



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet d'élaboration du
plan local d'urbanisme de Lagorce (07)**

Avis n° 2020-ARA-AUPP-971

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 7 juillet 2019, a donné délégation à Monsieur François Duval membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 12 mai 2020 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 l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Lagorce (07).

En application du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe, arrêté par la ministre de la transition écologique le 11 août 2020, 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 (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis de la MRAe par la communauté de communes des Gorges de l'Ardèche, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 16 juin 2020.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Toutefois, en application de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 et de ses textes subséquents, ce délai s'est trouvé suspendu entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire¹.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel et a transmis un avis le 9 juillet 2020.

La direction départementale des territoires de l'Ardèche a également été consultée et a produit une contribution le 23 juin 2020.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R. 104-25 du code de l'urbanisme).

¹ Article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et article 7 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 modifiée relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période

Synthèse de l'Avis

Localisée à une vingtaine de kilomètres au sud d'Aubenas, Lagorce est une commune rurale, viticole et touristique de l'Ardèche. Elle appartient à la communauté de communes des gorges de l'Ardèche² (qui comprend 20 communes) et se situe dans l'aire d'attraction des deux bourgs de Vallon-Pont-d'Arc et Ruoms. Elle est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Ardèche Méridionale en cours d'élaboration.

Comptant 1160 habitants (données INSEE 2017), Lagorce a connu une croissance relativement forte de sa population entre 1999 à 2015 (+ 456 habitants, +3,18 % par an), qui s'est fortement infléchi sur la période récente de 2015 à 2017 (+ 0,17 % par an).

Le territoire communal présente un habitat très dispersé autour de 28 hameaux et 17 lieux-dit. Le développement urbain pour l'habitat permanent et l'hébergement touristique s'est principalement fait au détriment des terres agricoles, en extension de ces nombreux hameaux, le long des axes de communication.

Les paysages calcaires et la vallée de l'Ibie offrent cependant une diversité et une richesse remarquables sur cette commune dont l'extrémité sud-est fait partie du périmètre de l'opération Grand Site « Grotte Chauvet UNESCO » et du site classé « Pont d'Arc et ses abords » qui constituent un patrimoine à protéger.

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux relatifs à ce projet de PLU sont les suivants :

- la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre l'étalement urbain au regard des surfaces prévues en termes de développement résidentiel et touristique,
- la protection des milieux naturels et du patrimoine.

Le projet de PLU envisage l'accueil d'une population nouvelle à hauteur de 139 habitants pour atteindre 1 342 habitants en 2030, soit une augmentation de plus de 10 %, et ouvre, pour cela, un potentiel constructible de 88 logements, mobilisant 6,2 hectares (ha) dont 4,5 hectares au sein, selon les termes du dossier, des parties actuellement urbanisées. Le PLU tend également à favoriser le développement d'activités et d'hébergements touristiques.

La partie « justification » du projet reste très sommaire, notamment concernant les objectifs démographiques et résidentiels de la collectivité et les besoins fonciers nécessaires au développement du tourisme et des loisirs qui ne sont ni étayés, ni quantifiés.

La démarche d'évaluation environnementale ne semble pas comprise et n'a pas été convenablement intégrée à la démarche d'élaboration du PLU. Le rapport de présentation présente des insuffisances qui tiennent à la fois à une méthodologie peu rigoureuse et à une analyse spatiale défailante. L'absence des noms de lieux-dits sur les plans de zonage et de report du bâti existant sur le plan de zonage au 1 / 11 000^{ème} nuit fortement à la bonne compréhension du dossier par le public.

L'état initial de l'environnement, très imprécis n'identifie pas clairement les enjeux et ne permet pas une analyse correcte des impacts du projet sur l'environnement et les paysages. Contrairement aux orientations affichées dans le PADD, le projet de PLU, en permettant l'implantation d'un projet de création d'hébergements touristiques dans un site naturel à protéger, ne garantit pas « *la protection absolue des espaces naturels tels les bois, forêts et landes* ». De même, alors que le PADD prévoit d'affirmer et renforcer la centralité du village, le PLU ne prend pas de dispositions fortes pour renforcer le bourg-centre et limiter le développement diffus des hameaux.

