



Mission régionale d'autorité environnementale

**Auvergne-Rhône-Alpes**

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale  
Auvergne-Rhône-Alpes  
sur le projet de SCoT Loire-Centre (Loire)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00013

## 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) s'est réunie le 23 août 2016, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de SCOT Loire Centre.

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, Pascale Humbert, Jean-Paul Martin.

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

Était absent ou excusé: Patrick Bergeret ; Jean-Pierre Nicol.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par le Syndicat mixte du SCOT Loire-Centre, le dossier ayant été reçu complet le 1<sup>er</sup> juin 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, le directeur général de l'agence régionale de santé a été consulté par courrier en date du 1<sup>er</sup> juin 2016

A en outre été consulté en date du 1<sup>er</sup> juin 2016, le directeur départemental des territoires du département de la Loire .

Pour l'élaboration de ses avis, la MRAe bénéficie de l'appui technique d'agents de la DREAL.

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.**

# Synthèse de l'avis

Le projet d'avis concerne le projet de schéma de cohérence territoriale (ScoT) Loire Centre qui couvre 92 communes et 7 communautés de communes, et regroupe près de 72 000 habitants. Le territoire est localisé entre Roanne au Nord, Lyon à l'Est, Saint-Etienne au Sud et Clermont Ferrand à l'Ouest.

L'orientation principale du syndicat mixte, présentée dans son PADD, consiste à « *inscrire le projet de développement dans la ruralité* » (PADD, p.8). Cette volonté se décline en plusieurs axes qui consistent à positionner le territoire comme facteur d'attractivité dans le département, à accompagner son développement économique et démographique, à affirmer son identité rurale caractérisée par la multi-polarité et la présence d'une activité agricole et à valoriser le patrimoine naturel, paysager et architectural.

Les principaux enjeux environnementaux de ce territoire sont d'une part, la préservation des espaces agricoles et naturels et des continuités écologiques, d'autre part, la gestion de la ressource en eau. Ils sont identifiés dans l'état initial, mais peu pris en compte dans la suite de la démarche.

L'analyse du dossier du projet de révision du SCOT permet de mettre en exergue les observations suivantes :

## **Sur la forme**

Le rapport de présentation comprend les différentes parties de l'évaluation environnementale visées par l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme.

L'état initial, développé dans le rapport de présentation, aborde toutes les thématiques de manière plus ou moins détaillée, mais ne présente pas l'évolution « au fil de l'eau » (sans la mise en œuvre du SCOT), des différentes composantes (eau, biodiversité, consommation des espaces agricoles et naturels, ressource en eau, émission de gaz à effet de serre...)

Plusieurs thématiques ont donné lieu à des études spécifiques permettant de préciser les enjeux : ressource en eau potable, de corridors écologiques.

Toutefois, l'état initial devrait être plus précis sur plusieurs points :

- les surfaces utilisées pour l'activité économique (localisation de la totalité des surfaces, disponibilité foncière) et les besoins y correspondant,
- l'identification et la localisation des territoires présentant des enjeux en termes de préservation des milieux aquatiques,
- l'explicitation des origines et enjeux des zones de pression identifiées cartographiquement lors du travail sur les corridors écologiques,
- la synthèse de l'étude concernant l'approvisionnement en eau potable au regard des besoins,
- les enjeux liés aux inondations et au patrimoine paysager et architectural, qui ne sont abordés que succinctement.

Le projet de SCOT présente de manière détaillée ses différents choix et orientations, en particulier la volonté d'accueillir 19 000 nouveaux habitants à échéance 2030, de créer 9 318 emplois, dont 55 % en zone d'activité.

Les raisons présentées pour justifier ces orientations ne prennent en compte, ni les besoins en termes de demande de zones d'activité, ni les tendances actuelles d'évolution de l'emploi et les orientations retenues dans les ScoT des territoires voisins (SCOT Sud Loire, ScoT du Roannais, projet de ScoT du Livradois Forez). **L'autorité environnementale recommande de préciser l'articulation de ces choix et orientations avec ceux des SCOTs environnants.**

**Au sein du territoire, les dimensionnements retenus pour les différentes zones d'activité sont à justifier, et les liens sont à faire entre les études liées à la ressource en eau potable et l'assainissement et les choix faits en termes d'urbanisation.**

Enfin, malgré la mise en avant de l'enjeu de prise en compte du changement climatique, le rapport ne présente pas les différents scénarii permettant de mettre en évidence que celui retenu a bien pris en compte les enjeux liés aux émissions de gaz à effet de serre et de consommation énergétique.

**L'analyse des effets du projet de SCoT sur l'environnement et des mesures prévues pour éviter, réduire, ou, en dernier lieu, compenser ses effets négatifs, est abordée de manière très succincte.** Par exemple, la question des Unités Touristiques Nouvelles n'est pas détaillée et ne permet donc pas d'évaluer leur impact. L'évaluation des incidences Natura 2000 devrait aussi être complétée pour étudier précisément l'impact du projet sur les habitats et espèces caractéristiques des sites.

Le résumé non technique permet au public de s'appropriier l'ensemble des documents.

### **Sur le fond**

L'évaluation environnementale d'un SCoT doit témoigner d'une démarche locale itérative aboutissant à la sélection d'un projet de territoire assurant la meilleure prise en compte possible de l'environnement.

Si cette démarche transparaît au niveau du PADD, qui fixe les grandes orientations du projet, **la traduction des ambitions environnementales dans la partie opposable du document (le Document d'orientation et d'objectifs - DOO) est très en retrait.**

Un nombre important de prescriptions ou recommandations renvoie aux documents d'urbanisme locaux (PLU, PLUI, Cartes communales). Elles ne sont pas, le plus souvent, exprimées en des termes permettant de garantir la prise en compte des enjeux (par exemple, l'enjeu de préservation des espaces agricoles).

L'enjeu de préservation des espaces agricoles et naturels est présent dans les orientations et recommandations liées à l'habitat : éviter le mitage en recentrant l'urbanisation sur les pôles de vie, densifier l'habitat, déterminer des objectifs en termes de construction et de réhabilitation de l'existant. Mais le DOO ne prévoit pas de phasage ou de priorisation d'ouverture des espaces liés à l'activité économique, ou de conditions pour privilégier l'urbanisation dans les pôles plutôt que dans les villages.

Les recommandations concernant la préservation des milieux naturels et des paysages devraient être précisées pour être plus opérationnelles et garantir la préservation des espaces remarquables.

Ces observations sont détaillées dans le corps du présent avis et sont complétées par d'autres remarques, notamment sur les ressources du territoire.

# Avis détaillé

Le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) Loire-Centre a été arrêté par délibération du conseil syndical du Syndicat mixte du SCoT Loire-Centre en date du 10 mai 2016. Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R.104-7 du code de l'urbanisme.

L'article R.104-21 du même code dispose que l'autorité administrative compétente en matière d'environnement pour les SCoT est la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable et que celle-ci doit donner son avis sur le dossier complet au plus tard dans les trois mois suivant sa réception, datée du 1<sup>er</sup> juin 2016.

## 1 Contexte, présentation du SCoT et enjeux environnementaux

### 1.1 Démarche et contexte

Le périmètre du SCoT Loire-Centre couvre 92 communes, réparties en 7 communautés de communes (ou Établissements publics de coopération intercommunale – EPCI). Le territoire est situé au cœur d'un losange formé par 4 pôles urbains : Roanne au Nord, Lyon à l'Est, Saint-Étienne au Sud et Clermont-Ferrand à l'Ouest.

