



Mission régionale d'autorité environnementale

**Auvergne-Rhône-Alpes**

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes  
relatif à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme  
de la commune de Bas-en-Basset (43)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00152

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), dans sa réunion du 29 novembre 2016, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 1<sup>er</sup> juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative au projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Bas-en-Basset (Haute-Loire) .

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par le maire de Bas-en-Basset, le dossier ayant été reçu complet le 17 novembre 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée par courriel en date du 23 novembre 2016.

A en outre été consulté le directeur départemental des territoires de la Haute-Loire par courriel en date du 23 novembre 2016.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).**

**Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Le document d'urbanisme approuvé devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.**

## Synthèse de l'Avis

La commune de Bas-en-Basset (Haute-Loire), située à proximité de la RN88, compte 4 310 habitants (Insee 2013). Elle fait partie de la couronne péri-urbaine stéphanoise éloignée et a un caractère « rural » compte tenu de la forte présence de l'agriculture sur son territoire et du caractère dispersé de son habitat, notamment sur sa partie ouest (contrefort du massif du Meygal-Mézenc) mais aussi de son essor urbain récent, tant en matière de création d'activités que de croissance démographique (+1,9 %/an depuis 2008), et des nombreux services et équipements offerts dans le bourg centre. Elle est également incluse dans le périmètre du SCoT Jeune Loire, approuvé le 4 décembre 2008 et en cours de révision lors de l'élaboration du projet de PLU. La commune dispose d'un patrimoine naturel remarquable protégé ou identifié notamment par un site Natura 2000 qui concerne la quasi-totalité de la commune (ZPS « gorges de la Loire »).

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune présente les 5 orientations stratégiques du projet communal, qui se traduisent de manière concrète, en particulier, par :

- un objectif démographique fixé à 5 200 habitants d'ici 2025, soit une croissance de 1,48 %/an (+968 hab) et un besoin en foncier constructible estimé à 60,84 ha ;
- l'extension de la zone d'activités de la gare (sur 7,94 ha), l'extension de la carrière de la Cuberteche Pont Rouge (dimension non précisée dans le dossier), la création d'une aire d'accueil de camping-car (dimension non précisée dans le dossier) et divers projets touristiques ou de valorisation du territoire (centre d'interprétation du territoire et cheminements pour piétons le long de la Loire).

Le rapport de présentation aborde l'état initial de l'environnement et les perspectives de développement du territoire de manière suffisamment documentée pour permettre d'identifier les grands enjeux environnementaux du territoire. Il mériterait cependant d'être complété sur différents points.

Les justifications de l'ensemble des choix qui fondent le projet de PLU gagneraient à être détaillées pour montrer comment les objectifs de protection de l'environnement (en premier lieu celui relatif à l'utilisation économe du foncier) ont été intégrés à la réflexion. La cohérence du projet de PLU avec les objectifs chiffrés du SCoT en cours de révision, notamment ceux visant à limiter la consommation des espaces agricoles et naturels, est également à démontrer.

Les incidences du projet sur l'environnement mériteraient d'être présentées de manière systématique pour chaque secteur où une urbanisation est prévue pour l'habitat ou le développement économique. L'Autorité environnementale recommande en outre d'approfondir l'évaluation des incidences du projet sur le site Natura 2000.

Le projet de PLU se traduit par une consommation d'espace élevée, dont une part importante se situe dans les hameaux. Afin de modérer cette consommation d'espace et cet étalement urbain, l'Autorité environnementale recommande :

- d'approfondir la réflexion sur le volet habitat du PLU (traduction opérationnelle des orientations du SCoT révisé favorables à la lutte contre l'étalement urbain ; intégration de dispositions en matière de modulation des densités par secteur ; priorisation des logements au sein du bourg centre et au sein de l'enveloppe bâtie avant toute ouverture des espaces en extension) ;
- d'introduire des mécanismes de phasage pour le volet économique du PLU ;

L'avis détaillé ci-après reprend ces éléments et fait un certain nombre d'autres observations, suggestions et recommandations.