En l'état, le PLU n'apporte pas de réelle garantie d'une bonne prise en compte des enjeux environnementaux et nécessite des ajustements avant sa présentation à enquête publique.

L'ensemble des recommandations de l'Autorité environnementale sont détaillées dans le corps de l'avis qui suit.

2 créée le 31 décembre 2013

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	7
1.3. Principaux enjeux environnementaux.....	7
2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	7
2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives d'évolution.....	8
2.2. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	10
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.4. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser celles-ci.....	11
2.5. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	12
2.6. Résumé non technique.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	13
3.1. Gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	13
3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.....	14
3.3. Préservation et valorisation du paysage naturel.....	14

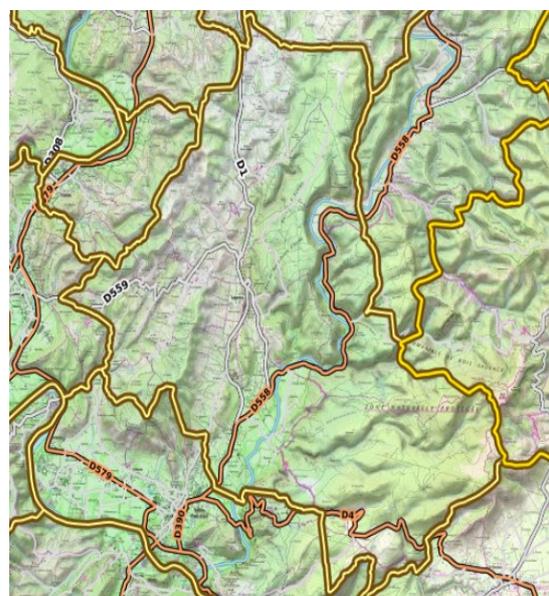
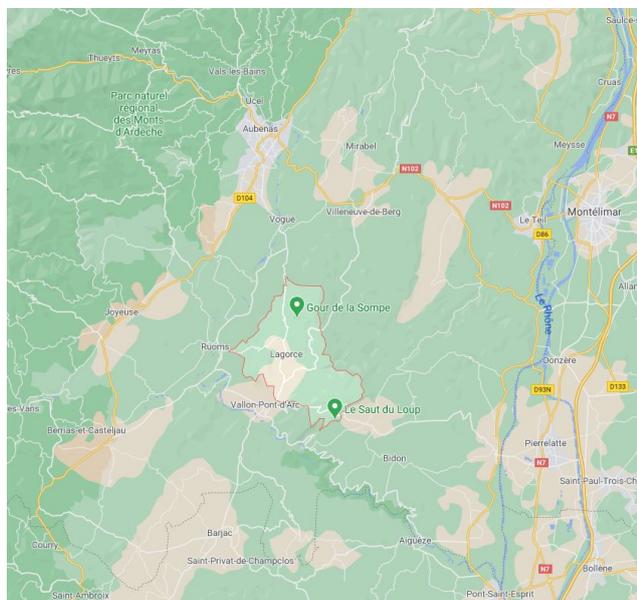
1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

1.1. Présentation du territoire

Localisée à une vingtaine de kilomètres au sud d'Aubenas, Lagorce est une commune rurale viticole et touristique de l'Ardèche. Comptant actuellement 1 160 habitants (données INSEE 2017), elle a connu une croissance relativement forte de sa population entre 1999 et 2015 : + 456 habitants, soit une croissance annuelle de 3,18 %, qui s'est fortement infléchi sur la période récente : + 0,17 % annuellement entre 2015 et 2017.

Le territoire communal, d'une superficie importante (environ 7 000 hectares)³, est composé de 28 hameaux et 17 lieux-dit. Le développement urbain pour l'habitat permanent et l'hébergement touristique s'est principalement fait au détriment des terres agricoles en extension de ces nombreux hameaux, le long des axes de communication, créant ainsi un important mitage du territoire.