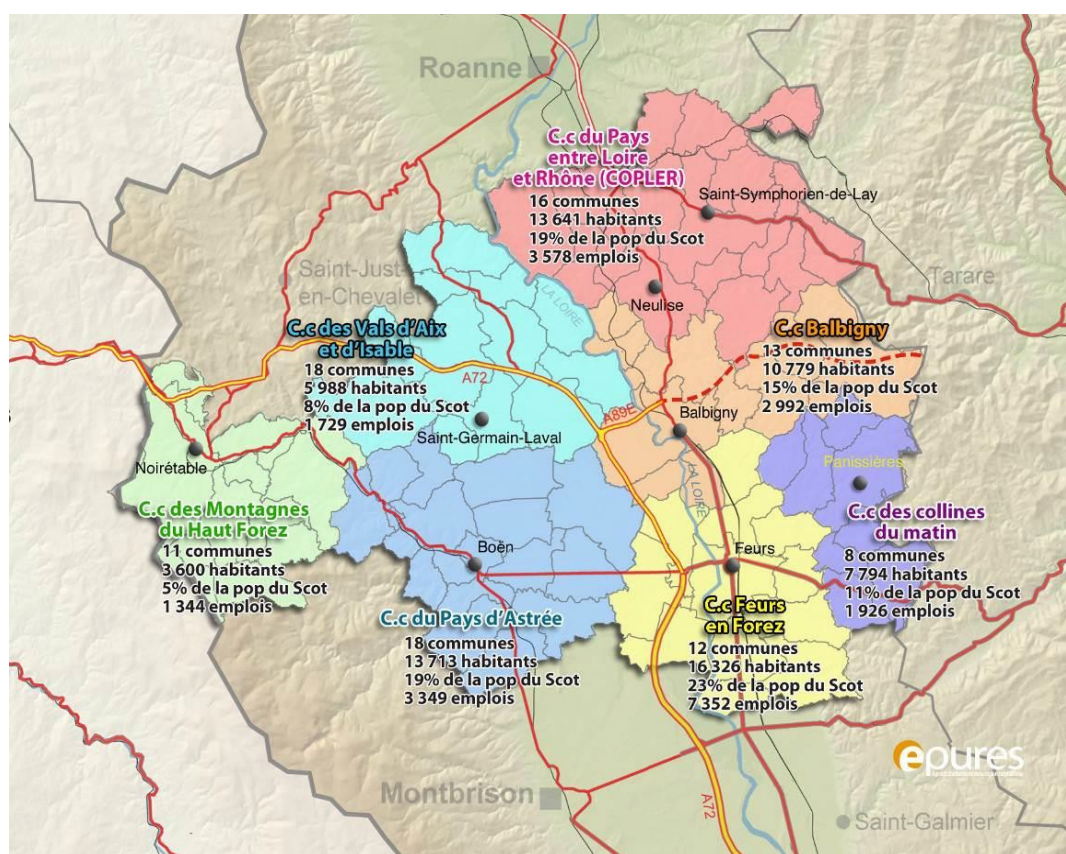


Illustration 1: Organisation des communautés de communes du territoire  
Source : rapport de présentation tome 1 p.21

La géographie du territoire est déterminée par les massifs qui l'entourent à l'Est (monts du Forez et piémonts de la Madeleine) et à l'Ouest (Monts de Tarare et piémonts du Lyonnais) ainsi que par la présence de la Loire, qui le parcourt du Sud au Nord, des gorges de la Loire à la plaine du Forez. Le territoire est également structuré par des axes routiers importants, notamment deux autoroutes l'A72 (Clermont-Ferrand – Saint-Étienne) et l'A89 (Bordeaux – Lyon) dont le dernier tronçon entre Balbigny et La Tour-de-Salvagny a été ouvert en janvier 2013. Enfin, le territoire, qui compte près de 72 000 habitants en 2012 sur une superficie de 1 273 km<sup>2</sup>, peut être caractérisé par la forte dispersion de son habitat. Sa plus grosse commune, Feurs, comptait environ 8 000 habitants en 2013.

## 1.2 Présentation du projet de SCOT

Conformément au code de l'urbanisme, le projet de SCoT se présente en plusieurs documents :

- un rapport de présentation (RP) divisé en 6 tomes distincts<sup>1</sup>,
- un projet d'aménagement et de développement durable (PADD),
- un document d'orientation et d'objectifs (DOO) et ses annexes graphiques et cartographiques,
- des annexes (une étude de gisement foncier, une étude d'adéquation besoins/ressources en eau potable).

L'orientation principale du syndicat mixte, présentée dans son PADD, consiste à « *inscrire le projet de développement dans la ruralité* » (PADD, p.8). Cette volonté se décline en plusieurs axes qui consistent à positionner le territoire comme facteur d'attractivité dans le département, à accompagner son développement économique et démographique, à affirmer son identité rurale caractérisée par la multi-polarité et la présence d'une activité agricole et à valoriser les patrimoines naturels, paysagers et architecturaux.

Les trois axes du PADD sont :

- Axe 1 : Préserver un environnement pour aujourd'hui et pour demain,
- Axe 2 : Travailler sur le territoire,
- Axe 3 : Conforter la multipolarité et la qualité de vie.

Le projet de SCOT vise à permettre l'accueil de 19 000 habitants supplémentaires à l'horizon de 2035 et de créer entre 2010 et 2035, 9 318 emplois tout en préservant l'environnement et la qualité

1 Les 6 tomes du rapport de présentation sont les suivants :

tome 1 : diagnostic

tome 2 : état initial de l'environnement

tome 3 : justifications des dispositions du SCoT et son articulation avec les autres documents

tome 4 : évaluation environnementale des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et mesures prises

tome 5 : indicateurs de suivi

tome 6 : résumé non technique

de vie des habitants.

### **1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe**

Les principaux enjeux environnementaux du projet de SCOT Loire-Centre sont la préservation des espaces agricoles et naturels, de la biodiversité par l'intermédiaire du maintien ou de la restauration des continuités écologiques, la préservation des paysages et du cadre de vie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, via une urbanisation économe en consommation d'espace et en déplacements.

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

Le dossier comporte l'ensemble des éléments indiqués à l'article R104-18 du code de l'urbanisme relatif au contenu de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. Il est rédigé de manière claire et accessible au public. Les illustrations du rapport de présentation (tableaux, graphiques) sont suffisamment nombreuses et majoritairement pertinentes. Cependant, certains documents cartographiques sont de mauvaise qualité et difficilement lisibles, car à une échelle trop réduite (ex : p.56-62-73-74-126-128-168 RP tome 1).

Des cartes de synthèse plus nombreuses pourraient être introduites dans le PADD et le DOO afin de situer les différentes orientations prises lorsqu'elles sont sectorisées ou précisément localisées.

### **2.1 Cohérence externe**

#### **2.1.1 Articulation avec les autres plans ou programmes**

Le projet de SCOT doit être compatible, en particulier avec le SDAGE Loire Bretagne, les SAGE (SAGE Dore et SAGE Loire), la charte de PNR du Livradois-Forez, les directives Paysage, les plans de gestion des risques d'inondation du bassin Loire Bretagne et les plans de prévention des risques naturels. Il doit prendre en compte, notamment, le Schéma Régional Climat Air Énergie, les Plans Climat Énergie Territoriaux existants et le Schéma Régional de Cohérence Écologique de Rhône-Alpes.

La justification de la compatibilité du SCoT avec tous ces documents stratégiques est présentée dans plusieurs tomes, notamment dans le tome 3 mais reste peu approfondie. En outre, des orientations présentes dans ces documents n'ont pas été reprises dans le projet : c'est le cas par exemple de certains secteurs identifiés à protéger dans la charte du parc du Livradois Forez . Concernant le plan de gestion des risques inondation (PGRI) du bassin Loire Bretagne, le SCOT ne prévoit ni l'interdiction de toute nouvelle digue augmentant la vulnérabilité aux inondations (disposition 1-3 du PGRI) ni l'interdiction de nouvelles constructions dans les zones de dissipation d'énergie à l'arrière des digues, notamment pour les digues agricoles entre Marclop et Balbigny (disposition 2-4 du PGRI) ; concernant le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), sans justification particulière, un des principaux corridors écologiques qu'il identifie n'est pas entièrement traduit par un corridor de niveau SCOT, le principe de déclinaison de corridors locaux n'est pas repris dans le SCOT et le niveau de protection des réservoirs de biodiversité identifiés dans le SCOT n'est pas en adéquation avec le niveau de l'enjeu identifié dans le SRCE.

