par jour². Véritable coupure entre le nord et le sud du territoire, la RD 2085 (créée au début des années 1960) a transformé Le Rouret en participant à sa mutation de commune agricole devenue majoritairement résidentielle, et en favorisant les déplacements automobiles.

Le PLU, dont les principaux objectifs affichés sont d'amplifier la fonction de centralité du quartier de Saint-Pons, de le connecter au quartier du Collet, de requalifier la RD 2085, de préserver les « quartiers-jardins », de protéger et de diversifier l'activité agricole, prévoit à l'horizon 2029 une population de 5 007 habitants (1 011 habitants supplémentaires, +25 % par rapport à 2014). Le besoin en nouveaux logements est estimé à 405 résidences principales³.

Le projet de PLU arrêté le 15 novembre 2018 a été soumis à l'avis des personnes publiques associées (PPA), de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et de l'autorité environnementale⁴. « *La commune souhaitant satisfaire et reprendre positivement aux recommandations et demandes de modifications issues des avis* », a décidé d'arrêter un nouveau projet de PLU par délibération du Conseil municipal du 16 mai 2019.

² Trafic moyen journalier estimé par le département des Alpes-Maritimes en 2012.

³ Seule la prévision de logements en résidence principale est indiquée dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), c'est-à-dire après « application du taux de 83% de résidences principales, du coefficient de rétention foncière sur 10 ans, et comptage des logements démolis pour réaliser le renouvellement urbain ».

⁴ [Avis MRAe PACA délibéré n°2079 du 29 janvier 2019](#)

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 lutte contre l'étalement urbain et la gestion économe de l'espace,
- la préservation de la biodiversité,
- la préservation des paysages du territoire,
- la bonne adéquation entre l'urbanisation et la ressource en eau, l'assainissement,
- la prise en compte des risques naturels.

1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public

Certaines remarques relatives à la qualité de la démarche environnementale exprimées dans le premier avis de l'Autorité environnementale du 29 janvier 2019 ont été prises en compte :

- le zonage 2AUa a été réduit et dispose désormais d'une superficie de 4,96 ha (au lieu de 6,77 ha initialement). Les espaces boisés au nord du vallon de Barnarac sont désormais classés en zone naturelle N,
- la zone 2AUe (2,5 ha) – initialement prévue pour des activités économiques à l'est (route de Roquefort) – a été supprimée et classée en zone naturelle Nh,
- la correction des incohérences, insuffisances et imprécisions dans les critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets du PLU sur l'environnement a été effectuée.

Le résumé non technique a été complété, cependant il n'est toujours pas illustré de cartes (des enjeux et des orientations), ce qui ne facilite pas l'identification des secteurs à enjeux.

En revanche, les remarques ci-après n'ont pas été suivies d'effet. Deux projets routiers (liaisons structurantes) sont identifiés dans le Scot, au nord et au sud de la commune. Le dossier indique p. 20 du rapport que « *les études, relatives aux deux autres axes identifiés sur la carte en pointillés, en termes de nouvelle liaison à créer, ne sont pas suffisamment avancées pour permettre une traduction réglementaire au PLU* ». Comme stipulé dans son premier avis, l'Autorité environnementale considère qu'une réflexion doit être engagée d'ores et déjà, afin d'apprécier les incidences notables que ces projets sont susceptibles d'avoir sur l'environnement (consommation d'espace, biodiversité, etc.) et la santé humaine (bruit, qualité de l'air, etc.).

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

2.1.1. Consommation d'espaces passée et prévisionnelle

Les remarques ci-après, exprimées lors du premier avis, n'ont pas été prises en compte. Elles sont donc réitérées dans le présent avis.

La commune du Rouret a estimé l'enveloppe physiquement bâtie à 335 ha. Après avoir écarté les secteurs non favorables à la densification (« dépourvus d'assainissement collectif », « difficilement accessibles », « non conformes au plan de prévention du risque d'incendie de forêt »...), une nouvelle enveloppe constructible de 116,7 ha a été définie. À l'intérieur de cette dernière, le rapport de présentation identifie des espaces de potentiel de densification et de mutation « important », « modéré » et « faible ». Les critères qui permettent de qualifier le potentiel « modéré » des es-

paces sont explicités : « leur caractère patrimonial et historique doit être protégé ». En revanche, les critères qui permettent de qualifier le potentiel « important » ou « faible » sont toujours absents et doivent être précisés.

La consommation de d'espaces naturels et forestiers a été réduite (0,7 ha)⁵ hors « enveloppe urbaine » à l'horizon du PLU. L'Autorité environnementale rappelle que dans son précédent avis, elle considérait la délimitation de « l'enveloppe urbaine » trop lâche par rapport aux parties actuellement urbanisées. Cette analyse étant d'ailleurs partagée par la Direction départementale des territoires et de la mer des Alpes-Maritimes (DDTM 06) qui évaluait la partie actuellement urbanisée à 271 ha (au lieu de 335 ha). Au final, il semble toujours que la classification en zones U et 2AU, entraîne une consommation d'espaces supérieure qu'il convient ré-estimer.

