



PRÉFÈTE DE LA LOIRE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement

Service Connaissance, Études, Prospective
Évaluation

Saint-Étienne, le 26 SEP. 2013

Avis de l'autorité environnementale sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Sud Loire

REFER : S:\CEPE\EEPPP\08_EIPPE\Plans_programmes\Planification_urba\SCoT\42\sud_loire\4_re_arret

ANNEXE : une annexe à l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Loire, arrêté par le Syndicat mixte du SCoT le 6 juin 2013, a été transmis pour avis de l'Autorité environnementale et reçu par mes services le 25 juin 2013. Ce nouvel arrêt fait suite à l'annulation de la précédente version du SCoT (approuvée le 03/02/2010) par le tribunal administratif le 24/04/2012 (confirmée par la Cour administrative d'appel le 06/05/2013).

L'avis de l'Autorité environnementale sur ce nouveau projet, émis conformément à l'article R. 121-15 du code de l'urbanisme, concerne à la fois :

- **l'évaluation environnementale du SCoT**, en particulier l'analyse portée sur sa complétude, sa qualité et l'efficacité pour choisir un scénario au moindre coût environnemental ;
- **la prise en compte de l'environnement dans le SCoT**, c'est-à-dire l'intégration de ces données et enjeux dans le rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et le document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Cet avis est complété par une annexe qui, d'une part, détaille les observations formulées ci-après et, d'autre part, vient apporter des précisions qui peuvent -pour certaines- relever de la mise au point du dossier, mais que je vous encourage à prendre en compte afin de finaliser le dossier de SCoT.

Sur la forme, le rapport de présentation comprend les différentes parties de l'évaluation environnementale prévues aux points 2° à 8° de l'article R.122-2 du code de l'urbanisme.

L'état initial de l'environnement est clair et synthétique. L'approche des thématiques environnementales reste globalement proportionnée aux enjeux du territoire et à la nature de cette procédure de relance rapide du SCoT. Davantage de développements sur les enjeux du patrimoine naturel et du paysage serait toutefois opportun.

Les incidences du projet de SCoT sur l'environnement sont analysées par thématique environnementale, avec des développements particuliers sur les sites Natura 2000. Elles sont suivies de l'annonce des mesures envisagées, qui consistent essentiellement à éviter ou à réduire les impacts négatifs. On peut néanmoins regretter l'absence de qualification du degré d'impact sur l'environnement, au-delà de la seule nature positive ou négative des impacts identifiés, ce qui aurait facilité l'appréciation de cette démarche par le public.

Sans remettre en cause la démarche d'évaluation environnementale ainsi entreprise, quelques compléments seront également nécessaires en matière d'analyse de la compatibilité du projet avec les documents-cadres et de suivi du SCoT. Il serait par ailleurs intéressant de mettre davantage en lumière, dans l'exposé des choix retenus et/ou de la méthodologie de l'évaluation environnementale, le contexte spécifique de cette procédure (qui comporte avantages et inconvénients pour la démarche d'évaluation environnementale) et les évolutions apportées par rapport à la précédente version annulée.

Ainsi, sur la forme, le travail d'évaluation environnementale a été entrepris. Le SCoT devra tenir compte de cette analyse critique, notamment des points faibles relevés, afin d'apporter quelques précisions aux prescriptions du DOO, de conforter les mesures envisagées et le dispositif de suivi.

Sur le fond, l'environnement est globalement bien traité dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). On relèvera sur ce point que la majorité de ses orientations (chapitres 2 et 3, point 4.5 à 4.7 du chapitre 4) visent à intégrer l'environnement dans le SCoT pour aboutir à un projet de planification durable. Ainsi, le PADD concourt notamment à :

- la gestion économe de l'espace, par une structuration forte du territoire, qui renforce en premier lieu la centralité métropolitaine de Saint-Étienne, des localisations de développement urbain qui favorisent les centre-bourg communaux, des densités minimales à respecter et un phasage des extensions urbaines dans le cadre des PLU ;
- la préservation des espaces agricoles et naturels et de leurs fonctionnalités respectives ;
- une gestion économe des ressources, en particulier de l'eau (objectif de sécurisation en quantité et en qualité de l'alimentation en eau potable...);
- ou encore au développement des énergies renouvelables.

La partie opposable et opérationnelle du projet (le DOO) s'avère toutefois largement en retrait par rapport à la démarche volontariste du PADD. En particulier, la définition des moyens et modalités de mise en œuvre des orientations du PADD est trop souvent renvoyée aux documents d'urbanisme locaux (PLH et surtout PLU). La prise en compte de l'environnement dans le projet, tout comme l'atteinte des objectifs du PADD, appellent donc à renforcer le caractère opérationnel du DOO, principalement en matière :

- de gestion économe de l'espace (point 3.1) qui, en premier lieu, requiert davantage d'encadrement ;
- de la consommation d'espace dédiée à l'habitat ;
- et de la structuration de cette consommation, avec un poids des territoires identifiés par la DTA (surtout de Saint-Étienne Métropole et de la ville de Saint-Étienne) à conforter ;

mais également sur d'autres points, et en particulier, sur :

- la protection des espaces naturels et trames vertes et bleues, qui mérite d'être davantage précisée et encadrée par les prescriptions du DOO, afin de garantir l'efficacité du dispositif prévu par le SCoT (point 3.2) ;
- la ressource en eau, pour laquelle la réalisation du schéma stratégique d'alimentation en eau potable annoncé par le projet semble incontournable.

Mes services se tiennent à votre disposition pour vous accompagner dans la finalisation de ce document qui définit la mise en œuvre de votre politique d'aménagement pour l'avenir.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'expression de ma considération distinguée.

La Préfète

Pour la Préfète
et par délégation
Le Directeur Général

1. CARACTERE COMPLET DU RAPPORT D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le contenu du rapport de présentation, fixé à l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme, fait que l'évaluation environnementale du SCoT n'est pas une pièce à part, mais comprend des éléments qui doivent être intégrés dans ce rapport (cf. points 2° à 8° de l'article R.122-2 précité). S'il n'est pas nécessaire que le contenu fixé à cet article constitue le plan du rapport de présentation du SCoT, il est important que l'ensemble de ces éléments soit présent.

En l'espèce, le rapport de présentation du SCoT Sud Loire comprend, de manière plus ou moins détaillée :

- une description de l'articulation du projet de SCoT avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes (chapitre 5, partie 5.5, avec une présentation préalable au chapitre 1) ;
- un état initial de l'environnement (essentiellement au chapitre 3, complété par les chapitres 1 et 2) ;
- une analyse des incidences notables prévisibles du SCoT sur l'environnement (chapitre 4) ;
- un exposé des choix retenus pour établir le PADD et le DOO (chapitre 5) ;
- l'exposé des mesures envisagées pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement (chapitre 4) ;
- les mesures prévues pour le suivi du SCoT, notamment concernant l'environnement (chapitre 4) ;
- une description de la méthode employée pour l'évaluation environnementale (chapitres 4 et 5) ;
- ainsi qu'un résumé non technique (chapitre 6).

