



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 modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de
Besse-sur-Issole (83)

N° MRAe
005073/A PP

PRÉAMBULE

Conformément au règlement intérieur et aux règles de délégation interne à la MRAe, cet avis a été adopté le 18 novembre 2025 en collégialité électronique par Philippe Guillard, Sylvie Bassuel, Marc Challéat et Jacques Daligaux, 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 Besse-sur-Issole pour avis de la MRAe sur la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Besse-sur-Issole (83). Le dossier est composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE),
- 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 21 août 2025. 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 3 octobre 2025 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 20 octobre 2025.

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 [portail internet de l'évaluation environnementale](#). 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 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 Besse-sur-Issole, située dans le département du Var, comptait une population de 3 095 habitants en 2021 (INSEE) sur une superficie de 3 700 ha. La commune est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale Cœur du Var.

Par avis conforme du 26 juin 2025, la MRAe a estimé que la révision n°1 du PLU de Besse-sur-Issole devait être soumise à évaluation environnementale. Cet avis était motivé par la redéfinition des règles applicables aux zones naturelles et agricoles au regard des enjeux de biodiversité et des enjeux liés au risque d'incendie de forêt. Le présent avis se concentre donc sur la prise en compte de ces deux enjeux au regard de la modification des règles applicables aux zones naturelles et agricoles.

La modification du PLU introduit des possibilités supplémentaires de constructions ou d'extensions en zones naturelles agricoles, à l'exception des zones indicées correspondant aux corridors de biodiversité où ces règles sont plus restrictives.

Concernant la biodiversité le rapport de présentation indique que « *seules trois habitations* » sont situées en secteur de « *réservoir de biodiversité* » où les règles sont assouplies, contre 62 dans les zones de corridors où elles sont durcies. Mais il n'analyse pas les incidences de l'assouplissement des règles sur les autres secteurs naturels ou agricoles (N, A, Af et Ae) qui peuvent présenter des enjeux de biodiversité.

La MRAe recommande de procéder à une analyse plus fine du territoire au regard du risque de feu de forêt et de réserver l'assouplissement du règlement aux zones peu ou pas exposées, afin de ne pas augmenter l'exposition humaine au risque incendie.

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 et soumission à évaluation environnementale.....	6
1.3. Qualité, complétude et lisibilité du dossier.....	6
1.4. Compatibilité avec le SCoT.....	7
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	7
2.1. Biodiversité (dont Natura 2000).....	7
2.2. Risque d'incendie de forêts.....	9

AVIS

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

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de Besse-sur-Issole, située dans le département du Var, comptait une population de 3 095 habitants en 2021 (INSEE) sur une superficie de 3 700 ha. La commune est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Cœur du Var¹ approuvé le 12 avril 2016.

Le plan local d'urbanisme de la commune a été approuvé le 21 février 2018.

Selon le dossier, une modification du PLU est apparue nécessaire « *en vue notamment d'y apporter des évolutions, adaptations et précisions réglementaires demandées par l'Administration « au quotidien » du Droit des Sols* ».

La modification n°1 du PLU comprend :

- la prise en compte du risque d'inondation suite à l'approbation du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) le 2 novembre 2023 ;
- le rajout de dispositions en matière de gestion et de réduction du ruissellement urbain ;
- la redéfinition de certaines règles applicables au centre villageois ;
- la redéfinition de certaines règles applicables aux zones agricoles et naturelles ;
- le rajout d'un lexique dans les dispositions générales du règlement ;
- la réglementation relative aux capteurs photovoltaïques en toiture ;
- la réglementation relative à la défense incendie ;
- l'opposition à l'article R151-21 du Code de l'Urbanisme² ;
- des dispositions réglementaires relatives à la hauteur des constructions ;
- des adaptations/précisions réglementaires diverses ;
- la correction d'une erreur matérielle dans la liste des éléments de patrimoine ;
- des modifications apportées aux emplacements réservés.

Le PLU comporte différents secteurs au sein des zones agricoles (A) et naturelles (N) :

- les secteurs A et N correspondent aux zones agricoles ou naturelles ordinaires ;
- les secteurs Aco et Nco correspondent aux zones agricoles ou naturelles situés au sein des corridors écologiques identifiés au SCoT ;
- les secteurs Arb et Nrb correspondent aux zones agricoles ou naturelles situés au sein des réservoirs de biodiversité identifiés au SCoT ;
- le secteur Ae correspond aux espaces agricoles emblématiques identifiés par le SCoT ;

1 Cf. [avis de l'autorité environnementale du 20 octobre 2015 relatif au SCoT Cœur de Var](#)

2 L'article R.151-21 du Code de l'Urbanisme prévoit que « *dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur un même terrain, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, les règles édictées par le plan local d'urbanisme sont appréciées au regard de l'ensemble du projet sauf si le règlement de ce plan s'y oppose.* » La commune souhaite s'opposer à cette disposition dans les zones d'habitat pavillonnaire UB afin que l'ensemble des parcelles d'un opération d'aménagement respectent les règles du PLU, notamment en matière de prospects et d'emprise au sol.

