



Mission régionale d'autorité environnementale

PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Cavalaire-
sur-Mer (83) - deuxième arrêt du 28 mars 2024**

**N° MRAe
2024APACA33/3724**



Avis du 18 juillet 2024 sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Cavalaire-sur-Mer (83) - deuxième arrêt du 28 mars 2024

Mission régionale d'autorité environnementale

PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

PRÉAMBULE

Conformément au règlement intérieur et aux règles de délégation interne à la MRAe, cet avis a été adopté le **18 juillet 2024** en collégialité électronique par Philippe Guillard, Sylvie Bassuel, Jacques Daligaux et Johnny Douvinet, membres de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

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 Cavalaire-sur-Mer pour avis de la MRAe sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Cavalaire-sur-Mer (83) - deuxième arrêté du 28 mars 2024. Le dossier est composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) 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.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du Code de l'urbanisme (CU) relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 CU, il en a été accusé réception en date du 23 avril 2024. Conformément à l'article R104-25 CU, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 CU, la DREAL a consulté par courriel du 23 avril 2024 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 21 mai 2024.

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

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

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

L'article R123-8-I-c) CE fait obligation à la personne responsable de mettre à disposition du public une réponse écrite à l'avis de la MRAe. Enfin, une transmission de cette réponse à la MRAe (ae-avispp.uee.scade.dreal-paca@developpement-durable.gouv.fr) serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement par les porteurs de projets. Il ne sera pas apporté d'avis sur ce mémoire en réponse.

SYNTHÈSE

La commune de Cavalaire-sur-Mer, située dans le département du Var, comptait une population de 7 678 habitants (recensement INSEE) en 2021, sur une superficie de 1 674 ha. Fortement touristique, la commune se caractérise par un parc de logements constitué aux deux tiers par des résidences secondaires.

Une première version du projet de révision générale a été soumise à la MRAe, qui a émis un avis en date du 16 janvier 2023. À la suite de l'enquête publique, le projet a été revu et arrêté une seconde fois le 28 mars 2024.

Le projet de révision générale du PLU s'appuie sur une prévision de croissance démographique de 0,8 % par an impliquant l'accueil de 639 habitants et la construction de 256 logements sur la période 2024-2035. Le projet de PLU définit trois OAP sectorielles et des OAP thématiques, dont l'une est consacrée à la protection des trames verte et bleue.

Le dossier ne définit pas l'enveloppe urbaine, ce qui ne permet pas d'évaluer son extension potentielle au regard du projet de PLU.

Par rapport à la précédente version, la zone d'urbanisation future du Jas et le déclassement d'EBC au niveau du camping de Cros-Mouton, qui avaient fait l'objet de recommandations de la MRAe, ont été abandonnés.

Le dossier a été également complété par une analyse écologique sur certains secteurs de projet. Toutefois la MRAe recommande à nouveau de justifier, au regard de leur sensibilité écologique et paysagère et au regard de la volonté de préservation de la trame d'espaces de nature en ville, l'ouverture à l'urbanisation des secteurs boisés rue des Galapagos, rue de Malatra et au quartier des Vivards.

Enfin la MRAe recommande de généraliser la protection de la trame bleue communale à l'ensemble des cours d'eau et zones humides du territoire, en particulier dans le secteur de Frais-Vallon.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHÈSE.....	3
AVIS.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	10
1.3. Qualité, complétude et lisibilité du dossier.....	10
1.4. Compatibilité avec le SCoT et cohérence avec le PADD.....	11
1.5. Indicateurs de suivi.....	11
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	11
2.1. Rue des Galapagos, rue Malatra aux Pierrugues, quartier des Vivards.....	12
2.2. Zone UZFc Frais Vallon.....	13