L'étude de faisabilité sur le potentiel de développement des énergies renouvelables prévue à l'article L. 128-4 du code de l'urbanisme est également synthétisée au chapitre 3 (partie 3.5.2.3) du rapport de présentation.

Sur la forme, l'évaluation environnementale du projet de SCoT Sud Loire est donc complète.

Plus précisément, on trouvera au point 2 ci-après une analyse du rapport de présentation suivant les éléments d'évaluation environnementale visés à l'article R. 122-2 (2° à 8°) du code de l'urbanisme.

2. LE RAPPORT ENVIRONNEMENTAL : EFFICACITE & QUALITE

2.1. État initial de l'environnement

Le chapitre 3 du rapport de présentation est consacré à l'« état initial de l'environnement ». Cet état initial s'étend toutefois au-delà, puisque certaines thématiques environnementales sont préalablement évoquées, exclusivement ou en complément du chapitre 3, aux chapitres 1 (paysage, patrimoine bâti et naturel, espaces naturels...) et 2 (mobilité-déplacements), voire dans ces deux premiers chapitres (consommation d'espaces, espaces agricoles, espaces de loisirs). Pris dans son ensemble, cet état initial aborde de manière synthétique et claire l'ensemble des thématiques environnementales. Son contenu reste globalement proportionné aux enjeux du territoire et à la nature de la présente procédure qui, compte-tenu du contexte (relance rapide du SCoT après annulation), s'apparente davantage à une modification qu'à une révision totale de la précédente version approuvée. On saluera notamment l'effort réalisé sur le volet diagnostic « énergie-climat ». Cet état initial appelle toutefois davantage de développements en matière de patrimoine naturel et de paysage (voir point 4.1, ci-après).

Par ailleurs, l'état initial comprend utilement, en fin d'analyse de chaque partie thématique, une synthèse des enjeux sur le territoire -sauf pour les thèmes environnementaux abordés exclusivement au chapitre 1 (paysage, patrimoine), qui pourraient donc eux aussi en bénéficier. On peut en revanche regretter l'absence d'une synthèse finale résumant l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire, hiérarchisée et qualifiant le degré de sensibilité environnementale de chaque thème, ce qui aurait permis de faire apparaître davantage les grands enjeux environnementaux du SCoT.

2.2. Exposé des choix retenus pour établir le PADD et le DOO

Le chapitre 5, consacré à la justification, présente les différents choix retenus pour le PADD et le DOO. Il convient cependant d'élargir cette approche aux orientations en matière de qualité de l'air, de patrimoine et paysage ou encore de tourisme.

En revanche, ni ce chapitre ni le chapitre 4 (sur les incidences du projet) ne montrent les différents scénarios ou solutions de substitution raisonnables qui ont pu être élaborés, le cas échéant, durant la réflexion sur les orientations et prescriptions du SCoT. Les variantes mises en avant au chapitre 4 consistent uniquement en une comparaison entre les évolutions probables en l'absence de SCoT et avec le projet de SCoT. Il serait donc judicieux de compléter cette partie pour faire ressortir davantage le caractère itératif de la démarche d'évaluation environnementale. Le résumé non technique fait par exemple état de différents scénarios en matière d'émissions de gaz à effet de serre (chapitre 6, p.27), qui auraient pu être décrits au chapitre 4 ou 5.

Certains choix méritent également d'être davantage étayés, notamment :

- sur la consommation d'espaces pour l'habitat ;
- sur les choix de centralités dans les secteurs périurbains à dominante rurale, au regard des prescriptions de la DTA (p.49) et du traitement indifférencié d'espaces à enjeux distincts dans le DOO (exemple : des mêmes prescriptions pour les centralités de la vallée du Gier et de la plaine du Forez).

Par ailleurs, ce projet consistant en une évolution modérée de la précédente version du SCoT approuvée en 2010 mais annulée par le juge administratif, il aurait été utile de préciser et de motiver davantage les changements apportés par rapport à cette précédente version.

2.3. Articulation du SCoT avec les documents-cadres

Les chapitres 1 et 5 (parties 1.4 et 5.5) du rapport de présentation précisent tous deux les documents-cadres qui s'imposent au SCoT. Il convient donc *a minima* d'harmoniser entre ces deux parties les listes (distinctes) des documents-cadres et principes qui y sont cités. Au-delà, une fusion de ces deux présentations permettrait d'éviter certains oublis, redites, incohérences (sur la liste des documents-cadres et principes concernés) ou variations du niveau de présentation de ces documents, d'un chapitre à l'autre. Devront aussi être intégrées à cet exposé le SAGE Lignon du Velay, l'opération d'intérêt national (OIN) des opérations d'aménagement et de rénovation urbaine de Saint-Étienne, et les autres démarches de plans climat-énergie territoriaux (PCET) non visées au chapitre 1 (communauté d'agglomération de Loire Forez, ville de Saint-Étienne, parc du Pilat, département, région). De même, il serait utile de reprendre, dans le rapport de présentation, l'analyse de l'articulation du projet avec le schéma régional des carrières figurant au DOO (p.44).

En lien avec l'harmonisation de ces présentations de documents-cadres à géométrie variable, l'analyse de l'articulation du projet avec ces documents (au chapitre 5) nécessite d'être élargie à la loi Montagne (la DTA ne faisant que partiellement écran à son application directe sur ce territoire), au PEB de l'aéroport de Saint-Étienne/Loire, à l'OIN sur Saint-Étienne, et aux PCET adoptés. Même si ces documents ne sont pas encore en vigueur, il serait aussi opportun d'évoquer dans ce chapitre les projets de schéma régional de cohérence écologique, de PCET et de SAGE Lignon du Velay en cours. L'analyse de la compatibilité avec le SAGE Loire en Rhône-Alpes mérite cependant une explication complémentaire, compte-tenu de l'indication du DOO (p.40) sur la nécessité pour le SCoT de « *vérifier la nécessité ou non d'être rendu compatible, sous trois ans après l'approbation du SAGE, avec l'objectif d'adéquation de la ressource et des besoins en eau, en s'appuyant notamment sur les conclusions de ces études, lorsqu'elles existent* ».

