



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
la mise en compatibilité par déclaration de projet du plan
local d'urbanisme (PLU) de Beausoleil (06) pour le projet de
construction de logements et d'une crèche**

n° saisine 2019-002508
n° MRAe 2020APACA11

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), a été saisie pour avis sur l'avis sur la mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Beausoleil (06) pour le projet de construction de logements et d'une crèche.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe, cet avis a été adopté en « collégialité électronique » par Philippe Guillard, Jean-François Desbouis et Marc Challéat, membres de la MRAe.

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 de Beausoleil pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 02/12/2019.

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 23/12/2019 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 14/02/2020.

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.....	7
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	8
2.1. Sur la biodiversité.....	8
2.2. Sur le paysage.....	9
2.3. Sur les risques naturels.....	10
2.4. Sur la mobilité.....	10

Synthèse de l'avis

La commune de Beausoleil, située dans le département des Alpes-Maritimes, compte une population de 14 006 habitants (recensement 2016) sur une superficie de 2,79 km².

La présente déclaration de projet vise à mettre en compatibilité le document d'urbanisme pour permettre la réalisation d'un projet de construction de logements dont 89 logements sociaux et une crèche communale de 52 berceaux.

Concernant l'évaluation environnementale, le dossier comporte un certain nombre de lacunes et d'incohérences, notamment au niveau de l'état initial : la MRAe recommande de revoir le dossier en rajoutant le résumé non technique, en complétant notamment les volets biodiversité, paysage, risques naturels et mobilité et en proposant des mesures d'évitement et de réduction ciblées. Le risque de chute de blocs (résultats de l'étude géotechnique) doit être intégré à l'état initial sans être reporté au niveau projet.

Recommandations principales

- **Revoir l'évaluation environnementale en la complétant par la justification du choix du secteur et l'analyse des solutions de substitution, en corrigeant toutes les erreurs matérielles ou de compréhension du dossier, et en complétant enfin le dossier par un résumé non technique répondant au formalisme attendu par l'article R151-3 du code de l'urbanisme.**
- **Compléter les inventaires sur l'ensemble des cortèges faunistiques sur le site et sur les falaises, afin d'établir précisément les enjeux de biodiversité. Puis revoir en conséquence l'analyse des incidences sur la biodiversité, ainsi que les mesures d'évitement et, de réduction des impacts de la mise en compatibilité. sur la biodiversité Reprendre l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 à l'aune des nécessaires nouvelles prospections.**
- **Définir, par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), les objectifs de qualité paysagère et écologique (espace libre de construction et plafond de hauteur).**
- **Compléter le dossier par l'analyse de solutions de substitution concernant le risque de chutes de blocs et ne pas reporter la réalisation de l'étude géotechnique à la phase projet.**
- **Compléter le dossier par l'analyse de solutions de substitution concernant la mobilité (transports en commun et modes doux).**

Avis

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

- notice de présentation,
- évaluation environnementale,
- règlement, plan de zonage.

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 Beausoleil, située dans le département des Alpes-Maritimes, compte une population de 14 006 habitants (recensement 2016) sur une superficie de 2,79 km². La commune est comprise dans le périmètre de la Communauté d'agglomération de la Riviera Française (CARF) et du SCoT(4) de la Riviera Française et de la Roya en cours de réalisation.

Elle se situe dans le site inscrit « *Littoral de Nice à Menton* ».

La présente déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU a pour objectif de permettre la réalisation de logements en mixité sociale et d'une crèche le long de l'avenue des Combattants en Afrique du Nord, au nord-ouest du centre-ville sur une superficie d'environ 6 600 m². Le périmètre d'étude est délimité par la RD53 au sud, la résidence sociale « *Bellevue* » au nord, le cimetière à l'est et une parcelle naturelle à l'ouest.

