



PRÉFET DE VAUCLUSE

Le Sous-Préfet de Carpentras

21 DEC. 2018

Direction départementale
des territoires

Le Préfet de Vaucluse

Service Prospective Urbanisme et Risques
Planification SCoT/PLU

à

Affaire suivie par : Eric SOULIER

Monsieur le maire de Saint Romain en
Viennois

Tél : 04 88 17 82 93

Télécopie : 04 88 17 87 91

Courriel : eric.soulier@vaucluse.gouv.fr

Objet : Elaboration du PLU – Avis de l'Etat

P.J. : 1 avis de l'Etat

En application de l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme, je vous adresse l'avis de l'Etat sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de votre commune arrêté par délibération du 3 octobre 2018.

Ce projet propose un développement urbain maîtrisé, respectueux des principes d'un développement durable et globalement compatible avec les orientations du SCoT du Pays Voconces.

Au vu de ces éléments, l'Etat émet un avis favorable au projet de PLU.

Toutefois, il est demandé à la commune de prendre en compte l'ensemble des observations contenues dans le présent avis.

En particulier, la rédaction du règlement sera mise en conformité avec la réglementation en écartant, au sein des zones agricole et naturelle, la possibilité de réaliser des gîtes pour lesquels la nécessité à l'exploitation agricole n'est pas reconnue par le Conseil d'Etat.

Pour le Préfet et par délégation

le Sous-Préfet de Carpentras,



Didier FRANÇOIS

copies : ARS – SDIS Carpentras – SEEF – PR – dossier SPUR/PSP - chrono



PRÉFET DE VAUCLUSE

**COMMUNE DE SAINT ROMAIN EN VIENNOIS
ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME**

**AVIS DE L'ETAT SUR
LE PROJET ARRETE LE 3 OCTOBRE 2018
(article L. 153-16 du code de l'urbanisme)**

INTRODUCTION

Dans la continuité de la loi SRU, fondatrice des plans locaux d'urbanisme (PLU), les lois « Grenelle » et ALUR ont renforcé la place du développement durable au cœur de la démarche de planification. Il s'agit de mieux penser l'urbanisation pour lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, lutter contre l'étalement urbain, limiter les déperditions d'énergie, permettre la revitalisation des centres-villes, préserver la biodiversité, assurer une gestion économe des ressources et de l'espace, et permettre l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

A l'échelle communale, le PLU est le document de référence qui définit, dans le cadre d'un projet global, la politique d'aménagement et de développement du territoire. Il doit être compatible avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT), le programme local de l'habitat (PLH) et, le cas échéant avec le plan de déplacements urbains (PDU).

Les articles L. 101-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme constituent les principes fondamentaux d'aménagement et d'urbanisme sur lesquels se fonde le présent avis de l'Etat.

OBSERVATIONS FONDAMENTALES

1- LE PROJET DE DEVELOPPEMENT URBAIN

1-1 L'habitat :

En compatibilité avec l'orientation d'un développement limité des villages définie par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Voconces, le PLU de la commune de Saint Romain en Viennois, 870 habitants en 2018 (source communale), affiche l'objectif d'une croissance démographique maîtrisée de + 0,8 % par an pour atteindre une population de 950 habitants en 2029.

Bien qu'il fasse suite à une période de recul démographique de - 0,6 % par an entre 2010 et 2015, cet objectif s'inscrit en deçà du rythme de croissance soutenu, de + 1,5 % par an, constaté lors de la décennie précédente entre 1999 et 2010.

Selon l'analyse proposée, cette prospective démographique justifie la réalisation de 45 à 50 nouveaux logements, dont une dizaine pour tenir compte du rythme de développement du parc de résidences secondaires.

En matière de politique de l'habitat, le PLU fixe des objectifs favorables au développement d'une offre diversifiée de logements afin de répondre aux besoins de l'ensemble des ménages (personnes âgées, revenus modestes...) et de favoriser l'accueil de jeunes ménages en début de parcours résidentiel.

Ainsi, l'unique zone 1AU d'extension urbaine du PLU dispose d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) encadrant la réalisation d'un programme de logements couvrant les trois typologies d'habitat : individuels, individuels groupés et collectifs. De plus, le règlement de la zone 1AU privilégie un aménagement sur la base d'une seule opération d'ensemble apte à favoriser la réalisation de formes urbaines variées.

