

PREFET DES ALPES-MARITIMES

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

Service Territoires Evaluations Logement
Aménagement Connaissances
Unité Politique des Territoires

Nice, le 31 JUIL. 2012

Le Préfet des Alpes-Maritimes

à

Monsieur le Président de la
Métropole Nice Côte d'Azur
405 promenade des Anglais
BP 3087
06 200 NICE Cedex 3

P 204

Objet: Révision du PLU de Saint Blaise- Avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière
environnementale (R.121-15 du code de l'urbanisme)

Réf: votre saisine du 24 mai 2012

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 Blaise au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

L'avis rendu au titre de l'évaluation environnementale, par application des articles L.121-10 et
R.121-14 du code de l'urbanisme, vient compléter l'avis rendu par ailleurs par l'État au titre des
personnes publiques associées sur le projet de PLU arrêté par la commune en application des
articles L.123-9 et R.123-19 du code de l'urbanisme.

Dans ce cadre, et en réponse à votre saisine reçue le 24 mai, vous trouverez ci-joint l'avis de
l'autorité environnementale sur le projet de PLU de Saint Blaise.

Cet avis devra être mis à la disposition du public dans le cadre de l'enquête publique (R 121-15 du
Code de l'Urbanisme). Il sera également mis en ligne sur le site internet de la préfecture et sur
celui de la 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 (cf: L 121-14 du CU).

Pour le Préfet,
Le Sous-Préfet, Directeur de Cabinet
CAB-A 3378



Johan-Eric WINCKLER



PLU DE SAINT BLAISE

AVIS DE L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE DE L'ÉTAT COMPÉTENTE EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE (L121-12 DU CODE DE L'URBANISME)

La commune de Saint Blaise se situe à 25 km du bord de mer et de l'aéroport de Nice et compte plus de 900 habitants.. Elle est membre de la Métropole Nice Côte d'Azur et est concernée par le périmètre de l'Opération d'Intérêt National (OIN) de la Plaine du Var.

Le projet de PLU vise notamment à favoriser :

- le développement communal dans la partie basse de la commune, à proximité du fleuve Var, au sein du périmètre de l'OIN Plaine du Var
- la prise en compte des évolutions réglementaires concernant la protection de l'environnement.

Selon les termes de l'article R.123-2.1 du Code de l'Urbanisme, le rapport de présentation (valant rapport environnemental) du PLU soumis à évaluation environnementale, doit :

- décrire son articulation avec les autres documents de planification avec lesquels il doit être compatible ;
- analyser l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- analyser les incidences notables de la mise en œuvre du plan et exposer les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, et en particulier sur les sites du réseau Natura 2000 ;
- expliquer les choix retenus et le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées ;
- présenter 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 ainsi que des éléments sur l'analyse des résultats de son application au plus tard dans un délai de dix ans à compter de son approbation ;
- comporter un résumé non technique.

Il convient également 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 nécessaires pour les projets eux-mêmes. Elle ne constitue qu'un premier élément pour déterminer la faisabilité stratégique de ce projet d'un point de vue environnemental.

Contexte et enjeux

Les mécanismes de péri-urbanisation liés à la proximité de Nice entraînent une pression démographique, des tensions sur le foncier et une saturation des infrastructures de déplacements.

Cette péri-urbanisation a été limitée par le relief accidenté de la commune qui s'organise avec une partie haute qui regroupe le village et des hameaux perchés et une partie basse, la plaine du Var aux capacités foncières importantes.

Le projet de PLU, au vu du PADD prévoit :

- le développement communal dans cette partie basse, au sein du périmètre de l'OIN Plaine du Var, par la réalisation d'un nouveau quartier, la Sagoa, sous forme de ZAC¹.
- le désenclavement du village par la création d'une nouvelle voie et l'amélioration des équipements d'infrastructure (RD14 et 1114).
- la prise en compte des évolutions réglementaires concernant la protection de l'environnement.