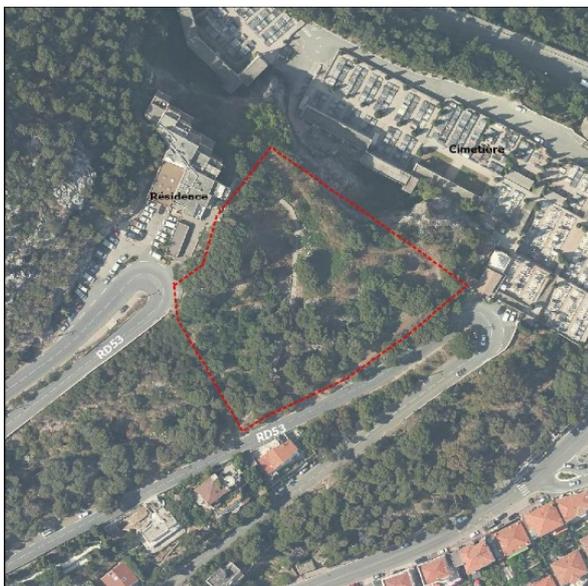


Figure 1: emprise (en rouge) du périmètre d'étude

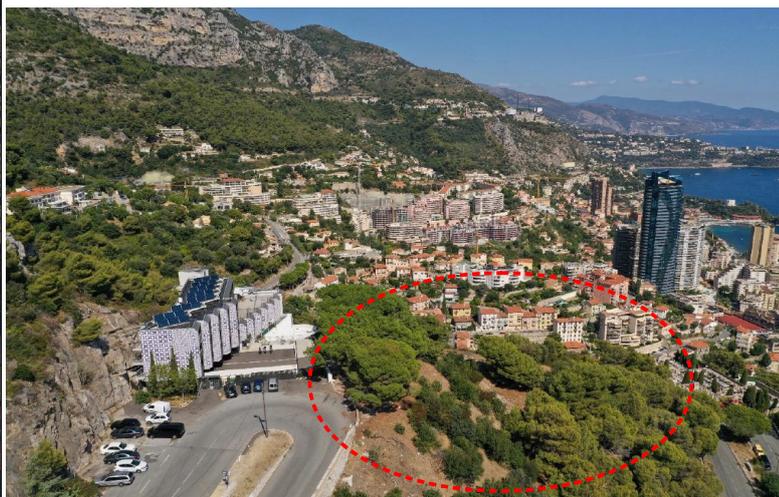


Figure 2: situation du périmètre d'étude

(source : extrait du dossier d'évaluation environnementale)

La déclaration de projet a pour objet :

- la suppression de la zone UEt (à vocation d'équipements collectifs et d'activités de tourisme et de loisirs (casino) et d'hébergements hôteliers),
- l'extension de la zone UG (site urbanisé au droit de la RD53) sur cette zone UEt et son découpage en deux secteurs UGa (résidence sociale) et UGb (logements sociaux et équipements publics),
- les adaptations réglementaires associées.

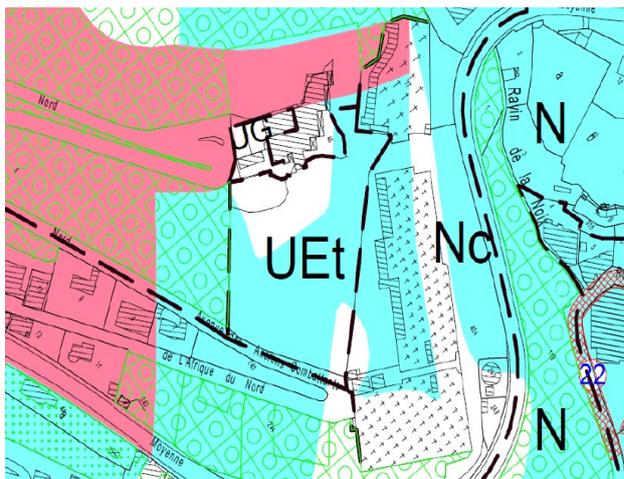


Figure 3: Extrait du plan de zonage actuel

(source : extrait du dossier d'évaluation environnementale)

