



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur la modification du plan de prévention des
risques d'incendie de forêt des Monts de
Vaucluse ouest pour la commune de Gordes
(84)**

n°Ae : 2021-02

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 7 avril 2021, en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification du plan de prévention des risques d'incendie de forêts du massif des Monts de Vaucluse ouest pour la commune de Gordes (84).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Sophie Fonquernie, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Michel Pascal, Alby Schmitt, Éric Vindimian, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, 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.

Étaient absents : Christian Dubost, Serge Muller

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet du département de Vaucluse, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19 janvier 2021

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 28 janvier 2021 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 2 avril 2021,*
- le préfet de Vaucluse, qui a transmis une contribution en date du 17 février 2021.*

Sur le rapport de Annie Viu, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. 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.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Le projet de modification du plan de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRif) du massif des Monts de Vaucluse ouest pour la commune de Gordes a été élaboré par la direction départementale des territoires (DDT) de Vaucluse. Il a pour objet de permettre l'extension de l'urbanisation d'un secteur identifié comme zone de projet, suite à la réalisation de travaux prescrits par le règlement du PPRif pour améliorer sa capacité à être défendu. Il corrige par ailleurs le niveau d'aléa d'une zone qui demeurera inconstructible dans le PLU.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification du PPRif sont :

- la maîtrise du développement de l'urbanisation et de ses conséquences sur le risque d'incendie de forêt ;
- la préservation de la biodiversité et du paysage ;
- la préservation de la qualité de l'eau.

L'évaluation environnementale conclut à l'absence d'incidences négatives notables après la mise en œuvre de mesures de préventions. Celles-ci restent cependant très générales et sont présentées de façon non prescriptive. En outre, le dossier ne détermine pas qui sera chargé de leur mise en œuvre et leur suivi. Enfin, les effets de l'augmentation de population (le nombre de maisons supplémentaires pouvant être construites du fait de la modification du PPRIF n'est pas précisé) sur le risque d'incendie de forêt, ne sont pas évalués.

Compte tenu de ces lacunes, l'Ae recommande :

- de préciser les conditions de l'extension de l'urbanisation du secteur ainsi que les mesures de gestion des eaux pluviales, et de s'assurer de la prise en compte par le PLU des mesures préconisées par l'évaluation environnementale, afin de préserver notamment la qualité paysagère du secteur ;
- de prendre en compte dans l'évaluation des incidences les obligations légales de débroussaillage et de préciser comment les mesures d'évitement et de réduction préconisées seront mises en œuvre par les propriétaires des parcelles concernées. Elle recommande également d'évaluer le niveau d'enjeu pour l'Aigle de Bonelli ;
- de démontrer que les travaux réalisés pour améliorer la capacité à être défendu du secteur seront suffisants pour compenser l'aggravation du risque liée à l'augmentation du nombre d'habitations.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale de la modification du plan de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRif) du massif des Monts de Vaucluse ouest pour la commune de Gordes élaboré par la direction départementale des territoires de Vaucluse. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par la modification du plan.