2.1.2. Justification des besoins fonciers et densités cibles

Les recommandations ci-après, exprimées lors du premier avis, n'ont pas été prises en compte.

Le PLU prévoit un taux de croissance estimé à 1,5 % (variation annuelle moyenne sur 15 ans) : ce taux de croissance ambitieux – supérieur au taux théorique préconisé par le Scot (0,8 %) et au taux annuel moyen de variation de la population entre 2010 et 2015 (0,7 % selon l'INSEE) n'est toujours pas justifié dans ce nouveau projet de PLU.

Recommandation 1 : Argumenter les perspectives d'évolution démographique retenues, notamment au regard des objectifs du Scot, et revoir le cas échéant les besoins fonciers associés à l'accueil de la nouvelle population.

L'Autorité environnementale observe que les erreurs manifestes contenues dans le tableau relatif à « [l']estimation des capacités d'accueil théoriques du PLU » (cf. p. 94 du rapport) n'ont pas été corrigées. Par exemple, pour le calcul de la densité de logements à l'hectare, le nombre de logements pris en compte est le nombre de logements (brut) générés par le PLU au lieu du nombre de logements générés après rétention. Il en ressort toujours une densité sur-évaluée. Par suite, le respect des objectifs de densité exprimés dans le PADD n'est pas démontré.

Recommandation 2 : Revoir l'estimation des capacités d'accueil du PLU en termes de logements (calcul de la densité de logements à l'hectare) et démontrer le respect des objectifs exprimés dans le PADD.

Bien que l'enveloppe urbaine permette de satisfaire les besoins en habitat, le PLU prévoit des zones 2AUa (5 ha) pour des programmes de logements libres et sociaux. Cette ouverture à l'urbanisation n'est donc pas justifiée, comme indiqué dans le précédent avis.

Recommandation 3 : Justifier la nécessité de l'ouverture à l'urbanisation des zones à dominante habitat (2AUa) alors que les besoins semblent totalement satisfaits au sein de l'enveloppe urbaine.

Par ailleurs, la mention (p. 36 du rapport) : « une nouvelle zone éco artisanale en sortie est du village est également en projet » doit être supprimée, puisque la zone 2AUe initialement prévue à l'est a été reclassée en zone Nh dans le nouveau projet de PLU.

⁵ Cf. p. 16 du PADD : 0,6 ha pour la zone 2AUa située à Barnarac « est » et 0,1 ha pour le secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) de « Can Castellan ».

2.2. Sur le paysage

La recommandation ci-après, exprimée lors du premier avis, n'a pas été prise en compte.

L'état initial identifie et décrit les cinq grandes unités paysagères du territoire communal. Il doit être complété, afin de :

- décrire les caractéristiques physiques du territoire d'étude : relief, géomorphologie, trames viaires, etc., par des coupes topographiques suivant les axes de vue majeurs,
- identifier et cartographier les points de vue présentés p. 167 à 185.

Des tableaux retracent les points forts et faibles de chacune des unités paysagères. L'Autorité environnementale préconise de joindre une carte de synthèse des enjeux paysagers localisés et hiérarchisés, à l'appui de ces tableaux.

Le rapport de présentation ne rend pas compte des réponses apportées par le projet de PLU, à l'ensemble des enjeux paysagers identifiés dans l'état initial. Par exemple, la préservation « *de belles percées visuelles sur les collines habitées* » (cf. p. 171) constitue l'un des enjeux de l'unité paysagère « *le paysage de routes* ». Or, la préservation des points de vue emblématiques depuis la RD 2085 ne figure pas parmi les choix retenus dans le PADD, et aucune « *percée visuelle à respecter* » n'est répertoriée dans le document graphique de l'OAP « cœur de village et lots annexes », au droit de la RD 2085.

Recommandation 4 : Compléter l'état initial du paysage par une carte de synthèse des enjeux paysagers. Rendre compte des réponses apportées par le projet de PLU, à l'ensemble des enjeux paysagers identifiés.

2.3. Sur l'eau potable et l'assainissement

2.3.1. Eau potable

La recommandation ci-après, exprimée lors du premier avis, n'a pas été prise en compte.

L'eau potable provient de la source du Foulon, propriété de la commune de Grasse, située sur la commune de Gréolières. Aucune donnée objective ne permet de s'assurer que la réserve de capacité de distribution d'eau permet de satisfaire l'augmentation de la consommation attendue. Le dossier indique toujours p. 238 du rapport de présentation : « *à l'heure actuelle, dans le cadre de la présente évaluation des incidences, aucune connaissance de l'évolution des capacités de la ressource en eau du Foulon n'est connue. Par conséquent, la capacité réelle de la commune à couvrir ses besoins en eau à l'horizon 15 ans est inconnue* ».

Recommandation 5 : Démontrer que la réserve de capacité de distribution d'eau permet de satisfaire l'augmentation de la consommation attendue. À défaut, revoir en conséquence les ouvertures à l'urbanisation associées.