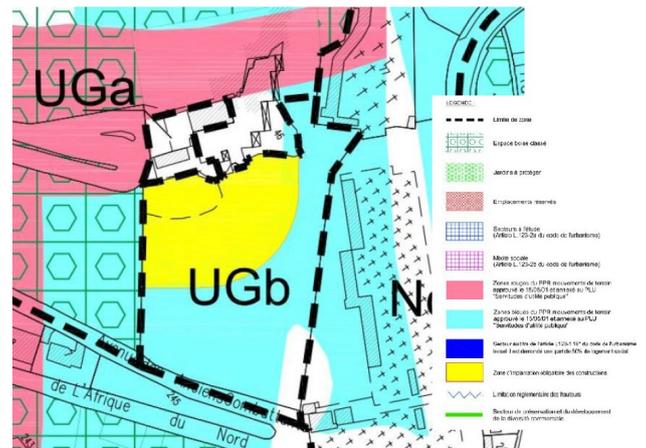


Figure 4: Extrait du plan de zonage modifié

Le présent avis porte exclusivement sur l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU de Beausoleil, rendue obligatoire du fait de la présence de sites Natura 2000 sur son territoire et de la proximité immédiate d'un site Natura 2000 du périmètre d'étude. L'avis ne porte donc pas sur l'étude d'impact du projet de construction de logements et d'une crèche, qui devra faire l'objet d'une saisine spécifique de l'autorité environnementale. Une saisine unique de l'Autorité environnementale¹ aurait été mieux adaptée pour fournir une analyse approfondie des enjeux environnementaux liés aux aménagements et activités projetés, permettant ainsi de mieux éclairer la décision de la collectivité et de présenter en un seul document, l'ensemble des impacts liés à la mise en compatibilité du PLU et du projet, ainsi que les mesures prises pour en tenir compte.

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

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, la MRAe identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques (proximité d'une zone Natura 2000) ;
- l'intégration paysagère du projet et la préservation des paysages remarquables du site inscrit « Littoral de Nice à Menton » ;
- la prise en compte des risques naturels ;

¹ L'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 a introduit la possibilité d'une saisine unique de l'Autorité environnementale, à l'initiative du maître d'ouvrage et codifiée par les articles L.122-13 et 14, R122-25 à 27 du code de l'environnement.

- la prise en compte de la mobilité (la présence de transports en commun).

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

L'objectif de la démarche d'évaluation environnementale au stade du PLU est en premier lieu de justifier le choix du secteur de projet retenu au regard des objectifs poursuivis, des solutions de substitution et des risques d'impact sur l'environnement, et de démontrer l'engagement d'une démarche d'évitement et de réduction des impacts environnementaux de l'aménagement de la zone.

La justification du choix de secteur de projet n'est pas présentée, les seuls éléments figurant dans le dossier montrent la volonté de réaliser des logements sociaux ainsi qu'un équipement collectif de type crèche, la commune étant en carence de production de logements sociaux.

La qualité de ce dossier doit être améliorée en raison :

- de l'absence d'alternative et de justification de choix opéré pour la localisation du projet,
- d'un état initial dont les données sur les enjeux environnementaux sensibles sont incomplètes (pas d'inventaire sur le secteur de falaises sous le Mont des Mules),
- d'un contenu comprenant de nombreuses erreurs, notamment par l'amalgame avec un autre dossier en cours sur Beausoleil, des imprécisions et des incohérences. Certaines d'entre elles sont citées en bas de page pour exemple², conduisant à s'interroger sur le sérieux de l'étude,
- de l'absence de résumé non technique,
- d'un manque de lisibilité des cartographies, notamment de leur légende.

Sur le fond, avec un état initial incomplet, les incidences de la mise en compatibilité du PLU sur les enjeux environnementaux et leur évolution ne peuvent pas être estimées.