Sur la compatibilité du projet avec la DTA (motif d'annulation de la précédente version du SCoT par le juge administratif), on relèvera que ce nouveau projet reprend les principaux objectifs de la directive territoriale et corrige les motifs d'annulation du précédent SCoT qui ont été maintenus par la Cour administrative d'appel (sur l'absence initiale de « *liaison verte* » entre La Fouillouse et Andrézieux-Bouthéon, entre l'Ouest de Saint-Étienne et les Gorges de la Loire). **Néanmoins, sur l'environnement, le projet demeure très en retrait par rapport aux orientations de la DTA sur :**

- la polarisation du territoire et l'optimisation du foncier dédié à l'habitat (voir point 3.1 ci-après). En particulier, les prescriptions et objectifs du projet de SCoT auraient du donner davantage priorité aux territoires en perte d'attractivité identifiés par la DTA (vallées industrielles du Gier et de

l'Ondaine, mais surtout agglomération stéphanoise et ville de Saint-Étienne) par rapport aux autres centralités ;

- le « *corridor d'eau* » de la Loire (voir point 3.2 ci-après).

L'analyse de la compatibilité du projet de SCoT avec la DTA fait l'objet de développements dans l'avis de synthèse des services de l'État, prévu à l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme et transmis en parallèle au présent avis au titre de l'autorité environnementale.

2.4. Analyse des incidences du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Après avoir exposé de manière plutôt pédagogique la méthodologie employée pour cette analyse, le chapitre 4 analyse les incidences (directes et indirectes, positives et négatives) des prescriptions et orientations du projet de SCoT sur les différentes composantes de l'environnement. On peut cependant regretter l'absence de hiérarchisation préalable des enjeux environnementaux (voir partie 1.2), qui aurait facilité la qualification du degré d'incidences du projet sur l'environnement (absente du projet au-delà des seules mentions d'effets positifs et négatifs), donc l'appréciation de la pertinence des mesures proposées. L'appréciation de certains impacts mérite en outre d'être complétée, en particulier :

- sur la consommation d'espaces, afin de prendre en compte les autres vecteurs d'artificialisation (dont certains projets touristiques et d'éventuels projets d'équipement public) ;
- sur les espaces naturels à protéger, afin de ne pas faire abstraction, dans l'analyse des incidences, des nombreuses dérogations possibles aux principes de protection de ces milieux.

L'analyse des incidences comprend cependant une partie plus développée sur les sites Natura 2000. La zone de protection spéciale "Gorges de la Loire" (qui se superpose avec le SIC "Pelouses, landes et habitats rocheux des Gorges de la Loire") n'est néanmoins pas recensée. Ce site comporte des enjeux avifaunistiques avec de nombreux rapaces présents notamment en période de nidification. La préservation de la tranquillité des lieux constitue un enjeu fort à mettre en relation avec les enjeux touristiques.

De plus, dans le site de la Plaine du Forez, un zonage a été établi dans le DOCOB distinguant 3 niveaux d'enjeux (majeur, fort, modéré). Il serait pertinent d'en tenir compte au niveau des contraintes à imposer en terme d'ouverture à l'urbanisation.

2.5. Mesures de suivi du SCoT concernant l'environnement

Les indicateurs de suivi sont présentés au chapitre 4, avec une indication de la source et de la périodicité de ces indicateurs. Ces choix d'indicateurs appellent notamment les observations suivantes :

- S'agissant des objectifs de polarisation du territoire, notamment au vu des prescriptions du PADD et de la DTA en la matière, un indicateur de suivi de la répartition des logements et de la population en fonction de la polarisation prévue par le projet (niveaux de centralités, communes hors centralités...) est incontournable ;
- S'agissant des activités économiques, un suivi de la répartition des activités commerciales entre le diffus (dans les centres) et les zones périphériques (zones d'activités) est plus à même de répondre à l'objectif de conforter les centre-ville au niveau commercial. Un indicateur de suivi des ouvertures à l'urbanisation en zones d'intérêt local ou micro-local par les intercommunalités serait de même opportun ;
- Sur la densité, des indicateurs devront permettre de vérifier le respect des densités minimales et des plafonds d'enveloppe foncière déterminés par le SCoT, notamment pour contrôler que la consommation d'espaces ne dépasse pas celle annoncée sur 10 ans (« *de l'ordre de 20 % de l'enveloppe potentiellement urbanisable* ») ;
- S'agissant de la ressource en eau, alors que le DOO renvoie certaines parties de l'analyse de la compatibilité avec le SAGE Loire en Rhône-Alpes à une étude à venir, aucun suivi de cette étude ne figure dans les indicateurs « eau » ;
- Enfin, compte-tenu du renvoi par de nombreuses prescriptions du DOO à des documents locaux (PLU, voire PLH), ce chapitre mérite d'être étoffé par un objectif général de gouvernance, avec des indicateurs de suivi de l'accompagnement de ces documents par le SCoT (dont les outils de gouvernance mis en œuvre), et de suivi des modalités de déclinaison du SCoT dans les PLU, permettant d'identifier les éventuelles difficultés d'interprétation du DOO et de cohérence des PLU entre eux sur l'application du

SCoT. Le DOO devrait d'ailleurs préciser explicitement que les objectifs fixés aux PLU s'entendent à l'horizon du SCoT et en cumulé sur leur révisions successives.

Enfin, comme indiqué dans l'avis de l'autorité environnementale sur la précédente version du projet, ce chapitre devra comporter l'établissement d'un référentiel (un état 0 daté), à l'aune duquel seront évalués les objectifs et dispositions du SCoT.

2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

La description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée pour ce projet est présente, de manière plus ou moins explicite et plus ou moins détaillée, dans le rapport de présentation. Elle est avant tout visible au chapitre 4, dont la partie 4.1 résume plutôt succinctement la démarche globale d'évaluation environnementale conduite dans le cadre de la relance du SCoT. Quelques éléments de cette démarche sont aussi brièvement évoqués au chapitre 1 (p.5), sur le recueil des données pour élaborer le diagnostic et l'état initial de l'environnement, et au chapitre 5 (p.7), sur le passage de la synthèse des enjeux territoriaux à la construction du projet. Toutefois, le caractère assez succinct de cette description globale fait que, pour une thématique comme le changement climatique, la présentation de la méthodologie employée pour l'évaluation environnementale est paradoxalement plus palpable dans le résumé non technique (chapitre 6, p.26-27) que dans le corps du rapport de présentation lui-même.

Il serait donc utile d'explicitier davantage cette méthodologie, y compris pour rendre compte du contexte spécifique de cette procédure.