La commune se situe dans l'aire d'attraction des deux bourgs de Vallon-Pont-d'Arc et Ruoms. Elle appartient à la communauté de communes des gorges de l'Ardèche⁴ (qui comprend 20 communes) dont le programme local de l'habitat (PLH) a été approuvé en 2016 et est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Ardèche Méridionale en cours d'élaboration.



Localisation de la commune (sources : Google Maps / Géoportail)

Les paysages de la commune présentent une diversité et une richesse remarquables : collines marneuses dans le quart nord-est, plateau au sud-ouest, partie boisée (forêts de chênes) à l'est, vallée de la rivière de l'Ibie en milieu calcaire du nord-est au sud, falaises et grottes à l'est et au sud. L'extrémité sud-est de la commune se situe dans le périmètre de l'opération Grand Site « Grotte Chauvet UNESCO » ainsi que dans le site classé « Pont d'Arc et ses abords ».

Le caractère remarquable et la forte sensibilité des milieux naturels du territoire ainsi que de la faune et de la flore qu'ils accueillent sont mis en évidence par la présence de :

- deux zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) de type II⁵ sur la totalité de la commune,

³ La commune de Lagorce présente la particularité d'être la plus étendue du département de l'Ardèche.

⁴ Créée le 31 décembre 2013.

⁵ « Ensemble septentrional des plateaux calcaires du bois Vivarais » sur la totalité de la commune à l'exception d'une petite portion au sud-est, et « Ensemble fonctionnel formé par l'Ardèche et ses affluents » au sud-est.

- un secteur d'arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB)⁶ au sud-est, trois ZNIEFF de type I⁷ et deux sites Natura 2000 (une zone de protection spéciale – ZPS⁸ et une zone spéciale de conservation – ZSC⁹) en partie est.

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Rhône-Alpes¹⁰ identifie en outre des enjeux relatifs à la présence d'un réservoir de biodiversité situé à l'est de la commune, au droit du massif de la Dent de Rez, du site classé du Pont d'Arc et de la vallée de l'Ibie.

Sur le plan économique, la commune fait preuve d'un important dynamisme touristique avec des équipements qui occupent une part importante du territoire : l'accueil potentiel de 1700 estivants est réparti entre huit campings (450 emplacements), un parc de loisirs (63 habitations légères), un hôtel, quatre chambres d'hôtes, 20 locations meublées et un gîte d'étape. Elle compte en outre 30 exploitations agricoles ainsi qu'une entreprise de produits cosmétiques de 250 salariés, située au nord de la commune.

Le plan d'occupation des sols (POS) de la commune précédemment applicable est caduc depuis mars 2017¹¹. Elle est actuellement soumise en matière de droit des sols à l'application du règlement national d'urbanisme.



Photographie du bourg-centre (source : PADD)

1.2. Présentation du projet de PLU

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) liste les objectifs du projet de PLU de Lagorce au travers six orientations. Celles-ci traduisent les intentions de la commune en matière de préservation des espaces naturels et des terres agricoles, de diversification de l'habitat et d'équilibre social, de mise en valeur du patrimoine, de soutien à l'attractivité du territoire, de mise à niveau des réseaux en fonction du développement de la commune et des questions de prévention des risques.

L'Autorité environnementale relève l'absence, dans ce document, d'une carte synthétique de localisation de ces orientations qui mériterait d'être jointe au PADD.

6 APPB du « massif de La Dent De Rez ».

7 « Grand massif de la Dent de Rez » en limite ouest, « Vallée de l'Ibie » et « Gorges de l'Ardèche ».

8 ZPS : « Basse Ardèche ».

9 ZSC : « Basse Ardèche Urganienne ».

10 Le SRADDET Auvergne-Rhône-Alpes, approuvé par arrêté du préfet de région le 10 avril 2020, intègre depuis cette date les dispositions du SRCE de l'ex-région Rhône-Alpes.