# Avis détaillé

<b>1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....</b>	<b>5</b>
1.1. Présentation du territoire communal.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	6
1.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
<b>2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....</b>	<b>6</b>
2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	6
2.2. État initial de l'environnement et perspectives de son évolution.....	7
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	8
2.4. Cohérence avec les autres documents de planification.....	9
2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	9
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	10
2.7. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale.....	10
2.8. Résumé non technique.....	10
<b>3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....</b>	<b>11</b>
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	11
3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques.....	12
3.3. Préserver et valoriser le paysage rural et urbain.....	13

# 1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

## 1.1. Présentation du territoire communal

Bas-en-Basset est située dans le département de la Haute-Loire, à environ 39 km de Saint-Étienne et 50 km du Puy-en-Velay, qui constituent les deux pôles urbains accessibles par la RN88, axe routier à immédiate proximité de Bas-en-Basset. Elle compte 4310 habitants (INSEE 2013). La commune de Monistrol-sur-Loire (8 800 habitants) est le pôle intermédiaire le plus proche (à 7 km).

La commune de Bas-en-Basset appartient à la communauté de communes de Rochebaron-à-Chalençon (7 317 habitants), dont elle abrite le siège. Elle est également incluse dans le périmètre du SCoT Jeune Loire, en vigueur sur l'arrondissement d'Yssingeaux depuis son approbation le 4 décembre 2008 et en cours de révision au moment de l'élaboration du projet de PLU<sup>1</sup>.

Le dossier qualifie la commune de « rurbanne » pour exprimer à la fois son caractère rural et son développement urbain récent, tant en matière de création d'activités que de croissance démographique, la commune faisant partie de la couronne péri-urbaine stéphanoise éloignée.

L'habitat, dispersé, se répartit entre le bourg et plus de 25 hameaux, de taille variable. La croissance de la population est en augmentation constante depuis 30 ans : elle est passée de +1,4 %/an dans les années 1990 à +1,9 %/an depuis 2008 (source Insee). La commune compte de nombreux services, équipements et commerces ainsi que des activités économiques (industries et tertiaires) réparties sur deux zones d'activités situées dans la partie sud-est de la commune (ZA de la Gare et ZA du Patural<sup>2</sup>). Elle compte 1 013 emplois. L'activité agricole, bien représentée (1 378 hectares de surface agricole utile pour 36 exploitations en 2010), est caractérisée par la prédominance de l'élevage bovin(lait)/ovin.

La répartition des activités et de l'habitat est guidée par la topographie : l'urbanisation est marquée sur la partie est de la commune (altitude moyenne inférieure à 500 m) située dans la plaine de la Loire, qui la traverse du sud vers le nord ; sa partie ouest (altitude moyenne supérieure à 700 m) est constituée de hameaux isolés, typiques des moyennes montagnes du massif du Meygal-Mézenc.

Plusieurs axes routiers départementaux traversent le territoire communal, permettant un accès rapide vers la RN 88 (7 km à l'ouest). Une gare est située dans la partie ouest de la commune (trafic passagers sur la ligne Le Puy↔ Lyon via Saint-Étienne, notamment) avec un niveau de desserte relativement important vers Saint-Étienne.

Enfin, la commune dispose d'un patrimoine naturel remarquable protégé ou identifié notamment par les zonages suivants :

- un site Natura 2000 qui concerne la quasi-totalité de la commune : cette zone de protection spéciale « gorges de la Loire » a été désignée en raison des espèces d'oiseaux qu'elle abrite ;
- 2 Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type 1 (Gravières de Bas-en Basset<sup>3</sup> et Mine de la Navogne) respectivement définies en raison de la présence d'habitats d'oiseaux et de chauves-souris.

---

1 Un avis de l'autorité environnementale sur le projet de révision du SCoT, arrêté le 30 juin 2016, a été émis le 4 octobre 2016

2 Les surfaces actuelles de ces 2 zones ne sont pas indiquées dans le dossier

3 Ce site est également partiellement couvert par un arrêté de protection de biotope, ou APPB, en date du 20 mai 1981, sur un périmètre de 27 ha, en raison de son potentiel pour l'accueil des oiseaux

## 1.2. Présentation du projet de PLU

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune présente les 5 orientations stratégiques du projet communal, qui se traduisent de manière concrète, en particulier, par :