AVIS

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale

1.1. Contexte et objectifs du plan

1.1.1. La commune de Cavalaire-sur-Mer

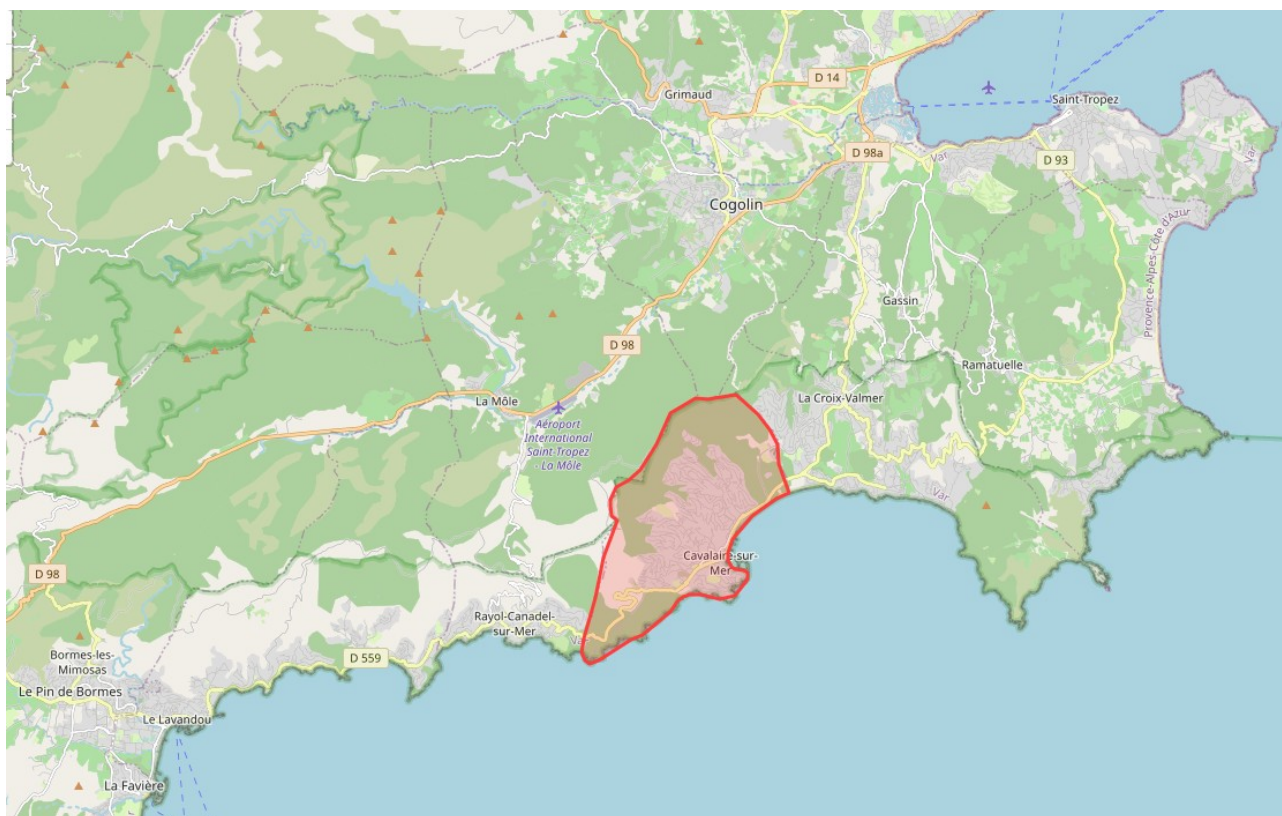


Figure 1: Commune de Cavalaire-sur-Mer (source : Batrame)

La commune de Cavalaire-sur-Mer, située dans le département du Var, comptait en 2021 une population de 7 678 habitants (recensement INSEE) sur une superficie de 1 674 ha. Elle est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT¹) du Golfe de Saint-Tropez², approuvé le 2 octobre 2019, mais rendu non exécutoire par courrier du préfet en date du 20 décembre 2019, principalement en raison d'une prise en compte insuffisante de la loi Littoral. Le SCoT a fait l'objet d'une modification³ approuvée le 21 juin 2023 qui a permis de lever la suspension de son caractère exécutoire. Située à l'ouest de la presqu'île de Saint-Tropez, la commune se situe sur la corniche des

1 [Avis MRAe du 12 mars 2019 sur la révision du SCoT du Golfe de Saint-Tropez](#)

2 Le SCoT du Golfe de Saint-Tropez couvre les 12 communes de la Communauté de Communes du Golfe de Saint-Tropez (CCGST) : Sainte-Maxime, Cogolin, Saint-Tropez, Grimaud, Gassin, Ramatuelle, La Croix-Valmer, Cavalaire, Le Plan-de-la-Tour, La Garde-Freinet, La Môle et Le Rayol-Canadel.

3 [Avis MRAe du 8 décembre 2022 sur la modification n°1 \(nouvelle version du dossier de septembre 2022\) du SCoT du Golfe de Saint-Tropez](#)

Maures, enserrée entre le littoral méditerranéen au sud-est et les premières crêtes du massif des Maures au nord-ouest. Elle est traversée par la RD 599 reliant Bormes-les-Mimosas et Sainte-Maxime.

Le PLU de la commune a été approuvé le 10 juillet 2013, mais partiellement annulé sur quatre zones⁴ d'urbanisation future par jugement du tribunal administratif du 16 juin 2016. Ces zones sont actuellement régies par les dispositions du PLU approuvé le 16 décembre 2005. Le MRAe regrette que ces dispositions ne soient pas rappelées dans le dossier.