Toutefois, je relève une incohérence entre le PADD et le rapport de présentation dans la justification des choix en matière de densité des logements sur cette zone. En effet, alors que le premier fait clairement référence à une densité brute (incluant les équipements propres à l'opération), conformément au SCoT, le rapport de présentation (page 145) se base sur une densité nette (20 logements/ha sur 1,8 ha de foncier aménageable hors voiries et espaces communs). En conséquence, pour atteindre l'objectif fixé dans le PADD, l'OAP, devrait prévoir, sur les 2,3 ha de la zone 1AU (en excluant la parcelle déjà bâtie), un programme de constructions sensiblement plus élevé que celui affiché, à minima de 45 logements.

Par ailleurs, au regard de l'objectif de mixité sociale fixé par le SCoT, soit la réalisation de 10 % de logements locatifs sociaux parmi l'offre de nouveaux logements, on constate que le PLU n'utilise aucun des deux outils, "secteurs à pourcentage" ou "emplacements réservés", mis à sa disposition par la loi.

Par conséquent, en accompagnement de l'objectif du SCoT et en réponse aux enjeux communaux d'accueillir notamment de jeunes familles, il aurait été opportun de prescrire, au titre des dispositions de l'article L. 151-15 du code de l'urbanisme, la réalisation d'une part minimale de logements locatifs sociaux au sein du futur programme d'habitat prévu sur la zone 1AU.

1-2 Les activités économiques :

Outre l'objectif de maintenir et de développer l'activité agricole, le PADD (projet d'aménagement et de développement durable) distingue trois axes de développement économique :

- permettre par un règlement adapté l'implantation d'activités (commerces, artisans) au sein des zones à vocation principale d'habitat ;
- maintenir la vocation touristique de la commune, notamment au travers d'un zonage spécifique (zone UT) délimité sur l'emprise du camping actuel de 300 emplacements ;
- pérenniser la zone d'activités commerciales du Flez et permettre son développement.

C'est sur ce dernier point que porte le principal objectif de développement économique du PLU. La zone d'activités commerciales du Flez et son développement répondent à un enjeu stratégique supra-communal identifié par le SCoT.

Ainsi, l'extension proposée au travers de la délimitation d'une zone 1AUe de 2,7 ha se justifie par un besoin à court terme notamment par la relocalisation de deux enseignes déjà présentes sur le territoire. Ce besoin est par ailleurs confirmé par l'étude d'opportunité de l'extension de la zone commerciale du Flez réalisée par la CCI de Vaucluse pour le compte de la commune.

Par conséquent, en matière économique le PLU propose un projet de développement maîtrisé qui s'attache à limiter la consommation foncière en privilégiant l'implantation d'activités dans le tissu existant et en proposant une extension de la zone commerciale du Flez en réponse à un réel besoin identifié à court terme.

Toutefois, bien que le rapport de présentation dresse le constat d'une zone du Flez mal intégrée à son environnement, le PLU ne prévoit aucune mesure pour améliorer la perception de ce secteur urbanisé. Or, une des orientations du SCoT est de requalifier et restructurer cette zone commerciale située en entrée de ville afin de conforter l'attractivité de cet espace stratégique au sein de l'armature commerciale du territoire. Ainsi, outre l'OAP sectorielle portant sur la zone 1AUe, le projet de PLU aurait dû, selon les termes du SCoT, faire l'objet d'un projet d'ensemble portant également sur la réorganisation de l'existant.

2- LA CONSOMMATION DE L'ESPACE

2-1 : Bilan de la consommation foncière depuis l'approbation du POS en 1987.

Selon les éléments présentés dans le rapport de présentation, la mise en application du POS a eu pour effet de consommer près de 33 ha :

- 21 ha à vocation principale d'habitat, pour l'accueil de 140 logements, soit une densité moyenne de 7 logements par hectare ;
- 5,5 ha à vocation de camping ;
- 6,3 ha à vocation principale d'activités économiques.

Ainsi, en matière d'habitat, le PADD affiche un objectif de modération de consommation de l'espace de 20 logements par hectare en moyenne, incluant les espaces nécessaires aux voiries et équipements propres à l'opération, et ce en cohérence avec le SCoT.

2-2 : Définition des besoins fonciers

L'analyse des capacités de densification et de mutation a permis d'estimer, au sein des espaces bâtis, un potentiel de 10 logements soit environ 20 % des besoins en habitat du PLU. Pour l'accueil des 35 à 40 logements restants, le besoin en foncier nu a été évalué, entre 2,5 et 3 ha.

Cette définition du besoin foncier exposée par le PLU appelle les observations suivantes.