- *en matière d'accueil de population* : un objectif démographique fixé à 5 200 habitants d'ici 2025, soit une croissance de 1,48 %/an (soit +968 hab) et un besoin en foncier constructible estimé à 60,84 ha ;
- *en matière de développement économique* : l'extension de la zone d'activités de la gare (pour 7,94 ha), l'extension de la carrière de la Cuberteche Pont Rouge (dimension non précisée dans le dossier), la création d'une aire d'accueil de camping-car (dimension non précisée dans le dossier) et divers projets touristiques ou de valorisation du territoire (centre d'interprétation du territoire et cheminements pour piétons le long de la Loire) ;
- *en matière de projets collectifs* : la création de services à l'enfance, d'un jardin public, de parkings et de cheminements doux et l'extension du cimetière, notamment.

En dehors du PADD, le projet évoque également un projet de nouveau pont pour traverser la Loire, sur une route départementale (p.96 RP), en remplacement d'un pont vétuste existant.

## 1.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'autorité environnementale, les principaux enjeux à prendre en compte par le projet de PLU sont :

- la limitation de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier par la définition d'une enveloppe urbanisable en adéquation avec les besoins résidentiels et économiques ;
- la préservation des milieux naturels, qui bénéficient d'un statut de protection (site Natura 2000 et secteur de l'arrêté de biotope) ou d'inventaire (ZNIEFF de type 1 ou 2), et de la biodiversité qu'ils abritent (espèces patrimoniales, habitats nécessaires à la biodiversité et liens fonctionnels entre secteurs) ;
- le respect et la valorisation du paysage rural et urbain.

## 2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

### 2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Le dossier présentant le projet de PLU contient :

- un rapport de présentation (RP) ;
- un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour 4 secteurs d'urbanisation dédiés à des projets d'habitat (3 projets) ou d'activité (1 projet) ;
- un règlement écrit et un plan de zonage.

Si le dossier peut globalement être considéré comme complet, certaines informations devraient y être ajoutées, en particulier une étude d'incidences sur le site Natura 2000 (voir recommandation ci-après).

## 2.2. État initial de l'environnement et perspectives de son évolution

L'état initial aborde l'ensemble des thèmes listés à l'article R104-18 du code de l'urbanisme. Ils sont traités de manière suffisamment documentée pour définir de manière globalement pertinente les enjeux environnementaux du territoire. Les principales perspectives d'évolution du territoire sont décrites de manière convaincante.

*Le rapport de présentation est satisfaisant sur les deux thèmes suivants qui constituent des enjeux forts ou des points de repère importants pour l'évolution du territoire :*

- Les dynamiques démographiques sont expliquées de manière détaillée. Elles sont cohérentes et complémentaires avec l'analyse relative à la consommation de foncier sur les 10 dernières années (25,5 ha pour l'habitat au total p.49 RP) dont la répartition spatiale est expliquée (tableau p.52). Elles sont également complétées par une présentation du potentiel de densification des espaces bâtis, estimé à 48 ha sur l'ensemble des enveloppes bâties de la commune (hameaux et bourg, cartographie p.53-58 RP).
- L'analyse paysagère et du bâti structurant est également présentée de manière approfondie. L'enjeu que constituent les extensions urbaines découlant d'un mode d'urbanisation pavillonnaire sur les 10 dernières années est particulièrement bien illustré (p.40-44).

*Le dossier appelle cependant des remarques sur des sujets qui méritent d'être complétés :*

