



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la révision du plan local d'urbanisme
de Craponne-sur-Arzon (43)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-661

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 14 mai 2019, a donné délégation à Mme Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mars 2017 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 à la révision du plan local d'urbanisme de Craonne-sur-Arzon (43).

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 la commune de Craonne-sur-Arzon, le dossier ayant été reçu complet le 5 mars 2019.

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 le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courrier et a transmis un avis le 11 avril 2019.

A en outre été consulté la direction départementale des territoires du département de Haute-Loire qui a produit une contribution le 16 avril 2019 ;

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.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	4
1.1. Démarche et contexte.....	4
1.2. Présentation du projet de PLU.....	4
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	6
2.1. Etat initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	7
2.2. 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.....	9
2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur.....	11
2.4. 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.....	12
2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	12
2.6. Résumé non technique.....	13
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	13
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	13
3.2. Préservation et valorisation des ressources naturelles et des paysages.....	14

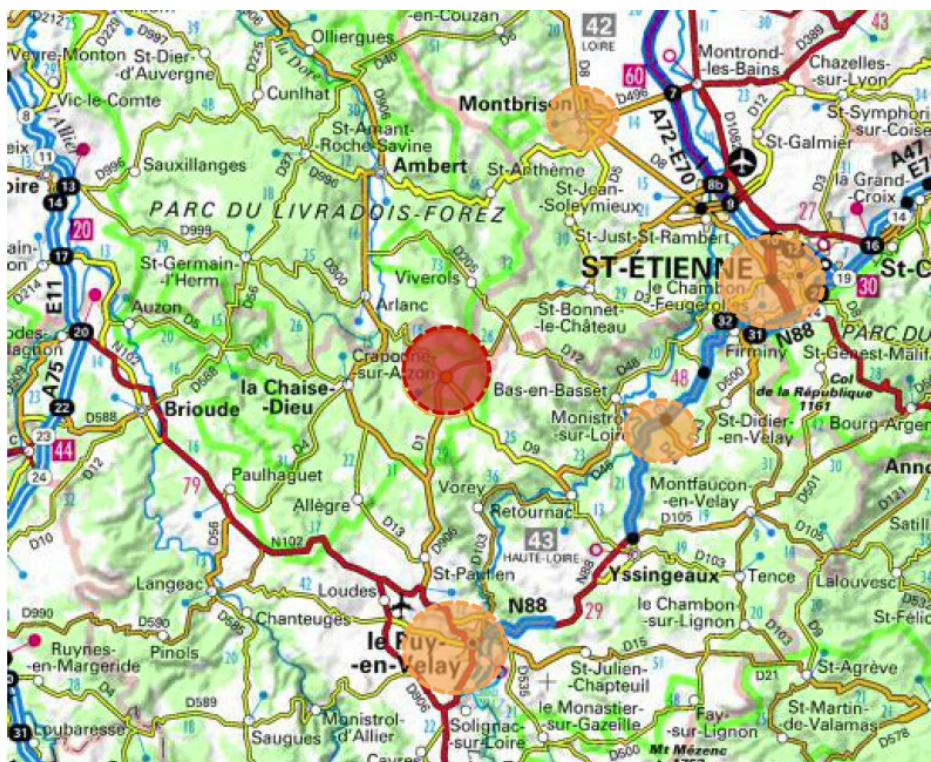
1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

La commune de Craponne-sur-Arzon était dotée d'un plan local d'urbanisme approuvé le 16 mars 2005, ayant fait l'objet d'une révision simplifiée en 2005 et de 7 modifications entre 2006 et 2013. La commune a prescrit sa révision par délibération du 29 juin 2015, dans l'objectif de « *mettre en conformité le document avec les dispositions des lois Grenelle 1 et 2* », de « *prendre en compte les évolutions du contexte réglementaires et notamment la mise en compatibilité avec le SCoT du Pays du Velay* », « *favoriser les aménagements nécessaires à un développement économique équilibré* », « *poursuivre les actions en faveur de la cohérence et du développement durable du territoire* », « *valoriser les espaces naturels sur le territoire* » et « *prendre en compte la démarche de revitalisation du centre bourg* ».

1.2. Présentation du projet de PLU

La commune de Craponne-sur-Arzon est située au nord-est du département de la Haute-Loire, à 60 km à l'ouest de Saint-Etienne et à 40 km au nord du Puy-en-Velay. Elle fait partie depuis le 1^{er} janvier 2017 de la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay et est située dans le périmètre du SCoT du Pays du Velay¹ dont elle constitue l'un des deux pôles principaux avec celui du Puy-en-Velay.



Carte extraite du rapport de présentation p.11

1 SCoT du Pays du Velay approuvé le 3 septembre 2018.

Soumise à l'application de la Loi Montagne, la commune se situe à une altitude variant de 1063 m au nord à 771 m au sud-est. Le bourg est au centre géographique de la commune. Le relief est vallonné, le plateau granitique de Craponne est entaillé par la vallée de l'Ance à l'est et par l'Arzon à l'ouest.