1 Contexte, présentation du projet de modification du PPRif pour la commune de Gordes (84) et enjeux environnementaux

1.1 Présentation du territoire et du contexte du projet de modification

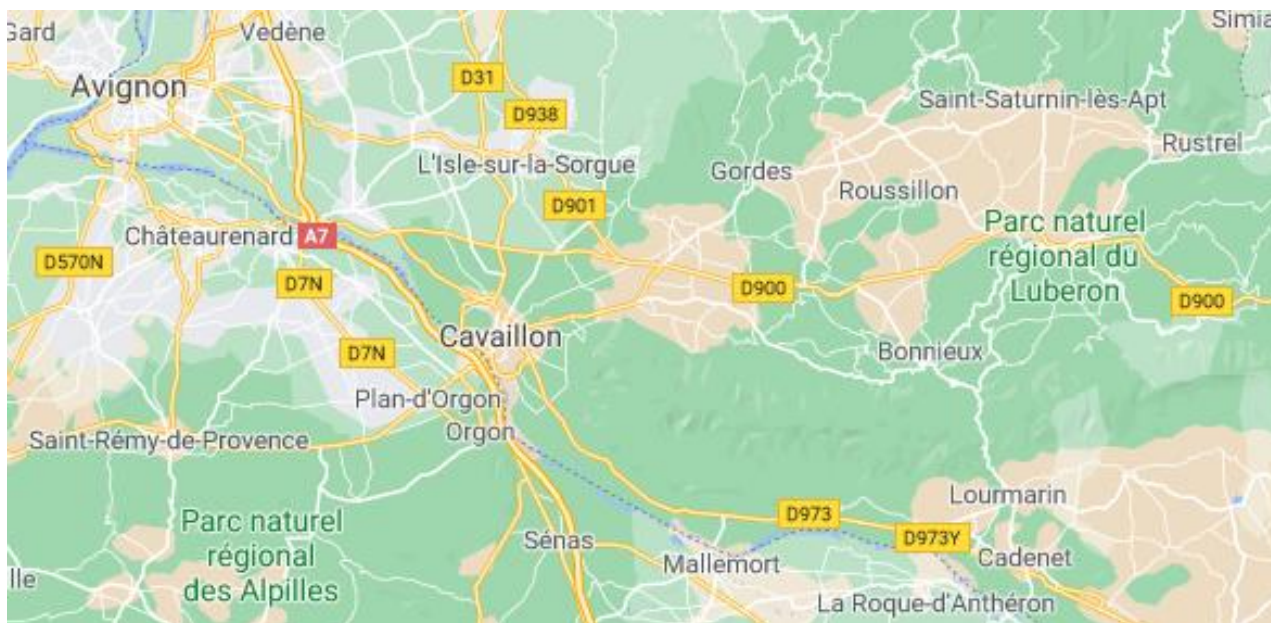


Figure 1 : Situation de la commune de Gordes (source : Googlemap)

La commune de Gordes, dans le département de Vaucluse, est située à l'ouest du massif des Monts de Vaucluse, qui fait l'objet d'un PPRif approuvé par arrêté préfectoral du 3 décembre 2015. Ce plan concerne onze communes et 11 000 hectares boisés. Les boisements, de type méditerranéen, sont peu denses, les essences principales sont le Chêne vert, le Pin d'Alep et le Chêne pubescent. La strate arbustive est constituée de Chêne kermès et une strate herbacée à base de Brachypode rameux et de thym, caractéristique des pelouses calcaires sèches, s'y développe. Depuis 1973, on dénombre 300 départs de feux couvrant une surface de 1 140 ha dont 21 départs de feux sur la commune de Gordes. Le PPRif est justifié à la fois par les conditions naturelles et par l'augmentation de la population, l'installation de nombreuses habitations en forêt et les difficultés d'accès.

Les principes de zonage retenus pour le PPRif sont les suivants :

Aléa très fort	Espaces non urbanisés et bâti diffus	Zone inconstructible R quelque que soit la qualité des équipements de défense
	Espaces urbanisés sous forme de bâti groupé	Zone inconstructible R si les équipements de défense sont insuffisants Zone inconstructible O si les équipements publics de défense sont suffisants pour les habitations déjà existantes Zone constructible BV Zone constructible B1 si les équipements de défense sont suffisants et permettent la densification ou l'extension limitée de la zone
Aléa fort	Espaces non urbanisés et bâti diffus	Zone inconstructible R quelque que soit la qualité des équipements de défense Zone constructible B2 ouverture d'une nouvelle zone à urbaniser si la commune n'a pas d'autres possibilité et si les équipements publics de défense sont suffisants.
	Espaces urbanisés sous forme de bâti groupé	Zone inconstructible R si les équipements de défense sont insuffisants Zone inconstructible O si les équipements publics de défense sont suffisants pour les habitations déjà existantes Zone constructible BV Zone constructible B1 si les équipements de défense sont suffisants et permettent la densification ou l'extension limitée de la zone
Aléa moyen	Bâti diffus et groupé	Zone constructible B3 quels que soient le type d'urbanisation, à l'exception des établissements à risque Sauf zone inconstructible R Pour les secteurs isolés en cœur de massif boisé