11 En application de la loi ALUR (2014).

La commune prévoit un taux de croissance annuel de +1 % par an d'ici 2030. Présenté comme « modéré » ce taux est toutefois largement supérieur à la tendance observée sur la période la plus récente (+ 0,17 % annuellement entre 2015 et 2017). Le PLU prévoit l'accueil d'une population nouvelle de 139 habitants à échéance du PLU (plus de 10 % de la population communale actuelle), soit environ 13 habitants supplémentaires par an sur 10 ans. Il prévoit un potentiel foncier urbanisable de 6,2 ha pour l'accueil de 78 nouvelles constructions¹² à vocation d'habitat, dont 4,5 ha dans les parties actuellement urbanisées du territoire communal.

Si le PADD prévoit de « *pérenniser les unités touristiques existantes sur son territoire et [de] favoriser l'installation de nouvelles activités de manière à développer un tourisme diffus de qualité [...]* », aucun objectif chiffré de développement touristique à mettre en regard de la dynamique observée sur la période récente n'est défini.

1.3. Principaux enjeux environnementaux

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet de PLU sont :

- la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre l'étalement urbain au regard des surfaces prévues en termes de développement résidentiel et touristique,
- la protection des milieux naturels, des paysages et du patrimoine remarquables de ce territoire.

2. Qualité et 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 négatifs¹³.

À cette fin, le rapport de présentation doit comprendre les éléments prévus par les textes législatifs et réglementaires¹⁴, notamment ceux rendant compte de la démarche d'évaluation environnementale¹⁵.

Le rapport de présentation se compose de quatre chapitres :

- 1 – état initial de l'environnement,
- 2 – diagnostic communal,
- 3 – justificatifs des choix retenus,
- 4 – évaluation environnementale.

Il est à noter que le rapport ne comporte pas de dispositif de suivi permettant d'analyser les résultats de l'application du PLU et d'effectuer un bilan de l'application de ses dispositions ni de résumé non technique, nécessaire pour permettre au public d'appréhender et de comprendre le projet du PLU.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par ces deux éléments manquants¹⁶.

12 L'évaluation environnementale fait mention d'un potentiel urbanisable permettant l'accueil de 88 logements, distinct de l'objectif de construction qui est, lui, de 78 logements.

13 Code de l'urbanisme, articles R. 151-1 à 4.

14 Articles L. 151-4 et R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme.

15 Articles L. 104-4 et R. 151-3 du code de l'urbanisme.

16 Les éléments concernant ces deux sujets sont développés aux paragraphes 2.5. et 2.6. du présent avis.

2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement est étudié dans le premier chapitre du rapport de présentation. Il présente les espaces naturels et paysagers de la commune. Le diagnostic communal, en deuxième partie du document, traite les aspects sociaux et économiques. Formellement, tous les thèmes nécessaires pour rendre compte de la situation initiale de l'environnement sont abordés¹⁷. Les enjeux des espaces naturels et paysagers sont formulés sous forme de synthèse, en conclusion de la description de l'état initial. Pour les problématiques sociales et économiques, chaque thème¹⁸ est résumé par un constat des enjeux et des besoins.

Cependant, en l'état, les enjeux environnementaux sont insuffisamment qualifiés pour permettre au projet de PLU de les prendre en compte de façon satisfaisante. L'Autorité environnementale recommande ainsi de clarifier et de compléter les points suivants.

• Le rythme de consommation foncière par l'habitat

La consommation foncière en matière d'habitat est évaluée à environ 23 hectares sur les dix dernières années (période de 2009 à 2018) pour 95 constructions neuves. Cette forte consommation d'espace se traduit par une surface moyenne de 2 448 m² par habitation et une densité moyenne faible de 4,1 logements par hectares¹⁹. Une représentation spatiale, par village, de cette consommation aurait permis de repérer les secteurs de la commune connaissant un développement résidentiel important sur la période récente. De plus, bien que certaines données (notamment la surface moyenne consommée par construction) soient intéressantes, elles auraient pu être complétées par le coût du foncier et la corrélation avec l'évolution de la population pour permettre d'analyser les mécanismes de développement des hameaux et, ainsi, de qualifier le phénomène d'étalement urbain à l'œuvre sur ce territoire.