Par délibération du conseil municipal du 21 septembre 2017, la commune a décidé de prescrire la révision générale de son PLU. Le projet de révision générale du PLU, arrêté une première fois le 20 octobre 2022, a fait l'objet d'un [avis de la MRAe le 26 janvier 2023](#). À la suite des avis obligatoires et des avis émis lors de l'enquête publique, le projet de révision générale du PLU a été arrêté une seconde fois le 28 mars 2024.

La MRAe constate que l'historique de la révision générale du PLU, ainsi que les évolutions entre le premier arrêt et l'arrêt du 28 mars 2024 ne sont pas précisées. La délibération du conseil municipal du 28 mars 2024, qui éclaire sur les raisons ayant motivé ce nouvel arrêt, n'est pas jointe au dossier. La MRAe constate aussi que, si le rapport de présentation prend bien en compte la modification du SCoT du 21 juin 2023, le résumé non technique n'a pas été mis à jour en ce sens.

La MRAe recommande de compléter le dossier en exposant les raisons de ce nouvel arrêt du PLU ainsi que les principales évolutions apportées depuis le premier arrêt.

1.1.2. Le fonctionnement socio-économique de la commune

La population communale a fortement augmenté à partir des années 1960, passant de 2 116 habitants en 1968 à 7 682 habitants en 2020, mais la croissance annuelle a tendance à se stabiliser autour de 1 à 1,5 % depuis 2009. Le parc de logements (12 357 en 2020) est caractérisé par une proportion élevée de résidences secondaires et de logements saisonniers (66,7 %), par une majorité d'appartements (67,3 % du parc en 2016) et un faible taux de vacance (3 %). La superficie occupée en périphérie du centre par l'habitat individuel et des lotissements, qui se sont développés sur les versants du massif des Maures, est très importante.

La commune comporte une seule zone à vocation économique (les Pierrugues), située à l'entrée ouest de la ville. Aucune surface agricole n'est actuellement recensée. L'activité économique est essentiellement axée sur le tourisme, avec une capacité d'accueil totale d'environ 7 900 lits sans compter les résidences secondaires. Selon le dossier, la commune compte dix hôtels et six campings.

1.1.3. Les objectifs de la révision du PLU

Selon le dossier, la révision du PLU prévoit, sur la période 2024⁵-2035 :

- une croissance démographique annuelle de 0,8 % soit une population supplémentaire de 639 habitants (pour atteindre 8 342 habitants en 2035) correspondant à un besoin global de 319 logements, qui se répartissent ainsi : remise sur le marché de 20 % des logements vacants, correspondant à 63 logements, et construction de 256 logements pour répondre au besoin estimé sur la période considérée.

4 Zone d'urbanisation future à vocation d'activités des Pierrugues et zones d'urbanisation future des Sauvagières, des Rigauds et de Pardigon.

5 Date théorique d'approbation du PLU

- un besoin foncier de 10,24 ha pour les 256 logements à créer, essentiellement à l'intérieur de l'enveloppe urbaine. Le projet de révision arrêté le 20 octobre 2022 prévoyait quatre secteurs en extension de l'enveloppe urbaine pour les besoins en logements : secteur du Jas (environ 1,1 ha en zone AU), secteur des Vivards (0,2 ha passant de zone N à U), rue Malatra au quartier Pierrugues (0,4 ha d'EBC⁶ déclassés) et rue Galapagos (0,36 ha d'EBC déclassés), soit un total d'environ 2 ha. Dans la présente version, la zone AU du Jas a été supprimée et classée en zone N, et les trois autres secteurs sont maintenus en extension, pour un total de 0,96 ha ;
- le confortement de la zone d'activités des Pierrugues (cf. carte figure 2), le confortement des activités et commerces en centre-ville et des hébergements touristiques (campings et hôtels) ;
- la création d'une zone agricole A sur le site de Pardigon (cf. carte figure 2).

Selon le dossier, « les surfaces disponibles en agglomération sont suffisantes pour répondre aux besoins des résidences secondaires. »

1.1.4. Les principaux secteurs de projet de la révision du PLU

1.1.4.1. Présentation des orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Le projet de PLU révisé propose trois OAP thématiques dont une concernant la prise en compte des trames verte et bleue et de la nature en ville. Elle fixe notamment des prescriptions (non imperméabilisation, interdiction de murs clôtures) à respecter le long des cours d'eau, selon une cartographie reportée au règlement graphique.