Tout d'abord, bien que l'analyse des capacités de densification des espaces bâtis s'accompagne d'un descriptif des critères retenus pour définir le foncier mobilisable (page 73 du rapport de présentation), la superficie et la localisation de ces espaces ne sont pas communiquées. L'absence de ces informations ne permet pas d'appréhender objectivement leur réelle capacité.

Par ailleurs, l'enveloppe foncière peut paraître surestimée par rapport au besoin strict calculé sur la densité résidentielle brute de 20 logements par ha fixée par le SCoT. Malgré tout, au regard de la densité moyenne de 7 logements/ha constatée sur les trente dernières années, les dispositions retenues dans le PLU vont dans le sens d'une meilleure maîtrise de la consommation foncière et de l'étalement urbain. Parmi les mesures retenues, le PLU encadre par des OAP, l'organisation spatiale des extensions urbaines (zones AU) et encourage la réalisation de formes urbaines plus compactes en particulier sur la zone de développement de l'habitat. Enfin, par rapport au POS, cette maîtrise foncière se traduit par une réduction substantielle de l'enveloppe urbaine.

3- LA PRESERVATION DES ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS

3-1 Les espaces agricoles

La protection des espaces agricoles résulte en premier lieu d'un projet urbain recentré sur le bourg avec un développement de l'habitat exclusivement prévu au sein des espaces déjà bâtis. Ce choix permet de fixer les limites de l'enveloppe urbaine pour une préservation à long terme des espaces agricoles péri-urbains. Seule l'extension de la zone d'activités du Flez (zone 1AUe) engendre la consommation de 2,7 ha de foncier ouvert sur l'espace agricole. Toutefois, cette consommation se justifie par un besoin à court terme et se localise sur le seul espace stratégique dédié au développement commercial à l'échelle du SCoT.

De plus, outre le classement en zone A de l'ensemble des terrains présentant un potentiel agronomique, la protection des terres agricoles répond ponctuellement à un enjeu paysager de valorisation des abords du centre historique. Ainsi, le PLU identifie des secteurs Ap où toute nouvelle construction est interdite, y compris l'implantation de nouveaux sièges d'exploitation.

Toutefois, sur cette thématique de la préservation des espaces agricoles et naturels, l'objectif du PADD qui entend favoriser "les activités connexes à l'agriculture" et les dispositions du règlement des zones A et N qui autorisent de façon explicite la réalisation de gîte sous couvert du critère de nécessité à l'exploitation agricole soulèvent les réserves suivantes.

Sur le fond, le fait d'autoriser de façon systématique les équipements ou les constructions d'accueil touristique sur l'ensemble du territoire agricole, ne sera pas sans incidence, à terme, sur l'objectif de protection de cet espace.

Par ailleurs, si le juge admet au titre du principe de nécessité à l'exploitation agricole, les locaux de vente des produits issus de l'exploitation, en revanche, il exclut toutes les constructions qui se rattachent à une opération de diversification patrimoniale, tels que les gîtes

ou autre hébergement touristique (jurisprudence du Conseil d'Etat CE n° 282 398 du 14 février 2007).

Par conséquent, l'objectif du PADD ainsi que les dispositions réglementaires du PLU qui autorisent les gîtes en zones A et N, sous couvert de la nécessité à l'exploitation agricole, doivent être retirés dans le respect de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Enfin, concernant les règles relatives à la maîtrise des extensions et des annexes des habitations existantes au sein des zones A et N, la commune est invitée à prendre en compte les recommandations formulées par la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) réunie le 25 octobre 2018.

3-2 Les milieux naturels

Par décision du 25 juillet 2018, la mission régionale de l'autorité environnementale ne soumet pas à évaluation environnementale le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Saint Romain en Viennois. Néanmoins, conformément aux termes de l'article R. 151-1 3° du code de l'urbanisme, le PLU propose l'analyse de l'état initial de l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte, le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci. L'État n'a pas d'observation à formuler sur cette thématique.

4- LA PRESERVATION DE LA RESSOURCE EN EAU ET L'ASSAINISSEMENT

4-1 L'eau potable :

La commune de Saint Romain en Viennois a délégué la gestion du service « eau potable » au Syndicat Rhône Aygues Ouvèze (RAO). Elle est alimentée en eau potable principalement (90 %) par le captage de Mornas (nappe du Rhône) et en complément (10%) par le captage dit « des 3 rivières » sur la commune de Mollans (Drôme).