2.7. Résumé non technique

Le rapport de présentation comporte au chapitre 6 un résumé non technique lisible, structuré et pédagogique, qui reprend la structure du rapport de présentation et qui, de ce fait, comprend le diagnostic territorial et les parties de l'évaluation environnementale visés aux 1° à 7° de l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme. La partie 4.3 de ce résumé mériterait néanmoins de faire apparaître davantage les mesures prévues pour éviter, réduire ou compenser les impacts négatifs probables du projet, ainsi que le dispositif de suivi de ces mesures.

3. LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE SCOT

L'environnement est globalement bien traité dans le PADD. On relèvera sur ce point que la majorité de ses orientations (chapitres 2 et 3, point 4.5 à 4.7 du chapitre 4) visent à intégrer l'environnement dans le projet pour aboutir à un projet de planification durable. Ainsi, le PADD concourt notamment à :

- la gestion économe de l'espace, par une structuration forte du territoire, qui renforce en premier lieu la centralité métropolitaine de Saint-Étienne, des localisations de développement urbain qui favorisent les centre-bourg communaux, des densités minimales à respecter et un phasage des extensions urbaines dans le cadre des PLU ;
- la préservation des espaces agricoles et naturels et de leurs fonctionnalités respectives ;
- une gestion économe des ressources, en particulier de l'eau (objectif de sécurisation en quantité et en qualité de l'alimentation en eau potable...) ;
- ou encore au développement des énergies renouvelables.

La partie opposable et opérationnelle du projet (le DOO), qui a pour vocation de traduire cette ambition globale, **s'avère toutefois largement en retrait par rapport à la démarche volontariste du PADD.** En particulier, la définition des moyens et modalités de mise en œuvre des orientations thématiques du PADD est trop souvent renvoyée aux documents d'urbanisme locaux. Plusieurs orientations fortes restent également au stade de simples recommandations, sans caractère prescriptif. La valeur de certaines prescriptions majeurs (y compris sur les lieux préférentiels de développement à l'échelle communale, et sur la préservation des espaces naturels -voir points 3.1 et 3.2 ci-après) est de même contrebalancée par des prescriptions contradictoires dans d'autres parties, ou par des dérogations. Par ailleurs, le système de hiérarchisation des dispositions du DOO, moins clair que dans la précédente version du SCoT (avec 3 niveaux au lieu de 2 précédemment dans la mise en forme : texte simple, texte sur fond beige et texte sur fond orange) crée une

ambiguïté sur le niveau d'opposabilité de nombreuses dispositions et ne permet pas toujours de distinguer les prescriptions opposables des simples recommandations ou déclarations de principe (ex. p. 90, 101...).

De manière générale, le projet de SCoT ne s'est donc pas toujours doté de prescriptions à la hauteur des enjeux explicités dans son rapport de présentation et surtout dans les ambitions de son PADD. Ce faible renforcement des prescriptions du DOO par rapport à la précédente version (notamment sur les thématiques portées par la loi dite « Grenelle 2 »), avec un traitement rapide renvoyant souvent les questionnements aux documents d'urbanisme de rang inférieur, s'explique pour partie par le contexte d'élaboration de ce nouveau document. L'élaboration de ce nouveau document a ainsi dû être très rapide pour répondre à l'annulation de la précédente version et ce, alors que la dynamique de mise en œuvre de cette version du SCoT annulée s'accélérait à l'échelle des documents d'urbanisme communaux. La sécurité juridique de ces documents locaux et les perspectives du développement du territoire sans SCoT supposait de fait de ne pas remettre en cause les grands équilibres auxquels le travail de gouvernance avait permis d'aboutir dans le document annulé.

Ce choix d'une modification à la marge de la précédente version plutôt que d'une révision totale du projet n'empêche pas pour autant que **le caractère prescriptif de nombreuses orientations aurait logiquement dû se trouver renforcé** par la démarche d'évaluation environnementale et de prise en compte des nouvelles réglementations intervenues depuis la précédente version (loi Grenelle 2...). Les observations thématiques ci-dessous concernent donc en premier lieu **les enjeux sur lesquels ce renforcement paraît prioritaire**.

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

En matière de polarisation et de consommation d'espaces, le nouveau projet de SCoT maintient les grands équilibres de la précédente version du document.

S'agissant de la consommation globale d'espaces

Le DOO prévoit une consommation de 124 ha/an (dont 87 pour l'habitat). Au regard des tendances passées, le rapport de présentation précise au niveau de la justification des choix que cette consommation moyenne devrait aboutir à une réduction de 30% de la consommation d'espace. Ce calcul suppose toutefois d'y intégrer d'autres sources d'artificialisation du territoire (dont les zones de commerces et de certains loisirs). Il nécessite d'être davantage explicité au chapitre 5 « *justification des choix* » du rapport de présentation.

Considérant que le territoire Sud Loire reste jusqu'ici particulièrement consommateur de foncier par rapport aux autres territoires de l'inter-SCoT, et que la stratégie foncière régionale (portée par l'État et la Région) vise à réduire de 50 % la consommation des espaces agro-naturels sur la prochaine décennie, **cet objectif de consommation moyenne annuelle portée par le DOO ne peut être envisagé que comme un maximum et l'objectif de réduction de 30% que comme un minimum à atteindre**. Cet encadrement nécessite donc d'être garanti par des prescriptions plus strictes en matière de consommation d'espace (voir ci-dessous) et de bénéficier d'un suivi particulier dans le cadre des indicateurs SCoT.

S'agissant de la structuration de cette consommation

En cohérence avec la DTA, le projet de SCoT favorise la polarisation du territoire en lien avec les pôles d'emplois et de services et les transports en commun, et notamment dans les territoires en perte d'attractivité identifiés par la DTA. Le rééquilibrage annoncé au profit de Saint-Étienne et des vallées en reconversion reste cependant trop timide, en particulier sur l'offre de logements au profit de l'agglomération stéphanoise : à l'horizon 2030, sur la base des hypothèses prises et à l'échelle du territoire du SCoT, les poids respectifs de Saint-Étienne Métropole et de la ville Saint-Étienne (en nombre de logements) continuent de diminuer. Les hypothèses de répartition émises ne sont en outre que « *proposées* » et énoncées « *à titre indicatif* » (DOO, p.69-72), ce qui ne garantit nullement leur application. Considérant les prescriptions de la DTA et l'ambition du PADD de renforcer les pôles et en premier lieu l'agglomération stéphanoise, il serait logique que les hypothèses de répartition de logements soient inscrits comme **des minima à caractère prescriptif pour Saint-Étienne Métropole, la ville de Saint-Étienne, les territoires en reconversion identifiés par la DTA et les centralités d'échelle Sud Loire**.