• L'analyse des potentialités urbaines

Le rapport doit analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis²⁰. Le potentiel foncier dans les parties actuellement urbanisées (PAU) de la commune est estimé. Le calcul de la superficie des terrains disponibles est explicité à travers un exemple²¹. Le dossier ne décrit que partiellement la méthodologie employée et ne détaille pas l'analyse réalisée. Seul le résultat global de l'étude²² est indiqué. Or, il est important que des détails soient fournis : en particulier les PAU considérées et les terrains disponibles identifiés, pour juger de la pertinence de l'analyse. Les potentialités foncières, estimées à 4,5 ha, ne sont pas listées ni localisées. À défaut d'une représentation du bâti sur le plan d'ensemble au 1 / 11 000^{ème}, il n'est pas possible d'apprécier la fiabilité de la surface identifiée. Un tableau récapitulatif de ces surfaces disponibles par secteurs ou par zone du PLU²³, ainsi qu'une carte de localisation seraient nécessaires.

• L'analyse des potentialités des zones d'activité touristiques

Le rapport souligne que « *Lagorce est une des communes les plus fréquentées de l'espace touristique des gorges de l'Ardèche* » (p.119). Pour autant, les nombreuses activités et structures d'hébergement recensées

17 Démographie, économie, vocation agricole, mobilité, patrimoine et architecture, habitat, espaces naturels, risques naturels et technologiques, qualité environnementale, paysage.

18 Population, vie économique, parc immobilier, équipements publics.

19 Page 125 du RP.

20 L'article L. 151-4 du code de l'urbanisme dispose que le rapport de présentation « analyse [...] la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales » et « expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers ».

21 Pages 142 et 143 du RP.

22 Page 143 du RP.

23 Le détail de ces potentialités foncières aurait, par exemple, eu vocation à compléter le tableau des surfaces des zones du projet de PLU et de conforter le choix de ces zonages (page 160 du rapport de présentation).

sur la commune ne sont que sommairement décrites et ne font pas l'objet d'une localisation cartographique. De plus, les surfaces des zones dédiées à ces activités ne sont pas indiquées et les potentialités de celles-ci en termes de densification ne sont pas étudiées.

- **La description de l'activité agricole**

Le rapport souligne la baisse d'activité agricole (« [...] *l'espace agricole a régressé de 139 hectares entre 2000 et 2010* » : p.114) Il est cependant noté que « *le diagnostic du SCOT de l'Ardèche Méridionale indique que le territoire communal (et notamment les plaines de la vallée de l'Ibie et les piémonts du Serre du Sigaud au sud ; les terres dans le secteur de La Lauze au nord) présentent de très bons potentiels agricoles considérés comme des « cœurs de production » stratégiques, à préserver* » (p.114). Pour autant, ces secteurs ne sont pas localisés sur une carte et aucune analyse des dynamiques n'est réalisée ce qui constitue une lacune importante dans l'analyse des enjeux.

- **La description des milieux naturels à préserver, notamment ceux qui pourraient être touchés par le projet de PLU**

L'ensemble du rapport présente les différents espaces naturels identifiés sur le territoire de Lagorce (ZNIEFF, site classé, opération Grand Site, Natura 2000, pelouses sèches, zones humides, réservoir biologiques, etc.) des pages 30 à 61 du chapitre premier.

Le rapport reste toutefois sur une présentation générale de ces espaces, qui ne permet pas de mettre en évidence les enjeux liés à la création potentielle par le projet de PLU de zones résidentielles et de loisirs sur ou à proximité de ces milieux naturels et des habitats potentiels pour la faune et la flore. De plus, il aurait été nécessaire de mettre en évidence la pression sur ces secteurs liée à la dynamique immobilière actuellement observée et d'approfondir l'état initial de l'environnement sur les espaces de développement urbain ou touristique projetés.