- En matière d'activité, la description du tissu économique, de l'emploi et de la localisation des activités sur la commune de Bas-en-Basset est bien développée, et le potentiel de densification des 2 zones d'activités de la commune est présenté (1,7 hectare sur la ZA du Patural cartographié p.58 RP). Il manque toutefois une présentation de la dynamique et des disponibilités foncières à l'échelle du bassin d'emploi.
- Les différents milieux naturels (boisements, milieux ouverts, milieux agropastoraux, cultures, cours d'eau et zones humides, grottes et falaises) sont décrits, mais le dossier gagnerait en lisibilité à les localiser de manière systématique. L'exploitation des données cartographiques de la trame verte et bleue est réalisée de manière satisfaisante à partir des informations du Schéma régional de cohérence écologique Auvergne<sup>4</sup> et de la trame Verte et Bleue du SCoT Jeune Loire. Sur ce dernier point, les informations du SCoT en cours d'approbation sont seulement évoquées dans le dossier (p.146 RP) alors qu'elles mériteraient d'être développées en incluant notamment le secteur à enjeux identifié entre Bas-en-Basset et Monistrol-sur-Loire<sup>5</sup>. Cela permettrait de mieux expliquer les raisons pour lesquelles 3 zones de conflits entre le « projet d'urbanisation » et la « préservation des milieux naturels » sont identifiées par la carte de synthèse (p.149) et de préciser les corridors écologiques à préserver sur la partie est du territoire.
- Le diagnostic agricole, même synthétique, permet de mettre en avant des enjeux importants pour la définition du projet d'urbanisation (conflit d'usage et accessibilité des parcelles agricoles par les engins, notamment). Le dossier devrait expliciter davantage dans quelles mesures les agriculteurs ont été associés à la détermination des enjeux prospectifs (avenir des exploitations, besoins d'adaptation).

*Enfin, trois sujets ne sont pas suffisamment présentés et mériteraient d'être ajoutés dans l'analyse de l'état initial et les perspectives d'évolution :*

- En matière d'assainissement collectif, la capacité d'accueil résiduelle des 4 installations existantes et un bilan actualisé de leur fonctionnement, notamment pour les secteurs en développement, devraient être présentés. L'efficacité des systèmes d'assainissement individuels recensés ainsi que

---

4 Le SRCE Auvergne est en vigueur depuis le 7 juillet 2015

5 D'après le projet de SCoT, l'enjeu identifié sur le secteur est ainsi libellé : « Affirmer (1) et recréer (2) les coupures vertes qui se dessinent entre les 2 bourgs et les villages [de Bas-en-Basset et de Monistrol-sur-Loire] »

l'aptitude réceptrice des sols constituent également une information utile pour les hameaux qui sont appelés à accueillir des habitants supplémentaires.

- Les enjeux qui concernent l'actuelle emprise de la carrière de Cubertèche – Pont-Rouge, ainsi que son projet d'extension devraient être présentés, puisqu'elle est évoquée dans le PADD qui prévoit d'autoriser son développement. En l'état, le dossier n'indique ni son dimensionnement actuel, ni celui du projet d'extension et ses potentiels impacts sur l'environnement.
- L'activité touristique du secteur pourrait utilement être présentée en lien avec les projets prévus dans le PADD (centre d'interprétation du territoire et aire d'accueil de camping-cars).

### **2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement**

Les choix structurants du projet de PLU concernent en priorité le dimensionnement du foncier constructible pour l'habitat et les activités économiques. Les justifications sont présentées dans le rapport de présentation (p.181-183) et le PADD (p.11-14).

Pour le projet relatif à l'habitat, les hypothèses de développement sont présentées de manière argumentée. L'objectif démographique fixé à 5 200 habitants d'ici 2025 correspond à un nombre de logements neufs estimé à +655. Ces estimations s'appuient sur une croissance démographique (1,48 %/an, soit +968 hab) dont le caractère maîtrisé est bien expliqué par rapport à des scénarios alternatifs crédibles. La baisse de la taille des ménages (2,1 en 2025), le taux d'obsolescence des logements (1,3 %), et les baisses du taux de logements vacants (baisse envisagée de 9,7 % actuellement à 7,7 % en 2025) et du nombre de résidences secondaires par transformation en résidences principales (-84 logements) sont également présentées de manière cohérente avec les tendances observées. Le besoin total en foncier constructible, estimé à 60,84 ha, découle d'un objectif de densité (14 logements/ha) et d'un taux de rétention foncière (30 %) qui sont également présentés de manière argumentée, mais sans présentation des solutions de substitution, ni de leurs effets notables sur l'environnement.

Les justifications des choix relatifs aux besoins de foncier pour les projets économiques ou touristiques sont en revanche peu développées. Pour le calibrage de l'extension de la zone d'activités de la Gare, le dossier évoque (p.194) la prise en compte du projet de SCoT et de son étude sur l'emploi menée à l'échelle de la Communauté de communes de Rochebaron à Chalençon (CCRC), mais n'expose pas les données chiffrées qui ont permis d'estimer les besoins à près de 8 ha. Par ailleurs, aucun élément de contexte n'explique le projet d'extension de la carrière de Cubertèche-Pont-Rouge, la création de l'aire de camping car ou le centre d'interprétation du territoire : les surfaces nécessaires pour la réalisation pour ces 3 projets ne sont pas présentées<sup>6</sup>. Enfin, sur chacun de ces projets, des scénarios alternatifs de localisation ou de dimensionnement prenant en compte les enjeux environnementaux mériteraient d'être envisagés.

