



PREFET DES ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE

*Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
Service Connaissance Aménagement Durable et Évaluation
Unité Évaluation Environnementale*

Digne-les-Bains, le 28 JAN. 2015

Le Préfet des Alpes-de-Haute-Provence

à

Monsieur le Maire de Saint Paul sur Ubaye

Objet : Avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement pour le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Saint-Paul-sur-Ubaye.

P. J. : Un avis.

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous l'autorité du maître d'ouvrage, elle contribue à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés par la commune de Saint-Paul-sur-Ubaye au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Dans ce cadre, et en réponse à votre saisine reçue le 30 octobre 2014, vous trouverez ci-joint l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de PLU de Saint-Paul-sur-Ubaye.

Cet avis devra être mis à la disposition du public dans le cadre de l'enquête publique. Il sera également mis en ligne sur le site internet de la préfecture et sur celui de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL).

En outre, vous voudrez bien me transmettre, avec copie à la DREAL, les indications relatives à la manière dont il a été tenu compte de cet avis lors de l'approbation du PLU de Saint-Paul-sur-Ubaye.

Pour le Préfet
et par délégation,
Le Secrétaire Général,

Hamel-Francis MEKACHERA



PREFET DES ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Digne-les-Bains, le

28 JAN. 2015

SCADE
Unité Évaluation Environnementale

Adresse postale :
DREAL PACA
SCADE/UEE
16 rue Zattara
CS 70248
13331 – Marseille cedex 3

Affaire suivie par : rachid.farib@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 0491005306

Site internet :

<http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-r290.html>

Avis de l'Autorité environnementale
sur le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de St Paul sur Ubaye

Dossier	PLU de St Paul sur Ubaye
Maître d'ouvrage	Commune de St Paul sur Ubaye (04)
Date de réception du dossier par l'Autorité environnementale	30/10/14

Sommaire

1. Contexte juridique

2. Présentation du projet

3. Enjeux identifiés par l'Autorité environnementale

4. Analyse du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet

- 4.1. Articulation du projet avec les plans et programmes concernés.
- 4.2. Etat initial de l'environnement (EIE) et perspectives de son évolution.
- 4.3. Incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement.
 - 4.3.1. Analyse des incidences globales du projet.
 - 4.3.2. Étalement urbain.
 - 4.3.3. Espaces agricoles.
 - 4.3.4. Espaces naturels.
 - 4.3.5. Trame verte et bleue.
 - 4.3.6. Espèces protégées.
 - 4.3.7. Paysages.
 - 4.3.8. Risques naturels.
 - 4.3.9. Ressource en eau.
- 4.4. Mesures d'accompagnements et dispositif de suivi.
- 4.5. Justification des choix, objectifs du PLU.
- 4.6. Résumé non technique et exposé des méthodes d'évaluation.

5. Conclusion

Avis élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

Dossier du PLU de St Paul sur Ubaye fourni le 30/10/2014 comportant :

- le rapport de présentation
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)
- les orientations d'aménagement
- le règlement
- document graphique (plan de zonage du PLU)
- les annexes
- les servitudes d'utilité publique
- la liste des emplacements réservés
- les annexes sanitaires

1. Contexte juridique

Le PLU de St Paul sur Ubaye est soumis à une évaluation environnementale au titre de l'article L.121-10 du code de l'urbanisme et donne lieu au présent avis de « l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière environnementale (article L121-12 du CU) », usuellement appelée « Autorité environnementale ».

Selon l'article R121-15 du code de l'urbanisme, l'Autorité environnementale est le préfet de département. L'avis de l'Agence Régionale de Santé (ARS) a été sollicité.

L'avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale, et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU. Il doit être signé au plus trois mois après la date de réception de la saisine de l'Autorité environnementale.

Le présent avis, transmis au maître d'ouvrage, sera joint au dossier d'enquête publique et mis en ligne sur le site internet de la préfecture en tant qu'Autorité environnementale, et sur le site internet de la DREAL.

En outre, l'autorité compétente pour approuver le document d'urbanisme informe le public et l'Autorité environnementale de la manière dont il a été tenu compte de l'avis de l'Autorité environnementale lors de l'approbation du PLU (article L121-14 du CU).

