



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 la commune de St-Nazaire-en-Royans (Drôme)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00176

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 10 janvier 2017, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 1^{er} juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative à la révision du Plan Local de l'Urbanisme de la commune de St-Nazaire-en-Royans (Drôme).

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par le Maire de la commune, le dossier ayant été reçu complet le 20 décembre 2016.

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

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée par courrier en date du 22 décembre 2016 et a transmis un avis le 5 janvier 2017.

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

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

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

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

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

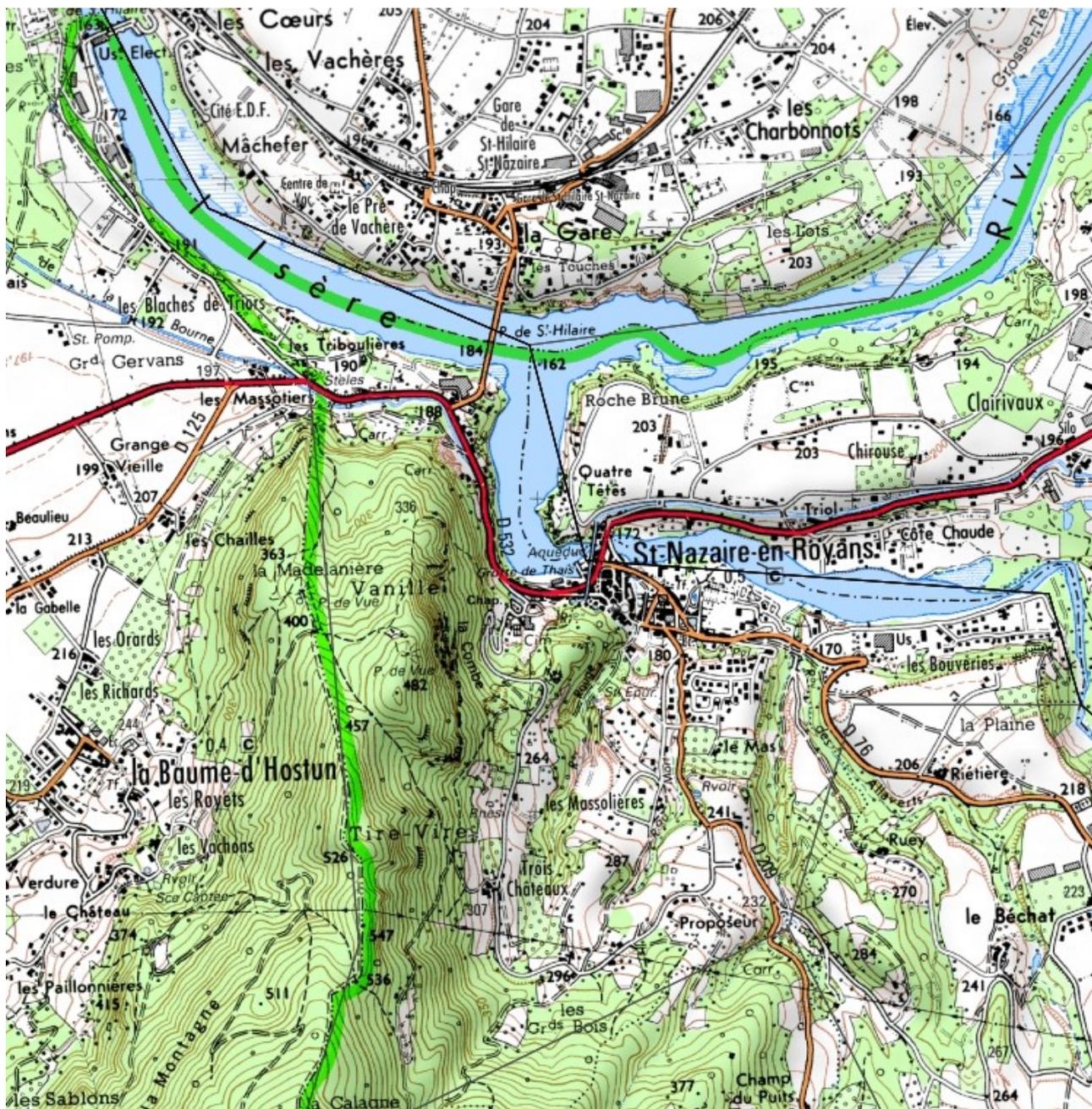
Avis de l'Autorité environnementale

1. Contexte et présentation du projet de PLU.....	4
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	5
2.1. Articulation du projet de révision de PLU avec les autres plans ou programmes.....	5
2.2. Etat initial de l'environnement, justification des choix réalisés dans le projet de PLU au regard des solutions envisageables vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement, analyse des incidences notables du projet sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, les réduire, et le cas échéant les compenser.....	6
2.3. Critères, indicateurs et modalités de suivi retenus pour le suivi des effets du PLU révisé.....	6
2.4. Résumé non technique.....	7
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	7
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	7
3.2. Projet de zone de Carrière à l'Est du « Mont Vanille ».....	8
3.2.1. Effets en termes de biodiversité :.....	8
3.2.2. Effets en termes de paysage :.....	8
4. Conclusion.....	9