**L'autorité environnementale recommande d'approfondir les justifications de l'ensemble des choix qui fondent le projet de PLU dans l'optique d'expliquer, de manière pertinente, comment les objectifs de protection de l'environnement (en premier lieu celui relatif à l'utilisation économe du foncier) ont été intégrés à la réflexion.**

---

6 Sur le plan de zonage, l'aire de camping car située sur le lieu dit « le Gour » entre le bourg centre et le hameau de Ranchevoux, au nord, représente une surface considérable, non chiffrée dans le dossier.



## 2.4. Cohérence avec les autres documents de planification

L'articulation du PLU avec les autres documents de planification est traitée dans le rapport de présentation (p.238-251). En particulier, la cohérence avec le SCoT Jeune Loire, le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Loire Bretagne et le schéma d'aménagement ou de gestion de l'eau (SAGE) Loire-Amont font l'objet d'une analyse sur chaque orientation ou prescription du document de rang supérieur. Ces deux derniers points n'appellent pas de remarque.

En revanche, le dossier comprend une incohérence sur le document de référence utilisé pour garantir la compatibilité avec le SCoT : s'agit-il du SCoT approuvé en 2008 ou du projet de SCoT en cours d'élaboration ? La seule mention « *globalement le futur SCoT reprend les mêmes orientations que l'ancien SCoT* » (p.244 RP) est insuffisante pour s'assurer que les éléments justifiant la révision du SCoT, à savoir l'intégration d'un cadre réglementaire récent (Loi ALUR, notamment) visant prioritairement à limiter l'artificialisation des sols et à lutter contre l'étalement urbain, sont bien pris en compte dans le projet de PLU. Sur le fond, l'analyse de compatibilité avec le SCoT révisé nécessite la présentation de données chiffrées, notamment en matière d'organisation du parcours résidentiel et de consommation d'espace. Par exemple, alors que le SCoT révisé prévoit la création d'environ +1000 logements d'ici 2025 sur les 10 bourgs relais désignés dans son organisation multipolaire, la commune de Bas-en-Basset en envisage déjà +655, obérant les possibilités de développement des autres bourgs-relais ou les chances de mise en œuvre effective des objectifs chiffrés du SCoT<sup>7</sup>. De même, pour le calibrage de la zone d'activités de la Gare, le dossier n'explique pas le différentiel entre la logique du SCoT révisé (besoins de foncier économiques de la CCRC estimés à 7,3 ha à l'horizon 2035) et du projet de PLU (7,94 hectares pour la ZA de la Gare à l'horizon 2025).

**Ainsi, l'autorité environnementale recommande que le dossier démontre la cohérence du projet de PLU avec les objectifs chiffrés du SCoT en cours de révision, notamment ceux visant à limiter la consommation des espaces agricoles et naturels de la commune.**

## 2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

L'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et des mesures prises pour remédier aux incidences négatives est présentée dans le rapport p. 237 et p.252 à 260, et notamment, de façon claire et bien lisible, dans un tableau figurant pages 259 et 260.

D'après le dossier (p.258), les mesures destinées à éviter et à réduire les impacts du projet de PLU sur l'environnement ont été directement intégrées à la réflexion sur les choix de zonage, ce qui constitue une démarche itérative. La démonstration de cette démarche est réalisée dans la partie 7.3. « Choix retenus pour établir le règlement » (p.191 à 196), qui cite quelques exemples pertinents de prise en compte de la trame verte et bleue.