L'évaluation environnementale présentée est incluse dans le rapport de présentation. D'après les termes de l'article R123-2-1 du code l'urbanisme, le rapport de présentation :

- expose le diagnostic du territoire et décrit l'articulation du PLU avec les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
- analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution ;
- analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du PLU et expose l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement ;
- présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan ;
- comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation doit être proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Il convient de rappeler à titre liminaire, que l'évaluation environnementale du document d'urbanisme ne se substitue pas à l'étude d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les aménagements envisagés par le PLU lui-même. Elle vise à informer le public et représente une première approche pour assurer une bonne prise en compte de l'environnement par le projet d'aménagement du territoire. Elle a également pour vocation d'apprécier les impacts du PLU et de déterminer la faisabilité des opérations qu'autorise le PLU au regard de l'environnement.

2. Présentation du projet

La commune de St Paul sur Ubaye est située dans le département des Alpes de Haute-Provence à une altitude de 1470 mètres. Elle compte une population d'environ 220 habitants sur un territoire de 205 km² soit une densité de population très faible d'environ 1 habitant au km². St Paul sur Ubaye est une commune de haute montagne.

La commune est composée de 13 hameaux.

La commune envisage une population communale de 350 habitants d'ici 2025, soit 130 habitants supplémentaires. Il s'agit d'une évolution importante au regard de la régression démographique enregistrée jusqu'à nos jours. Cet objectif démographique est peu étayé et l'Autorité environnementale recommande de justifier plus précisément ce choix.

L'atteinte de cet objectif requiert la construction d'environ 95 logements en intégrant le phénomène de desserrement des ménages et de développement des résidences secondaires.

La commune n'est comprise dans aucun périmètre du SCoT.

La commune se donne notamment pour objectifs dans ce PLU (Orientations du PADD) de modérer la consommation d'espace et de protéger les espaces naturels, agricoles et forestiers.

3. Enjeux identifiés par l'Autorité environnementale

L'Autorité environnementale (Ae) identifie et hiérarchise certains enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales d'un territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Sur ce territoire, l'Ae met en exergue les enjeux suivants:

- limiter la consommation des espaces naturels et agricoles et l'étalement urbain ;
- préserver la ressource en eau ;
- protéger la biodiversité.

4. Analyse du dossier et de la démarche d'intégration des pré-occupations d'environnement dans le projet

4.1. Articulation du projet avec les plans et programmes concernés.

Le rapport de présentation (RP) aborde la question des documents avec lesquels le PLU doit être compatible.

Le rapport de présentation mentionne notamment l'existence du SDAGE Rhône-Méditerranée, toutefois il omet de traiter son articulation avec la loi Montagne.

En termes de contenu, le RP ne démontre pas le rapport de compatibilité du projet de PLU avec les objectifs et principes de ces différents documents (Loi Montagne et SDAGE).

4.2. Etat initial de l'environnement (EIE) et perspectives de son évolution.

L'état initial aborde toutes les thématiques environnementales.

L'EIE fournit de nombreuses données sur l'environnement. Les enjeux environnementaux sont identifiés, caractérisés et spatialisés avec un usage appréciable de la cartographie.

L'évaluation environnementale identifie correctement les enjeux écologiques du territoire à travers une cartographie qui situe les périmètres des ZNIEFF, des sites du réseau Natura 2000 et les zones humides. Le rapport de présentation fournit une représentation des continuités et corridors écologiques aptes à favoriser la biodiversité et les échanges biologiques entre les zones naturelles. Ces continuités forment une trame verte et bleue (TVB) que le PLU prévoit de préserver (p. 142).

Néanmoins, aucune méthode d'identification de ces continuités écologiques n'est décrite. De plus, l'EIE n'indique pas s'il existe des facteurs de fragilisation de ces continuités. Enfin, il n'est pas précisé pour quelles espèces ces continuités sont nécessaires.

Pour une bonne compréhension et justification de la Trame Verte et Bleue, le RP pourrait être complété sur ces points.

S'agissant des espèces protégées, l'EIE ne procède pas à une identification rigoureuse des enjeux; le site de recensement de données sur la faune et la flore SILENE est cité dans l'évaluation environnementale (page 120 et suivantes), cependant l'analyse se focalise uniquement sur quelques rares espèces végétales et animales en omettant la plupart des espèces protégées identifiées par cette base de données.