Figure 2 : critères utilisés pour les cartes de zonage (source : règlement du PPRif)

Des zones de projet (codifiées RP) ont été identifiées dans certaines zones rouges inconstructibles, pour des secteurs où un projet d'urbanisation nouvelle ou de complément d'urbanisation pourrait être réalisé à l'issue de la mise en place d'équipements publics de défense suffisants pour assurer la sécurité des constructions à implanter. Ceci n'est possible que si elles évoluent en zones constructibles B1. Le quartier des Beaumes au nord-ouest de la commune entre dans ce cadre, les conditions fixées par le règlement du PPRif étant l'élargissement du chemin d'accès à cinq mètres, une place de retournement en fin de zone élargie et la création d'un poteau incendie à 150 mètres du carrefour avec la route départementale.

1.2 Présentation du projet de modification sur la commune de Gordes

La modification du PPRif est motivée par les raisons rappelées ci-dessous.

Les travaux prévus sur le quartier des Beaumes ont été réalisés, ce qui justifie la demande de re-classement du secteur en B1, conformément au règlement du PPRif.

Au sud de la commune, le long de la route de Saint-Pantaléon, l'aléa avait été estimé très fort dans le PPRif de 2015, ce qui, selon la DDT, pouvait être considéré comme une erreur manifeste d'appréciation. Le niveau de risque a été revu à la baisse, après confirmation par l'expertise de terrain réalisée lors de l'élaboration de l'évaluation environnementale (reclassement en aléa moyen, zone B3 du PPRif).