2.3.2. Assainissement

Les recommandations ci-après, exprimées lors du premier avis, n'ont pas été prises en compte.

Concernant l'assainissement collectif, les eaux usées sont traitées par la station d'épuration de Valbonne Sophia Antipolis, qui récupère également une partie des eaux usées des communes de l'agglomération. La capacité nominale de la station d'épuration est de 30 000 équivalents-habitants. Le rapport indique (p. 165) que « *la capacité résiduelle de la station d'épuration (STEP) n'a*

pas été communiquée à la commune ». Pourtant, il est nécessaire d'évaluer la quantité et le type d'eaux usées supplémentaires à traiter et de démontrer (à l'aide de données chiffrées) que la réserve de capacité du système d'assainissement est en adéquation avec les projets de la commune du Rouret.

Recommandation 6 : Évaluer la quantité et le type d'eaux usées supplémentaires à traiter et démontrer que la réserve de capacité de la station d'épuration de Valbonne est en adéquation avec les projets de la commune. Revoir le cas échéant, les ouvertures à l'urbanisation.

Le rapport de présentation présente p. 166, la carte d'aptitude des sols à l'assainissement autonome établie en 2000. L'Autorité environnementale préconise de compléter le rapport, par une carte superposant la carte d'aptitude des sols avec le zonage du PLU. Il est rappelé que les possibilités d'urbanisation ou d'extension des constructions doivent être déterminées sur la base de cette carte. Si les sols sont inaptes à l'assainissement individuel, il ne peut y avoir de construction nouvelle ou extension à usage de logement en l'absence de réseau public.

Recommandation 7 : Démontrer l'aptitude des sols à l'assainissement non collectif en zones agricole A et naturelle N.

2.4. Sur les risques naturels

2.4.1. Inondation

Les recommandations et remarques ci-après, exprimées lors du premier avis, n'ont pas été prises en compte.

Le diagnostic de l'assainissement pluvial est absent. Or, l'objectif de l'état initial est de préciser les points suivants : la délimitation des bassins versants urbains et des bassins versants ruraux interceptés par les zones urbaines existantes et envisagées, le fonctionnement des réseaux (caractérisation et localisation des points de dysfonctionnement).

L'état initial de l'environnement indique p. 155 que « la commune a connu neuf catastrophes de type inondations et coulées de boues, ayant fait l'objet de reconnaissances de l'état de catastrophes naturelles entre 1982 et 2015 ». Il est nécessaire d'apporter des précisions sur le type d'inondation (crue d'un ou plusieurs cours d'eau, ruissellement...) et les secteurs concernés.

L'évaluation des incidences mentionne p. 229 que « le PLU ne comporte pas de diagnostic initial du réseau d'eaux pluviales, ni de schéma directeur de gestion des eaux pluviales. Ainsi, le PLU ne peut pas identifier avec précision les secteurs présentant des risques d'aggravation des ruissellements ». Pourtant, considérant que la topographie de la commune est « difficile » et « tourmentée » et que le développement des surfaces imperméabilisées est une cause et un facteur aggravant du ruissellement, il est nécessaire d'évaluer les incidences du projet de PLU sur ce phénomène et d'adapter en conséquence le règlement des zones factuellement et potentiellement concernées, soit en termes de limitation de l'imperméabilisation des sols, soit en termes de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes.

Au titre des mesures, le PLU prévoit des emplacements réservés pour une « ravine d'eaux pluviales pour collecte du bassin-versant, en partie aérienne et en partie souterraine », pour un « bassin écrêteur d'orage pour lutte contre les inondations sur un bassin versant étroit » et des dispositions réglementaires relatives à la « création d'ouvrages spécifiques de ralentissement, de

rétenion des eaux pluviales tel que définis par le programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) de la CASA ». Il convient de démontrer que le PLU contribue à une diminution de l'exposition au risque de ruissellement.

Recommandation 8 : Préciser l'exposition du territoire communal au risque d'inondation (nature, intensité, localisation) et analyser les incidences du projet de PLU, notamment sur le phénomène de ruissellement.

2.4.2. Incendie de forêt

Comme stipulé dans le premier avis, la liste des emplacements réservés mériterait d'être complétée, afin d'ajouter tous les points d'eau prescrits par le plan de prévention des risques naturels prévisibles d'incendies de forêt⁶, qui n'auraient pas été réalisés et qui nécessiteraient l'installation d'une citerne ou d'un réservoir sur des terrains privés. Il convient également d'intégrer à la liste, les voies de liaison et les places de retournement pour les services de secours.

⁶ Cf. règlement et carte des travaux à réaliser.

Glossaire

Acronyme	Nom	Commentaire
1. 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.
2. ALUR	loi ALUR	Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.
3. POS	Plan d'occupation des sols	Remplacé par le PLU.
4. RNU	RNU	Règlement national d'urbanisme.
5. SRCE	Schéma régional de cohérence écologique	Élaboré, mis à jour et suivi conjointement par la région et l'État. Il vise à la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. Il a vocation à être intégré dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.(cf.L371-3 du code de l'environnement)
6. 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]