- le secteur Af correspond aux espaces où la reconquête agricole sur les espaces naturels est privilégiée ;
- le secteur Afco correspond aux espaces de reconquête agricole potentielle situés au sein des corridors écologiques identifiés au SCoT ;
- le secteur Np correspond aux espaces naturels autour du lac, présentant un fort enjeu paysager.

Le règlement du PLU définit des règles différentes en matière de construction et d'extension de bâtiments ou d'annexes liées ou non à l'activité agricole, à destination d'habitation ou non, en fonction des différents secteurs. Le projet de modification du PLU apporte des modifications à ces règles. En particulier :

- il limite les possibilités de construction dans les secteurs situés dans les corridors écologiques (Nco, Aco et Afco) : par exemple, les constructions à destination d'habitation sont interdites, même si elles sont liées et nécessaires à l'activité agricole ;
- à l'inverse, il assouplit les possibilités de constructions dans les secteurs situés dans les réservoirs de biodiversité (Nrb et Arb) : il autorise les extensions « *limitées* » des habitations existantes, qu'elles soient ou non liées à l'activité agricole ;
- il augmente la surface de plancher maximale pour les constructions à usage d'habitation ou leurs extensions en zone A dite « *ordinaire* » et en zone Af : elle passe de 200 à 300 m² pour les habitations liées à l'activité agricole et de 200 à 250 m² pour les habitations non liées à l'activité agricole ; en zone naturelle N « *ordinaire* », la surface maximale passe également de 200 à 250 m² ; pour ces secteurs, la notion d'extension limitée (fixée à 40 % au PLU en vigueur) est également supprimée ;
- il augmente la zone d'implantation possible des annexes à une habitation liée à l'activité agricole en secteur Arb : le rayon d'implantation passe de 15 à 30 m ;
- il introduit la possibilité d'implantation de capteurs photovoltaïques au sol en lien avec une habitation en zone naturelle ou agricole.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe et soumission à évaluation environnementale

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

- la prise en compte du risque d'incendie de forêt ;
- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques.

Par avis conforme du 26 juin 2025, la MRAe a estimé que la révision n°1 du PLU de Besse-sur-Issole devait être soumise à évaluation environnementale. Cet avis est motivé par la redéfinition des règles applicables aux zones naturelles et agricoles au regard de ces enjeux.

1.3. Qualité, complétude et lisibilité du dossier

Le rapport de présentation expose clairement les modifications apportées au PLU, en particulier celles liées aux règles applicables en zones naturelles et agricoles et traite des enjeux qui ont motivé l'avis conforme de la MRAe.

Sur la forme, l'absence de sommaire ne facilite pas la navigation entre les différentes parties du document.

Le résumé non technique est présent. Concernant l'évaluation environnementale, il expose seulement les thématiques abordées et les étapes de l'évaluation, sans indication de son contenu sur le fond.

La MRAe recommande de rajouter un sommaire au rapport de présentation et de compléter le résumé non technique par un résumé de l'évaluation environnementale.

1.4. Compatibilité avec le SCoT

Le rapport analyse la compatibilité de la modification du PLU avec le SCoT et le PCAET³ Cœur du Var, approuvé le 27 septembre 2022.

La mise en compatibilité avec le SCoT est, selon le dossier, l'une des motivations de cette modification ; en effet le SCoT étant plus restrictif que le PLU en vigueur dans les corridors de biodiversité, la modification supprime toute possibilité de construction ou d'extension dans les secteurs Nco et Aco.

En revanche, le SCoT n'exclut pas totalement la possibilité de construire au sein des réservoirs de biodiversité, mais il la conditionne fortement. Selon les termes du SCoT, il appartient au PLU démontrer *« que le projet n'a pas d'incidences significatives sur la fonctionnalité écologique des milieux. Cette analyse devra être présente dans le document d'urbanisme à l'occasion de la réalisation ou de l'évolution de l'évaluation environnementale, et le cas échéant à l'occasion de l'étude d'incidences Natura 2000. »*.