L'autorité environnementale considère que les enjeux essentiels de ce PLU portent :

- sur la gestion économe du sol et sur la prise en compte de la biodiversité et du paysage dans un environnement sensible et de qualité exceptionnelle.
- sur la gestion de la ressource en eau et de l'assainissement. La fragilité de la nappe souterraine par rapport aux risques de pollution est particulièrement soulignée par le SAGE² du Var.
- sur la prévention des risques d'inondation, d'incendie et de mouvement de terrain.
- sur la bonne articulation du PLU avec l'aménagement global de la plaine du Var et la DTA³.

Ce dernier enjeu implique une réflexion sur les effets cumulés des aménagements prévus dans la plaine du Var par le PLU de Saint-Blaise mais aussi par les PLU des communes voisines.

Le territoire de la commune de Saint-Blaise s'inscrit en effet dans un projet d'aménagement plus global qui est celui de l'OIN de la Plaine du Var.

L'autorité environnementale a déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'insister sur ce point dans ses avis sur les PLU de Nice, La Gaude, Saint Laurent du Var, Castagniers qui, tous, vont dans le sens de l'artificialisation des rives du fleuve.

Or, les objectifs de l'OIN sont à peine évoqués par le PLU. Aucune des études produites dans le cadre de cette OIN, sous pilotage de l'Etablissement Public d'Aménagement (EPA) de la Plaine du Var, n'est mise à contribution pour interroger ou justifier le PADD⁴.

Ainsi, aucune référence n'est faite au « projet de territoire : principes stratégiques d'aménagement et de développement durable de la plaine du Var ». Le projet de territoire en question, porté par les collectivités et par l'Etat, vise à faire de la plaine du Var une « éco-vallée » porteuse d'un rayonnement international par son dynamisme et son exemplarité en matière de développement durable. Rien n'est dit sur la place de Saint-Blaise dans ces projets et principes d'aménagement.

Le rapport de présentation n'exploite pas une autre étude réalisée par l'EPA Plaine du Var, le « guide pour la prise en compte de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques dans l'éco-

1 Zone d'aménagement concertée

2 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

3 Directive territoriale d'aménagement

4 Projet d'aménagement et de développement durable (une des pièces du PLU)

vallée ». Cela aurait pourtant pu favoriser une lecture plus globale des continuités écologiques, en dépassant les limites communales.

Le PADD et le règlement du PLU ne s'inspirent pas non plus du « cadre de référence pour la qualité environnementale de l'aménagement et de la construction dans la plaine du Var », proposé par l'EPA de la Plaine du Var. Il semble d'ailleurs que le règlement applicable aux zones urbanisées ou à urbaniser ne cherche pas à utiliser les possibilités offertes par la loi Grenelle II d'imposer des performances environnementales ou énergétiques renforcées.

Enfin, la compatibilité des projets d'urbanisation avec les préconisations de préservation des terres agricoles ou de gestion économe de l'espace de la DTA rappelées en p18 n'est pas démontrée notamment par une cartographie à la bonne échelle.

Sur la qualité de l'évaluation environnementale

Les enjeux environnementaux sont importants et correctement soulignés dans l'état initial de l'environnement. Parmi ces enjeux :

- la valeur paysagère du site liée notamment aux lignes de restanques le long des pentes et au cadre paysager du Mont Inarte.
- les zones humides. Le SDAGE et le SAGE du Var préconisent notamment un fonctionnement plus naturel du Var, une requalification paysagère par des coupures vertes transversales et un bon fonctionnement de l'assainissement.
- les enjeux de biodiversité qui sont significatifs avec la présence de 2 sites Natura 2000, 5 ZNIEFF et un arrêté préfectoral de protection de biotope.