## **2.1.2 Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes**

Le territoire du SCOT Loire Centre est limitrophe de trois autres SCOT : SCOT Sud Loire, SCOT du Roannais et le projet de SCOT du Livradois-Forez dans le Puy de Dôme. Comme l'indique le rapport, le territoire est aussi connecté avec le territoire du Grand Lyon. Le dossier présente les mouvements démographiques entre ces différents secteurs, mais n'étudie pas l'articulation des orientations retenues avec les autres SCOT voisins, en particulier en terme de choix démographique, de zones d'activités...

**L'Autorité environnementale recommande de préciser les interactions avec les territoires limitrophes.**

## **2.2 État initial de l'environnement et diagnostic, enjeux environnementaux et perspectives d'évolution**

Le diagnostic et l'analyse des enjeux environnementaux sont présentés dans deux documents :

- Tome 1 : Diagnostic (enjeu de la consommation des espaces agricoles et naturels et artificialisation des sols) ;
- Tome 2 : État initial de l'environnement (enjeux liés à la biodiversité, à la ressource en eau, aux sols, aux changements climatiques, aux risques et nuisances, aux déchets).

L'ensemble des thématiques environnementales ont été abordées, de manière plus ou moins détaillée.

Les enjeux sont bien mis en évidence. Toutefois, les perspectives « au fil de l'eau » (si le projet de SCOT n'est pas mis en place) ne sont pas présentées.

Des cartographies explicites permettraient de localiser les enjeux identifiés sur le territoire.

La synthèse et une hiérarchisation des enjeux sont présentées sous forme de tableau dans le tome 4 « évaluation environnementale des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCOT sur l'environnement et mesures prises » (page 9). Ce tableau est rédigé de manière trop synthétique pour permettre au lecteur de comprendre ce qui fonde ce classement.

De plus, certains enjeux n'ont pas été repris dans ce tableau (ex : enjeu vis-à-vis des risques technologiques, vis-à-vis du bruit ou de la qualité de l'air...) ; il aurait été important de les afficher afin de mettre en évidence l'ensemble de la hiérarchisation effectuée.

### **2.2.1 Dynamique démographique, consommation des espaces agricoles et naturels**

Le diagnostic présente de manière claire et détaillée la dynamique démographique et les mouvements résidentiels (p.39-54 RP tome 1). Elle présente une croissance annuelle de 1,2% sur la période 2007-2012, soit environ 800 habitants de plus par an. Les perspectives démographiques dressées par l'INSEE confirment cette tendance à la hausse (p.50 RP tome 1). Les nouveaux arrivants s'installent préférentiellement dans trois communautés de communes : Pays d'Astrée, Feurs en Forez et Entre Loire et Rhône(COPLER).



En matière de **consommation d'espaces agricoles et naturels**, le rapport de présentation dresse, dans la partie Diagnostic, un bilan et un descriptif de la situation actuelle en termes d'habitat (p.136-158 RP tome 1) et de foncier économique ((pp.88-93 tome 1).

Le territoire du ScoT Loire -Centre présente les caractéristiques suivantes :

- une dynamique de construction supérieure au reste du département de la Loire, même si elle s'est infléchie depuis 2008 ;
- une demande dominée par le modèle pavillonnaire individuel ;
- une vacance des logements dans le privé relativement élevée (16% du parc), en corrélation avec l'âge moyen du parc de logements.

Selon l'analyse de consommation foncière (pp.55-60 RP tome 1), l'artificialisation des sols entre 2005 et 2015 est due principalement à la dynamique en matière d'habitat : 629 ha ont été urbanisés au profit de l'habitat dans cette période (soit 71,2% des espaces urbanisés).

L'analyse est globale, cohérente et suffisamment argumentée. Elle permet de mettre en évidence les enjeux sans toutefois indiquer les perspectives en terme d'évolution.

Ces données sont utilement complétées par « *l'étude de gisements fonciers* » réalisée dans le cadre de l'élaboration du SCoT qui a permis de recenser les friches économiques situées au cœur des bourgs et d'évaluer leur potentiel de reconversion. Cette analyse des friches économiques n'a toutefois pas porté sur les zones d'activité.

**En matière de foncier économique**, le rapport de présentation (pp.88-93 tome 1) présente l'offre actuelle du territoire, répartie en 3 catégories de zones d'activités : les 2 zones d'activités d'intérêt national (ZAIN de Balbigny et ZAIN de Font de l'Or), les 6 zones intercommunales labellisées par le conseil départemental et les 36 zones locales (sans label) où des disponibilités sont recensées.

Toutefois, les disponibilités foncières sur chacune de ces zones ne sont pas clairement exprimées.

Globalement, les informations fournies permettent d'estimer à :

- 43 ha les disponibilités sur les ZAIN (échéance court-moyen terme) ;
- environ 43 ha sur les zones intercommunales labellisées ;
- 135 ha sur les zones locales.

Le dossier mentionne également les « *nombreuses activités économiques et industrielles [...] situées dans les bourgs* » (p.91 RP tome 1). Cette activité diffuse n'est ni quantifiée, ni qualifiée.

**L'autorité environnementale recommande de compléter ce diagnostic par une cartographie de la situation actuelle, en localisant plus précisément les disponibilités foncières pour l'activité économique.**

Le dossier ne fait pas état de la demande en matière d'espace pour l'activité économique. Il signale que « *l'étude menée par le Département de la Loire sur le développement attendu avec l'ouverture de l'A89 a montré la nécessité de disposer, pour répondre aux besoins à 10 ans, de 100 ha à répartir dans les différents types de zone* ». Cette étude n'est pas jointe (hypothèses, méthodologie, périmètre d'étude) et son actualisation, peut-être nécessaire, n'a pas été faite à l'occasion de l'élaboration du SCoT pour corroborer cette quantification des besoins.

**L'autorité environnementale recommande de compléter ce diagnostic en présentant de façon étayée les perspectives d'évolution des besoins en termes de foncier économique.**

Selon les données relatives à la consommation foncière des 10 dernières années (p.58 RP tome 1), 55 ha ont été urbanisés au profit de zones d'activité économique (soit 5,5 ha par an), soit environ 6% de la surface totale urbanisée pendant cette période. Le profil économique du territoire de Loire Centre est présenté (nombre et type d'emplois). Il est comparé avec la situation des territoires voisins. Cela permet de constater que l'évolution du nombre d'emplois sur ce territoire a été plus faible que dans les territoires voisins, mais qu'elle est restée constamment positive (p.61 RP tome 1). Le rapport met aussi en évidence la mutation du territoire (d'un territoire industriel à un territoire « tertiaire » pp.68-69 RP tome 1).

L'état initial devrait conclure en présentant les perspectives d'évolution au vu de ces tendances (localisation diffuse des nouveaux emplois).

Concernant les activités commerciales, le dossier effectue une caractérisation rapide, mais suffisante au regard de l'enjeu, de l'offre commerciale du territoire (p.177 RP tome 1). Il présente les différentes démarches visant à conforter le commerce de proximité en centre bourg.

Au niveau de l'activité touristique, l'état initial est succinct. Le rapport devrait quantifier les besoins en équipements touristiques afin de définir les besoins en termes d'unités touristiques nouvelles.

## **2.2.2 Agriculture**

Au niveau de l'activité agricole, le rapport de présentation (pp.94-128 RP tome 1) dresse un panorama complet de l'activité agricole à l'échelle du territoire du ScoT, tant sur ses aspects quantitatifs que qualitatifs.