La commune est constituée de deux polarités principales : le bourg et le hameau de Pontempeyrat. Elle présente cependant un habitat dispersé sous forme de hameaux, caractéristique de l'habitat du Forez.

Au 1^{er} janvier 2016, Craponne-sur-Arzon comptait environ 2042 habitants² pour une superficie de 33,4 km². La tendance générale d'évolution de la population communale est orientée à la baisse depuis 1982.

Le dossier mentionne une faible croissance démographique de l'ordre de 0,2 % par an entre 2007 et 2012 sur laquelle se fonde le projet communal, mais cette tendance n'est pas confirmée par les données de l'INSEE 2019 qui présentent une baisse de 4,57 % entre 2010 et 2015³.

L'évolution de l'urbanisation de la commune depuis les années 2000 montre une tendance à l'étalement urbain le long des axes routiers sous forme de lotissements et de zones d'activités économiques.

En termes de patrimoine naturel, le territoire de la commune est concerné par le site Natura 2000 « Rivières à moules perlières » qui englobe le cours de l'Arzon, par les ZNIEFF de type II « Haut Forez » et de type I « rivière de l'Ance, secteur Auvergne ». Ces zonages sont toutefois situés à l'écart des secteurs ouverts à l'urbanisation. Elle est également concernée par de nombreuses zones humides.

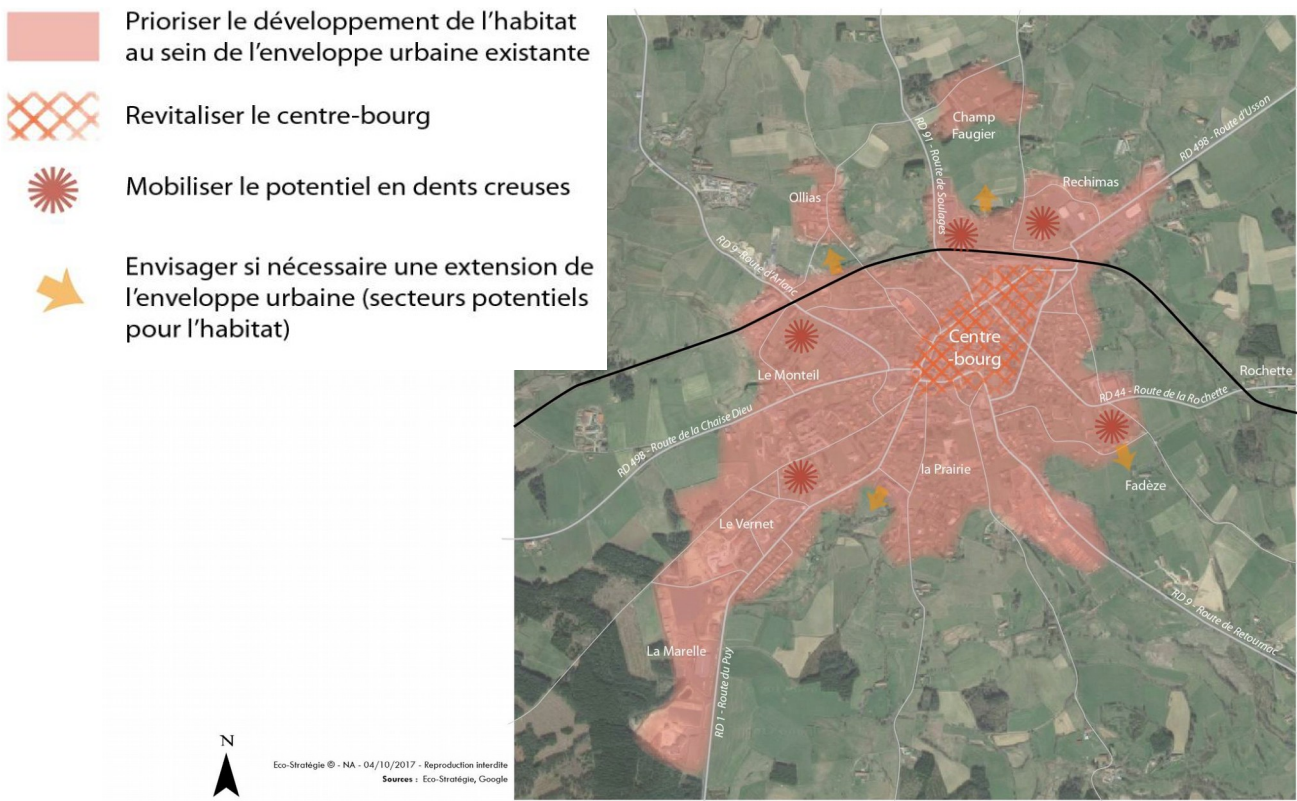
Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du projet de PLU s'organise autour de 4 orientations :

- conforter le pôle rural que constitue Craponne-sur-Arzon au nord du Pays du Velay ;
- poursuivre un développement urbain pour l'habitat maîtrisé, préservant le cadre de vie et redonnant de l'attractivité au centre-bourg ;
- développer la dimension économique du territoire ;
- préserver et valoriser les ressources naturelles et les paysages du territoire.