**Cette démonstration mériterait d'être présentée de manière systématique, pour chaque secteur où une urbanisation est prévue, en particulier sur certaines dents creuses de dimension importante<sup>8</sup> et sur chaque secteur d'extension de l'enveloppe bâtie (localisés p.207-211), ainsi que sur les secteurs de projets (extension de la carrière et de la zone d'activités de la gare ; création d'une aire de camping-car ou d'un centre d'interprétation du territoire). Elle devra être réalisée en croisant les enjeux environnementaux qui**

7 L'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de SCoT révisé, en date du 4 octobre 2016, observe que l'attribution d'une enveloppe globale aux communes d'un même type présente le risque d'une attribution non maîtrisée des surfaces à urbaniser.

8 Les dents creuses identifiées et signalées sur les cartes p.207-211 (secteurs en bleu) sont en effet nombreuses (elles représentent environ 48 ha) et certaines constituent des zones importantes, par exemple les secteurs de la rive droite du bourg (secteurs nord et sud) ou de certains hameaux tels que Ranchevoux, Lamure, ou Os.

sont identifiés dans l'état initial (réduction de la consommation de foncier, préservation des espaces agricoles et de la trame verte et bleue, prise en compte des zones humides au-delà du seul cas d'évitement sur le secteur de la Gare, incidences notables sur le site Natura 2000 et optimisation des choix d'assainissement...). Cela permettrait de consolider certains arguments avancés dans le dossier, de manière disséminée et pas suffisamment précise (exemple p.246 RP « *L'état initial de l'environnement du PLU n'a pas fait l'objet d'inventaire de [zones humides]<sup>9</sup>. Néanmoins, une fois les zones à urbaniser définies, une prospection de terrain a été réalisée afin d'identifier d'éventuelles ZH* »).

De plus, les arguments exposés dans le dossier pour démontrer l'absence d'incidences sur le site Natura 2000 (« *les limites de l'urbanisation n'ont pas été modifiées par rapport à la situation actuelle* » ou « *l'urbanisation [...] a été privilégiée au niveau des dents creuses* ») (p.252 RP) sont contradictoires avec d'autres données du dossier (p.206 RP) selon lesquelles pour la seule partie habitat, 21 % du foncier constructible est en extension, soit environ 12 ha.

**L'Autorité environnementale recommande que le dossier soit complété par une évaluation des incidences du projet sur le site Natura 2000, portant sur chacun des secteurs où l'urbanisation est autorisée par le projet de PLU (habitat, économie, tourisme).**

## **2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets**

Le dispositif de suivi des effets du PLU est présenté comme une intention non concrétisée (p.261-262). Si les 6 thèmes évoqués apparaissent pertinents (suivi de la densification, du nombre de résidents, des milieux naturels, de l'activité agricole), ce dispositif mériterait d'être validé et consolidé et ses modalités de mise en œuvre effective précisées.

**L'Autorité environnementale rappelle que ce suivi doit permettre d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'envisager, si nécessaire, les mesures appropriées pour y remédier.**

## **2.7. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale**

Le rapport de présentation cite de manière utile les références bibliographiques de la méthodologie mise en œuvre pour l'évaluation environnementale et les intervenants qui ont participé à son élaboration (p.266 RP). Le caractère itératif et intégré de la démarche d'évaluation environnementale est bien souligné. De plus, deux jours de visite de terrain sont évoqués, ce qui rend compte d'une volonté de fournir une analyse au plus proche de la réalité.

## **2.8. Résumé non technique**

Le résumé non technique présente les enjeux du projet de PLU et ses objectifs chiffrés, ainsi que la méthodologie suivie pour réaliser l'évaluation environnementale. Il pourrait être illustré et agrémenté de cartes pour présenter les différentes sensibilités de la commune (milieux naturels, notamment) et le projet d'urbanisation de manière plus concrète et pédagogique pour le public.

---

9 La carte (p.116) présente toutefois une localisation des enveloppes de fortes probabilité de zone humide sur Bas-en-Basset, dont une partie importante est située sur ou en limite des zones urbanisées.