Le projet prévoit également trois OAP sectorielles :

- l'OAP n°1 secteur de Pardigon : les objectifs sont de concilier la qualité paysagère de part et d'autre de la RD 559, le maintien de la coupure verte, l'accueil du public ainsi que le développement d'une activité agricole, matérialisée par la création au règlement graphique d'un zonage agricole en lieu et place d'un zonage naturel sur 17 ha ;
- l'OAP n°2 secteur du « littoral Est » : l'OAP prévoit notamment des prescriptions paysagères, des prescriptions pour favoriser les activités (commerces, hôtels, restaurants) et l'interdiction de création de nouveaux logements entre la RD 559 et la mer, afin de ne pas augmenter la population exposée au recul du trait de côte ; par rapport à la précédente version, la mention d'un site « dédié à l'activité de restauration et/ou d'hôtel (aplat rouge) » a été supprimée, mais la MRAe observe que le schéma d'aménagement n'a pas été modifié et que cet aplat rouge est toujours présent ;
- l'OAP n°3 centre-ville : il s'agit notamment de redynamiser le secteur autour du parking du centre-ville et de maintenir les activités économiques existantes tout en renforçant la qualité paysagère du site ; par rapport à la précédente version, cette OAP a été légèrement réduite et exclut désormais des secteurs situés à proximité immédiate du port.

Par rapport à la première version, ont été supprimées les OAP du Jas (du fait de la suppression de la zone AU) et du quartier « des écoles »⁷.

6 Espaces boisés classés

7 Selon la délibération du 28/03/2024 : « Prévus comme un frein aux promoteurs les deux outils ZAC/OAP n°3 sont apparus aux yeux de beaucoup comme la volonté communale de densifier le quartier. Il n'en est rien. [...] Pour clarifier la position de la commune vis-à-vis de ce quartier et au regard de l'avancée des réflexions à ce sujet, il a été décidé de retravailler ce quartier et d'y revoir les modalités constructives »

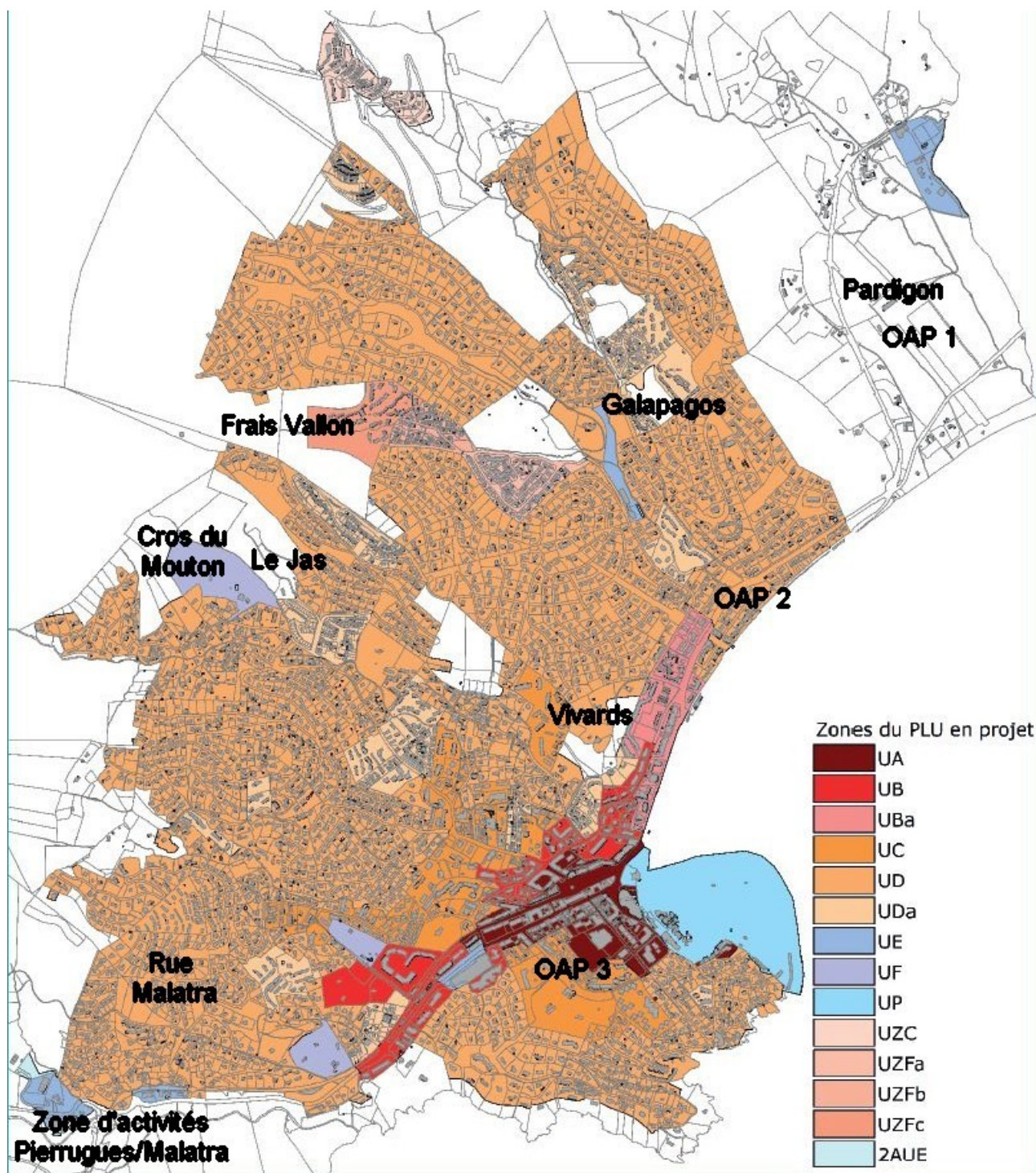


Figure 2: Localisation des principaux secteurs de projet. Source : rapport de présentation. Lieux-dits ajoutés par la MRAe.