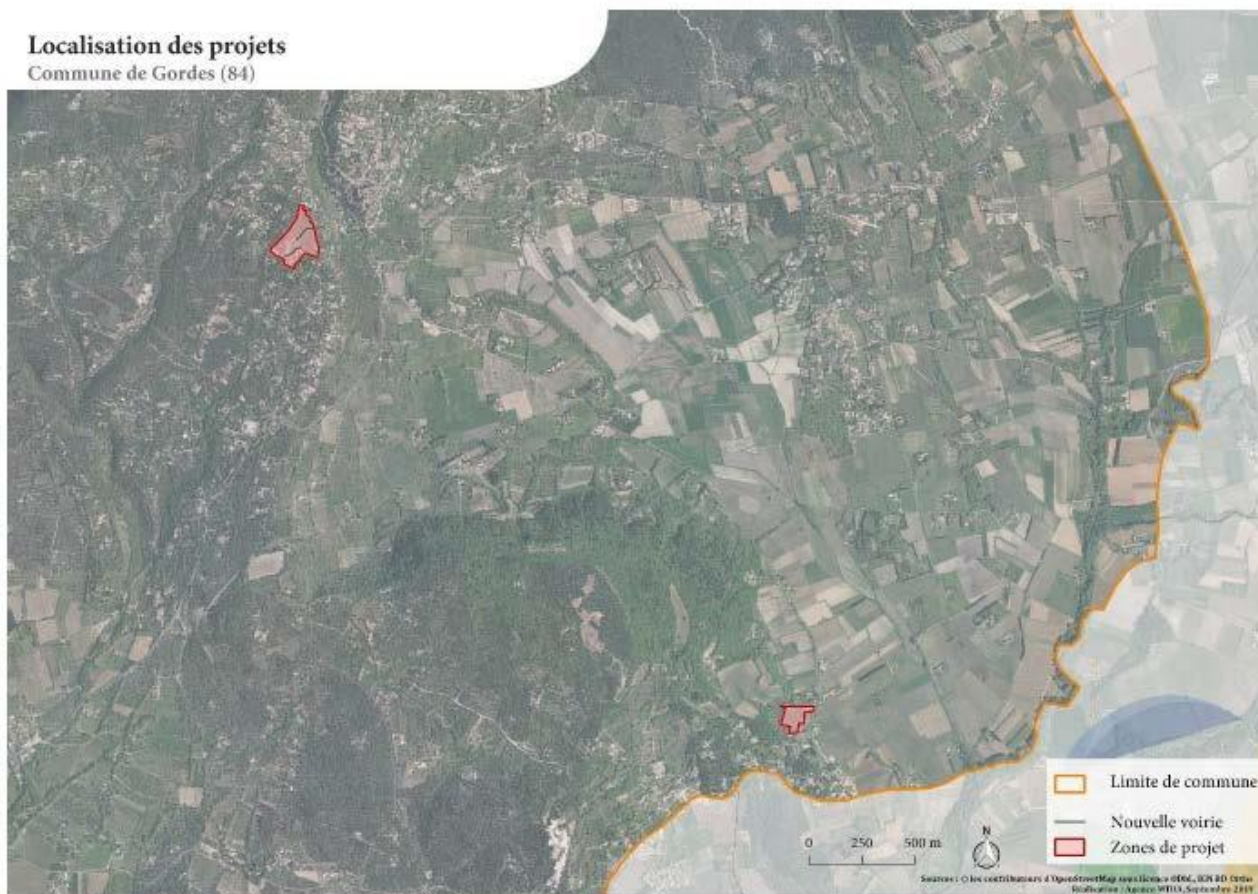


Figure 3 : Secteurs de projet, au nord quartier des Beaumes, au sud le long de la route de Saint-Pantaléon (source : dossier)

Les demandes de modifications du PPRif, qui portent sur une surface totale de 4,4 hectares, sont illustrées sur les cartes ci-dessous :

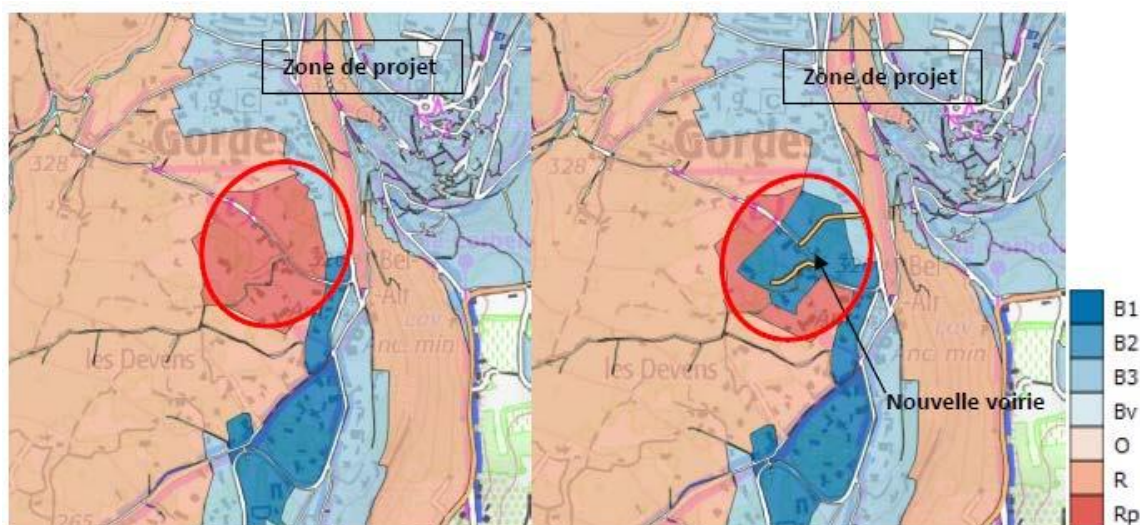


Figure 4 : Modification du PPRif quartier des Beaumes (source : dossier)



Figure 5 : Modification du PPRif le long de la route de Saint-Pantaléon (source : dossier)

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune est en cours d'élaboration et un premier projet de zonage a été élaboré. Par anticipation sur la modification du PPRif, il identifie le quartier des Beaumes en zone urbaine à vocation principale d'habitat de faible à moyenne densité. Le secteur longeant la route de Saint-Pantaléon est classé en majorité en zone agricole et une parcelle au sud du secteur est classée en zone naturelle N.

1.3 Procédures relatives au projet de modification

L'élaboration d'un PPR, sa modification ou sa révision, relèvent de la compétence de l'État. Les services chargés de l'instruction sont ceux de la direction départementale des territoires (DDT) de Vaucluse. Une modification est envisageable, à condition de ne pas porter atteinte à l'économie générale du plan (article R. 562-10-1 du code de l'environnement).