Le territoire du SCOT Loire Centre est un territoire très agricole avec une importante surface en herbe et de l'élevage. Il se caractérise aussi par des productions plus localisées mais spécifiques : maraîchage, vigne. Les enjeux liés aux secteurs agricoles stratégiques (plaine fertile des Chambons et 3 zones AOP : AOP viticole des Côtes du Forez, AOP Bœuf de Charolles et AOP Fourme de Montbrison) devraient être explicités. Le rapport n'indique pas pourquoi l'AOP des Côtes roannaises ne figure pas dans cette liste.

L'évolution de l'activité et des espaces agricoles est bien présentée.

Les espaces agricoles ont diminué en 5 ans de 0,8 % soit 710 ha (source : SPOT Thema) liés à l'urbanisation résidentielle, économique et aux infrastructures (A89). Cependant, le rythme d'installation se maintient sur l'ensemble du territoire. Des secteurs sont très fortement irrigués. L'enjeu de la ressource en eau est donc important, avec des conflits d'usage lors de pénurie sur

certains territoires.

Par ailleurs, les difficultés que rencontre l'activité agricole sont expliquées, en particulier la déprise agricole (risque d'enfrichement de terres non entretenues) et la concurrence sur le foncier avec d'autres activités, en particulier sur 4 secteurs dont la zone des Chambons (p125 tome 1). Une cartographie localisant les zones de conflits mériterait de figurer dans le dossier.

### **2.2.3 Biodiversité, trame verte et bleue**

Les caractéristiques du milieu naturel et aquatique sont présentées de manière succincte en décrivant les quatre entités biogéographiques et en précisant les différentes zones à enjeux (espaces naturels sensibles, site Natura 2000, ZNIEFF, tourbières identifiées par le conseil régional...).

La présentation mériterait des déclinaisons par secteur ou par thème, en particulier pour les éléments constitutifs de la trame bleue et des milieux aquatiques (zones humides, tourbières) dans l'état initial de l'environnement (pp.11-13 RP tome 2).

Le réseau hydrographique est présenté et cartographié, avec des indications de qualité des eaux. Cependant, aucune analyse complémentaire ne permet d'identifier des points de tensions particuliers, à l'échelle du SCoT. Par ailleurs, l'espace de mobilité de la Loire est également cartographié, à partir d'un document du département de la Loire, mais seuls les enjeux généraux, liés à la restauration de la qualité écologique du fleuve sont rappelés (pp.52-53 RP tome 2).

Par contre, un travail plus précis a été fait pour identifier les différents corridors. Cette analyse s'appuie en particulier sur le SRCE Rhône-Alpes<sup>2</sup>, qu'il décline grâce à un travail complémentaire sur les différents types de maillage écologique recensés sur le territoire.

L'état initial distingue donc les différents types de corridors selon leur fonctionnalité (agropastorale, forestière, milieux ouverts semi-naturels et milieux humides). Le croisement des différentes modélisations a permis l'identification de la trame verte et bleue. Les échelles retenues pour les cartes ne permettent pas de confronter cette carte conclusive avec les cartes intermédiaires et les zonages existants ( Natura 2000, ZNIEFF...).

**L'autorité environnementale recommande que les zones de pression identifiées dans la carte présentée page 18 du tome 2, soient explicitées (secteur, enjeux, origine de la pression...) et que les éléments à préserver pour maintenir les fonctionnalités écologiques soient identifiés par territoire.**

---

2 Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes a été adopté le 16 juillet 2014

## 2.2.4 Ressource en eau

Le dossier expose, de manière détaillée et distincte selon les différents secteurs, les enjeux, quantitatifs et qualitatifs, liés à la ressource en eau. Il met bien en évidence le fort enjeu d'approvisionnement en eau sur certains secteurs.

Pour approfondir ce point, une étude d'adéquation entre les besoins et la ressource en eau potable pour la consommation humaine est annexée au projet de SCoT. Un tableau (p 35, tome 2) synthétise les risques recensés sur chaque secteur (difficulté d'approvisionnement lors d'épisode de sécheresse, de crue et/ou de fortes pluies, problème de qualité des eaux brutes) et rend compte de l'hétérogénéité des situations.

Le dossier présente également les rendements des différents réseaux d'alimentation en eau potable et les interconnexions existantes entre les réseaux. Ces travaux permettent d'identifier quatre « *collectivités en difficultés* » lors des situations de crise et quatre communes dont la ressource est fragilisée par l'absence d'interconnexion.

Le dossier annexe (étude adéquation besoins /ressources en eau potable) caractérise également la situation future, selon les différents scénarii d'accueil de population et de zone d'activité. Il met en évidence les secteurs où l'accueil de population et/ou d'activité est conditionnée à la réalisation de travaux. Il présente également de manière détaillée, en évaluant leurs coûts, différentes options à mettre en œuvre pour résoudre les difficultés identifiées.

En matière d'assainissement, les capacités épuratoires du territoire sont présentées et cartographiées. Des non-conformités sont indiquées sur plusieurs secteurs (Boën, Feurs, Balbigny, Saint-Symphorien de Lay et Violay). Si le dossier indique que des travaux de mise aux normes sont en cours sur certaines installations non conformes (pp.45-46 RP tome 2), il ne précise pas systématiquement le calendrier des travaux, ni les capacités des stations d'épuration à l'issue des travaux. De même, il affirme que certaines « *stations peuvent arriver en limite de capacité* » (p.46 RP tome 2), sans préciser lesquelles et sans chiffrer la limitation de capacité d'accueil que cela constitue.

**L'autorité environnementale attire l'attention sur la corrélation nécessaire entre le développement urbain, la disponibilité de la ressource en eau et le dimensionnement des équipements d'assainissement.**

## 2.2.5 Changement climatique (gaz à effet de serre, énergie) et qualité de l'air

L'état initial évoque longuement ces enjeux (pp 59 à 82 tome 2) en s'appuyant sur des données nationales, régionales et locales (zoom sur le territoire Loire-Centre).

Le diagnostic du territoire dresse un bilan chiffré de l'offre de mobilité existante ainsi que des usages des habitants du territoire du ScoT (p182 à 213 tome 1). Il met en évidence la prédominance des déplacements automobiles, cohérente avec le caractère rural du territoire

même si l'offre de transports collectifs n'est pas absente (voies ferrées, bus) (pp189 à 198 tome 1). Le territoire possède un réseau autoroutier développé et en développement (A72 – A89, A6), complété par un réseau national et départemental (N7-N82, RD1089, RD1, RD1082...).

La proportion importante de déplacements domicile-travail hors du territoire est également chiffrée. Ces derniers, qui ont augmenté de 41 % depuis les 13 dernières années, constituent 32 % des déplacements quotidiens (50 % sont des déplacements internes au ScoT). Le territoire est concerné par 7 gares. L'importance des questions des interfaces (urbanisme-transport) et de l'intermodalité est soulignée (p. 212).

Les enjeux de déplacement (émission de gaz à effet de serre), de préservation de qualité de l'air et de bruit sont donc bien présents. Un état initial en terme de bilan des émissions de gaz à effet de serre mériterait d'être fait pour aider ensuite à l'étude des impacts et aux choix des scénarii.

### **2.2.6 Risques et nuisances**

Le rapport présente les différents risques en particulier celui lié à l'inondation. Une carte présente l'état d'avancement des PPRI. Il serait intéressant de préciser et localiser plus précisément ces enjeux (enjeux inondation, rupture de barrage).

Les risques industriels sont très localisés. Une carte les localise, sans apporter plus de précisions.

### **2.2.7 Paysages, patrimoine**

Le rapport de présentation décrit, dans la partie Diagnostic (tome 1 pp. 226 à 233) les 10 entités paysagères identifiées sur le territoire du ScoT, en précisant les enjeux pour chacune, mais ces entités ne sont pas cartographiées de manière lisible.