1.1.4.2. Les secteurs de projet dévolus aux logements

Trois sites font l'objet soit de déclassement d'EBC (en zone U), soit de reclassement de zones naturelles en zone urbaine en vue d'y construire des villas : avenue des Galapagos (0,36 ha), rue Malatra au quartier des Pierrugues (0,42 ha) et au lieu-dit les Vivards (0,20 ha) – cf. figure 2.

1.1.4.3. Les secteurs de projet à vocation économique et touristique

Le projet de PLU révisé concerne également deux secteurs à vocation économique :

- La zone à vocation économique des Pierrugues/Malatra : une partie de cette zone (cf figure 3), qui était classée en zone AU, a été annulée par le tribunal administratif (TA). Le projet de révision propose de reclasser cette zone AU annulée, pour partie en UE (zone à vocation économique) et pour partie en 2AUE (zone d'urbanisation future stricte à vocation économique). D'autres zones UE sont présentes le long de la RD 559 en entrée ouest de la commune.

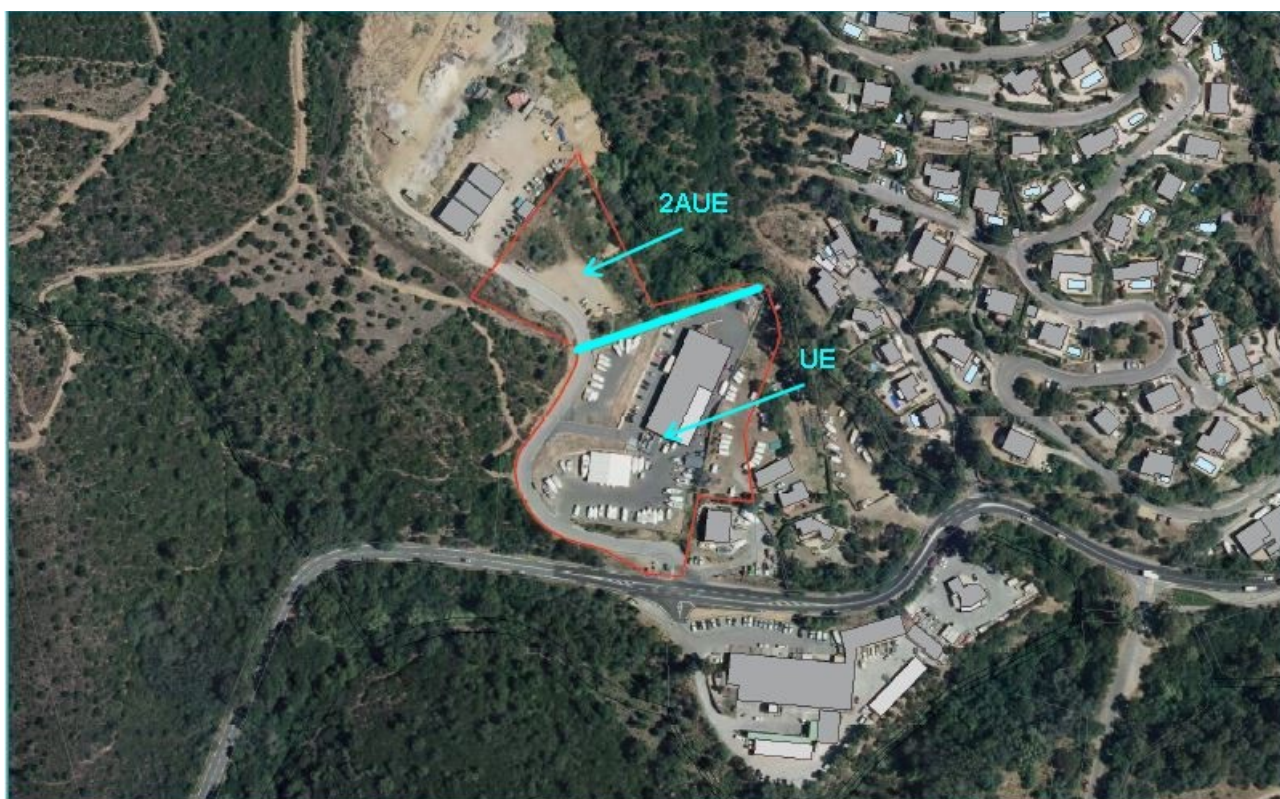


Figure 3: En rouge : limite de la zone annulée par le TA et reclassée en UE et 2AUE. Source : rapport de présentation. Limite entre la zone UE et la zone 2AUE ajoutée par la MRAe (en bleu).