L'Ae recommande de compléter l'EIE sur le recensement des espèces protégées.

En revanche, l'EIE assure de manière très satisfaisante le recensement et la description des zones qui sont impactées de manière notable par la mise en œuvre du PLU. Il s'agit en particulier des zones ouvertes à l'urbanisation et des entrées de ville.

Enfin, le rapport de présentation fournit une description des perspectives d'évolution de l'état initial dans l'hypothèse d'un scénario au fil de l'eau où le PLU ne serait pas mis en œuvre.

Le cas particulier de la ressource en eau :

L'enjeu de la disponibilité de la ressource en eau est abordé sur le plan qualitatif et quantitatif. Un schéma directeur de l'eau potable a été établi. La commune de St Paul sur Ubaye possède huit captages publics d'eau potable. La majeure partie des zones urbanisées est raccordée au réseau d'eau potable.

Concernant l'assainissement, la commune dispose de deux réseaux collectifs d'assainissement, l'un au village qui collecte les eaux usées du village, du camping et du hameau des Prats, l'autre aux Gleyzolles. La compétence assainissement a été transférée à la Communauté de communes de la Vallée de l'Ubaye (CCVU) qui a fait élaborer un schéma directeur d'assainissement. La commune présente un réseau gravitaire de type séparatif.

Par ailleurs, St Paul sur Ubaye dispose d'une station d'épuration d'une capacité nominale globale de 800 EH (p.34). Le taux de raccordement au réseau collectif est de 75%.

La commune indique un recours significatif à l'assainissement autonome (115 maisons concernées) concentré principalement dans les hameaux de La Combe Brémond, La Barge, Pont d'Estrech et dans la zone Rua de Mélézen/Sous Intra/Serre.

L'aptitude des sols à l'assainissement autonome est inégale et le RP aurait donc vocation à présenter le bilan du SPANC¹ concernant le fonctionnement des dispositifs d'assainissement individuel.

¹ Service Public d'Assainissement Non Collectif.

4.3. Incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement.

Il convient dans un premier temps d'appréhender les incidences globales du projet et dans un second temps de décliner et préciser ces impacts par enjeux environnementaux majeurs.

4.3.1. Analyse des incidences globales du projet.

Ce sujet est abordé dans les pages 89 à 137. Il est opéré, pour chaque thématique, une identification des incidences. Le rapport de présentation offre un niveau de précision satisfaisant dans l'analyse de ces incidences. Cette définition des impacts est assortie d'éléments de spatialisation à travers des « zoom » sur des zones sensibles qui sont particulièrement touchées par les projets d'aménagements (essentiellement les zones ouvertes à urbanisation et les entrées de ville).

Une évaluation des incidences au titre de Natura 2000 du PLU a été produite (p.120 à 137). Cette évaluation conclut avec un bon niveau de précision à l'absence d'effets dommageables significatifs du projet de PLU sur l'état de conservation des habitats naturels et d'espèces qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 présent sur la commune. En effet, le site en question est faiblement concernée par des projets d'urbanisation.

4.3.2. Étalement urbain.

Le PADD, à travers ses différentes orientations, affiche la volonté de modifier le mode d'urbanisation qui a prévalu ces dernières années, à savoir une tendance à la consommation d'espace. Dans cet objectif, l'urbanisation est recentrée autour du tissu urbain existant au niveau du village avec une diversification et une densification de cette urbanisation.

Les secteurs constructibles (zones U et AU) prévus par le projet de PLU représentent environ 55 ha dont environ 5,5 ha de zones AU (p.170). Le précédent POS présentant une surface urbanisable d'environ 63,3 ha, le projet de PLU assure une réduction significative de la surface constructible du territoire (-13 %). Les secteurs non constructibles (zones A et N) connaissent quant à eux une sensible augmentation d'environ 9 ha. Par rapport au POS, le projet de PLU s'inscrit donc dans une logique de gestion économe de l'espace (cf. cartes p. 169).