Le fait que le PLU soit plus protecteur que le SCoT ne constitue pas une incompatibilité avec celui-ci : l'argument de mise en compatibilité avec le SCoT, pour assouplir les règles en zones Nrb et Arb ne constitue donc pas une justification pertinente de cette modification. Il appartient au PLU de démontrer que cet assouplissement est compatible avec la préservation de ces espaces de grande valeur biologique.

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

2.1. Biodiversité (dont Natura 2000)

La trame verte et bleue du SCoT identifie des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques et des « *espaces de continuité* ». Le PLU les traduit en zonages indicés *rb* (Arb et Nrb) pour les réservoirs de biodiversité et en zonages indicés *co* (Aco, Afco et Nco) pour les corridors et les espaces de continuité. La MRAe note que ces derniers n'ont été repris qu'en partie dans le zonage du PLU sans qu'il soit expliqué pourquoi.

3 Plan climat, air, énergie territorial

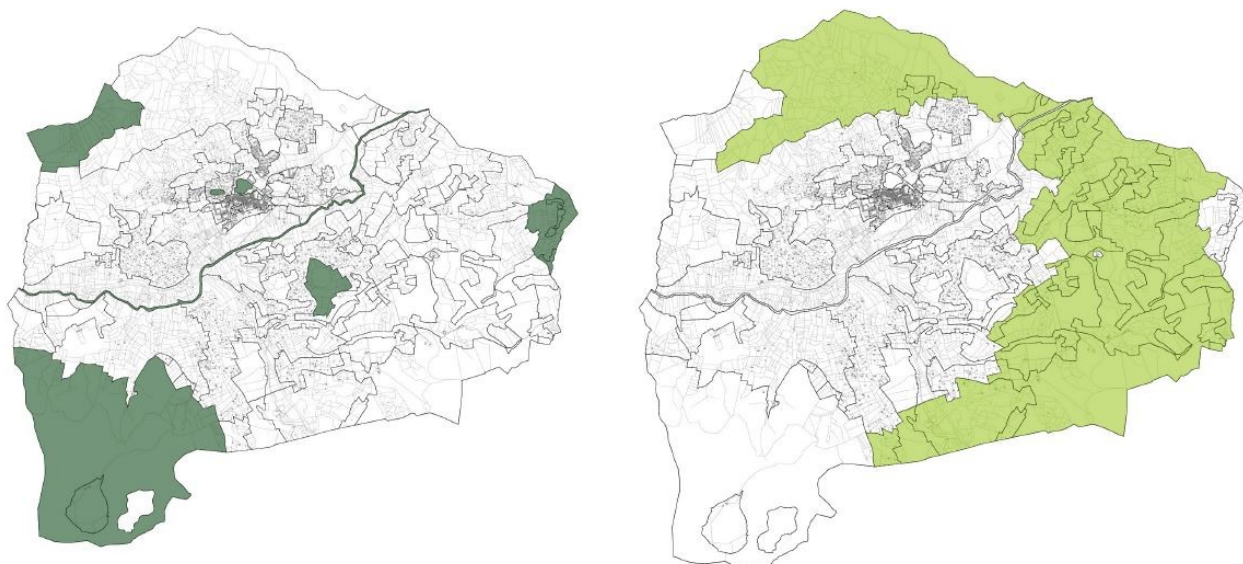


Figure 1: zonages indicés *rb* (à gauche) et *co* (à droite) du PLU de Besse-sur-Issole. Source : rapport de présentation.

Selon le dossier, seules trois constructions sont situées en zone indicée *rb* et soixante-deux en zone indicée *co*. La modification étant plus restrictive que le PLU en vigueur pour les constructions en zone *co* et moins restrictive en zone *rb*, le bilan est numériquement favorable pour la prise en compte des éléments de la trame verte et bleue en réduisant globalement les possibilités de construction. Le dossier en conclut que la modification du PLU n'aura pas d'incidence sur les enjeux de biodiversité.

La MRAe partage globalement cette analyse pour ce qui concerne les modifications relatives aux secteurs indicés *co* et *rb*, même si un focus sur les trois constructions concernées par un assouplissement des règles (type de construction, surface actuelle et possibilités d'évolution, enjeux écologiques du secteur d'implantation) serait utile pour la consolider. En revanche, la MRAe constate que les constructions existantes dans les autres secteurs naturels et agricoles (N, A, Af, Ae) n'ont pas été répertoriées, « *ces zones et secteurs ne présentant pas d'enjeux de biodiversité* » selon les termes du dossier.