La modification du PPRif pour la commune de Gordes est soumise à évaluation environnementale en application de la décision de l'Ae n° F-093-19-P-0003 en date du 12 mars 2019². Son évaluation environnementale doit être réalisée dans les conditions prévues à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. En application du II de l'article R. 122-17, l'Ae du CGEDD est l'autorité environnementale compétente pour émettre l'avis.

En application de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, la modification des PPR est soumise à évaluation des incidences sur les sites Natura 2000³. L'étude conclut que le projet ne risque pas de porter atteinte de manière significative à l'état de conservation des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000 ni aux sites en eux-mêmes. L'Ae souscrit à cette analyse.

² Cette décision a été motivée par les éléments suivants : l'analyse des impacts du projet d'ensemble constitué de la modification du PPRIF et des travaux, passés ou à venir, rendus nécessaires par cette modification ; les impacts induits par celle-ci, concernant notamment l'urbanisation, l'artificialisation des sols et l'évolution du risque d'incendie découlant de l'augmentation prévisible des enjeux humains, ainsi que leurs impacts induits ; la comparaison des incidences des variantes examinées et la justification des choix opérés ; la définition et la mise en œuvre de la séquence « éviter, réduire, compenser » afférente ; la cohérence de ce projet avec les orientations envisagées à ce stade pour le plan d'aménagement et de développement durable du futur plan local d'urbanisme.

³ 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 zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

1.4 Présentation du secteur de projet et principaux enjeux environnementaux de la modification du PPRif relevés par l'Ae

La modification du classement le long de la route de Saint-Pantaléon consiste uniquement à prendre en compte une expertise de terrain confirmant que l'aléa est moyen et non fort. Cela n'engendre aucune conséquence sur les projets d'urbanisation, le secteur devant être classé en zone agricole et naturelle du PLU, ce que la DDT a confirmé lors de l'échange avec la rapporteure. Ainsi, l'Ae n'analyse de façon plus précise que le seul quartier des Beaumes dans la suite de l'avis.

Ce quartier est situé à l'entrée nord du village de Gordes, en bordure de la principale route d'accès (route départementale RD 15, dite route de Cavaillon). Des constructions existent déjà le long de cette route, abritées derrière des murs de pierre sèche. La modification du PPRif concerne des parcelles situées en arrière de ces constructions. Une nouvelle voie de 5 mètres de large facilite l'accès au quartier.



Figure 6 : Débouché de la nouvelle voie sur la D15 (Source : dossier)

Le quartier, à vocation principale d'habitat à faible et moyenne densité, est desservi par un réseau d'assainissement collectif, la station d'épuration du village ayant la capacité d'accueillir de nouveaux habitants. Toutefois, son fonctionnement est affecté par la présence d'eaux claires parasites. Aucun système de gestion des eaux pluviales n'est en place.

La commune de Gordes est située dans le périmètre du parc naturel régional (PNR) du Lubéron et le quartier des Beaumes se trouve au sein du domaine vital défini dans le plan national d'action (PNA) de l'Aigle de Bonelli.

Au regard de ces caractéristiques, pour l'Ae les principaux enjeux environnementaux de la modification du PPRif sont :

- la maîtrise du développement de l'urbanisation et de ses conséquences sur le risque d'incendie de forêt ;
- la préservation de la biodiversité et du paysage ;
- la préservation de la qualité de l'eau.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est de lecture facile, elle est claire, bien illustrée et proportionnée aux enjeux.

Le projet permettant de densifier l'urbanisation dans un secteur boisé après la réalisation de travaux de défense contre les incendies, il se traduira par une perte nette de milieux naturels liée aux nouvelles constructions, à la réalisation de la piste d'accès et à l'augmentation de la fréquentation humaine pouvant, par ailleurs, être à l'origine de départs de feux. L'évaluation environnementale considère néanmoins que les impacts résiduels après mise en place de mesures d'évitement ou de réduction, sont faibles à très faibles.