Le projet de PLU, dans un objectif de reconquête démographique, prévoit un rythme moyen de croissance de la population de + 0,75 % par an sur la période 2014-2030 et vise à l'horizon du PLU une population d'environ 2400 habitants. Le besoin en logements correspondant est estimé à 14 logements par an en moyenne, soit environ 170 logements supplémentaires sur la période 2018-2030, impliquant la consommation de 14 hectares.

2 Source INSEE 2016

3 Source : dossier complet Craponne-sur-Arzon INSEE publié 25/02/2019



Carte orientation 2 du PADD, p.14 : «poursuivre un développement pour l'habitat maîtrisé »

Le développement économique de la commune est présenté comme un axe fondamental afin de renforcer son rôle de polarité commerciale et de répondre au dynamisme démographique envisagé. Le projet de PLU prévoit une surface d'environ 24,5 ha pour l'extension de l'ensemble des zones d'activités existantes.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'Autorité environnementale, les enjeux principaux du territoire communal sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain au regard des objectifs de développement prévus pour la création de logements et l'extension des zones d'activité ;
- la préservation des espaces naturels notamment en raison de la présence de zones humides sur les secteurs à urbaniser.

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

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est avant tout une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme, au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement. Le rapport de présentation doit retranscrire cette démarche, intégrant notamment l'état initial, la justification des choix, l'évaluation des incidences et la description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs. Il doit comprendre les éléments

prévus par les textes législatifs et réglementaires⁴, notamment ceux spécifiques à la démarche d'évaluation environnementale⁵.

Le rapport de présentation du projet de PLU transmis à l'Autorité environnementale comporte formellement tous les éléments prévus par le code de l'urbanisme (articles R. 151-1 à 4), dont ceux liés à l'évaluation environnementale.

Il est composé d'un seul document comprenant un préambule et quatre parties :

- partie 1 : diagnostic territorial p. 8 à 118
- partie 2 : état initial de l'environnement p. 119 à 187
- partie 3 : Explications et justification des choix p. 188 à 285
- partie 4 : Evaluation environnementale⁶ p. 286

Il est doté de nombreuses illustrations, pertinentes, qui le rendent agréable à lire. Cependant, la cohérence d'ensemble du document est difficile à percevoir en raison de la dispersion des éléments⁷.

2.1. Etat initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

Le rapport présente toutes les thématiques attendues sur ce territoire, il est illustré par des cartes pertinentes. L'ensemble des informations est toutefois dispersé entre le diagnostic territorial, qui décrit plus précisément le paysage, les formes urbaines, la consommation d'espace et les évolutions socio-économiques, et l'état initial qui s'attache davantage à décrire les milieux physiques et humains.

Plus dans le détail, les observations suivantes concernant les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe peuvent être faites :

L'analyse de la consommation d'espace, découlant de la présentation des formes et densités urbaines de la commune, est bien détaillée dans le rapport de présentation. Elle fait état de la dynamique 2006-2015, période durant laquelle 11,6 hectares (dont 7,2 hectares pour l'habitat, 3,6 hectares pour les activités économiques et 1,8 hectares pour l'équipement) ont été consommés. Elle est liée, selon le dossier, au contexte rural et à la volonté de nature en ville et de qualité de vie, ce qui a conduit à une « dédensification » du tissu bâti du centre bourg pour le rendre attractif avec une volonté de densification portant plutôt sur les secteurs d'extension par mobilisation des dents creuses. Dans l'analyse, l'enjeu de limitation de la consommation d'espace n'est pas clairement mis en exergue.