Le dossier n'aborde la question des enjeux liés à l'architecture et à la préservation du petit patrimoine ou du patrimoine bâti local que de manière très succincte, en listant l'existant (charte paysagère existante, nombre de monuments historiques...). Le secteur est concerné par cinq ZPPAUP, une charte paysagère, et une charte de PNR qui comporte un schéma paysager. Ces éléments mériteraient d'être détaillés.

Dans l'état initial, partie Ressource en eau, il est indiqué que le fleuve Loire est un élément structurant du territoire. Ce point mériterait d'être repris dans la partie patrimoniale et paysagère.

### **2.2.8 Identification de secteurs à enjeux susceptibles d'être impactés de manière notable**

À l'exception des sites Natura 2000, qui font l'objet réglementairement d'une évaluation d'incidence spécifique, l'évaluation environnementale n'a pas procédé à l'identification de zones à enjeux plus spécifiquement susceptibles d'être impactées de manière notable.

L'Autorité environnementale relève ainsi le manque de zooms territoriaux pour préparer l'analyse des incidences, qui superposeraient à une échelle adaptée les dispositions portées par le SCOT, le cas échéant avec leurs variantes ; une présentation synthétique des enjeux environnementaux ; et une localisation des projets structurant connus, en l'état d'avancement à la date d'élaboration du SCOT (projet d'infrastructures, de zones d'activité...).

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

Les principaux objectifs du SCOT visent à augmenter la population de 1 % en créant un certain nombre d'emplois (9 318 emplois) entre 2010 et 2015, dont 55 % en zones d'activité. Le projet de SCOT crée une typologie au niveau des espaces à vocation économique (ZAIN, zones d'activité intermédiaires, zones locales). Il vise aussi à préserver certains espaces agricoles considérés comme spécifiques (zone des Chambons de Loire, espaces AOC...), les corridors écologiques et la qualité paysagère du cadre de vie. Il souhaite aussi favoriser le développement d'activité touristique et de loisirs.

Le tome 3 présente les justifications des dispositions du SCOT. Toutefois, certains points méritent d'être précisés.

### **2.3.1 Le choix démographique et les orientations en termes d'habitat**

Le projet de ScoT s'appuie sur une croissance démographique de 1 % par an (PADD p.8), justifiée à partir des tendances passées. Il propose ainsi « *de confirmer le modèle de développement du territoire et le maillage de petites villes et villages qui en résulte* » tout en fixant de nouvelles orientations favorables à une utilisation économe de l'espace.

À cette fin, le DOO (p.32-42) prévoit notamment les mesures suivantes :

- Structurer le territoire en 3 niveaux de zones urbanisées :
  - le pôle d'agglomération de Fleurs qui joue le seul rôle de pôle structurant sur le territoire ;
  - les 9 pôles intermédiaires : le dossier explique leur désignation comme pôle intermédiaire de manière suffisamment argumentée, soit en raison de leur situation actuelle, soit en raison de projet existant ;
  - les 82 villages ou communes qui sont cartographiés.
- Affirmer la priorité du tissu urbain : plusieurs dispositions concrètes permettent d'encadrer les modes d'urbanisation dans l'ensemble des communes du territoire (cartographie des tâches urbaines, principes stricts de localisation des espaces urbanisables par rapport à l'urbanisation existante, notamment en matière de dimensionnement et de positionnement de ces zones, exceptions limitées pour l'urbanisation en « *foncier vierge* » et nécessitant des justifications précises) ;
- Cibler une production de 400 logements par an, répartis à moitié sur les deux types de pôles et à moitié sur les villages.
- Fixer des objectifs de densité chiffrés différenciés (entre 25 logements/ ha à Fleurs et 12

logements/ha dans les villages) et inciter l'habitat collectif ou groupé.

- Définir des principes de performances environnementales de l'habitat dans les opérations de plus de 5 000m<sup>2</sup> (insertion paysagère, gestion des eaux pluviales, performance énergétique et climatique, végétalisation).

Le rapport indique (page 29 tome 3) que « *l'ambition démographique inscrite au SCOT Loire Centre est en cohérence avec les ambitions affichées par les autres SCOT et ne remet pas en cause les répartitions démographiques actuelles* ». Il s'appuie pour le démontrer sur le poids relatif actuel et à venir, en fonction des ambitions retenues dans chaque territoire. Cependant, le maintien du poids relatif ne garantit pas l'articulation entre les différents documents ; en effet, il ne tient pas en compte du « vivier » des entrants potentiels.

Enfin, en termes d'accueil d'habitants, le rapport indique (p31, T3) que « *la répartition retenue dans le SCOT Loire Centre vise le maintien du poids de chaque EPCI dans le parc de logement global* ». Il serait souhaitable de justifier les choix faits au vu des caractéristiques des populations entrantes, bien détaillées dans le diagnostic, et qui apparaissent différenciées selon les secteurs, et de montrer l'adéquation entre dispositions et besoins.

**L'autorité environnementale recommande de prendre en compte les besoins des « entrants » potentiels et les perspectives d'évolution en termes de catégories d'habitants et de souhaits de localisation.**

Concernant les choix relatifs au mode de développement de l'habitat, le dossier explique de manière concrète comment les hypothèses qui fondent les choix du ScoT (taille moyenne des ménages, désaffectation du parc, transformation des résidences secondaires en habitat principal, reconquête du parc vacant relativement important) correspondent à une volonté de répondre à des besoins identifiés tout en optimisant la consommation d'espace. En particulier, il indique que le choix de répartition des logements entre pôles et villages (50%-50%) signifie un infléchissement de la tendance actuelle et un ré-équilibre en faveur des pôles. De même, les objectifs de densité affichés s'appuient sur la situation existante et visent à l'améliorer en différenciant les pôles et les villages (« *multiplier de 2 à 5 fois les densités sur les extensions* » p.33 RP tome 3).

### **2.3.2 Les choix en termes d'emplois et de zones d'activité**

Dans les justifications des choix du projet de SCoT, le rapport de présentation (pp.24-25 tome 3) présente les hypothèses qui ont servi pour quantifier les besoins de foncier économique :

- maintien du ratio emploi/actif à 0,8 ;
- répartition de 45% des emplois dans le secteur diffus pour 55 % d'emplois en zones d'activités ;
- ratio de 30 emplois/ha dans les ZAIN et de 15 emplois/ha dans les autres zones. Pour les « autres zones », il est par ailleurs inférieur à celui annoncé dans le DOO pour les zones intermédiaires (20 emplois par ha).

Le rapport ne justifie pas de manière argumentée ces hypothèses alors qu'elles déterminent les surfaces en termes d'urbanisation et d'habitat.

Enfin, le projet prévoit la création de 9 318 emplois sur la zone dont 55 % localisés en zone d'activité alors que le document indique qu'une grande partie des nouveaux emplois sont, actuellement, des emplois de services, hors zone d'activité. Il déduit le besoin en zone d'activité sur la base de ce calcul, non justifié.

**L'autorité environnementale recommande de justifier les choix, en terme d'accueil de population mais aussi d'espaces à créer en zones d'activité, sur la base des perspectives d'emplois localisés en zone activité et du niveau de saturation des zones d'activités existantes.**

### **2.3.3 Préservation des espaces agricoles et des espaces naturels**

Trois secteurs qui constituent des enjeux forts à l'échelle du SCoT sont directement protégés et cartographiés par le DOO : il s'agit de la plaine des Chambons et des deux zones AOC viticoles. Le rapport ne justifie pas ce choix vis-à-vis en particulier des autres secteurs agricoles. En effet, d'autres secteurs ou activités ne semblent pas bénéficier de protections spécifiques (AOP Bœuf de Charolle et AOP Fourme de Montbrison).