Cette dernière ressource sollicite la nappe d'accompagnement de l'Ouvèze, masse d'eau identifiée en déficit quantitatif au titre du SDAGE Rhône – Méditerranée. Les résultats des études d'évaluation des volumes prélevables globaux (EEVPG) ont confirmé ce déficit avec un objectif de réduction des prélèvements, tout usage confondu, de 30 % sur la période d'étiage fixée de début juillet à fin septembre.

Ce déficit et cet objectif de réduction ont amené le Préfet de bassin à classer, le 7 décembre 2015, le bassin de l'Ouvèze en zone de répartition des eaux (ZRE), avec l'élaboration d'un plan de gestion de la ressource en eau (PGRE) en cours de validation.

Par conséquent, comme repris dans la fiche action AEP n°3 du PGRE Ouvèze, le syndicat RAO révisé actuellement son schéma directeur « eau potable » de 2012. L'objectif est de faire une analyse par secteur des capacités des ressources locales et extérieures, afin de satisfaire les besoins futurs affichés dans les documents d'urbanisme tout en respectant les objectifs de réduction des prélèvements fixés par le Préfet de bassin. Cette analyse doit également prendre en compte les économies d'eau générées par les travaux d'amélioration des rendements du réseau AEP.

Or, les informations contenues dans la notice des annexes sanitaires montrent que la sollicitation du forage des 3 rivières a augmenté de 24 % sur la période 2016/2017 ce qui n'est pas compatible avec les objectifs de réduction fixés dans le PGRE Ouvèze.

En conséquence, le projet de PLU de Saint Romain en Viennois (rapport de présentation et annexes) devra être complété afin d'indiquer clairement comment l'augmentation de l'accueil de la population et par voie de conséquence l'augmentation des besoins en eau potable seront satisfaits sans avoir à augmenter les prélèvements sur le captage des trois rivières.

4-2 L'assainissement collectif :

Les eaux usées communales sont traitées par la station d'épuration intercommunale de Vaison la Romaine d'une capacité de 20 000 équivalents habitants – 380 m³/j dont le rejet s'effectue dans l'Ouvéze. La station d'épuration est suffisamment dimensionnée avec une charge moyenne correspondant à 50 % de sa capacité et des pointes de charges à hauteur de 65 % de son nominal.

Toutefois, en raison d'entrées notables d'eau claire parasite météorique dans le réseau de collecte, de nombreux déversements d'eaux usées non traitées sont constatés dans le milieu naturel au niveau des ouvrages de surverse. Pour ce motif, l'agglomération d'assainissement de Vaison la Romaine est déclarée, au titre de la collecte, non conforme à la directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines et à la réglementation locale.

Cette non-conformité a justifié la rédaction d'un rapport de manquement administratif adressé à la commune de Vaison la Romaine le 26 octobre 2018. Ce rapport fait office de procédure contradictoire avant mise en demeure de l'agglomération d'assainissement qui devrait intervenir d'ici la fin de l'année. La commune de Vaison la Romaine aura l'obligation d'engager des travaux permettant la mise en conformité de l'agglomération d'assainissement à horizon 5 ans. En l'absence de programmation de travaux dans des délais compatibles avec la mise en œuvre du PLU, aucune nouvelle zone ne pourra être ouverte à l'urbanisation sur le territoire de l'agglomération d'assainissement.

Concernant Saint Romain en Viennois, le PLU prévoit, sur la base d'un projet maîtrisé, une réduction substantielle de l'enveloppe des zones constructibles et, par rapport au POS, ne propose aucune nouvelle zone à urbaniser à vocation d'habitat. Seule la zone 1AUe à vocation économique de 2,7 ha sur le quartier du Flez constitue une ouverture à l'urbanisation. Compte tenu du faible impact attendu de cette extension de la zone commerciale du Flez qui prévoit l'implantation de quatre enseignes, l'État ne s'oppose pas à son ouverture au titre de la non-conformité de l'agglomération d'assainissement de Vaison La Romaine.

5 – LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES ET DES NUISANCES

5-1 Le risque inondation :

Le territoire de Saint Romain en Viennois est concerné par le plan de prévention du risque inondation (PPRI) du bassin versant de l'Ouvéze approuvé le 30 avril 2009.

Le règlement écrit intègre de façon satisfaisante le PPRI en renvoyant, pour les zones concernées aux prescriptions du règlement du PPRI en annexe du PLU. En revanche,

le report de l'enveloppe des zones inondables sur les documents graphiques présente des erreurs. On note notamment en limite Nord-Est de la commune l'absence de report d'une zone rouge et une emprise surdimensionnée de la zone inondable en rive gauche du ravin du Merdaillon. Ainsi, l'enveloppe des zones inondables devra être corrigée conformément au PPRI.