## 3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

### 3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

Le PADD affiche la volonté de s'orienter vers une « *consommation modérée du foncier pour conserver le cadre de vie* » ce qui se traduit en particulier par des hypothèses de développement démographique plus maîtrisées que par le passé ainsi que par des objectifs théoriques prenant en compte la réduction de la vacance et la transformation de résidences secondaires en résidences principales. Toutefois, la comparaison (p. 13 PADD) entre le total des surfaces constructibles au titre du POS antérieur (environ 115 ha) et celles du projet de PLU (60 ha) ne peut suffire à démontrer l'efficacité du projet pour assurer une gestion économe de l'espace. En effet, le POS a été approuvé dans un cadre législatif et réglementaire qui ne portait pas les mêmes exigences qu'actuellement au regard d'une gestion économe de l'espace. En outre, la comparaison avec la consommation effective d'espace sur les 10 dernières années (25,5 ha avec un taux de croissance démographique supérieure) laisse supposer que l'enveloppe constructible prévue reste bien supérieure aux besoins réels.

Plusieurs leviers n'ont pas été pris en compte par le projet de PLU pour mettre en œuvre des mesures efficaces de modération de la consommation d'espace naturel, forestier et agricole, notamment :

- les objectifs chiffrés du SCoT révisé en matière de construction de logements à l'horizon 2025, qui impliquent une réflexion à une échelle supra-communale sur la répartition des 1000 logements autorisés pour les 10 bourg-relais, et en conséquence, une pondération de l'objectif ciblé pour le projet de PLU de Bas-en-Basset ;
- l'organisation d'un parcours résidentiel sur chaque commune, également prévue par le SCoT révisé, implique de moduler les densités par secteur pour inciter à la construction d'habitat collectif ou individuel groupé alors que l'objectif théorique de 14 logements à l'hectare en moyenne, issu du SCoT, correspond à la poursuite du modèle pavillonnaire<sup>10</sup> uniforme. Les surfaces moyennes consommées par logement auraient pu être modulées en fonction des formes urbaines retenues, ce qui aurait mécaniquement réduit les besoins de foncier totaux. Les 3 OAP à vocation d'habitat proposent des densités nettes (excluant la voirie et les espaces publics) variant, de manière peu contraignante, entre 11 et 18 logements par hectare (exceptionnellement 23 logements/ha sur une partie de l'OAP de Montocel) : elles contribuent donc faiblement à l'émergence de nouvelles formes d'urbanisation plus économes en foncier sur la commune.

Enfin, le rapport de présentation affirme que 79 % du potentiel constructible est situé à l'intérieur de l'enveloppe bâtie, ce qui traduit une mobilisation importante du potentiel constructible en dent creuse. Pour autant, il indique également que les hameaux constituent plus de la moitié des disponibilités foncières (54 %, soit environ 32 ha) et la majorité des extensions (p.206 RP). Une réflexion mériterait d'être menée sur un développement plus mesuré des hameaux.

**Ainsi, l'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion du volet habitat du PLU pour :**

- **mieux traduire les orientations du SCoT révisé favorables à la lutte contre l'étalement urbain ;**
- **intégrer des dispositions en matière de modulation des densités de logements par secteur ;**
- **ajouter des mécanismes de phasage visant à prioriser la construction de logements au sein du bourg centre et au sein de l'enveloppe bâtie qui dispose de larges disponibilités (secteurs en bleu identifiés p.207-211), avant toute ouverture des espaces en extension.**

---

<sup>10</sup> L'avis de l'autorité environnementale sur le projet de SCoT révisé, en date du 4 octobre 2016, note que les objectifs de densité du SCoT sont faibles au regard de l'objectif de gestion économe de l'espace.

Concernant les besoins de foncier pour les activités économiques, l'extension de la ZA de la Gare (7,94 ha d'ici 2025), mérite également de s'inscrire dans le même horizon que le SCoT (2035). **L'objectif de maîtrise de l'urbanisation retenu par le PADD mériterait d'être traduit de manière plus opérationnelle, par exemple par la mise en œuvre d'un phasage de l'urbanisation conditionné à l'atteinte d'un taux de remplissage ou de commercialisation minimum.** L'OAP de la gare n'impose aucune contrainte d'opération groupée, de phasage ou de densité de construction et paraît en ce sens contradictoire avec la volonté affichée dans le PADD « d'organiser, de planifier et d'anticiper les projets de demain tout en respectant les principes de développement durable, de renouvellement urbain, d'utilisation économe de l'espace [...] » (PADD p.9).