Concernant l'enjeu de l'approvisionnement en eau potable, le rapport ne présente pas la situation vis-à-vis des conflits d'usage dans les secteurs irrigués, en particulier en lien avec les choix d'urbanisation pour accueillir des activités économiques ou des habitants.

**En termes de préservation de la biodiversité, le DOO comporte des orientations et des choix de localisation et d'enjeux, sans les justifier.**

### **2.3.4 Préservation de la ressource en eau (eau potable et assainissement)**

Le PADD rappelle que la disponibilité en eau potable et la capacité à traiter les effluents sont des facteurs dimensionnants pour l'accueil de nouvelles populations ou activités (p.10).

**Cependant, le rapport ne justifie pas les choix faits en termes d'accueil de nouvelles populations ou d'activités économiques au vu des ressources disponibles, ni de leur localisation.**

Le DOO s'appuie sur les dispositions du SDAGE Loire-Bretagne et du SAGE Loire en Rhône-Alpes pour rappeler le fait que les documents d'urbanisme locaux devront justifier de l'adéquation entre leur capacité (tant en termes d'alimentation en eau potable que de traitement des effluents) et leur projet de développement.

Malgré l'affirmation figurant au dossier, le projet de SCoT ne « *ventile [pas] le développement du territoire au regard, entres autres, des capacités et ressources en eau potable et des capacités d'assainissement* » (pp.19 – 20 RP tome 4). En effet, s'il dote les collectivités le composant d'une étude caractérisant la situation initiale et projetée et des travaux à entreprendre pour remédier aux difficultés identifiées, il ne priorise pas le projet d'urbanisation du territoire à partir du facteur dimensionnant de la disponibilité en eau potable et de la capacité de traitement des effluents sur



chaque secteur. L'interdépendance entre les deux thèmes devrait être au cœur de l'explication des choix effectués dans le cadre du SCoT.

### **2.3.5 Rationalisation des besoins en mobilité et organisation du report vers des modes moins émissifs en gaz à effet de serre**

Les choix faits en termes d'accueil de nouvelles populations ou activités et de leurs localisations ne sont pas justifiés au vu des émissions de gaz à effet de serre et de mode de déplacement induit, même si le rapport de présentation explique (pp.19-20 RP tome 3) que le choix de scénario de développement du SCoT s'est appuyé sur des hypothèses qui ont confirmé (et chiffré) la réduction des gaz à effets de serre produits sur le territoire grâce au projet. En effet, les différentes hypothèses ne sont pas présentées et aucune analyse n'est présentée.

Les choix effectués en matière d'habitat confortent le poids de chaque EPCI, sans réflexion apparente dans le dossier sur les besoins de déplacements individuels motorisés que ce modèle induit. Au niveau des zones économiques, le DOO ne conditionne ni la création ni l'extension de zones d'activités à l'existence préalable d'une desserte par les transports en commun, ou à l'accessibilité d'un centre bourg. Il prévoit d'accompagner leur création et leur extension en réfléchissant au « *développement des transports en commun sur leur site d'implantation si la densité le permet [...] et des liaisons mode doux en direction notamment des transports en communs et des centres bourg ou ville* » (p.46 DOO).

**L'autorité environnementale recommande une réflexion complémentaire sur ce point pour une prise en compte effective de l'enjeu de réduction des émissions de gaz à effet de serre sur le territoire.**

**Elle recommande que la réflexion sur la priorisation et le phasage des zones d'activités prenne en compte les opportunités réelles en matière d'accès en transport en commun et de proximité avec les bourgs.**

## **2.4 Incidences notables probables sur l'environnement, mesures d'évitement, de réduction et de compensation**

Le tome 4 présente l'évaluation environnementale des incidences notables prévisibles sur la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et les mesures prises pour éviter, réduire et compenser s'il y a lieu. Il étudie plus particulièrement les impacts sur :

- la biodiversité et la fonctionnalité environnementale, avec un zoom sur les zones Natura 2000,
- la maîtrise de la consommation des nouveaux espaces par l'urbanisation,
- la lutte contre les pollutions diffuses,
- les ressources (eau potable, assainissement, énergie, ressources énergétiques),
- les risques naturels (inondations),
- les transports et les déplacements,

- le paysage.

Le rapport aborde la majorité des thématiques environnementales. L'autorité environnementale note cependant que les impacts sur les enjeux cadre de vie liés à la pollution de l'air et aux bruits n'ont pas été retenus malgré les infrastructures routières existantes ou en projet.

L'analyse est très succincte et ne présente aucune cartographique, pourtant très utile pour localiser les éventuels impacts. Elle est présentée sous forme de tableau, avec une colonne « incidences prévisibles et potentielles » et une colonne « mesures » sans préciser s'il s'agit de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

Le rapport ne présente pas les impacts au vu des différents scénarii du projet de SCOT.

Globalement, les impacts ne sont pas chiffrés et sont peu argumentés : par exemple, page 13 « *le projet de SCOT, peut avoir des incidences potentielles sur les zones Natura 2000* », p12 « *le SCOT prévoit une augmentation de la population et des surfaces urbanisées. Cela peut avoir des conséquences négatives sur la biodiversité, en particulier la consommation de nouvelles terres* ».

### **2.4.1 Consommation des espaces naturels ou agricoles**

Le rapport n'étudie pas l'impact des choix faits sur la consommation des espaces naturels et agricoles au vu des dispositions retenues en particulier pour l'habitat et les zones d'activité.

En ce qui concerne les zones d'activité, dans son évaluation de l'impact du SCOT sur l'environnement, le rapport de présentation indique que « *si [la consommation d'espace] pour les activités économiques est maîtrisée, on prévoit presque le double annuellement d'ha consommés par an par rapport aux dix dernières années* » (p.16 RP tome 4). Cette affirmation doit être rectifiée, car cette quantification est sous-estimée : elle ne prend en compte que les besoins quantifiés pour les zones d'activités intermédiaires (soit 60 ha) et pour les zones d'activités locales (soit 69 ha). Elle omet d'inclure les projets de ZAIN (création de zone actuellement non autorisée ou extension projetée) ainsi que les créations possibles de nouvelles zones d'activités intermédiaires qui ne sont pas quantifiées.

L'étude de l'impact relève qu' « *on peut regretter le manque de visibilité globale à l'échelle du SCOT pour les zones d'activités intermédiaires* » (p.17 RP tome 4). En effet, la création de nouvelles zones d'activité ne donne pas lieu à un objectif chiffré dans le SCOT. Seules des exigences qualitatives leur sont imposées. De plus, il est affirmé qu'« *on risque de fait un déséquilibre du territoire en raison du manque d'arbitrage (concurrence entre zone)* » (p.17 RP tome 4). Ce constat est incohérent avec la volonté de « *clarifier l'offre territoriale* » affichée par le PADD. Il pourrait utilement amener à compléter les dispositions du SCOT.

Le rapport rappelle les différentes dispositions concernant l'habitat (répartition entre pôle et village, densification).

À l'intérieur même de chaque EPCI, des dispositions visent le renforcement des pôles identifiés par une répartition quantitative entre les pôles et leurs villages, favorables aux pôles. En revanche, aucune disposition n'oblige à prioriser l'urbanisation des pôles par rapport aux villages (par un mécanisme de phasage, par exemple). En outre, dans ces derniers, aucune disposition n'incite à prioriser l'urbanisation des centralités par rapport aux hameaux. L'impact en termes de mitage et

de paysage devrait être étudié.

Le rapport indique que le territoire ne prévoit pas d'UTN de niveau massif et ne donne pas de cadre précis pour la mise en place d'unités touristiques nouvelles de niveau départemental.