Le projet de PLU table sur un besoin de 6-7 ha de surfaces à urbaniser (dents creuses comprises) afin de satisfaire son objectif de 80 logements (moins 15 logements en réhabilitation environ). *En termes de densité, cela constitue une densité d'environ 12 logements à l'hectare ce qui représente un objectif ambitieux pour une petite commune rurale de montagne et au vu des densités observées sous le régime du POS (environ 3 logements à l'hectare).*

4.3.3. Espaces agricoles.

Le territoire communal se compose de 1,5 % de terres à vocation agricole. Au regard de l'enjeu que constitue cette activité dans le développement de la commune, le PADD affiche des objectifs de protection et de préservation des espaces agricoles qui contribuent aussi à la mise en valeur des paysages.

Sur le plan du zonage, la prise en compte des espaces agricoles se traduit par un classement en zones Aa et Ac assorties de règlements qui garantissent une protection efficace de ces espaces à valeur agronomique et également paysagère.

4.3.4. Espaces naturels.

Les espaces naturels représentent environ 98 % du territoire communal. Les différents périmètres des espaces à statut ont bien été identifiés (ZNIEFF, Natura 2000...). Leur protection est globalement bien prise en compte à travers le zonage du PLU. En effet, la préservation de ces grands espaces naturels se traduit par un classement en zone Nn. Certains de ces espaces sont également préservés à travers une identification au titre de l'article L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme.

4.3.5. Trame verte et bleue.

Une protection des continuités écologiques est assurée par le classement en zone N ou A. Toutefois ces espaces ont vocation à être plus fortement préservés notamment grâce à un zonage spécifique assorti d'un règlement plus strict. Cette protection peut également prendre la forme d'une identification au titre des espaces boisés classés notamment pour les rypisylves.

L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'assurer une protection plus forte des corridors écologiques (règlement plus strict ou inscription en EBC).

4.3.6. Espèces protégées.

L'EIE atteste de l'existence de certaines espèces végétales protégées sur ou à proximité des secteurs constructibles et emplacements réservés (ER page 123-124)). Toutefois, les incidences de l'urbanisation sur ces espèces ne sont ni définies (effet d'emprise, destruction, gêne, nuisances sonores, lumineuses...) ni caractérisées (directs/indirects, permanentes/temporaires...).

Il est rappelé qu'en matière d'espèces protégées l'atteinte aux individus, la perturbation et la dégradation des habitats sont interdites, sauf procédure exceptionnelle au titre d'un arrêté de dérogation.

Le projet de PLU n'expose pas de mesures d'évitement ou de protection et renvoie aux procédures d'autorisation de permis de construire la responsabilité de préserver ces espèces protégées (page 125,128,132).

L'Ae suggère de mieux rendre compte de la compatibilité des zones d'extension de l'urbanisation avec la protection des espèces protégées. Il est rappelé que le PLU a vocation, conformément à l'article L121-11 du CU, de « présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives (sur l'environnement) ».

4.3.7. Paysages.

L'effort de maîtrise de l'étalement urbain permet de préserver les grandes entités paysagères de la commune. La protection des boisements ayant un caractère paysager participe également à l'objectif de préservation du paysage (mise en œuvre de l'article L123-1-5-III-2° du CU).

4.3.8. Risques naturels.

La prévention des risques naturels est un enjeu important pour le développement de St Paul sur Ubaye dont le territoire est touché par les risques inondation, mouvements de terrain, avalanche, feux de forêts, retrait-gonflement des argiles et sismique. La commune n'est pas couverte par un plan de prévention des risques naturels.

Il ressort de l'analyse du projet de PLU (PADD, rapport de présentation, zonage et règlement) que la prise en compte de ces risques naturels constitue pour le maître d'ouvrage une réelle préoccupation notamment dans la définition et la localisation des ouvertures à urbanisation.

4.3.9.Ressource en eau.

Alimentation en eau potable.

L'alimentation en eau potable de la commune de St Paul sur Ubaye est assurée par 8 captages répartis sur l'ensemble de la commune. Le RP ne mentionne pas si ces captages ont fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique avec instauration d'un périmètre de protection. De plus, les modalités de protections de ces zones de captage (zonage N strict par exemple) ne sont pas précisées.