2.1 *État initial, incidences et mesures prises pour les éviter, les réduire et les compenser*

Milieux naturels et biodiversité

Le secteur est situé en dehors des Znieff⁴ rencontrées sur la commune et des réservoirs de biodiversité et corridors écologiques identifiés dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Il est concerné par les périmètres du PNR du Lubéron et du PNA de l'Aigle de Bonelli, sans que l'évaluation environnementale ne qualifie le niveau d'enjeu associé.

L'habitat naturel le plus représenté est le « *matorral à Chêne vert et Chêne kermès avec mosaïque de pelouses calcaires sèches* ». Le Fragon petit houx, espèce végétale d'intérêt communautaire, a été détecté. Suite à une expertise de terrain conduite en avril et mai 2020, le dossier conclut que la fréquentation par les oiseaux est faible, même si de nombreuses espèces d'oiseaux sont signalées aux alentours du site. De nombreuses constructions en pierre sèche abritent des reptiles.

Le dossier préconise de conserver « un maximum d'éléments arborés et arbustifs », de préserver les constructions en pierre sèche et d'organiser les aménagements de façon à ne pas affecter les stations de Fragon petit houx. Ces recommandations restent très générales et non prescriptives, ce qui génère un doute sur la façon dont elles seront réellement mises en œuvre par les propriétaires des parcelles concernées. Il n'est pas non plus précisé si elles ont vocation à être reprises dans les règlements d'urbanisme.

Par ailleurs, l'article L. 134-6 du code forestier instaure une obligation légale de débroussaillage sur une distance de 50 mètres autour de toute construction ou sur dix mètres de part et d'autre des infrastructures (la piste d'accès est ainsi également concernée). Ce débroussaillage, qui vise à réduire la vulnérabilité des biens, accentue les incidences des constructions sur les massifs forestiers ou à proximité. La DDT a précisé que des bouquets de Chêne vert pourraient être conservés, quand ils sont situés à plus de trois mètres des éléments bâtis.

⁴ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation des incidences en prenant en compte les obligations légales de débroussaillage. Elle recommande par ailleurs de préciser comment les mesures d'évitement et de réductions préconisées seront mises en œuvre par les propriétaires des parcelles concernées, voire de les prendre en compte dans le PLU. Elle recommande également d'évaluer le niveau d'enjeu pour l'Aigle de Bonelli.

Ressources et qualité de l'eau

Le quartier est entièrement raccordé au réseau public d'eau potable, aucune pression sur la ressource n'est signalée, alors que la commune est située dans un secteur déficitaire et fait l'objet chaque année de mesures de restrictions. Selon le dossier, la station d'épuration des eaux usées a les capacités suffisantes pour accueillir un volume supplémentaire d'effluents, mais les dysfonctionnements liés aux intrusions d'eaux parasites ne sont pas rappelés. Pour remédier à l'absence de gestion des eaux pluviales, le dossier propose que l'aménageur prévoie un système de collecte, de rétention et de rejet des eaux pluviales en privilégiant l'infiltration à l'échelle de la parcelle. Comme les seules informations sur les conditions de l'extension de l'urbanisation sont celles fixées par le PPRif : « *secteur comprenant un minimum de cinq bâtiments, chacun d'eux étant distant de moins de 100 mètres de l'un d'entre eux, les cinq bâtiments ne devant pas se présenter sur une seule et même ligne* », il n'est pas possible d'évaluer la surface qui sera imperméabilisée ni comment l'aménageur déclinera la mesure retenue par l'évaluation.

L'Ae recommande de préciser les conditions de l'extension de l'urbanisation du secteur, notamment au regard de la ressource en eau, ainsi que les mesures de gestion des eaux pluviales.

Risques naturels

Le dossier considère que la réalisation des travaux d'équipement de la zone, qui ont justifié la modification du PPRif, sont suffisants pour améliorer la capacité à être défendu du secteur en cas d'incendie. L'Ae prend acte de ces aménagements pour protéger la vingtaine d'habitations existantes. Faute de description du modèle d'urbanisation à venir (nombre de maisons, densité, matériaux utilisés, type de végétation...), elle ne peut être assurée qu'ils seront suffisants pour compenser l'augmentation du risque liée à celle de la fréquentation humaine, du fait de cette extension.