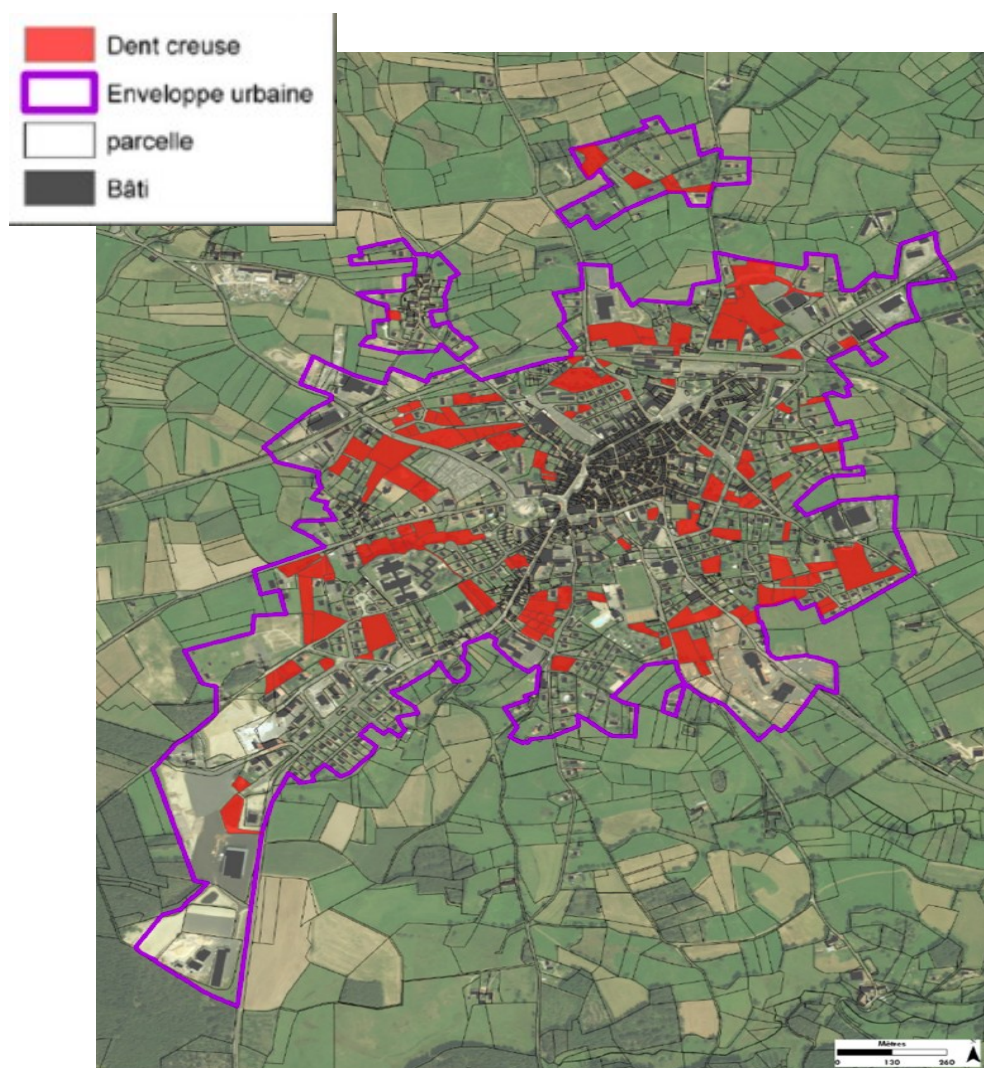
4 Articles L151-4 et R151-1 à R151-4 du code de l'urbanisme

5 Articles L104-4 et R151-3 du code de l'urbanisme

6 A noter que l'intitulé de cette partie est inapproprié : l'état initial de l'environnement et la justification des choix sont des éléments de la démarche d'évaluation environnementale, qui ne se résume pas au contenu de la partie 4.

7 Par exemple, l'analyse de la prise en compte par le projet de PLU des documents de portée supérieure se trouve dans la partie dédiée aux incidences du PLU sur l'environnement.

Le rapport fait également une analyse des potentialités foncières au sein de l'enveloppe urbaine (carte p.64 ; cf ci-dessous) qui conclut à une surface disponible de 24,8 ha. Cette superficie peut paraître sous estimée compte tenu de l'existence de parcelles non bâties et non classées en « dent-creuse » que ce soit pour les espaces résidentiels ou ceux à vocation d'accueil d'activités ou d'équipements.



Le dossier compare la densité moyenne sur la dernière période, de 6 logements par hectares, à la densité à prévoir pour la prochaine décennie d'après le SCOT, de 12 logements par hectares.

L'enjeu prégnant retenu par le projet semble être l'affirmation à l'échelle intercommunale du statut de pôle de Craponne-sur-Arzon, en matière d'équipements, de commerces et de services (p.65 puis p.91).

Le dossier présente l'état des lieux de l'**activité économique** de la commune de manière détaillée. Il ressort de cette analyse que Craponne-sur-Arzon dispose d'une offre commerciale et de services importante, aussi bien en centre-ville que dans ses zones d'activités (9 zones mentionnées), qui répondent aux besoins des habitants de la commune et qui attirent les habitants des communes alentours. L'activité est dominée par la filière bois, très présente. Le dossier conclut toutefois que « *le niveau d'équipement commercial de la commune et de son bassin de vie est inférieur à celui qui serait théoriquement attendu sur un territoire de 11 000 habitants* », sans davantage d'éléments à l'appui de cette affirmation.

Cette analyse ne fait pas de bilan de la consommation d'espace en zone d'activités mais conclut de manière également peu étayée que la commune ne dispose plus d'espace disponible (p.101).

L'autorité environnementale recommande de faire un bilan plus étayé des disponibilités foncières, la consommation foncière constituant un enjeu fort pour la commune.

Le dossier présente, dans le rapport de présentation p.16 et suivantes, une **analyse paysagère** bien illustrée qui met en évidence les points de vigilance relatifs au paysage : zones d'activités situées en entrées de ville conférant à celles-ci un caractère de paysage industriel (scieries notamment), présence d'urbanisation récente en crête et en frange urbaine. Un cartographie p 20 permet de repérer les points de vue, les franges urbaines sensibles, mais son échelle est insuffisante pour une transposition à l'échelle du zonage du PLU.

La présentation de la thématique relative aux **milieux naturels** résulte d'un travail bibliographique et d'inventaires de terrain menés le 9 mai 2016. Il est rapporté dans la partie « milieux naturels » de l'état initial, p.144 et suivantes.