1. Contexte et présentation du projet de PLU

La commune de St-Nazaire-en-Royans se trouve dans le département de la Drôme en situation limitrophe du département de l'Isère. Elle se trouve à l'Est de l'Agglomération de Romans-sur-Isère et en versant Sud des vallées de la Bourne et de l'Isère. La commune fait partie du périmètre du Parc Naturel Régional du Vercors et son territoire est concerné par les dispositions de la loi « Montagne ».

Sa population était de 794 habitants en 2014. Elle connaît un accroissement de population depuis le début des années 2000 (+296 habitants depuis 1999).



La commune est couverte par un Plan Local d'Urbanisme que la collectivité révisé dans le cadre de la procédure objet du présent avis. Les principaux sujets de cette procédure, présentés dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune, sont résumés en p.38 de l'évaluation environnementale : « *maintenir la disponibilité en matériaux d'extractions localement et densifier l'habitat à l'intérieur des périmètres constructibles existants* ». La révision du PLU se traduit en particulier par la recomposition des secteurs d'habitats avec la suppression de deux zones d'urbanisation future et la redéfinition, via des OAP, de l'aménagement prévu de trois autres secteurs, et par la fermeture d'un secteur d'exploitation de carrière et l'ouverture d'un nouveau secteur ayant la même vocation.

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

L'exercice d'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 de ses incidences sur l'environnement. La retranscription de cette démarche est attendue au sein du rapport de présentation : l'article R.151-3 du code de l'urbanisme définit les éléments relatifs à l'évaluation environnementale qui doivent y figurer

Dans le dossier de révision du PLU de la commune de Saint-Nazaire-en-Royans, l'évaluation environnementale¹ fait l'objet de différents documents (rapport d'évaluation environnementale, annexes et note d'incidence Natura 2000) distincts du rapport de présentation, qui ne facilitent pas la compréhension du dossier et de la démarche suivie.

A noter en outre que les références à la réglementation de l'évaluation environnementale, exposées en p.3 du rapport « évaluation environnementale » présentent des erreurs d'interprétations et citent des références de code de l'urbanisme qui ne sont plus à jour.

2.1. Articulation du projet de révision de PLU avec les autres plans ou programmes

L'article R.151-3-1° précise que le rapport de présentation « *décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte* ». Or, le rapport « évaluation environnementale »² ne fait que citer l'existence d'un certain nombre de plans ou programmes, leur contenu et, parfois le rapport réglementaire qu'ils établissent avec les documents d'urbanisme locaux, sans faire le lien avec le contenu du projet de PLU révisé³.

Alors qu'ils concernent un sujet majeur de la révision du PLU, le schéma départemental des carrières de la Drôme et le cadre régional « Matériaux et Carrières » en Rhône-Alpes sont simplement évoqués dans une annexe de l'évaluation environnementale où il est affirmé, sans démonstration, que « *le projet correspond bien [à leurs] attentes* ». Le rapport de présentation⁴ mentionne également que le schéma départemental

1 Pièce du dossier numérotée 6

2 Pages 4 à 12

3 A titre d'illustration, le contenu du schéma régional de cohérence écologique est décrit pendant plusieurs pages – pp 7 à 12 du rapport d'évaluation environnementale, sans aucune analyse de l'articulation du projet de PLU révisé avec ce schéma.

4 Page 96

des carrières de la Drôme est, au 1^{er} octobre 2012, en cours d'actualisation, et que la commune y est inscrite dans le secteur 3 « zone particulière qui comporte des espaces de grande sensibilité environnementale ». **Ce sujet de la compatibilité du projet avec le schéma départemental des carrières mérite d'être approfondi et actualisé.**

2.2. Etat initial de l'environnement, justification des choix réalisés dans le projet de PLU au regard des solutions envisageables vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement, analyse des incidences notables du projet sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, les réduire, et le cas échéant les compenser

L'exposé de l'état initial de l'environnement est confus au sein du dossier : le chapitre 2 du rapport « évaluation environnementale » comprend une partie « diagnostic environnemental » et le rapport de présentation comporte un titre I « Analyse de l'état initial de l'environnement ». Cette organisation en deux documents distincts reprenant chacun des parties incomplètes de l'état initial de l'environnement nuit à l'analyse des thématiques environnementales.