- Au lieu-dit Frais-Vallon, une zone urbaine (UZFc) apparaît encore en grande partie non construite et présente des espaces libres potentiellement constructibles. Selon le règlement écrit, cette zone est dédiée à « *des programmes de logements de loisirs et leurs équipements d'accompagnement* ». Ce secteur est situé en zone d'aménagement concerté (ZAC). Le dossier précise que la commune a sollicité la clôture de la ZAC, sans résultat à ce jour, mais ne précise pas le potentiel constructible en l'état.



Figure 4: zone UZFc de Frais-Vallon

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

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

- la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation du paysage, de la biodiversité et des continuités écologiques.

1.3. Qualité, complétude et lisibilité du dossier

Formellement, le dossier transmis comprend les divers aspects de la démarche d'une évaluation environnementale.

Le rapport de présentation a été en partie complété par rapport à la version précédente et répond en partie aux observations de la MRAe.

L'évolution des dispositions du PLU par rapport au PLU en vigueur est présentée de manière plus précise, mais il manque encore la description des dispositions applicables aux secteurs annulés par le TA dans le PLU actuellement applicable, comme mentionné au paragraphe 1.1.

Selon le dossier, « les principaux projets ayant un impact sont le Pardigon (9,59 ha déclassés), le centre équestre (1,23 ha), le projet de villas rue Malatra (0,43 ha) et le projet de villa avenue des Galapagos (0,36 ha). »

Le dossier indique que les 10,24 ha nécessaires à la construction de logements pour accueillir l'augmentation de la population sont disponibles au sein des zones urbaines existantes au PLU, sans identifier les dents creuses disponibles. Pour la MRAe le fait que ces surfaces se situent dans les zones urbaines existantes n'implique pas l'absence d'incidences sur l'environnement de leur urbanisation effective.

Par ailleurs, une carte de la partie actuellement urbanisée de la commune est présentée. Selon le dossier, la partie actuellement urbanisée est définie « *au regard de la configuration actuelle (densité urbaine, présence de voirie, etc.) et indépendamment des zones U ou AU du PLU* ». Pourtant, la MRAe note que cette carte inclut dans la partie actuellement urbanisée des zones U non ou partiellement urbanisées, comme le secteur UZFc mentionnée ci-dessus ou la zone UF correspondant au camping de Cros Mouton. Elle ne correspond pas à la définition de l'enveloppe urbaine. La MRAe souligne l'absence de définition de l'enveloppe urbaine, ne permettant pas d'évaluer son extension potentielle au regard du projet de révision du PLU.

1.4. Cohérence avec le PADD⁸

L'analyse de la cohérence du PLU avec le PADD appelle la même remarque que lors de la précédente version. Même si le zonage de la zone artisanale des Pierrugues/Malatra a évolué en classant une partie de la zone en 2AUE, l'ambition affichée par le PADD de valoriser les entrées de ville ne trouve pas de traduction concrète dans le dossier, de manière générale et dans ce secteur en particulier. Un renforcement de la zone économique, sans analyse des impacts paysagers de cette dernière ni prescriptions paysagères adaptées, pourrait, au contraire des objectifs du PADD, dégrader la qualité paysagère d'entrée de ville. Le fait de classer en zone d'urbanisation future « stricte » une partie de la zone ne dispense pas d'une première analyse des incidences pressenties.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences sur le paysage de la zone d'activité des Pierrugues et de proposer des mesures adaptées à l'objectif paysager affiché au PADD.

1.5. Indicateurs de suivi

Le dossier propose un dispositif de suivi de l'application du PLU en rapport aux objectifs de l'article L102-1 du Code de l'urbanisme. Suivant la recommandation de la MRAe, un suivi de la superficie des espaces de la trame verte et bleue a été ajouté par rapport à la précédente version. En revanche, en dehors de quelques rares thématiques, le dispositif prévu manque encore d'objectifs chiffrés, d'état initial et de mesures correctives à mettre en place en cas de non atteinte des objectifs, en particulier ceux relatifs à la prise en compte des enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi du PLU par un état zéro et des objectifs chiffrés.