L'Ae recommande de démontrer que les travaux réalisés pour améliorer la capacité du secteur à être défendu contre l'incendie seront suffisants pour compenser l'augmentation des risques liée à celle du nombre d'habitations.

Paysage et patrimoine

Le dossier reconnaît que l'extension de l'urbanisation dans un secteur boisé, comportant des éléments bâtis en pierre sèche, contribuera à la banalisation des paysages. Il considère que des mesures « *pourront être mises en place dans le cadre du PLU* » afin de protéger le petit patrimoine et d'assurer « *une qualité paysagère des aménagements le long du chemin de Gaumaud, notamment des clôtures* ». Le PLU étant en cours d'élaboration, l'évaluation devrait être plus précise sur les intentions de la commune sur ce sujet.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le PLU les mesures préconisées par l'évaluation environnementale de la modification du PPRif pour garantir la préservation de la qualité paysagère du secteur.

2.2 Solutions de substitution raisonnables et raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet de modification du PPRif est retenu

Le dossier se limite à présenter les motifs des modifications apportées, en lien avec le zonage RP (voir ci-dessus). Cela ne constitue pas, à proprement parler, une présentation de solutions de substitution raisonnables, telle qu'elle est requise par l'article R. 122-20 du code de l'environnement.

La réalisation des équipements de lutte ou de prévention contre les incendies de forêt, préalable à la modification du PPRif, est de nature à diminuer la vulnérabilité du secteur et contribue à la protection des populations déjà installées. Cela aurait pu toutefois être mis en œuvre sans entraîner la densification du secteur, l'urbanisation pouvant se développer dans d'autres espaces de la commune.

En outre, comme indiqué au 2.1, le dossier ne démontre pas que les travaux de défense réalisés sont suffisants pour assurer la sécurité des constructions qu'il sera autorisé d'implanter dans le secteur des Beaumes du fait du projet et de la modification de zonage de RP en B1.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une présentation de solutions alternatives à l'augmentation du nombre d'habitations du quartier des Beaumes.

2.3 Articulation de la révision du PPRif avec les autres plans ou programmes

L'évaluation environnementale rappelle les objectifs du plan départemental de prévention et de défense de la forêt contre les incendies (PDPFCI) 2015-2024 de Vaucluse, arrêté le 26 novembre 2015 et démontre la contribution du PPRif actuel à ces objectifs. Cependant elle ne s'intéresse pas aux conséquences de la modification du plan, qui contribue à augmenter la présence humaine dans un secteur boisé.

2.4 Prise en compte de l'environnement et suivi des mesures

Le dossier ne permet pas d'apprécier pleinement les conséquences environnementales potentielles de l'aménagement des secteurs concernés par la modification du PPRIF. Pour l'Ae, le cas échéant, des mesures d'évitement et de réduction des effets significatifs devraient être alors prévues.

L'évaluation propose un nombre important d'indicateurs, sans préciser toutefois les valeurs initiales et les cibles. En ce qui concerne les milieux naturels, il est proposé de faire suivre par « le porteur de projet » les surfaces de milieux naturels et le nombre d'éléments en pierre sèche préservés dans les aménagements, sans que le porteur de projet ne soit précisément identifié. Il peut en effet s'agir des services de l'État chargés de l'élaboration du PPRif, de la commune chargée de l'élaboration du PLU, des promoteurs ou des propriétaires des nouvelles constructions. En l'absence de précision, il est très probable que la responsabilité de l'application des mesures se diluera dans la chaîne des bénéficiaires. L'Ae note également qu'aucune mesure de suivi ne concerne l'Aigle de Bonelli.

L'Ae recommande de préciser les responsabilités respectives des services de l'État, de la commune et des propriétaires pour définir, en cas d'aménagement des secteurs visés par la modification, des

mesures complémentaires en faveur de la préservation des milieux naturels et des éléments en pierre sèche et les modalités de leur suivi.

2.5 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et synthétise fidèlement les informations du dossier.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences de toutes les recommandations du présent avis.