Le dossier aborde successivement les différents zonages d'inventaire et de protection du patrimoine naturel (Natura 2000, ENS, ZNIEFF de type I et II) ; ils sont situés en dehors des secteurs d'urbanisation actuelle et future de la commune⁸. Les différents milieux naturels ainsi que les continuités écologiques sont également décrits. Les secteurs à enjeux forts sont constitués principalement par les massifs boisés du nord et du sud de la commune, les rivières de l'Ance et de l'Auzon et le secteur bocager au sud-est du bourg. Le dossier précise que de manière générale le maillage des haies, bosquets et petits bois constituent les enjeux à préserver.

Un inventaire des zones humides situées sur le bourg et ses abords a été réalisé par la commune dans le cadre de la révision pour les prendre en compte dans les zones constructibles du PLU. Cette étude n'est pas présente dans les annexes. Seule une carte est fournie dans le dossier⁹. Elle est lisible mais ne fait pas figurer les périmètres d'urbanisation projetés, ce qui ne permet pas de repérer précisément les zones humides susceptibles d'être impactées par le projet. Le dossier évoque également un inventaire réalisé dans le cadre du SAGE Loire Amont qui n'a pas été pris en compte.

La carte de synthèse p.170, bien qu'à une échelle trop grande, permet de noter que les principaux réservoirs de biodiversité et les corridors se situent effectivement en dehors des zones d'urbanisation de la commune.

L'Autorité environnementale souligne que l'état initial de l'environnement mériterait d'être complété par une carte de synthèse permettant de hiérarchiser les enjeux liés aux milieux naturels sur le territoire communal. Elle permettrait notamment de s'assurer de la prise en compte des enjeux liés aux zones humides.

2.2. 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

Le dossier présente, sous forme de tableau de synthèse, les principales caractéristiques du territoire et les enjeux qui en découlent. L'enjeu principal retenu par le dossier est l'affirmation du statut de pôle de Craponne-sur-Arzon à l'échelle intercommunale en termes de développement urbain, de scénario démographique, de développement de l'habitat et de développement économique.

Il convient d'observer que les éléments contenus dans la colonne « enjeux environnementaux » sont en général des objectifs en terme d'orientation du projet (PADD) mais pas des enjeux environnementaux pris

8 Cf carte p.147

9 Cf p.263 du RP

en compte par le projet.

S'agissant des projections démographiques, le dossier indique que plusieurs hypothèses d'évolution ont été étudiées, mais celles-ci ne sont pas présentées. La réflexion a été menée dans le cadre du contexte supra-communal, en cohérence avec l'ambition démographique fixée par le SCoT du pays du Velay et pas uniquement au regard du contexte de la commune.

Le SCoT fixe un objectif de croissance démographique de 0,55 % par an pour l'ensemble du territoire. Le PADD quant à lui fixe un objectif de 0,75 % par an sur la période 2014-2030 avec une population cible d'environ 2400 habitants à horizon 2030, correspondant à une croissance de 270 habitants.

L'objectif de reconquête démographique est associé dans le dossier à une politique volontariste de développement économique.

Cet objectif, qui conditionne tout le dimensionnement du projet de PLU, est très ambitieux et semble peu réaliste au regard des évolutions constatées par l'INSEE (2065 habitants en 2015 soit une baisse de 4,57 % depuis 2010).

Les besoins en logements correspondants sont estimés à 170 logements supplémentaires, dont 35 liés au desserrement des ménages et 145 afin de répondre à l'ambition démographique, soit 14 logements par an sur la période 2018-2030.

Le potentiel foncier prévu pour la construction de ces logements est de 14 hectares. Le dossier justifie cette superficie, deux fois supérieure à celle consommée sur la période 2007-2016, par un objectif de production de logements multiplié par quatre.

Le PLU prévoit qu'au moins 30%¹⁰ de ce potentiel se situe au sein de l'enveloppe urbaine existante, avec la définition d'OAP pour les zones les plus importantes. Il est indiqué que, « *notamment en raison de la rétention foncière, le potentiel des seuls terrains en dent creuse n'est pas apparu suffisant pour répondre aux objectifs de création de logements¹¹* » et en conséquence, qu'« *il est nécessaire de prévoir des possibilités modérées d'urbanisation en extension de l'enveloppe urbaine, sur les secteurs les plus pertinents¹².* » Ces affirmations mériteraient d'être mieux étayées.

Pour le développement économique, le RP indique que le PADD ne prévoit pas d'enveloppe chiffrée en matière de foncier spécifique à vocation économique, afin de « *ne pas contraindre le document d'urbanisme¹³.* » Les objectifs fixés sont plutôt qualitatifs à travers les OAP dédiées aux zones d'activités. Il précise toutefois plus loin que le projet de PLU définit de nouvelles zones à urbaniser à vocation économique pour une surface totale de 24,5 ha.

L'extension concerne essentiellement la zone de la Marelle au sud-ouest du bourg ainsi que d'autres zones AUi afin de répondre aux besoins d'évolution des autres sites d'activités. Ces extensions se font au détriment de zones précédemment classées en zone agricole A. Par ailleurs le dossier ne présente pas d'alternative aux emplacements choisis permettant de démontrer que les secteurs retenus sont ceux de moindre sensibilité environnementale.