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

Malgré les défauts de forme et de méthodologie relevés en première partie de l'avis, et même si l'ensemble des secteurs de projet n'ont pas été analysés, la MRAe estime que les incidences de cette révision du PLU sont plutôt limitées en l'absence d'extension importante de l'enveloppe urbaine. Ce constat, déjà fait sur la première version du dossier, est renforcé par l'abandon de quelques secteurs

⁸ Projet d'aménagement et de développement durable

de projet qui avaient fait l'objet d'observations de la MRAe : le secteur d'urbanisation future du Jas, le déclassement d'EBC au contact du camping de Cros Mouton.

L'analyse de la MRAe se focalise sur les secteurs de projet maintenus qui avaient fait l'objet de son attention dans le précédent avis.

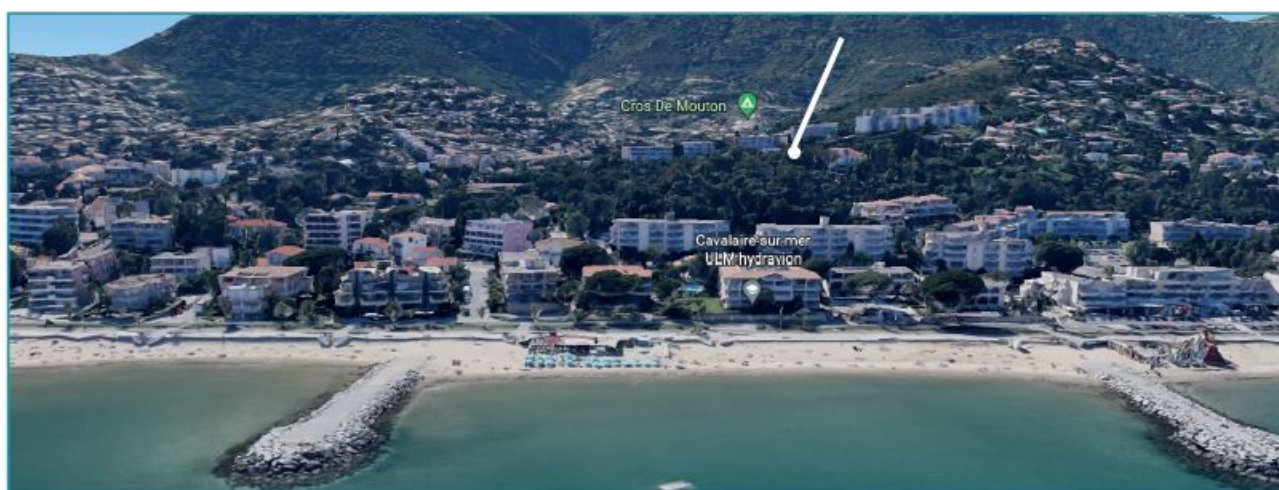
2.1. Rue des Galapagos, rue Malatra aux Pierrugues, quartier des Vivards

Bien que de taille limitée, ces trois secteurs de projet se réalisent aux dépens d'espaces boisés qui participent à la qualité paysagère et à la trame d'espaces de nature en ville, que le PADD souhaite préserver. Le réchauffement climatique et l'intensification des épisodes caniculaires montrent pourtant l'importance de préserver ces espaces qui contribuent à limiter l'effet de chaleur urbain et constituent des « îlots de fraîcheur ».

Le dossier a été complété par une analyse écologique sommaire de ces secteurs. Une journée de prospection unique concernant plusieurs secteurs sur la commune (non précisés) a été réalisée le 2 juillet 2023. Aucune autre précision n'est donnée concernant cette prospection : conditions météorologiques, nombre et qualité de la ou des personnes mobilisées, secteurs parcourus. La MRAe note que la date choisie n'est pas optimale pour l'observation de nombreuses espèces, en particulier pour les espèces végétales. Des niveaux d'enjeux par type de milieu ont été définis en fonction des observations réalisées, ils sont qualifiés de faibles à modérés sur les secteurs de projet.

La MRAe note l'effort de prospection réalisé sur ces sites de projet. Toutefois, le maintien de ces zones de projet manque toujours de justification, au regard des enjeux paysagers et de préservation de la nature en ville. En particulier, le site de la rue Malatra constitue la partie haute d'un coteau boisé limité en amont par la route. La construction de villas en contrebas de la route aura un impact paysager non négligeable renforcé par la nécessité de terrassements compte tenu du relief escarpé, et réduira de manière significative un îlot boisé classé en EBC (cf. figure 6).

Concernant le secteur des Vivards, bien que l'impact paysager soit jugé faible sur la base d'une analyse sommaire, l'illustration accompagnant cette affirmation met au contraire en évidence la sensibilité paysagère du site (cf. figure 5).



Vue aérienne vers Les Vivards (source : Google earth)

Figure 5: vue aérienne du quartier des Vivards. Source : rapport de présentation.