Par ailleurs, on peut regretter que cette polarisation ne soit pas plus affirmée à l'échelle infra-communale. En particulier, si la plupart des dispositions laisse supposer un confortement des centre-bourgs à cette échelle (notamment en favorisant le renouvellement urbain), d'autres dispositions incitent a contrario à l'éclatement spatial des logements et le mitage de l'espace, en permettant sans encadrement suffisant des extensions de hameaux, voire à partir de quelques habitations isolées, jusque dans des espaces à enjeux pour l'agriculture

et la biodiversité (voire notamment les dérogations à la préservation de la biodiversité p.16, 17, 20...). Il convient donc de les revoir afin d'assurer l'application des orientations du PADD sur la gestion économe de l'espace, la protection des zones agricoles et naturels et les déplacements de courte distance par urbanisation en continuité des centres.

S'agissant de la consommation d'espaces dédiée à l'habitat

Le DOO prévoit de nombreux outils pour modérer cette consommation : principes de densités minimales, de plafonds de surface urbanisable à l'échelle du SCoT (p.113) et communale (définitions des extensions p.8) ou de justification des extensions urbaines au regard des possibilités de densification, de réhabilitation du bâti préexistant et des potentiels de division parcellaire (p.112-113). La meilleure connaissance du contexte et des conséquences de l'étalement urbain, notamment sur l'agriculture, appelle cependant à un encadrement plus strict des possibilités d'urbanisation, surtout :

- de l'objectif global de 20 à 25 logements/ha à l'échelle du SCoT (contre 24 logements/ha en moyenne à ce jour tel que dans le rapport de présentation), qui constitue plutôt une fin de dégradation de la densité, en continuité du redressement connu sur la période récente, qu'une densification ;
- du niveau trop élevé du plafond de surface urbanisable (10 000 ha), qui s'avère nettement supérieur au besoin en foncier estimé (124 ha/an, dont 87ha/an pour l'habitat) hors tissus agglomérés existants ;
- d'un système dégressif de densités minimales, qui favorise la dédensification des extensions urbaines en continuité (15 logements/ha) par rapport aux cœurs de bourgs et de villes et la consommation d'espaces dans des communes en centralité (hors échelle Sud Loire et métropole stéphanoise) et hors centralité. Une densité minimale de 15 logements/ha est d'ailleurs de nature à pérenniser les tendances passées ;
- d'un même système dégressif applicable au renouvellement urbain, qui favorise l'extension au détriment du renouvellement dans les centralités locales. Les grandeurs indiquées p.114 ne constituent d'ailleurs ni un minimum ni un pourcentage précis (« de l'ordre de... ») et sont absentes pour les communes hors centralité dont le tissu urbain n'est pas situé en continuité urbaine d'une centralité. On relèvera aussi que, par rapport à la précédente version du SCoT, le DOO est en retrait sur l'usage préalable des disponibilités existantes à l'intérieur du tissu urbain. La précédente version du SCoT imposait en effet de « subordonner l'ouverture à l'urbanisation de zones nouvelles en extension à la réalisation préalable ou concomitante d'opérations en renouvellement urbain ou en tissu aggloméré existant » ;
- du phasage des extensions urbaines autorisées, qui est affirmé plus nettement dans le PADD (p.91) que dans le DOO (p.112)

Un renforcement des dispositions encadrant cette consommation s'avère donc nécessaire au regard des orientations du PADD et des objectifs portés par les lois Grenelle 2 et de modernisation de l'agriculture.

S'agissant de la consommation d'espaces dédiée à l'activité économique (hors agriculture)

Le rapport de présentation permet l'identification des potentiels disponibles à l'intérieur des zones d'activités existantes et du tissu urbain. Les extensions et créations de zones ont de fait été envisagées à l'aune de la mobilisation préalable de ces potentiels. En cas de possibilités d'extensions de zones existantes ou de créations de nouvelles zones, il aurait cependant été intéressant de prévoir des dispositions pour favoriser l'optimisation préalable des zones existantes dans le règlement des PLU (COS, CES, règles d'implantation des bâtiments...). Afin d'assurer un développement des zones de niveau local ou micro-local cohérent avec les projets intercommunaux (et non selon la règle du « premier servi »), il serait également opportun de conditionner ces créations ou extensions de zones à leur justification détaillée dans le cadre des schémas d'accueil économique prônés par le SCoT à l'échelle des intercommunalités. La zone d'activités des Vorzelas peut en revanche difficilement être justifiée, étant incompatible avec les liaisons vertes de la DTA.

S'agissant de la consommation d'espaces pour les activités touristiques

Le SCoT ne prévoit d'estimation de consommation d'espaces dans ce domaine. On se reportera donc à la consommation globale d'espaces pour certains types de constructions et aménagements touristiques dont, en zones de montagne, certains types d'unités touristiques nouvelles (UTN). Sur ce point, le DOO ne prévoit pas d'UTN de niveau massif à l'horizon 2030 (il serait toutefois utile de remplacer le terme « il n'existe pas » par « le SCoT ne prévoit pas », p.94). Pour les UTN départementales, la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) a donné un avis favorable au projet, sous réserve d'intégrer aux prescriptions prévues par le DOO (p.95) un principe d'opportunité de la localisation et de la nature du projet au regard des avantages qu'il procure en termes de développement économique par rapport :

- aux UTN existantes en analysant la capacité de densification,

- aux activités économiques du territoire concerné,
- et à la valeur des sites et patrimoine.

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

Afin de protéger les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques, le projet de SCoT répertorie plusieurs types d'espaces à protéger (espaces d'échelle Sud Loire, réservoirs de biodiversité...) et prévoit des prescriptions en fonction de cette typologie. Cette typologie est assez intéressante, même si l'on peut regretter qu'elle ne mette pas suffisamment en avant le lien fonctionnel entre ces différents espaces. Cependant, le degré de protection prévu par ces prescriptions écrites et cartographiques du DOO ne s'avère pas à la hauteur des ambitions affichées au PADD. En effet :