Le RP conclut¹⁴ que le projet de PLU « *expose clairement ses objectifs de modération de consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain à travers le PADD* ». Cette conclusion n'est pas démontrée par l'examen du dossier, au niveau de la traduction opérationnelle du PADD.

10 Objectif fixé dans le SCoT

11 Cf RP, p.202

12 Cf P.202 du RP

13 Cf p.203 du RP

14 Cf p.204 du RP

L'Autorité environnementale recommande de revoir les besoins de consommation d'espace prévus, en s'appuyant sur des perspectives démographiques plus réalistes, en prenant en compte l'importance du parc résidentiel vacant qui est de 12 % en 2015, en forte hausse sur la dernière décennie, et en s'appuyant sur une analyse du potentiel foncier existant dans les zones d'activités¹⁵.

Le RP présente sous forme de tableau, selon les quatre orientations du PADD, les actions projetées pour répondre aux enjeux identifiés lors du diagnostic territorial et leur traduction réglementaire.

Enfin, il détaille de manière illustrée, par secteur de la commune, les modifications apportées par rapport au PLU de 2005.

La carte p.280 met en évidence les extensions au nord-est et au sud pour les zones à vocations d'habitat et sur l'ensemble du bourg pour les zones à vocation économique.

Le site du festival de musique country, précédemment classé en NI, est classée en zone UCI à vocation d'équipements sportifs, loisirs et détente dans le projet de PLU. Le dossier ne présente cependant pas d'éléments en termes de fréquentation qui pourraient justifier son extension.

L'Autorité environnementale recommande d'analyser des solutions alternatives aux extensions retenues, notamment en termes de densification et de renouvellement urbain et en termes de plus forte mobilisation des dents creuses existantes au sein de l'enveloppe bâtie.

En ce qui concerne l'emplacement des zones à urbaniser retenues, le rapport ne présente pas les autres options de localisation qui ont pu être envisagées et les raisons de la localisation finalement retenue.

2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur

L'analyse de la prise en compte ou de la compatibilité du projet de PLU avec des documents de portée supérieure¹⁶ est menée dans le chapitre consacré aux incidences notables prévisibles du PLU sur l'environnement, p.299 à 329 du RP. De manière générale, cette analyse est succincte.

La compatibilité avec le SCoT du Pays du Velay est analysée essentiellement au regard de la programmation de logements, de la densité, de la répartition des surfaces ouvertes à l'urbanisation (au sein de l'enveloppe urbaine existante et en extension), et au regard du statut de pôle secondaire de la commune, auquel le SCoT fixe pour objectif de se développer.

En ce qui concerne la **densité et la part de construction dans l'enveloppe urbaine**, le SCoT fixe pour objectif une densité minimale de 12 logements par hectare, une densité optimisée de 15 logements par hectare, et la mobilisation d'au moins 30 % des stocks fonciers au sein des enveloppes bâties. Le projet de PLU annonce tendre vers une densité moyenne de 12 logements par hectare. Toutefois, la densité projetée dans les OAP est de 9 logements par hectare en moyenne, ce qui n'est pas suffisant pour conclure à la compatibilité du PLU avec le SCoT du Velay. Si le projet de PLU, en cohérence avec le SCoT, prévoit la

15 Pour les activités économiques, les besoins sont en outre à relativiser au regard des stocks de foncier économique et des surfaces disponibles identifiés au SCoT et rappelés p 104 du RP.

16 SCoT du Pays du Velay, Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Loire-Bretagne 2016-2021 et Plan de Gestion du Risque Inondation, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Loire-Amont, Schéma Régional de Cohérence Ecologique, Réseau écologique européen Natura 2000, Schéma Régional Climat Air Energie, Plan Régional Santé Environnement, Plan Régional d'Agriculture durable, Programme Régional de la Forêt et du Bois, Plans de gestion des déchets, Schéma Départemental des carrières, Schéma départemental des Espaces Naturels Sensibles, Plan Local de l'Habitat.

mobilisation d'au moins 30 % des stocks fonciers pour l'habitat au sein de l'enveloppe urbaine existante, le RP ne présente pas la répartition exacte de ces surfaces, ce qui ne permet pas de vérifier si cet objectif est bien atteint.

En ce qui concerne la **programmation de logements**, les objectifs de production pour la commune de Craponne-sur-Arzon sont de 170 logements soit environ 14 logements par an. Le dossier conclut à la compatibilité du PLU avec le futur PLH 2019-2025, en cours d'élaboration, « dont la version prochainement approuvée prévoirait 14 logements par an à Craponne-sur-Arzon¹⁷. Les éléments présentés sont insuffisants pour justifier cette conclusion.

Pour mieux éclairer cette question, l'Autorité environnementale recommande de présenter le bilan du PLH approuvé en 2012 et surtout les perspectives du PLH arrêté en septembre 2018 pour la période 2019-2025.