La MRAe recommande de justifier l'ouverture à l'urbanisation des secteurs boisés rue des Galapagos, rue de Malatra et au quartier des Vivards au regard de leur sensibilité écologique et

paysagère et de la volonté de préservation de la trame d'espaces de nature en ville affichée dans le PADD.

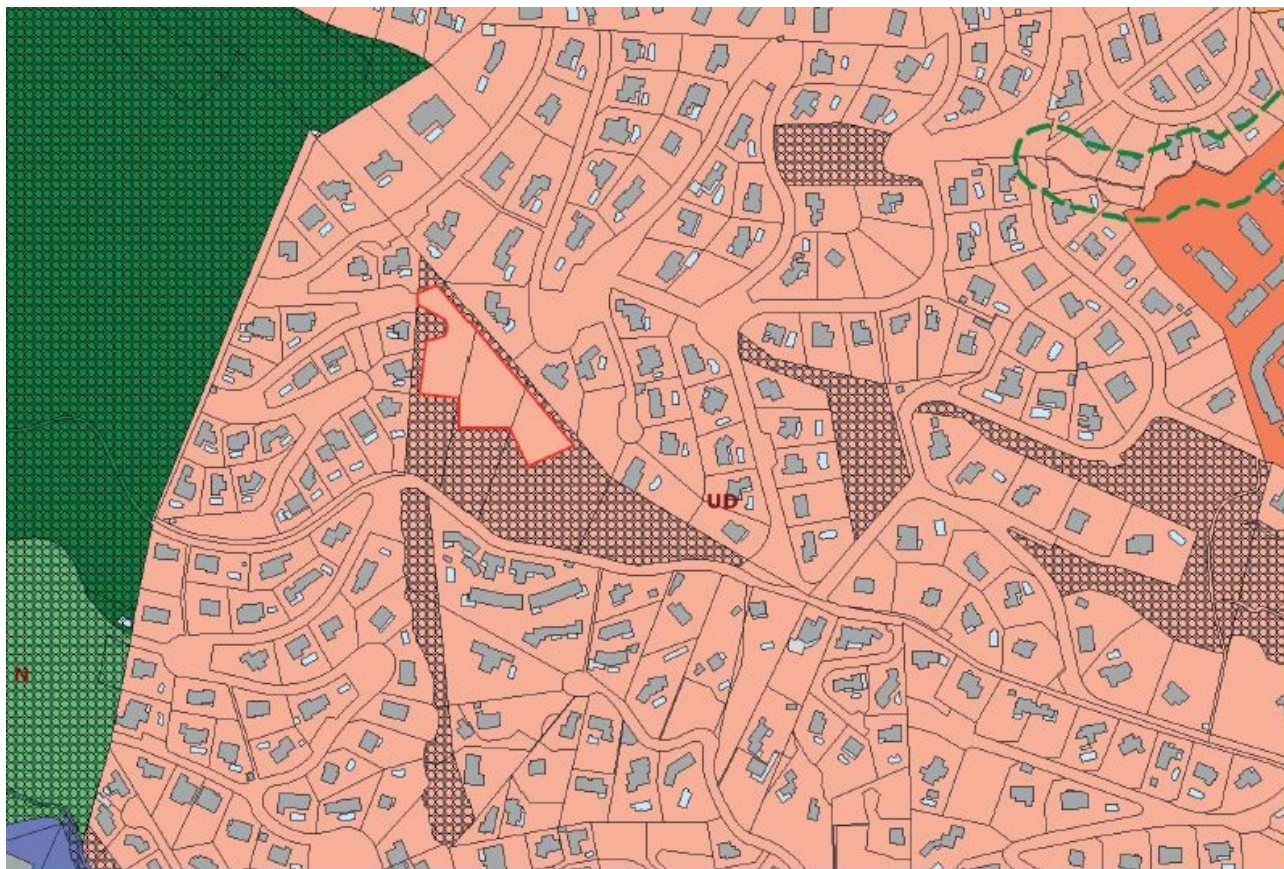


Figure 6: suppression d'EBC (contour rouge) rue Malatra.

2.2. Zone UZFc Frais Vallon

Ce secteur est situé au sein de la ZAC de Frais-Vallon. Une large partie sud de la parcelle est aujourd'hui libre de constructions et boisée. Le zonage réglementaire y autorise « *des programmes de logements de loisirs et leurs équipements d'accompagnement* ».

En partie centrale, le terrain est traversé par un cours d'eau identifié par la trame bleue communale au PADD et au sein du rapport de présentation. Pourtant ses abords n'ont pas été intégrés au règlement et dans l'OAP protégeant la trame bleue, les prescriptions particulières s'arrêtant plus en aval sans justification particulière.

La MRAe recommande de généraliser la protection de la trame bleue communale à l'ensemble des cours d'eau et zones humides du territoire, en particulier celui traversant la zone UZFc.