L'analyse des incidences du PLU n'est pas suffisamment précise pour permettre une bonne appréhension des impacts du PLU :

- une cartographie à l'échelle de la commune superposant les enjeux environnementaux (risques et en particulier le risque d'inondation, biodiversité, etc...) avec les règlements et protections mises en place par le PLU favoriserait une bonne lisibilité des incidences possibles du PLU. Ainsi, à titre d'exemple, il n'existe pas de carte rendant compte des projets ou des emplacements réservés de la commune et les superposant aux périmètres de biodiversité, à la carte des risques, à la trame verte et bleue.
- les évolutions de zonage par rapport au POS ou PLU précédent ne sont pas cartographiées. Le bilan du PLU précédent et les inflexions que représente le projet actuel ont pourtant vocation à être évalués.
- la question de la gestion économe du sol et de la préservation des espaces naturels et agricoles est essentielle dans l'évaluation environnementale. Les possibilités de renouvellement urbain devraient être explorées prioritairement pour répondre aux besoins d'accueil de la commune, or elles ne le sont pas réellement et ne font l'objet d'aucun chiffrage. L'essentiel de l'urbanisation de la commune est diffuse et une justification des extensions urbaines et de la consommation d'espace supplémentaire est donc attendue.
- la carte concernant l'eco-vallée (p25) n'est pas à une échelle permettant d'appréhender les projets.
- le projet de PLU exprime une volonté d'améliorer la prise en compte de l'environnement par rapport au PLU précédent. Les évolutions réglementaires en terme de protection apportées par le PLU pour préserver les zones sensibles et les corridors écologiques méritaient donc de faire l'objet d'une synthèse. Ces protections peuvent prendre des formes diverses et être cartographiées : EBC, zonages protecteurs ou application de l'article L123-1-5-7° du Code de l'Urbanisme pour le patrimoine naturel ou bâti.

, zonages protecteurs ou application de l'article L123-1-5-7° du Code de l'Urbanisme pour le patrimoine naturel ou bâti.

- les incidences potentielles du PLU sur la nappe d'eau souterraine qualifiée de vulnérable ne sont pas suffisamment développées. La question de l'assainissement prend une importance particulière et le PLU a vocation à garantir la bonne adéquation entre les zones urbaines ou d'extension urbaine non reliées au réseau et la carte d'aptitude des sols à l'assainissement non collectif. Le taux de raccordement à l'assainissement collectif est très faible de l'ordre de 25% et d'importantes zones perdurent avec des dispositifs d'assainissement autonome. L'évaluation environnementale ne rend pas compte de l'avancement de la mise aux normes de ces équipements et de leurs incidences. Enfin les zones d'assainissement individuel devront être mises en adéquation avec les prescriptions du PPR sur les mouvements de terrain.

- l'étude d'incidence N2000 (p266), comporte un long descriptif des sites concernés mais n'a pas fait l'objet de prospections de terrain. Les éléments fournis sur l'absence d'incidence procèdent davantage de l'affirmation que de la démonstration. En outre, les effets cumulés de l'artificialisation des rives du fleuve Var liés à l'ensemble des projets OIN ne sont pas abordés.

La notion de mesure compensatoire est mal comprise, la PLU va jusqu'à présenter la limitation de l'urbanisation et le maintien de zones naturelles existante comme une mesure compensatoire (p 256) alors que cela relève des obligations du PLU et ne représente aucun gain supplémentaire pour l'environnement.

Sur la prise en compte de l'environnement par le PLU

Le PLU prévoit des extensions urbaines et le développement d'infrastructures routières et notamment :

- un projet de liaison routière et d'aménagements de carrefours pour désenclaver le village en partie haute du territoire communal.
- un projet de développement de l'urbanisation dans le secteur de la plaine du Var, actuellement espace agricole et d'urbanisation hétérogène et mal structurée. Ce projet inclut d'une part la réalisation d'une zone d'aménagement concertée, la ZAC de la Saoga et d'autre part la zone des Gagères. Ce projet prévoit également une amélioration de la desserte viaire et la création de voiries.

Ces projets sont susceptibles d'impacter l'environnement de manière significative, pourtant le chapitre sur les zones touchées qui est le cœur de l'évaluation environnementale reste sommaire (3 pages).