Cette affirmation n'est pas étayée sur ces secteurs où les assouplissements induits par la modification du PLU sont les plus importants, en permettant des extensions jusqu'à 250 m² de surface totale de plancher et en supprimant la notion d'extension limitée, la seule condition étant une surface initiale d'au moins 50 m². Le fait qu'ils ne soient pas indicés *rb* ou *co* ne démontre aucunement que ces secteurs naturels ou agricoles ne présentent « *pas d'enjeux de biodiversité* ». À titre d'exemple, la MRAe relève qu'une partie des espaces de continuités du SCoT et une partie des ZNIEFF⁴ ne sont pas inclus dans ces zones indicées *co* et *rb*. Il est donc nécessaire d'évaluer aussi les incidences potentielles de la modification du PLU sur les secteurs agricoles et naturels N, A, Af et Ae.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences potentielles de la modification du règlement du PLU sur la biodiversité dans les zones N, A, Af et Ae.

Le site Natura 2000 « *Marais de Gavoti – Lac de la Bonne Cougne – Lac Redon* », désigné au titre de la directive Habitats, concerne la commune au niveau du marais de Gavoti. Le secteur est classé en zone Nrb au PLU⁵, mais ne comporte aucune construction. Il ne devrait donc pas être affecté par la

4 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

5 La zone Nrb n'autorise pas de construction nouvelle mais uniquement des extensions et création d'annexes.

modification du règlement de cette zone. En revanche, le dossier ne mentionne pas que le site est cerné par des zones A et N non indicées comportant de nombreuses constructions et n'analyse pas les incidences éventuelles de la densification de ces secteurs sur le site Natura 2000.

La MRAe recommande d'étendre l'évaluation des incidences Natura 2000 aux secteurs contigus au site du marais de Gavoti.

2.2. Risque d'incendie de forêts

La commune de Besse-sur-Issole ne dispose pas de plan de prévention des risques incendie de forêt (PPRIF).