S'agissant du **développement des activités économiques**, le SCoT prévoit (orientations 5 et 6) un développement économique volontariste et optimisé et des zones d'activités requalifiées, avec notamment la réalisation d'OAP pour tout projet de création ou d'extension de zone d'activité en urbanisation nouvelle de plus d'1 ha. Le rapport de présentation ne détaille pas, dans cette partie, les orientations du PLU permettant de répondre à cet objectif. Toutefois, la carte p.305 permet de visualiser que la plupart des secteurs ouverts à l'urbanisation sont effectivement couverts par des OAP.

Par ailleurs, les éléments présentés ne permettent pas de conclure à la compatibilité du projet de PLU avec les dispositions du SDAGE Loire Bretagne 2016-2021.

2.4. 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

Cette analyse n'est pas présentée de manière formelle. La partie V du RP, intitulé « incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement », présente en fait les orientations prises par le PLU pour répondre aux objectifs des documents de portée supérieure et ne conclut pas sur leur niveau d'impact sur l'environnement.

Il présente également dans ce chapitre les actions envisagées, sans les détailler. Cette rédaction ne permet pas d'avoir une vision claire des incidences du PLU sur l'environnement, qui ne sont en outre pas hiérarchisées.

Le dossier n'identifie pas d'impacts majeurs du projet de PLU sur l'environnement et propose des mesures qu'il qualifie d'*améliorantes*.

L'Autorité environnementale recommande de revoir cette analyse et de proposer une synthèse claire des impacts du PLU sur l'environnement et des mesures prévues pour y remédier.

2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Le dossier présente¹⁸ les indicateurs de suivi du PLU, en lien avec les quatre axes retenus dans le PADD. Il précise, par axe, l'objectif fixé par le PADD et propose des indicateurs permettant d'y répondre. Ils mériteraient d'être complétés par des indicateurs d'impacts sur l'environnement. En outre, il serait utile de

17 Cf p.279 du RP

18 Cf p.338-339 du RP

préciser la fréquence de mise à jour des données ainsi que les valeurs connues lors de l'année servant de référence.

L'Autorité environnementale rappelle en effet que le dispositif doit définir les critères, indicateurs et modalités retenus pour « *permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* »¹⁹.

2.6. Résumé non technique

Le résumé non technique, présent p 287-288 du dossier, est très succinct. S'il rappelle bien les objectifs et chiffres clés du projet de PLU, il n'est en revanche pas illustré et ne rend pas compte de la démarche d'évaluation environnementale.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel pour la participation du public. Elle recommande que cet élément soit complété pour permettre au public de comprendre les objets, enjeux du projet ainsi que les choix et mesures proposés pour limiter les impacts négatifs sur l'environnement²⁰.

La réalisation d'un document indépendant contribuerait en outre à une meilleure lisibilité pour le public.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

Le dimensionnement du projet de PLU s'appuie sur un objectif de croissance démographique annuel de 0,75 % sur la période 2014-2030 afin d'atteindre une population de 2400 habitants, en lien avec le statut de pôle secondaire à l'échelle du Pays du Velay et la volonté de développement économique de la commune.

Au regard de cet objectif démographique, le PLU prévoit la production de 14 logements par an soit environ 170 logements supplémentaires sur la durée du PLU. Or, la croissance démographique projetée se base sur un gain de population calculé entre 2014 et 2030. Si l'on rapporte le gain de population attendu, sur la base du taux de croissance démographique souhaité, à la période 2018-2030, cela ramènerait le besoin total en logements à 144 sur les 12 ans de cette période, au lieu de 170. Ce chiffre est encore inférieur si l'on prend en compte l'objectif du SCoT à d'une croissance démographique annuelle de 0,55 %. (Cf Tableau RP P 199).

Dans le bourg, le potentiel foncier pour l'habitat est estimé à 24 hectares environ, permettant la création de 193 logements. Dans les hameaux, il est envisagé la création de 26 logements sur 3,2 hectares.

Enfin, dans le bâti existant, il est estimé un potentiel de 21 logements.

Au total, le projet de PLU prévoit un potentiel théorique de 31,5 ha et de 279 logements, avec un coefficient de rétention foncière de 70 %.

La carte proposée en p.280 du RP ainsi que le zonage du projet de PLU font apparaître que plusieurs secteurs classés en zone Uc (zone d'extension récente du bourg à dominante pavillonnaire), notamment au

19 Article R151-3 6° du code de l'environnement

20 Dans la mesure où ces derniers auront été approfondis dans le rapport lui-même (cf partie 2.4 de cet avis)

nord et au sud du centre-bourg, participent à l'extension de l'urbanisation et à la consommation foncière.

Le projet de PLU s'appuie sur des objectifs de construction de logement et des besoins en foncier qui apparaissent sur-évalués, et peu adaptés à l'objectif de maîtrise de la consommation d'espace affirmée par le PADD, objectif qui constitue un enjeu fort à l'échelle nationale. **L'Autorité environnementale recommande en conséquence d'approfondir la réflexion sur les besoins (cf partie 2 du présent avis) et d'ajuster le zonage, le cas échéant.**

Le PLU entend s'appuyer sur les dispositions du SCoT du Pays du Velay qui fixe l'objectif d'une densité moyenne de 12 logements par hectare. Or, dans les faits, le projet de PLU prévoit plutôt une densité de l'ordre de 8 à 10 logements par hectare, ce qui est inférieur à l'objectif du SCoT.