La zone de Saoga classée en AU fait l'objet d'une OAP⁶ qui marque un souci de qualité environnementale, architecturale et paysagère. L'analyse de ses impacts sur la Trame verte et bleue et sur Natura 2000 est peu développée ainsi que le chiffrage des inflexions qu'elle représente en terme de gestion économe du sol. L'objectif de 26 logements à l'hectare ne paraît pas, à cet égard, très ambitieux.

Cette opération fera l'objet d'une ZAC. Or l'article R. 122-2 du code de l'environnement, dans sa nouvelle rédaction, stipule que les ZAC prévues par un PLU ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale ne sont pas elles-mêmes soumises à cette exigence lors de leur création. Cette nouveauté implique un degré élevé de précision de l'évaluation environnementale du PLU concernant ce secteur. **Dans le projet de PLU arrêté, le niveau de précision des effets de ce projet de ZAC sur l'environnement est insuffisant et doit atteindre celui d'une étude d'impact.**

6 Orientation d'aménagement et de programmation

Le classement en AU de la zones de la Gagère est justifié dans le rapport de présentation par l'occupation partielle du site par des constructions illégales. Cette justification est difficilement recevable d'autant plus que ce projet de classement semble peu approprié au regard de l'environnement et des caractéristiques du site fortement exposé aux risques (p 178) et situé dans le périmètre de protection des eaux du Puits de Bastion (p240). En l'absence de projets concrets portés par la commune, ce site a plutôt une vocation à être identifié à ce stade comme une zone naturelle. Un changement de destination à terme pourra toujours être envisagé sur la base de projets d'aménagement plus précis et mieux délimités dont les incidences seront alors étudiées et cernées.

La même question se pose pour les projets prévus et avalisés par les emplacements réservés du PLU et notamment les voiries nouvelles dont les incidences et justifications au regard de l'environnement doivent figurer dans le rapport de présentation.

Ces justifications s'imposent d'autant plus que la commune est très marquée par de l'habitat peu dense, 91% du parc de logement est constitué de maisons individuelles, quelquefois avec des COS très faibles, de 0,06 à 0,1 sur certaines zones. La consommation foncière a été relativement importante (10 Ha) ces dix dernières années et le PLU maintient une surface significative de parcelles constructibles en diffus (p102). Certaines d'entre elles se situent en outre en ZNIEFF ou en espaces classés naturels par la DTA .

Les prescriptions du PLU en rapport avec un certain nombre d'enjeux forts identifiés tels que, en particulier, les écoulements pluviaux, l'assainissement ou la protection de la trame verte et bleue doivent être précisées. Il est rappelé à ce titre que le règlement de la zone N qui autorise affouillements et ouvrages nécessaires aux services publics ne garantit pas en soi l'absence d'incidences sur Natura 2000 ou sur les continuités écologiques.

Conclusion

Pour une meilleure appréhension des enjeux, l'autorité environnementale recommande :

- d'améliorer la lisibilité de l'évaluation environnementale notamment par une cartographie superposant projets, zonages et enjeux environnementaux.
- de justifier la localisation de ses projets d'extension de l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des possibilités de densification des zones actuellement bâties.
- d'approfondir l'analyse des impacts du projet de ZAC de la Saoga.
- d'évaluer les impacts du PLU dans le contexte d'aménagement de la plaine du Var. Il s'agit, notamment en liaison avec les études de l'EPA Plaine du Var, d'assurer la transparence de l'information sur les effets cumulés de l'artificialisation des rives du Var et du site Natura 2000 lié au fleuve.

Pour une meilleure prise en compte de l'environnement, l'autorité environnementale recommande :

- de suspendre la détermination du caractère urbanisable du site de la Gagères à une réflexion intégrant des solutions alternatives.
- de redessiner l'enveloppe des zones urbaines au plus près du bâti existant pour les espaces d'habitat diffus.
- de préciser les préconisations opposables du PLU susceptibles d'assurer la protection des zones sensibles.

POUR le Préfet,
Le Sous-Préfet, Directeur de Cabinet
CAE-A 331



Jean-Eric WACKLER