Recommandation 1 : Revoir l'évaluation environnementale en la complétant par la justification du choix du secteur et l'analyse des solutions de substitution, en corrigeant toutes les erreurs matérielles ou de compréhension du dossier, et en complétant enfin le dossier par un résumé non technique répondant au formalisme attendu par l'article R151-3 du code de l'urbanisme.

² page 16 : le projet devra être « compatible » et non « comptable » avec les objectifs de la CARF

page 81 : il est question du PLU de Grasse et du site relatif au plateau Napoléon

page 139 : présentation des projets connus : mélange avec l'étude sur le secteur de GRIMA, absence du projet d'aménagement du Vallon de la Noix

pages 139, 143 et 144 : nombreux « copier-coller » du dossier « GRIMA » : référence à une ancienne carrière, phase de démolition de bâtiments,... qui ne concernent pas le périmètre d'études de la zone Uet

page 149 : il est indiqué sept campagnes de prospection sur le terrain, alors qu'à la page 150 il est précisé que l'aire d'étude a été intégralement parcourue lors de deux journées de terrain

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

2.1. Sur la biodiversité

Le secteur de projet se situe à proximité (67 m) de la ZSC du site Natura 2000 (1) « *Corniche de la Riviera* », avec une présence potentielle d'espèces et d'habitats similaires. Ce sont des milieux remarquables de l'étage thermo-méditerranéen, très rares en France métropolitaine puisqu'ils se trouvent uniquement entre Nice et Menton. Selon le dossier, le secteur d'études a également un lien avec la ZNIEFF (5) « *Adrets de Fontbonne et Mont Gros* » située à quelques centaines de mètres plus au nord.