Le rapport « évaluation environnementale » établit toutefois un état initial de l'environnement détaillé sur les sensibilités écologiques des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du document d'urbanisme⁵, et apporte des justifications sur les périmètres des zones d'urbanisation futures et les OAP les concernant : la proposition d'adapter ce zonage s'appuie sur cet état initial détaillé, et des mesures prises pour éviter ou réduire les impacts sont identifiées⁶. Cette analyse prend cependant peu en compte les aspects environnementaux autres qu'écologiques.

La zone à vocation de carrière fait l'objet d'une annexe de l'évaluation environnementale⁷ approfondissant les données et l'identification des enjeux naturalistes, mais les impacts sur les autres aspects environnementaux ne sont pas présentés (paysage, bruit et nuisances). En outre, le rapport ne présente pas de justification du choix de cette zone par rapport à d'autres localisations possibles. **L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport à cet égard.**

Le dossier présente une analyse des incidences du projet de révision du PLU sur le site Natura 2000. Cette analyse est de qualité ; elle conclut de façon argumentée à l'absence d'incidences significatives.

2.3. Critères, indicateurs et modalités de suivi retenus pour le suivi des effets du PLU révisé

L'évaluation environnementale ne présente pas les critères, indicateurs et modalités retenus pour assurer le suivi des effets du PLU révisé sur l'environnement. **L'Autorité environnementale rappelle qu'il s'agit d'un développement obligatoire du rapport de présentation.** Ceci peut permettre d'identifier le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'envisager, si nécessaire, les mesures appropriées pour y remédier.

5 Pages 46 à 51

6 Des mesures dites « de compensation » sont également présentées, mais elles relèvent de fait d'une logique de réduction des impacts, et non d'une compensation.

7 intitulée « étude environnementale pour la création de la zone à vocation de carrière »

2.4. Résumé non technique

Le code de l'urbanisme dispose⁸ que le rapport de présentation d'un PLU « *Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.* »

Ce résumé non technique constitue une pièce importante pour l'information du public et son appropriation de la démarche poursuivie par la procédure concernée. Dans le cas du présent dossier, l'organisation complexe des différents documents rend ce résumé non technique encore plus important.

Or, ce résumé se situe tout à la fin du rapport « Evaluation environnementale », et son contenu apparaît insuffisant : il n'explique pas, pour un public non averti, les sujets évoqués et ne comporte aucune illustration. Par ailleurs, il ne présente pas de description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique a vocation à apporter au public les éléments de compréhension essentiels du dossier et doit pour cela constituer une synthèse resituant le projet dans sa globalité. Elle recommande d'y adjoindre une ou plusieurs cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux sur le territoire communal et les principales conclusions de l'évaluation environnementale.

3. La 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 nouveau projet de PLU réduit les périmètres de zones urbanisables de 5,76 hectares par rapport au précédent document d'urbanisme.

La création projetée de logements dans le cadre du PLU est fixée à 80 (p.140 du rapport de présentation). Ce chiffre n'est toutefois pas constant au sein du PLU et on retrouve ailleurs (p.137 du rapport de présentation) une fourchette allant de 87 à 113 logements. Le PLU révisé prévoit le maintien de l'ouverture à urbanisation de 3 secteurs :

- secteur « du Mas » (zone 1AUo, 0,87 hectares) ;
- secteur « berges de la Bourne » (zone 3AUo, 0,66 hectares) ;
- et secteur « de ruisseau rouge » (zone 2AUo, 0,82 hectares).

Les zones d'extensions représentent ainsi 2,35 hectares et sont situées en continuité de l'urbanisation existante. Une densité minimum des opérations en zone OAP (orientation d'aménagement et de programmation) est fixée par le projet d'aménagement et de développement durable (page 10) entre 18 et 25 logements par hectare. Toujours dans le PADD, l'orientation « modération de la consommation d'espace » fixe les opérations à un minimum de 15 logements par hectare. L'application de ces différents minimums montre un besoin de création de 22 à 45 logements au sein des zones urbanisées (U) de la commune pour atteindre l'objectif de création 80 nouveaux logements, ce qui est cohérent avec le fait que les zones U qui disposent d'une capacité résiduelle de 27 à 34 logements (tableau page 137).