**L'autorité environnementale recommande de qualifier et quantifier les besoins en équipements touristiques pour évaluer les impacts sur le paysage et la biodiversité en particulier, et proposer si besoin des critères d'implantation en cohérence avec les objectifs inscrits au PADD.**

#### **2.4.2 Agriculture, préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques**

Le diagnostic ne présente pas de manière précise les zones de conflits vis-à-vis des espaces agricoles et naturels, en particulier vis-à-vis de l'implantation des infrastructures, zones d'activité, d'équipement à venir ou d'infrastructures, au regard des secteurs à enjeux identifiés et des « cultures spécifiques » comme la vigne et le maraîchage.

En effet, sur ces secteurs protégés, des exceptions à l'inconstructibilité sont autorisées sur cette zone, pour les « *aménagements, installations ou constructions nécessaires à l'activité agricole* » ou les équipements d'intérêt général, sous réserve de justifier de l'impossibilité de construire sur un autre site et de maintenir les fonctionnalités agricoles (p.10 DOO).

**L'Autorité environnementale recommande qu'une étude spécifique sur les choix faits en termes d'urbanisation et d'artificialisation liées au projet de SCOT vis-à-vis des secteurs agricoles et naturels soit réalisée, avec en particulier la cartographie des zones à enjeux.** Elle préconise d'étudier l'évolution de la carte des corridors réalisée dans l'état initial et des zones de conflits identifiés, suite à la mise en place du projet de SCOT.

Le DOO demande d'identifier les zones humides et les réservoirs de biodiversité et de les prendre en compte. Il prévoit aussi, pour les corridors, de les identifier avec un zonage spécifique mais d'autoriser sous conditions les implantations d'infrastructures, d'équipement, de bâtiments.

**L'Autorité environnementale recommande d'étudier les conséquences des différentes dérogations envisagées dans le DOO vis-à-vis des secteurs normalement protégés mais auxquels s'appliquent des règles dérogatoires pour certains projets (espaces naturels, zones humides, réservoirs de biodiversité....).**

#### **2.4.3 Préservation de la ressource en eau (eau potable et assainissement)**

Compte tenu des contraintes fortes qu'implique la nécessaire préservation de la ressource en eau, qui pourrait remettre en cause les capacités d'accueil des pôles d'agglomération ou intermédiaires, **l'autorité environnementale recommande que le projet de SCoT fournisse une analyse de l'impact de l'urbanisation permettant de déterminer si le scénario adopté pour les pôles urbains, intermédiaires et les villages est cohérent avec un calendrier réaliste de réalisation**

**des travaux nécessaires à la sécurisation de l'approvisionnement en eau potable et de gestion des effluents.**

#### **2.4.4 Émissions de gaz à effet de serre, développement des énergies renouvelables**

Le rapport de présentation explique (pp.19-20 RP tome 3) que le choix de scénario de développement du SCoT s'est appuyé sur des hypothèses qui ont confirmé (et chiffré) la réduction des gaz à effets de serre produits sur le territoire grâce au projet. Toutefois, les différentes hypothèses ne sont pas présentées.

**L'autorité environnementale recommande d'étudier de manière quantitative et qualitative les impacts du scénario retenu sur les émissions de gaz à effet de serre et en termes de consommation d'énergie.**

Le PADD met en avant l'objectif du développement des énergies renouvelables et de la réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre. Le rapport environnemental n'étudie pas de manière chiffrée la contribution du territoire à ces enjeux au vu des dispositions retenues.

#### **2.4.5 Préservation des paysages**

En cohérence avec le PADD, le DOO prévoit des orientations spécifiques pour chacun des 8 secteurs, qui devront être déclinés dans les documents d'urbanisme locaux (pp. 26-29 DOO). Certaines de ces orientations sont libellées de manière très générale (ex : « *veiller à une urbanisation qui ne s'étale pas trop* », « *entrée de bourg : rechercher une harmonie dans les formes et les couleurs du bâti neuf* », « *préserver la qualité architecturale des bourgs et maîtriser leurs extensions urbaines* ») ce qui limitera l'impact potentiellement positif du SCoT en la matière.

Pour les zones d'activités, les objectifs de qualité portent sur les nouvelles zones ou sur les extensions si elles augmentent de plus de 30 % la surface de la zone initiale, ce qui limite leur portée. En matière paysagère, ces objectifs sont rédigés de manière générale (« assurer [...] son insertion paysagère qui sera la plus harmonieuse possible » p.46 DOO). Des objectifs d'intégration paysagère sont aussi inscrits pour les extensions de surfaces commerciales, qui doivent porter une attention à l'intégration urbaine et aux transitions paysagères avec les espaces limitrophes (pp.56 et suivantes DOO).

Le caractère général de ces prescriptions et recommandations peut conduire à des interprétations différenciées.

**L'autorité environnementale demande d'étudier les conséquences éventuelles de l'absence de cadre précis et clair en termes d'orientations, en particulier vis-à-vis de l'entrée des bourgs, des axes routiers, de la mise en place d'unités touristiques nouvelles, des zones d'activités.** L'impact sur les enjeux liés aux patrimoines architecturaux devrait aussi être étudié, en particulier dans les zones qui seront urbanisées.

Enfin, le projet prévoit le développement de l'éolien et des parcs photovoltaïques.

L'autorité environnementale recommande qu'un volet soit consacré, dans la partie étude des impacts, à cette orientation en particulier vis-à-vis des enjeux liés à la biodiversité, à la consommation des espaces naturels et agricoles et au paysage.

#### **2.4.6 Incidences sur les risques**

L'évaluation étudie les incidences uniquement sur le volet inondation, et ceci de manière succincte, alors que l'état initial mentionne d'autres risques.

L'étude devrait mettre en évidence si les choix en termes d'urbanisation prennent en compte ces enjeux.

#### **2.4.7 Incidences sur les sites Natura 2000**

Le rapport présente une partie « Dossier d'incidences Natura 2000 » dans le tome 4. Le territoire comporte 8 sites Natura 2000. Un tableau présente les caractéristiques, les menaces et les objectifs et orientations de gestion de chacun des sites.

Cette partie ne fait pas de distinction entre les différents sites, qui présentent des orientations et des caractéristiques propres.

Le rapport évoque aussi l'impact des projets du document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC). Deux secteurs sont à proximité de sites Natura 2000. Le rapport indique que « des précautions sont à prendre en matière de gestion des effluents, en particulier dans le rejet des eaux pluviales ».

**L'étude des incidences sur les sites Natura 2000 est insuffisante.**

**L'autorité environnementale recommande de réaliser une étude d'incidences pour chaque site, ou type de site, pour prendre en compte leur spécificité et les projets prévus sur ces zones.**

### **2.5 Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets**

Le projet de SCoT prévoit 57 indicateurs de suivi (RP tome 5), ce qui constitue un nombre important. Ils sont globalement cohérents avec les objectifs de préservation de l'environnement affichés dans le projet, notamment ceux en lien avec la densité des habitats, la réduction de la vacance de logements, la limitation de la consommation foncière, les alternatives aux déplacements individuels motorisés ou la préservation des ressources en eau.

Ils mériteraient d'être renseignés pour la période actuelle pour rendre compte de la faisabilité des indicateurs puis de la dynamique du territoire aux échéances affichées.

Certains objectifs chiffrés mériteraient d'être complétés : par exemple, « maintenir une activité agricole et forestière pérenne », « augmenter la densité de logements dans les nouvelles opérations sur plus de 5 000 m<sup>2</sup> », « éviter d'augmenter le nombre d'habitants soumis à des nuisances sonores », « maintenir le capital en matières d'espaces naturels ».

## 2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique (RP tome 6) est présenté sous la forme d'un document séparé, directement accessible au public. Il constitue une synthèse complète et utile du projet de SCoT. Il pourrait être utilement agrémenté de cartes pour localiser les enjeux et les orientations du projet.