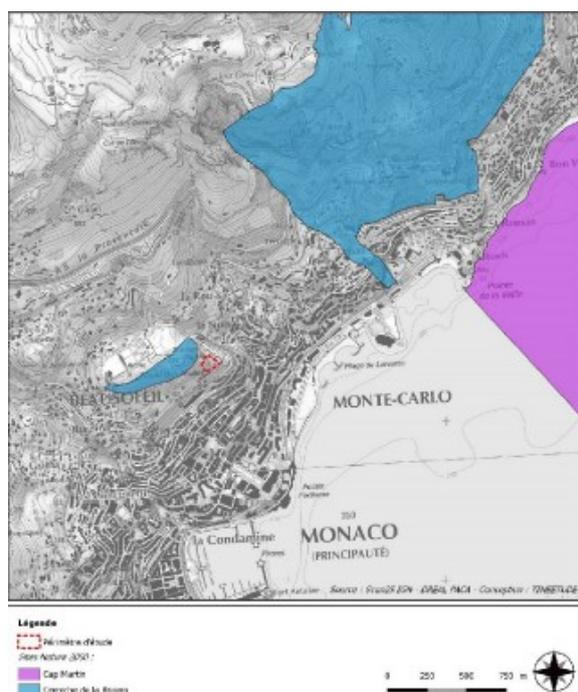


Figure 4 : site Natura 2000

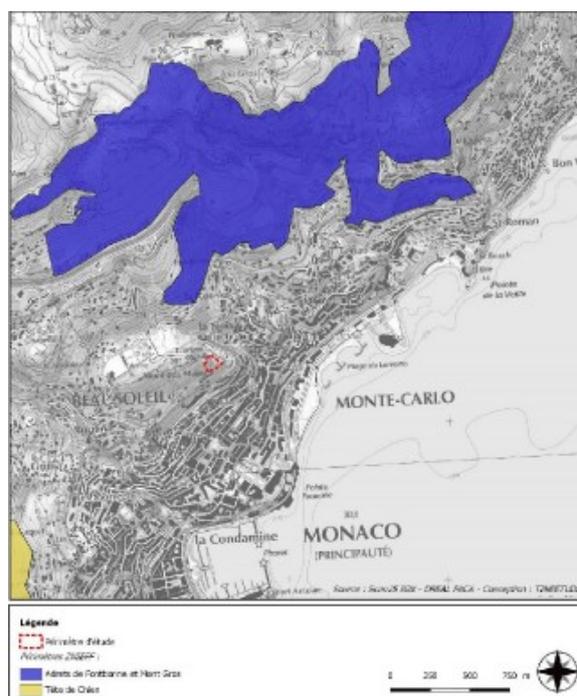


Figure 5 : périmètre ZNIEFF

Le périmètre retenu de la zone d'étude n'est pas justifié. Le secteur de falaises sous le Mont des Mules, situé à proximité immédiate du site (favorable aux espèces cavernicoles), n'a pas été prospecté alors qu'il offre des zones de passage, de refuge, d'habitat et de nourrissage pour un grand nombre d'espèces patrimoniales et potentiellement d'espèces protégées, notamment les chiroptères. Une étude bibliographique, complétée par un inventaire de terrain, a été réalisée. Les habitats sont recensés et font apparaître dans une cartographie de synthèse, des enjeux moyens à fort. Concernant la faune, en l'absence de localisation cartographique des enjeux et de données précises sur les inventaires de terrain (nombre d'individus par exemple), la rédaction de l'état initial semble basée sur une seule étude bibliographique, sans prospection de terrain. L'état initial est donc incomplet et ne permet pas d'écartier ou de confirmer la présence d'espèces protégées.

L'évaluation des impacts est annoncée dans un tableau (P.123), or ce tableau ne figure pas dans l'évaluation environnementale : les impacts de la mise en compatibilité ne sont donc pas précisés. Sans une analyse des impacts et une description des incidences résiduelles sur les espèces, l'étude sur la biodiversité est incomplète.

Les mesures d'évitement et de réduction proposées sont trop généralistes et doivent être revues à la lumière des compléments d'investigations attendus (falaises et faune). En l'état du dossier, les possibilités de perturbation et de destruction d'habitats et d'espèces protégées ne sont pas exclues. La MRAe rappelle que l'article L411-1 du code de l'environnement dispose que la destruction d'espèces protégées est interdite.

Une évaluation des incidences sur le site Natura 2000 « *Corniche de la Riviera* » a été conduite et conclut que « *le projet n'aura aucune incidence sur les habitats, sur les espèces floristiques et sur les espèces faunistiques, ayant justifiés la désignation des sites Natura 2000, dans la mesure où aucun de ces éléments sont présents sur la zone du projet* ». La MRAe considère que cette évaluation ne démontre pas l'absence d'impact sur les espèces de la zone Natura 2000, car des prospections complémentaires sont à réaliser, en particulier sur tous les papillons et tous les chiroptères mentionnés dans le document d'objectif (DOCOB) du site Natura 2000 « *Corniche de la Riviera* ».

Recommandation 2 : Compléter les inventaires sur l'ensemble des cortèges faunistiques sur le site et sur les falaises, afin d'établir précisément les enjeux de biodiversité. Revoir en conséquence l'analyse des incidences sur la biodiversité, ainsi que les mesures d'évitement et de réduction des impacts de la mise en compatibilité. Reprendre l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 à l'aune de nouvelles prospections.

2.2. Sur le paysage

Le site de projet est situé sur un point haut de Beausoleil, au lieu-dit Mont des Mules, sur un replat en corniche sur la baie de Monaco. Le côté est du terrain est constitué d'une falaise en à-pic sur le cimetière de Beausoleil. Le versant sud est boisé, pentu et rocailleux. Il est aménagé d'un cheminement piéton qui permet de couper les lacets de l'avenue des Combattants en Afrique du Nord et de rejoindre un espace naturel situé au-dessus.