- S'agissant des éléments listés, il est regrettable que les ZNIEFF de type 2, les ZICO, le parc naturel régional Livradois-Forez (non listé en réservoir de biodiversité), les projets d'arrêtés préfectoraux de protection de biotope et les tourbières inventoriées à l'échelle régionale, ne fassent pas l'objet d'une qualification spécifique, avec des prescriptions spécifiques associées ;
- S'agissant des prescriptions cartographiques, si le SCoT assure la localisation (par zooms en annexe du DOO) de certaines parts des corridors terrestres d'échelle Sud Loire, d'une part, la largeur de ces corridors reste « indicative » (leur réduction et donc possible) et certaines limites à l'urbanisation ne sont pas affirmées (p.148, 149, 151, 154...). D'autre part, les prescriptions écrites associées à ces zooms laissent compétence aux PLU pour revenir sur les limites d'urbanisation ainsi définies. On rappellera donc sur ce point que le syndicat mixte ne peut se dessaisir, au profit des communes, de sa compétence en matière de délimitation des espaces à protéger, lorsqu'il choisit de faire des zooms (article R. 122-3 du code de l'urbanisme). En outre, même s'il est pris en compte, l'espace de mobilité du fleuve Loire apparaît nettement en retrait par rapport au « corridor d'eau » cartographié dans la DTA (p.48) ;
- S'agissant des prescriptions écrites, le projet de DOO n'assure la protection stricte d'aucun des espaces à enjeux qu'il identifie. En effet, chaque prescription visant à une protection globale de ces espaces (même pour ceux dont il s'agit d'en affirmer l'inconstructibilité) est automatiquement suivie de dérogations (pour les cœurs verts, les espaces d'échelle Sud Loire, les réservoirs de biodiversité, les corridors d'échelle Sud Loire et locaux...). Le niveau de protection des réservoirs de biodiversité (incluant les sites Natura 2000) et des corridors d'échelle Sud Loire est à ce titre particulièrement insuffisant au regard des fonctionnalités qu'ils remplissent.

L'opérationnalité du dispositif de protection proposé pour les espaces naturels et continuités écologiques appelle donc **davantage de précisions et un encadrement plus strict, dans les prescriptions écrites et cartographiques du DOO**, afin de justifier en quoi le projet de SCoT garantit le maintien de ces espaces et de leur fonctionnalité. L'efficacité de ce dispositif nécessitera aussi la mise en place par le syndicat mixte du SCoT d'une véritable scène de gouvernance :

- pour en assurer la cohérence de la mise en œuvre, dans la mesure où la plupart des prescriptions du DOO renvoient à une approche au niveau communal ;
- pour élaborer le projet de territoire autour du fleuve Loire prôné par le PADD, initiative qu'on ne peut que saluer mais dont les modalités de construction ne sont pas précisées par le DOO.

3.3. *Préserver la ressource en eau*

Le diagnostic territorial met en avant l'importance de la problématique eau sur le territoire du SCoT, en particulier celle de l'eau destinée à la consommation humaine, en matière de sécurité de la distribution d'eau potable (surtout en période d'étiage et lors des visites décennales des barrages) et de qualité des eaux distribuées dans les communes (en premier lieu en zone de montagne). Sur cette thématique, le DOO prévoit certes quelques prescriptions favorisant la cohérence des projets d'urbanisation avec l'eau potable (capacité, qualité et sécurisation de l'alimentation) et l'assainissement (capacité de traitement). D'autres mesures auraient pu être prévues, notamment afin de :

- protéger les captages d'alimentation en eau potable dont les déclarations d'utilité publiques (DUP) ne sont pas encore réalisées ou remises à niveau ;
- favoriser la mise en conformité des quelques systèmes d'assainissement non conformes au titre de la directive « eaux résiduaires urbaines » et/ou des SDAGE (voir PAC de l'État de janvier 2013).

Il serait de même opportun de préciser les mesures de maîtrise du ruissellement pluvial qui restent assez vagues (p.53), même si les travaux du SAGE devraient apporter des précisions en la matière.

Mais de manière globale, le DOO reste assez descriptif sur la problématique eau et ne fait pas état d'une réflexion approfondie, ni d'orientations nouvelles notamment pour améliorer la sécurité des eaux distribuées. On peut regretter que cette élaboration du projet de SCoT n'entraîne pas une plus grande affirmation du SCoT dans la mise en place d'une gouvernance de l'eau à l'échelle du Sud Loire.

On relèvera également que les dispositions du SAGE Loire en Rhône-Alpes (bientôt approuvé) sur les besoins en eau potable sont décrites (p.40) sans qu'une valeur prescriptive ne leur soit conférée par le DOO. L'analyse de la compatibilité avec ce SAGE sur l'adéquation entre ressources et besoins en eau potable est d'ailleurs remise au délai légal de 3 ans après l'approbation de ce schéma d'aménagement et de gestion des eaux. La réalisation du schéma stratégique d'alimentation en eau potable et d'assainissement prévu par le DOO sera entre temps indispensable.

3.4. Préserver et valoriser le patrimoine paysager et bâti

Comme exposé aux points 1.2 et 4.1 de la présente annexe, le paysage et ses enjeux spécifiques au territoire n'ont pas été suffisamment étudiés dans l'état initial de l'environnement. Par voie de conséquence, les prescriptions du DOO visant à préserver et mettre en valeur le patrimoine paysager et bâti s'avèrent très limitées. Un **volet paysager spécifique** apparaît donc indispensable, notamment pour sauvegarder à l'échelle du SCoT la perception des grands paysages, qui en l'état sont encore de bonne qualité dans le Sud-Loire et qui représentent un véritable potentiel pour l'attractivité de l'agglomération stéphanoise au sein de l'aire métropolitaine. Cette approche paysagère aurait pu aussi être utilisée pour poser les limites de l'enveloppe urbaine et justifier du classement en zones agricoles et naturelles de secteurs agricoles stratégiques. Ce volet aurait de même été opportun pour prendre davantage en compte le patrimoine bâti et le paysage urbain au-delà des entrées de ville (composition de la ville, liens entre quartiers, organisation des espaces publics...).

3.5. Préserver les ressources du sol, réduire et valoriser les déchets

S'agissant des ressources du sol, comme évoqué au point 4.1 (ci-après), le diagnostic territorial n'aborde ni la consommation annuelle par habitant en matériaux, ni la question de l'adéquation entre les ressources en matériaux et les besoins actuels et futurs du territoire (projet de développement du SCoT). Si, globalement, il semblerait que les exploitations actuelles permettent de couvrir les besoins du territoire du SCoT, force est de rappeler que le territoire Sud Loire sera directement visé par la réduction des capacités d'alluvionnaires en eau (prévue par les dispositions du SDAGE Loire Bretagne et du cadre régional). Cette réduction doit donc se faire au profit du développement du recyclage des déchets inertes issus du BTP et l'exploitation de carrières de roches massives doit être privilégiée.

Or, s'agissant des carrières, le DOO interdit l'accueil de nouveaux sites d'exploitation « *en dehors de ceux prévus par le schéma départemental des carrières* ». Les schémas départementaux des carrières et/ou le cadre régional matériaux et carrières n'ayant pas vocation à localiser les sites d'implantation de futures carrières (dont la maîtrise rentre dans le « champ » privé de l'entreprise), cette prescription peut avoir pour effet d'interdire globalement tout nouveau projet de carrière. Ce point doit donc être revu. En outre, le DOO n'intègre pas les 2 principales orientations du schéma régional des carrières, qui sont :

- d'assurer un approvisionnement sur le long terme des bassins régionaux de consommation par la planification locale et la préservation des capacités d'exploitation des gisements existants ;
- de veiller à la préservation et à l'accessibilité des gisements potentiellement exploitables d'intérêt national ou régional.