Par ailleurs, l'emplacement réservé n°3 destiné à l'extension du cimetière se situe pour partie en zone orange du PPRI. Les cimetières ne faisant pas partie des constructions et installations autorisées en zone inondable, le périmètre de l'emplacement réservé devra se limiter à la partie située hors de la zone inondable.

5-2 Le risque feu de forêt :

Le risque feu de forêt est correctement évoqué dans le rapport de présentation. Le document graphique délimite des secteurs indicés « f1 », « f2 » et « f3 » qui correspondent respectivement aux aléas « très fort », « fort » et « moyen » identifiés dans la carte départementale aléa feu de forêt.

Ces secteurs soumis au risque concernent des zones N, majoritairement identifiées en espaces boisés classés, et des zones A qui ne représentent aucun enjeu en matière de développement urbain.

Toutefois, pour tenir compte de la réalité du terrain, il conviendra de revoir l'affichage du niveau d'aléa sur les trois principaux secteurs soumis au risque feu de forêt. Ainsi, sur les deux massifs situés au Sud de la commune l'ensemble des parties densément boisées devront être reclassées en Nf1 (aléa très fort). Les collines boisées du Nord de la commune (zones A et N) sont à reclasser en f2 (aléa fort). Enfin, les boisements au Nord-Ouest du village, lieu dit Les Crozes, (zones A et N) pourront être classées en f3 (aléa moyen).

OBSERVATIONS SUR LE CONTENU DU DOCUMENT

1 – LE REGLEMENT

1-1 La desserte par les réseaux :

Le règlement prévoit la possibilité d'utiliser une ressource en eau privée pour l'alimentation des constructions en zone UP. Or, aux termes de l'article R.151-8 du code de l'urbanisme, "peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter". En conséquence, il conviendra de prescrire sur cette zone un raccordement obligatoire au réseau d'eau potable public notamment en zone UPs qui admet des constructions liées aux activités sportives et susceptibles de recevoir du public.

1-2 Les règlements des zones A et N :

Au sein de la zone UBa, le PLU identifie au document graphique un "espace boisé et vignes" à protéger au titre des dispositions de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme. Or,

dans son titre V, le règlement ne fixe aucune prescription concernant la protection de cet espace identifié par la lettre "F".

En conformité avec la jurisprudence du Conseil d'Etat CE n° 282 398 du 14 février 2007, le terme de "gîte" visé aux articles A2 et N2 sera supprimé de la liste des bâtiments techniques nécessaires à l'exploitation agricole. Le règlement des zones agricole et naturelle respectera les dispositions des articles R.151-23 et R.151-25 du code de l'urbanisme.

2 – LES ANNEXES

Le PLU arrêté soumis au présent avis ne comporte que le volet réglementaire zonage et règlement écrit du PPRI du bassin versant de l'Ouvèze. En application des dispositions de l'article L. 562-4 du code de l'environnement et L. 153-60 du code de l'urbanisme, le dossier d'approbation du PLU devra comporter en annexe l'ensemble des pièces composant le dossier du PPRI du bassin versant de l'Ouvèze tel qu'approuvé le 30 avril 2009.

CONCLUSION

Le projet de PLU de la commune de Saint Romain en Viennois propose un développement urbain maîtrisé, respectueux des principes d'un développement durable et globalement compatible avec les orientations du SCoT du Pays Voconces.

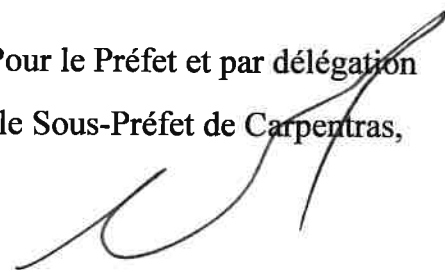
Au vu de ces éléments, l'Etat émet un avis favorable au projet de PLU.

Toutefois, il est demandé à la commune de prendre en compte l'ensemble des observations contenues dans le présent avis.

En particulier, la rédaction du règlement sera mis en conformité avec la réglementation en écartant, au sein des zones agricole et naturelle, la possibilité de réaliser des gîtes pour lesquels la nécessité à l'exploitation agricole n'est pas reconnue par le Conseil d'Etat.

Carpentras, le **21 DEC. 2018**

Pour le Préfet et par délégation
le Sous-Préfet de Carpentras,



Didier FRANÇOIS