Dans l'ensemble, les zones AU proposées restent de dimension modeste, et sont assorties d'une analyse de

8 Article R.151-3-7°

leurs milieux naturels satisfaisante, ayant conduit à la découpe adaptée des zones initiales. Ces zones sont par ailleurs encadrées par des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP).

L'enjeu de gestion économe de l'espace a donc été traité avec sérieux.

3.2. Projet de zone de Carrière à l'Est du « Mont Vanille »

Le projet de création de carrière est expliqué par un besoin de relocalisation. Le périmètre de l'ancienne carrière est supprimé, son exploitation n'étant plus autorisée. Le projet de nouveau périmètre de carrière n'a toutefois pas fait encore l'objet d'une demande d'autorisation.

L'ensemble de la zone est occupé par des boisements denses faisant l'objet d'un classement au titre des Espaces Boisés Classés (EBC) au document d'urbanisme en vigueur.

3.2.1. Effets en termes de biodiversité :

Le secteur de la confluence Bourne Isère, dominé par le projet, est classé « *réservoir de biodiversité* » au sein du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes.

La charte du Parc Naturel Régional du Vercors approuvée le 8 mai 2008, inscrit le massif du Mont Vanille comme « *zone à vocation forestière dominante* ». La vallée de la Bourne jusqu'à sa confluence, comme celle de l'Isère est aussi inscrite comme « *sites et espaces remarquables à préserver* » et comme « *zone d'intérêt écologique prioritaire et important* » au sein de la charte du Parc Naturel Régional.

Les inventaires menés dans le cadre de l'évaluation environnementale montrent, au niveau de la flore, que le site de projet est concerné par des habitats d'intérêt communautaire et d'intérêt communautaire prioritaire. Il représente pour la faune un espace d'habitat pour des espèces animales protégées. On notera toutefois que les inventaires faunes et flores qui ont été conduits, ont été réalisés sur le printemps (mai) et l'été (juillet) mais n'ont pas concerné les autres saisons.

Le Conseil Général de la Drôme classe le massif du « Mont Vanille », comme Espace Naturel Sensible potentiel (cf. page 16 du rapport de présentation). Au pied du site de projet, s'étale la zone humide du « Campavert », cartographiée au règlement graphique du PLU.

Le projet de carrière est donc susceptible d'effets significatifs sur la biodiversité, qui auront vocation à être analysés plus en détail dans le cadre de l'étude d'impact du projet lui-même.

3.2.2. Effets en termes de paysage :

L'exploitation du site devra s'accompagner d'un défrichement. Sa localisation en confluence des deux vallées remarquables de l'Isère et de la Bourne, comme sa configuration en dénivelé sur pente forte, font que l'impact paysager de ce projet sera important.

La collectivité prévoit le maintien du classement d'un linéaire de front boisé en EBC afin de réduire la perception des effets paysagers depuis la route départementale en contre-bas. Pour autant, aucune analyse n'est produite ni aucune mesure n'est prise concernant les impacts paysagers sur les vallées, sur le village ancien de Saint-Nazaire-de-Royans et notamment son aqueduc, qui constitue un élément identitaire majeur, sur le village de Saint-Hilaire-du-Rozier au Nord, ni sur les communes voisines de Saint-Just-Claix ou de La-Baume-d'Hostun.

4. Conclusion

Au niveau de l'habitat, le projet de PLU organise un développement modéré du village qui ne semble pas avoir d'effet notable sur l'environnement, bien que l'exposé du projet et son évaluation environnementale, partiellement menée, ne permettent pas de le démontrer clairement.

Le document d'évaluation environnementale est très incomplet et non conforme aux obligations de la réglementation. Son contenu est parfois redondant, parfois divergent, voire incomplet vis-à-vis du rapport de présentation. Cette organisation de document nuit fortement à la compréhension du projet par le public. **L'autorité environnementale recommande de réorganiser et d'harmoniser ces documents et de les compléter.**

L'évaluation du projet de création de zone de carrière est partiellement menée, et montre que celui-ci est localisé sur un site à forte valeur et enjeux environnementaux. Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation n'apparaissent pas comme étant à la hauteur des incidences vraisemblables du projet. Le choix de ce projet au sein de la présente procédure ne trouve pas de justification dans le dossier présenté au regard des objectifs de protection de l'environnement. **L'Autorité environnementale recommande de justifier, au regard des alternatives qui pourraient être envisageables, les raisons du choix de localisation de ce secteur de carrière.**