S'agissant des déchets, le projet accompagne la création de la filière de traitement des déchets ménagers résiduels actée par le SYDEMER, en définissant les surfaces nécessaires à la réalisation des projets de site pour le pré-traitement mécano-biologique et de centre d'enfouissement. L'encadrement prévu par le DOO pour intégrer au mieux ces futurs sites dans leur environnement mériterait cependant d'être prescriptif et non une simple préconisation. Il est par ailleurs dommage, au regard des problématiques mises en avant par l'état initial de l'environnement (sur la valorisation des déchets d'assainissement...), que le DOO ne comporte que peu d'éléments programmatiques sur la localisation ou le dimensionnement des infrastructures de traitement de tous les autres déchets qui seront nécessaires, notamment pour accompagner le projet de développement urbain et démographique du SCoT.

3.6. Favoriser les énergies renouvelables

Au regard de l'intérêt du diagnostic « *énergie-climat* » présenté dans l'état initial de l'environnement, les prescriptions du projet de DOO apparaissent largement en retrait sur ce thème. Par exemple, aucun objectif de logements à réhabiliter avec amélioration des performances énergétiques n'est proposé aux PLU et aux PLH, auxquels le DOO laisse le soin de régler la question. De manière globale, le projet de SCoT renvoie systématiquement à l'échelle des PLU sur cette thématique, alors qu'elle nécessite une approche globale (et a minima supra-communale) pour être correctement appréhendée. L'analyse du rapport de présentation sur les différents potentiels en énergies renouvelables (chapitre 3, p.91-97), en particulier sur les nécessités d'encadrement de certains potentiels et sur les cartographies des zones favorables à ces énergies, aurait mérité d'être retranscrites dans le DOO. Le DOO aurait ainsi pu hiérarchiser des secteurs de développement prioritaire, en prenant également en compte les autres orientations du projet de SCoT (sur l'urbanisation, les espaces agricoles stratégiques, les secteurs naturels à enjeux...).

Enfin, en termes d'adaptation au changement climatique, les conséquences de ce changement (notamment sur la viabilité des centres urbains denses, les nécessaires évolutions des systèmes d'exploitations agricoles, les problèmes de ressources en eau) n'ont pas été suffisamment explorées pour aboutir à des préconisations, voire des prescriptions. L'encouragement dans le DOO de démarches de type plan climat énergie territorial ou Agendas 21 serait donc opportune.

4. LES AUTRES ELEMENTS, RELEVANT DE LA MISE AU POINT DU DOSSIER

La présente partie comprend des observations techniques qui, sans remettre en cause la qualité globale du dossier du projet arrêté, peuvent vous être utiles afin de faciliter notamment l'approche de certaines thématiques ou l'appropriation du document et sa mise en œuvre par les PLU.

4.1. Rapport de présentation

État initial de l'environnement

Comme évoqué au point 2.1 du présent avis, l'état initial mériterait davantage de développements en matière de patrimoine naturel et de paysage :

- sur la « *nature* » (partie 3.1), en ce qui concerne la faune et la flore sauvages (dont les espèces protégées, peu évoquées), les zones Natura 2000 et les enjeux spécifiques à ces sites (avec des DOCOB finalisés ou en cours), les 3 zones humides inventoriées par le CREN Rhône-Alpes et, plus globalement, l'ensemble des protections et inventaires cités dans ce point 3.1 mais bénéficiant de peu de présentations. L'absence de précision sur certains inventaires (dont les ZNIEFF et tourbières) permet d'ailleurs difficilement de vérifier si certains éléments ont été ou non oubliés. En outre, la richesse de ce patrimoine, mise en lumière par ces différents éléments, appelle à intégrer au point 3.1 une cartographie spécifique permettant de localiser et de distinguer les différents éléments cités (sites Natura 2000, réserves naturelles, parc naturel régional, ENS, ZNIEFF types 1 et 2, arrêtés de biotope, zone importante pour la conservation des oiseaux, zones humides...);
- sur le « *paysage* » (partie 1.2), y compris les entrées de ville et les sites. Il aurait été opportun d'associer à l'analyse réalisée une cartographie des enjeux paysagers faisant notamment apparaître les sites, les secteurs de perception lointaine et co-visibilité, de belvédères, cônes de vue, axes de circulation les zones sous pression de l'urbanisation et secteurs en voie de dégradation de leur qualité paysagère, les points marquants du paysage ou encore les zones à forte valeur paysagère... Il manque en ce sens un véritable diagnostic paysager (sur le grand paysage comme sur l'organisation urbaine), qui aurait pu permettre d'orienter certains choix de localisation et d'organisation de l'urbanisation.

Quelques compléments pourraient également être opportuns :

- sur le cadre dans lequel est établi le SCoT (chapitre 1), concernant les démarches de SCoT limitrophes, dont les orientations pourront avoir des répercussions sur celles du SCoT Sud Loire ;
- sur l'« *eau* » (partie 3.2), au niveau des objectifs des masses d'eau (superficielles, souterraines) associés à la directive-cadre sur l'eau, des contrats de rivière pour Sémène et Cance-Deome-Torrenson, ou

encore des questions de remise aux normes des capacités d'épuration sur ce territoire (stations et réseaux associés) au-delà des efforts de l'agglomération sur la station d'épuration du Porchon ;

- sur le « *sol* » (partie 3.3), s'agissant de la géologie et des ressources au regard des projets de développement du SCoT et de la réduction des exploitations de carrières dans les lits majeurs des cours d'eau, prévue par le schéma départemental des carrières, et concernant le schéma régional des carrières (cité dans le DOO, p.44) ;
- sur le « *patrimoine* » paysager et bâti (partie 1.2.3), afin d'évoquer les statuts réglementaires liés à certains éléments du patrimoine (sites inscrits et classés, les monuments historiques, les ZPPAUP ou AVAP...) ou de mentionner les parcs, jardins et ouvrages d'art inventoriés au niveau régional ;
- sur les « *risques* » (partie 3.6), en matière de transport de matière dangereuse (surtout par canalisation), de risque minier (dont l'expérimentation sur Saint-Étienne Métropole), de prescriptions des plans de prévention des risques (PPR) arrêtés ou approuvés ;
- sur les « *espaces forestiers* » (partie 3.1.6), concernant la politique en matière de défense de la forêt contre les incendies (DFCI) et les sites classés pour les espaces boisés ;
- sur la problématique « *air – énergie -climat* » (partie 3.5), pour laquelle il serait intéressant d'évoquer le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

Chap.3, p. 11. Sur la Plaine du Forez, la ZICO concerne 2 zones de protection spéciale au titre de Natura 2000 (le site "Ecozone du Forez" de façon très marginale et le site "Plaine du Forez"), non citées, et un site d'importance communautaire ("Milieux alluviaux et aquatiques de la Loire").