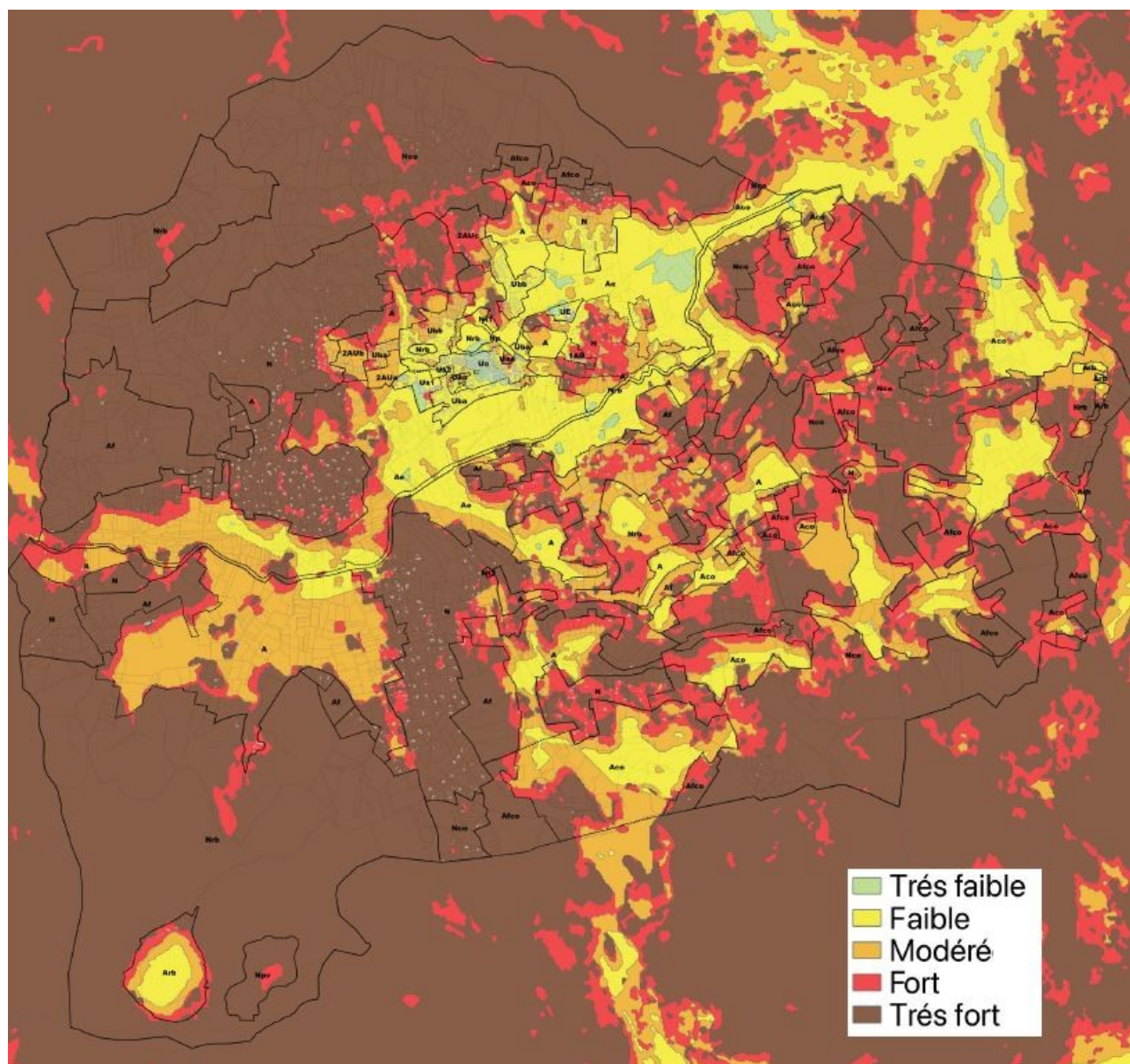


Figure 2: carte de l'aléa feu de forêt sur la commune de Besse-sur-Issole. Source : rapport de présentation.

Une cartographie de l'aléa feu de forêt, réalisée en 2023, a cependant été transmise à la commune et le dossier s'appuie sur la « *Note méthodologique pour le porter à connaissance des cartes d'aléa* ».

incendie de forêt » établie par la DDTM du Var, qui reprend les notions d'urbanisation dense, groupée, diffuse ou isolée telles que définies dans la note technique ministérielle du 29 juillet 2015 relative à la prise en compte du risque incendie de forêt dans les documents de prévention et d'aménagement du territoire.

Sur la base d'une carte, établie par la commune, représentant des zones tampons de 50 m autour des habitations, le dossier affirme que plusieurs secteurs issus des anciennes zone NB⁶ du plan d'occupation des sols (POS) reclassées en N au PLU de 2018 constituent une urbanisation groupée : « *quartiers du Fougou/les Angles (1), de la Baume (2), de l'Enclos/Pératier (3), de Pécaussier (4), de Cros d'Aude/Cros de Quitta (5), de Camp de la Roque/la Romane (6)* ».

Le rapport de présentation considère que « *la redéfinition des possibilités d'extension des constructions existantes en zones agricoles ou naturelles n'a pas pour effet d'augmenter la vulnérabilité des personnes et des biens, les constructions d'habitations étant d'ores et déjà existantes et leurs occupants étant déjà présents sur site.* ».

La MRAe souligne que, même en secteur d'urbanisation groupée, la note méthodologique recommande, dans les zones d'aléa « *fort ou très fort* », de proscrire le développement d'urbanisation future ; elle indique également que « *des projets, hors projets d'établissement sensible et/ou stratégique, peuvent être étudiés en densification d'une zone urbanisée existante défendable, sous réserve de ne pas augmenter le linéaire à défendre, sans augmenter la vulnérabilité des personnes et des biens et en ne générant pas de l'aléa induit* ».

Or, comme indiqué supra, la modification du PLU permet de porter la surface de plancher d'une habitation de 50 m² à 250 m² en zones N, A, Af et Ae. Une part importante des zones classées naturelles au PLU est localisée dans des secteurs d'aléa feu de forêt « *fort à très fort* », comme c'est le cas du secteur de la Baume, caractérisé par une urbanisation diffuse, voire isolée. Dès lors, il est difficile d'imaginer que la modification du PLU ne va pas permettre une augmentation de la population exposée. La modification du PLU permettra également la construction de maisons d'habitations liées à une activité agricole et leur extension dans les secteurs A, Ae, Arb, Af. Or, certaines de ces zones sont situées dans des secteurs d'aléa feu de forêt « *fort à très fort* », comme c'est le cas du Collet de Chaumes à l'ouest de la commune ou encore du secteur des Angles.

La MRAe recommande de procéder à une analyse plus fine du territoire au regard du risque de feu de forêt et de réserver l'assouplissement du règlement aux zones peu ou pas exposées, afin de ne pas augmenter l'exposition humaine au risque incendie.

6 Les anciennes zones NB des POS étaient des zones naturelles partiellement équipées, dans lesquelles de nouvelles constructions pouvaient être admises. Elles ont contribué au développement de secteurs d'habitat diffus notamment en secteur forestier. Elles ont été supprimées par la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000.