## 3 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

### 3.1 Les objectifs

Le SCoT Loire-Centre exprime, au niveau environnemental, de fortes ambitions en termes de préservation de la biodiversité, des corridors écologiques, des paysages et de la ressource en eau. Il souhaite contribuer fortement aux objectifs fixés par le schéma régional climat air et énergie en intervenant sur les déplacements, les énergies renouvelables et l'habitat. Il met en avant la préoccupation de la lutte contre la consommation des espaces agricoles et naturels.

Toutefois, de par ses choix en termes de développement économique et démographique mais aussi de par sa traduction dans le DOO, la contribution de ce projet à ces orientations n'est pas clairement justifiée ou évaluée.

### 3.2 Les orientations et mesures

Les orientations et mesures sont exprimées sous la forme d'objectifs stratégiques opposables aux autres plans et programmes dont PLU, Cartes communales, PLH... et de recommandations, non opposables.

La mise en œuvre d'un certain nombre de mesures est reportée aux documents d'urbanisme alors que le SCOT pourrait définir des objectifs stratégiques plus précis : préservation des espaces agricoles, forestiers et naturels, prise en compte de la ressource en eau, urbanisation et transport collectif...

En matière de consommation d'espace, le travail effectué sur l'habitat permet de dresser certaines orientations favorables à une limitation de l'artificialisation des sols par rapport à la tendance actuelle.

**L'autorité environnementale recommande de compléter ces dispositions par une analyse de la quantification des besoins, de la contribution pertinente de chaque EPCI en termes de capacité d'accueil du territoire, puis, au sein de chaque EPCI, par des mécanismes permettant de garantir que les polarités se développent effectivement en priorité par rapport aux villages, et ces derniers par rapport aux hameaux.** De plus, les choix d'urbanisation devront notamment être confirmés par une analyse complémentaire des capacités d'approvisionnement en eau potable et de gestion des effluents urbains de chaque pôle de développement.

Concernant les zones d'activités, le projet prévoit plusieurs types (ZAIN, zones d'activités intermédiaires, zones locales...). Au niveau des deux ZAIN mais aussi des nouvelles zones intermédiaires, l'autorité environnementale constate que les dimensionnements projetés ne sont pas indiqués et que le DOO n'émet pas de conditions aux extensions. Seuls, le type d'activité et des orientations générales en termes de paysages et d'architectures sont préconisés.

Pour l'extension des zones d'activités existantes, des mécanismes stricts encadrent ces possibilités d'extension (taux de commercialisation, justification de besoin supplémentaire et nécessité de « justifier de la non-concurrence de l'offre nouvelle par rapport aux autres espaces économiques de même type sur le territoire de Loire-centre »). Le dossier ne précise toutefois pas sur quelle base la démonstration de « non-concurrence » doit être effectuée.

Par contre, le développement des zones locales se fera dans la limite d'une enveloppe foncière de 69 ha, répartie, de manière chiffrée, par EPCI. Chaque EPCI devra assurer la répartition au sein de son territoire en fonction des besoins. Même si le dossier aurait pu être plus clair sur ce point, cette enveloppe foncière vient en substitution des 135 ha recensés dans le rapport de présentation tome 1 (pp.22-23 RP tome 3). Elle contribue donc à une rationalisation effective de la consommation de foncier économique.

**Ainsi, l'autorité environnementale recommande que la réflexion soit poursuivie sur la priorisation, la localisation et le phasage des zones d'activités projetées afin de mettre en œuvre une réelle maîtrise de la consommation d'espace, en particulier sur les zones intermédiaires.** Elle devra s'appuyer sur une quantification des besoins plus étoffée ainsi que sur une analyse des impacts en matière de mobilité.

Au niveau de la biodiversité, le projet identifie des corridors à préserver (corridors d'échelle Loire Centre) et des limites à urbanisation pour 24 secteurs. Il cartographie les secteurs constitutifs des réservoirs de biodiversité (zones Natura 2000, espaces naturels sensibles et ZNIEFF de type 1). Les types d'aménagement autorisés sont strictement réglementés, mais uniquement dans les ZNIEFF de type 1 (aménagements légers sous condition d'évaluation des impacts et de compensation si nécessaire). Le rapport ne précise pas si tous les espaces à forts enjeux sont intégrés dans les ZNIEFF de type 1.

Dans les corridors d'échelle Loire-Centre, des infrastructures et des équipements peuvent être admis sous conditions. Cette orientation semble en contradiction avec l'objectif de préservation.

Le DOO n'indique pas d'éléments concernant les autres corridors à préserver, ni de cadre précis sur la trame bleue.

Enfin, « le SCoT Loire-Centre identifie un espace de mobilité du fleuve Loire [...]. Les documents d'urbanisme locaux devront préserver cet espace. » (p.14 DOO), mais le rapport ne présente pas de carte précise pour permettre la mise en œuvre de la préconisation.

**L'autorité environnementale recommande que ces points soient revus ou approfondis pour améliorer la contribution à la préservation des continuités écologiques, comme indiqué dans les orientations du PADD.**

Au niveau de l'enjeu agricole, le DOO identifie deux mesures pour protéger les terres agricoles de l'urbanisation : réalisation d'un diagnostic agricole lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et Identification de trois secteurs à préserver. L'élaboration d'un diagnostic est un élément réglementaire qui s'impose lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

**L'autorité environnementale demande de préciser les orientations concernant la**

## **préservation des espaces agricoles et des espaces associés (zones d'épandage, haies...).**

Au niveau du paysage, des recommandations spécifiques sont émises pour encadrer les modes d'urbanisation :

- Le long des axes routiers (en particulier ceux qui sont très fréquentés) et pour soigner les entrées de ville qui devront faire l'objet d'un « *projet d'aménagement combinant les différents enjeux de qualité en termes de nuisances, de sécurité, d'urbanisme, de paysage et/ou de coupure verte et/ou de corridors écologiques* ». Une seule illustration est donnée (p.30 DOO) pour préciser, concrètement, ce que signifie « *l'urbanisation en profondeur* » préconisée par le DOO.
- Dans « *les projets d'extension de bourg ou impactant la silhouette d'un bourg* » : les projets de documents d'urbanisme devront veiller au respect de l'existant.
- Pour les zones d'activités, les objectifs sont rédigés de manière générale (« *assurer [...] son insertion paysagère qui sera la plus harmonieuse possible* » p.46 DOO). Des objectifs d'intégration paysagère sont aussi inscrits pour les extensions de surfaces commerciales, qui doivent porter une attention à l'intégration urbaine et aux transitions paysagères avec les espaces limitrophes (p.56 et suivantes DOO).

Les mesures du SCOT pourraient utilement être complétées pour fournir aux PLU des outils concrets en matière d'intégration paysagère dans le cadre de projet de développement de l'habitat et d'accueil d'activité économique ou agricoles.

Enfin au niveau des déplacements, plusieurs orientations du PADD sont favorables à une diversification des modes de déplacement : rapprocher les emplois et l'habitat, inciter les aménageurs publics ou privés à mener des réflexions en faveur des modes doux et collectifs, inciter à intensifier l'urbanisation autour des gares.

Le DOO affirme des principes de bon sens pour inciter à un usage plus rationnel de l'automobile individuel et pour assurer une meilleure coordination de l'offre de transport avec le projet porté par le SCoT. Les leviers qu'il mobilise à cette fin sont toutefois faibles : ils sont soit incitatifs, soit dépendants d'autres collectivités ou organismes. Il expose par exemple les attentes du syndicat mixte du SCoT en matière de niveau de desserte sur les 10 pôles de développement de l'urbanisation désignés au SCoT (différenciées selon les pôles avec ou sans gare). Il rappelle également les enjeux de développement de l'urbanisation autour des gares identifiées au SCoT.

Il prescrit l'élaboration d'un schéma de co-voiturage et d'expérimentation de transport à la demande, d'un schéma cycliste et de schémas de déplacement adaptés aux communes, mais également aux projets d'aménagement (type ZAC).

Le dossier mis à la disposition du public devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.