Le projet de PLU prévoit 10 secteurs avec la définition d'orientation et de programmation 5 zones AUc à vocation résidentielle, 4 zone AUi à vocation d'accueil d'activités et 2 zones AU strictes qui nécessitent une évolution du PLU pour permettre l'urbanisation (révision ou modification ultérieures du PLU). Les OAP totalisent la création de 39 logements ce qui est peu au regard l'ensemble des logements envisagés. S'agissant de la densité, sur les cinq OAP « habitat » prévues, la densité moyenne est de 8 logements par hectare pour les secteurs situés en dent creuse, et 10 logements par hectare pour la zone située en extension. Le dossier prévoit pour ces OAP²¹ un phasage avec échancier d'ouverture à l'urbanisation (document 3 p 6), ce qui pourrait permettre de favoriser l'urbanisation en dent creuse.

L'Autorité environnementale recommande de compléter les dispositions des OAP en fixant des règles de densité qui respectent les objectifs minimum du SCoT du Pays du Velay, et en déterminant des conditions de remplissage des secteurs pour rendre l'échancier d'ouverture à l'urbanisation plus efficace et prioriser les secteurs en dents creuses par rapport aux secteurs en extension du bâti existant.

S'agissant du développement des zones d'activité économique, le projet de PLU prévoit un potentiel foncier de 24,5 ha en extension de l'enveloppe urbaine, pour l'extension de la zone de la Marelle et pour l'évolution des principaux sites économiques existants. 4 secteurs d'OAP sont définis, il n'y a pas d'échancier pour ces zones qui peuvent s'urbaniser au fur et à mesure de la réalisation des équipements de chaque zone. Le règlement ne fixe aucune règle de densité au sein de ces secteurs.

Le projet apparaît ainsi très consommateur d'espace pour les activités économiques, sans justification réelle compte-tenu du potentiel foncier existant dans les zones actuelles (cf partie 2 de cet avis). **A l'instar de celui sur les zones concernant l'habitat (cf ci-dessus), un approfondissement de la réflexion sur les zones d'activités économiques apparaît nécessaire. A défaut, l'Autorité environnementale recommande, a minima, de déterminer des seuils de remplissage permettant de respecter un échancier d'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs, en fonction des besoins effectifs, dans l'objectif de limiter l'étalement urbain.**

3.2. Préservation et valorisation des ressources naturelles et des paysages

La préservation et la valorisation des ressources naturelles et des paysages du territoire est l'un des objectifs forts du PADD, qui lui dédie l'un de ses quatre axes.

Le projet de PLU exclut de l'urbanisation les secteurs les plus sensibles en termes de biodiversité :ZNIEFF,

21 Hormis la zone Auc Ouest de l'OAP « route d'Aranc- chemin du Monteil »

site Natura 2000, trame bleue constituée principalement par les cours de l'Ance et de l'Arzon et réservoirs de biodiversité constitués par ces sites et par les principaux massifs forestiers de la commune. Ainsi, ces derniers sont classés dans le zonage en zone N, A ou An, ce qui permet d'assurer leur protection.

S'agissant des cours d'eau, le règlement des zones U prévoit que *le long des cours d'eau identifiés sur le plan de zonage au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme, l'imperméabilisation est à limiter sur une bande de 5 mètres de part et d'autre du cours d'eau*. Cette rédaction n'est pas suffisamment restrictive pour garantir leur protection effective.

Par ailleurs, s'agissant des zones humides, le projet ne semble pas garantir totalement la préservation de certaines d'entre elles: ainsi, l'OAP n°5a, au sein de laquelle une zone humide est présente, indique qu'elle sera valorisée ou à défaut compensée. Les autres zones humides présentes sur la commune sont identifiées comme étant à préserver au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme, ce qui doit permettre leur préservation.

Un état initial plus précis sur ces secteurs aurait permis de vérifier que l'ensemble des zones sensibles sont effectivement préservées dans le projet de PLU.

S'agissant des paysages, l'objectif de préservation affirmé dans le PADD se traduit par une réflexion développée dans chaque OAP sur la manière d'en assurer l'insertion paysagère. Une attention particulière est portée à la préservation des linéaires bocagers existants sur les franges, à la constitution de trames vertes paysagère et à la prise en compte de la topographie dans l'implantation des constructions nouvelles. Les zones d'activité marquant les entrées de ville font également l'objet, dans les OAP, de principes visant à garantir leur qualité paysagère et la gestion de la transition entre les espaces agricoles et naturels et ces zones économiques. Une réflexion plus poussée sur les besoins en superficie et la localisation de ces zones d'activités (cf partie 3.1) permettrait cependant un moindre impact paysager.

Le PLU utilise l'article L151-19 du code de l'urbanisme pour protéger le petit patrimoine. Son utilisation est appropriée et permettra de le préserver efficacement.