4.2. DOO

Définitions

Afin d'assurer le respect des définitions applicables (p.8-9), il serait opportun d'y renvoyer (par exemple, par une astérisque) lorsque ces termes sont employés dans le corps du DOO (p.16, 17...). Leur caractère prescriptif doit également être rappelé dans le corps du DOO (p.35, 112 -ces définitions sont d'ailleurs dans l'introduction et pas dans le préambule du DOO). La définition du tissu aggloméré mérite également davantage d'encadrement pour s'assurer de ne pas surdimensionner les extensions.

Partie 1.1. Espaces agricoles et forestiers

p.14. Le diagnostic agricole est affirmé tour à tour comme une obligation (en encadré orange) et comme une recommandation (sous la mention d'« *étude spécifique* »). Il convient donc de mettre en cohérence ces deux paragraphes pour affirmer le caractère prescriptif de ce diagnostic.

p.15. Afin d'en assurer la mise en œuvre, il serait opportun de traduire le principe de soutien du SCoT au « *maintien de 100% de la surface agricole utile* » sur le territoire du parc naturel régional du Pilat par une prescription applicable aux PLU.

p.17. Par rapport à la précédente version du SCoT, le projet de DOO ne précise plus que les PLU devront maintenir le caractère naturel et agricole des espaces concernés afin de « *maintenir des coupures vertes d'urbanisation entre les tissus agglomérés* ». Il serait donc opportun de réintégrer la référence au maintien de telles coupures.

Partie 1.2. Espaces de biodiversité et paysages

p.22. Compte-tenu de leurs fonctions paysagères et écologiques et de leur importance (espèces d'échelle Sud-Loire), il convient de conditionner les aménagements et constructions autorisés dans ces espaces au respect des caractéristiques paysagères et écologiques de ces zones. Il serait opportun que ce respect fasse l'objet d'une justification spécifique dans le rapport de présentation des PLU concernés.

p.23-24. Afin d'assurer la cohérence entre les prescriptions écrites et graphiques du DOO sur les réservoirs de biodiversité à protéger, il est nécessaire d'ajouter à la carte p.24 les zones d'APPB (biotopes).

p. 23, 24, 28, 29. Les mesures compensatoires étant à envisager en dernier ressort (l'évitement puis la réduction des impacts sur l'environnement étant prioritaires), il convient d'évoquer en premier lieu les mesures de réduction des impacts (après celles d'évitement qui figurent dans les prescriptions). Il est en outre particulièrement étonnant que les 3 conditions d'implantation prévues pour les réservoirs « *à protéger* » ne soient pas reprises pour ceux « *à préserver* », alors que ces derniers contiennent des espaces à forts enjeux (zones Natura 2000, ZNIEFF de type 1...).

p.19-29. Le DOO doit veiller à bien prendre en compte les règlements des sites protégés pour ne pas être en contradiction avec ce qui est permis ou non dans ces sites : par exemple, les cheminements piétonniers et les

pistes cyclables sont interdits par le règlement de la réserve naturelle des Gorges de la Loire, alors que le SCoT les y autorise (p.23). De même, la charte de parc naturel du parc du Pilat, avec lequel le SCoT doit être compatible, est plus prescriptive que le projet sur les espaces boisés. Il devrait être mentionné que le SCoT peut prévoir certaines constructions « sous réserve que le règlement spécifique du site le permette ».

Partie 1.3. Paysage et patrimoine

p.30. Le principe de « *respect de la volumétrie générale des silhouettes urbaines existantes* » (en particulier de la densité), pour les extensions et le renouvellement urbains, risque de freiner la densification de certains quartiers, hameaux ou groupes d'habitations, surtout pour ceux caractérisés par un habitat pavillonnaire lâche (très consommateur d'espaces). Elle risque en outre d'entrer en contradiction avec les dispositions applicables aux 34 centralités (p. 63), selon lesquelles les documents locaux d'urbanisme devront préserver une densité au moins équivalente à celle du tissu urbain existant.

Partie 2.4. Risques et nuisances

p.53. Sur la pollution de l'air, compte-tenu de la sensibilité des publics visés, il serait plus logique que le DOO prescrive aux PLU d'éviter autant que possible la construction d'établissements sensibles (écoles, crèches, maisons de retraite...) aux abords immédiats des ouvrages les plus polluants. En effet, le terme « *encadrer* » permet facilement de construire ce type d'établissements dans cet environnement pollué.

p.51-53. Les thématiques de la qualité de l'air et des nuisances sonores sont très peu abordées dans le projet de DOO. Les prescriptions émises en la matière se bornent à reprendre les obligations réglementaires. Compte-tenu de la présence d'importantes infrastructures sur le territoire du SCoT Sud Loire, une cartographie et une hiérarchisation des zones pour orienter l'urbanisation auraient été utiles, afin d'éviter de renvoyer cette problématique à l'échelle du PLU (qui n'est pas la plus pertinente).

p.52-57. La prise en compte des risques par le DOO consiste principalement à un rappel de la réglementation existante. En dehors du risque d'inondation, qui bénéficie de davantage de développements, on notera que, sur les trois autres risques majeurs identifiés par l'état initial de l'environnement, le risque de transport de matières dangereuses ne fait pas l'objet de prescription spécifique. Un rappel des contraintes existantes dans le DOO serait donc un minimum, essentiellement en matière de transport par canalisation.

Chapitre 3. Perspectives de développement (habitat...)

p.69. Le DOO précise que la répartition des logements affichée au chapitre 3 pourra être revue à l'issue du bilan prévu 5 ans après l'approbation du document. Compte tenu des enjeux de ré-équilibre en faveur de Saint-Etienne Métropole (exprimés dans le PADD et portés par la DTA) et des réserves déjà émises par l'État, une modification de la répartition de l'offre nouvelle en logements ne doit en aucun cas conduire à revoir à la baisse les ambitions pour cet EPCI. Un complément d'écriture de cette disposition doit explicitement l'exclure. Toute modification accentuant la baisse des poids démographiques relatifs de Saint-Etienne et Saint-Etienne Métropole et des polarités identifiés par le SCOT n'est non seulement pas acceptable mais placerait aussi le SCoT en situation d'incompatibilité manifeste avec la DTA.