Bien que le projet de PLU estime les ressources en eau potable largement suffisantes par rapport aux perspectives de développement, aucune analyse ne figure au dossier permettant de garantir la sécurisation quantitative et qualitative de la ressource en eau à moyen terme. Le PLU devra donc être complété à ce sujet.

L'Ae invite le maître d'ouvrage à compléter le rapport de présentation et les annexes sanitaires afin de démontrer que le réseau d'eau potable répond aux besoins futurs envisagés par le PLU et que la protection des zones de captage est assurée.

Assainissement.

Le rapport de présentation identifie une capacité résiduelle globale d'assainissement des deux stations d'épuration suffisante pour accepter et traiter les charges induites par l'urbanisation future.

Le règlement de PLU prescrit le raccordement aux réseaux publics d'eaux usées dans les zones ouvertes à urbanisation (U et AU), ce qui est positif.

Toutefois, certains hameaux fonctionnent en assainissement non collectif (ANC). Ce type d'assainissement concerne des zones qui, par leur topographie et leur faible nombre d'habitations, ne justifient pas la création de réseau et d'une unité de traitement. La majorité de ces hameaux présente une aptitude des sols favorable. Néanmoins, trois d'entre eux accusent une inaptitude à l'ANC : l'Ae préconise pour ces secteurs la mise en place de système d'assainissement collectif de proximité.

4.4. Mesures d'accompagnements et dispositif de suivi.

La définition de mesures de traitement des incidences présente globalement un bon niveau de précision (p 154 à 157). Ces dernières sont déclinées à travers les dispositions du PADD, du zonage, du règlement et des différentes OAP². Ces dernières assurent, en particulier, un traitement paysager des ouvertures à urbanisation, un respect des continuités écologiques (haies, bosquets...) et une prise en compte du cadre de vie (limitation de nuisances, mise en place de cheminements doux...).

Un dispositif de suivi du projet de PLU du point de vue environnemental est décrit dans le rapport de présentation (p.158- 159) avec instauration d'indicateurs. Il serait utile que ces indicateurs soient assortis si possible de précisions méthodologiques (base de calcul et modalités concrètes de suivi).

4.5. Justification des choix, objectifs du PLU.

Le rapport de présentation expose les motifs ayant présidé aux choix retenus pour établir le PADD. Le rapport met en exergue les grands principes d'aménagement durable découlant de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme afin de motiver les objectifs et choix retenus par le projet de PLU. Ces choix découlent, par ailleurs, de certains enjeux environnementaux (gestion économe de

² Orientation d'aménagement et de programmation.

l'espace, protection des entités naturelles et agricoles du territoire...), démographiques, d'aménagement de l'espace.

Il aurait été cependant utile, afin de justifier pleinement les choix d'aménagement, que des scénarios alternatifs soient exposés.

4.6. Résumé non technique et exposé des méthodes d'évaluation.

Le résumé non technique qui vise une bonne information du public constitue une synthèse exhaustive et pédagogique de l'évaluation environnementale (p.162-163). *Toutefois, la méthode d'évaluation est présentée de manière trop sommaire (p.165) et mérite d'être complétée.*

5. Conclusion

L'état initial de l'environnement sur la commune révèle certains enjeux, qui sont dans l'ensemble bien identifiés et hiérarchisés.

L'état initial propose, par ailleurs, un travail de qualité concernant le recensement des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du PLU. Les mesures d'accompagnement des incidences sont pertinentes et présentent un bon niveau de précision.

Le projet de PLU est cependant susceptible d'impact et son évaluation environnementale mérite d'être complétée.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **démontrer la compatibilité du projet de PLU avec les dispositions du SDAGE et de la loi Montagne ;**
- **renforcer la protection des continuités écologiques par l'instauration de sous-secteurs N plus stricts et/ou par le classement de ces zones en espaces boisés classés (EBC) ;**
- **préciser les mesures d'évitement d'impact des projets d'urbanisation sur les espèces protégées ;**
- **justifier les capacités d'alimentation en eau potable prévues par le PLU et sécuriser l'assainissement des 3 hameaux inaptes à l'assainissement autonome ;**
- **assurer une meilleure protection des zones de captage d'eau potable.**

Pour le Préfet
et par délégation,
Le Secrétaire Général,



Hamel-Francis MEKACHERA