Dans cette logique de rationalisation de l'étalement urbain, la réflexion sur les secteurs où l'urbanisation (résidentielle ou économique) doit être priorisée mériterait également de s'appuyer sur :

- l'analyse des capacités effectives de la station d'épuration du territoire et des possibilités de recours à l'assainissement individuel, qui restent à préciser dans le rapport de présentation
- la prise en compte du lien entre localisation de l'urbanisation et mobilité, ce qui implique également de prioriser le bourg et le secteur de la gare, par rapport aux hameaux excentrés et faiblement équipés en services et commerces.

### **3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques**

En l'absence d'une analyse systématique des effets du projet de PLU sur les milieux naturels, seules quelques remarques peuvent être émises sur l'efficacité de leur prise en compte :

- certaines zones d'extension sont situées sur les zones de conflit ou sur les corridors identifiés sur la carte de la trame verte et bleue de la commune (p.149 RP). Il s'agit par exemple des parcelles constructibles au sud-ouest du bourg centre (zones orangées sur la carte n°20 p.210 RP), de l'extension de la ZA de la gare, et dans une moindre mesure, de l'extension du hameau de Coutanson. L'OAP de la gare permet de conserver les espaces boisés classés nécessaires au maintien de la protection de la ripisylve du cours d'eau qui la traverse et de limiter l'artificialisation des parcelles (10 % de surface doivent être non imperméabilisés et végétalisés), ce qui constitue des mesures nécessaires de réduction de l'impact. Pour les autres secteurs en extension, même s'ils sont plus limités et dispersés sur le territoire, aucune mesure ne permet de garantir la préservation des milieux naturels qu'ils peuvent abriter. En premier lieu, comme signalé en 3.1, les mesures d'évitement gagneraient à être privilégiées sur ces secteurs ;
- le dossier n'inclut pas d'analyse sur les impacts de l'artificialisation des vastes espaces désignés en tant que « dents creuses » par le dossier : or, même au sein de l'enveloppe bâtie, ils peuvent jouer un rôle important pour la préservation de la biodiversité. Le projet de PLU ne propose pas de mesure pour protéger certains espaces interstitiels correspondant;
- le projet d'aire de camping-car est située sur un corridor écologique local matérialisé en tant que ceinture verte autour du bourg (p.193 RP) et sur une prairie qualifiée de « qualitative », (p.44 RP). Le règlement prévoit uniquement des « aménagements légers de loisirs » sur cette zone, mais rien ne limite les surfaces artificialisées. Ainsi le dossier ne garantit pas suffisamment que les aménagements permettront le maintien des fonctionnalités de ce corridor déjà fragilisé par l'urbanisation linéaire observée le long de la route départementale 42 au nord du bourg ; la définition d'une OAP sur ce secteur pourrait permettre une meilleure traduction de la prise en compte des enjeux environnementaux.

### **3.3. Préserver et valoriser le paysage rural et urbain**

Le projet de règlement prévoit plusieurs mesures permettant d'améliorer l'intégration architecturale des futures constructions (règles d'implantation, hauteur, nuancier...) incluant des représentations graphiques concrètes favorables à une mise en œuvre opérationnelle. Par rapport à la situation antérieure, la limitation des possibilités d'extension contribuera également à préserver le caractère rural des paysages et les silhouettes bâties, même si une marge de manœuvre est encore identifiable (par exemple concernant l'extension linéaire prévue à l'est du bourg-centre, carte n°20 p 210 RP).

L'OAP de Montocel, qui se situe sur un secteur de 4 ha au sein de l'enveloppe bâtie du bourg-centre, permettra de conserver quelques éléments paysagers et, en exigeant la réalisation d'opérations groupées, contribuera également à améliorer la qualité architecturale du bâti sur les franges du bourg.

En revanche, la désignation de vastes espaces constructibles en dents creuses risque de modifier la qualité paysagère du bourg et des hameaux, qui disposent actuellement d'« espaces de respiration », offrant potentiellement des cônes de vue ou préservant l'intimité. En cohérence avec les arguments développés en 3.2, une analyse complémentaire méritait d'être menée afin de déterminer si certains espaces au sein de l'enveloppe bâtie ne devraient pas être protégés de toute urbanisation pour leur qualité paysagère ou leur contribution à la qualité de vie sous forme de parcs urbains, de jardins ouvriers, ou pour la préservation des continuités écologiques.