Le site Natura 2000 est localisé sur une barre rocheuse en surplomb des parcelles concernées par le projet. Outre son intérêt écologique, c'est un lieu de grande qualité paysagère. La carte IGN indique l'intérêt touristique des lieux en signalant une table d'orientation et un sentier botanique.

Les enjeux d'intégration paysagère dans un tel environnement sont complexes :

- préserver les vues sur la barre rocheuse du Mont des Mules,
- limiter l'impact visuel depuis le littoral,
- préserver les vues sur la baie de Monaco,
- limiter l'emprise au sol afin de préserver les boisements existants,
- préserver les continuités piétonnes des sentiers,
- limiter les effets d'aplomb de façade, notamment au-dessus de la falaise située à l'est.

Le document d'urbanisme prend les dispositions suivantes pour assurer l'intégration paysagère du futur programme immobilier :

- un polygone d'implantation reporté sur le règlement graphique permet de contenir la construction dans une enveloppe que le rapport indique comme « *favorable à l'insertion paysagère* »,
- un plafond de hauteur porté à 30 m à compter du terrain naturel dans la zone UGb, sans que l'on puisse apprécier l'impact de ce plafond sur les perceptions.

La mise en compatibilité du projet aurait pu s'accompagner de l'élaboration d'une OAP (2) permettant d'assigner notamment :

- des objectifs de qualité paysagère et écologique aux espaces laissés libres de construction, notamment pour garantir la connectivité avec le site Natura 2000 et favoriser l'appropriation du lieu par les habitants,
- des objectifs d'insertion paysagère en limitant le plafond de hauteur en fonction du relief du Mont des Mules.

Recommandation 3 : Définir, par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), les objectifs de qualité paysagère et écologique (espace libre de construction et plafond de hauteur).

2.3. Sur les risques naturels

Concernant le risque inondation, le dossier indique que « le périmètre d'étude se situe en dehors d'un bassin versant hydrographique ».

Concernant le risque de mouvement de terrain, le secteur d'étude est soumis au risque de chute de bloc : il est situé, selon le dossier, en zone bleue (écoulements, chutes de blocs) du plan de prévention des risques mouvements de terrain approuvé le 15 mai 2001.

Le dossier présente comme « mesure d'évitement » : « une étude géotechnique sera menée en parallèle du projet d'aménagement et de la déclaration de projet en vue du permis de construire ».

Pour la MRAe, l'état initial est incomplet vis-à-vis des risques mouvements de terrain et aurait dû prendre en compte, dans le choix de localisation du secteur de projet, les résultats de l'étude géotechnique annoncée par le dossier. Ce n'est pas une mesure d'évitement.

Recommandation 4 : Compléter le dossier par l'analyse de solutions de substitution concernant le risque de chutes de blocs et ne pas reporter la réalisation de l'étude géotechnique à la phase projet.

2.4. Sur la mobilité

Le secteur de projet, situé sur les hauteurs du centre ville, est desservi par deux lignes de bus selon le dossier. Néanmoins ce dernier ne précise pas la fréquence de la desserte de ce secteur.

Dans les solutions de substitution qui auraient dû être présentées, le critère de desserte par les transports en commun aurait dû être pris en compte (fréquence en particulier), s'agissant d'un établissement recevant du public (crèche), de même que la desserte par les modes doux (« pas de possibilité de venir faire du vélo (sur la parcelle) au vu de la topographie très accidentée »).

Recommandation 5 : Compléter le dossier par l'analyse de solutions de substitution concernant la mobilité (transports en commun et modes doux).

Glossaire

<i>Acronyme</i>	<i>Nom</i>	<i>Commentaire</i>
1.	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. OAP	Orientation d'aménagement et de programmation	Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) comprennent des dispositions sur une zone particulière du PLU portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements, le paysage, les zones d'unités touristiques nouvelles. Elles sont régies par le code de l'urbanisme dans les articles L151-2 et suivants et R. 151-6 et suivants.
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. 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.