- **L'identification des enjeux paysagers du territoire**

Au vu de la richesse et de la diversité des paysages du territoire communal, la synthèse paysagère effectuée dans le rapport (p.25 à 29) s'avère insuffisante pour identifier finement les enjeux du territoire à prendre en compte dans le développement urbain et touristique envisagé par le projet de PLU. Une approche détaillée des secteurs à enjeux, concernés par un développement résidentiel ou touristique en cours ou à prévoir, est nécessaire.

- **Les perspectives d'évolution relatives à la gestion des eaux usées**

Le rapport note que le rejet d'eaux usées collectées mais « *non traitées* » (à préciser, le rapport indiquant qu'« *une fosse septique assure normalement le pré-traitement* ») au niveau du hameau de Bouret²⁴ a un impact négatif sur le milieu récepteur (ravin de Lorme, en amont de sa confluence avec l'Ibie). Ce constat mériterait d'être qualifié de manière plus précise afin de permettre au projet de PLU de prendre en compte cet enjeu dans le développement urbain envisagé.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de l'état initial de l'environnement et de cartographier les enjeux environnementaux, en particulier sur les secteurs susceptibles d'être impactés par un développement résidentiel ou touristique porté par le projet de PLU. Sur le sujet de la consommation d'espace, l'identification des potentialités foncières dans les secteurs déjà urbanisés de la commune paraît, au regard des éléments disponibles dans le dossier, à préciser.

2.2. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur

Le rapport doit décrire l'articulation du projet de PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte²⁵.

24 Page 131 du RP

25 Article R. 151-3, 1° du code de l'urbanisme

Le dossier comprend une description des plans et programmes de rang supérieur que le PLU doit prendre en compte : PLH, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée, schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Ardèche, schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes²⁶, et rend compte de l'articulation du projet de PLU avec ces plans ou programmes de manière très succincte.

À titre d'exemple, le dossier décrit brièvement les secteurs sensibles du territoire communal repérés au SRCE sans préciser la manière dont le PLU en assure la protection (p.174). Par ailleurs, même si le constat effectué est peu compréhensible, une incompatibilité du PLU avec le schéma est relevée sans qu'aucune mesure spécifique ne soit prévue : « *le PLU créé une zone UB à Tabias au sein d'une zone urbanisée et non en extension, ce qui pourrait notamment nuire aux axes de déplacement de la faune est-ouest notamment* ».

Par ailleurs, le territoire est couvert par le SCoT de l'Ardèche Méridionale, en cours d'élaboration²⁷. Le rapport n'évoque pas ce document, dont les orientations auraient a minima dû être présentées.

L'Autorité environnementale recommande que le rapport analyse de façon plus précise et étayée la manière dont les dispositions du projet de PLU permettent de respecter les orientations des documents d'ordre supérieur, et démontre sa cohérence avec les grands principes du SCoT en cours d'élaboration.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

La justification des choix du projet de PLU est exposée à la suite de la partie du rapport de présentation consacrée au diagnostic du territoire. Elle ne constitue pas une justification « au regard des différentes options possibles » puisqu'il n'est présenté qu'une seule option : celle d'un potentiel constructible important, estimé à 91 logements²⁸, alors même que le besoin calculé (selon une hypothèse démographique par ailleurs ambitieuse : voir ci-dessous) est de 78 logements²⁹.

Sont explicités les choix effectués dans le PADD, le plan de zonage, le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du projet de PLU. Les arguments présentés, concernant les principaux enjeux environnementaux que doit prendre en compte le PLU, sont généralement peu étayés et mériteraient d'être davantage explicités.

Justification du scénario de développement résidentiel adopté au regard de la modération de la consommation d'espace et de la lutte contre l'étalement urbain

Le scénario retenu en termes de développement résidentiel est construit sur un taux annuel de croissance démographique de +1 % sur la prochaine décennie. Cette hypothèse mériterait d'être justifiée, le taux de croissance annuel de la commune ayant une forte tendance à diminuer : il a chuté de + 2,41 % entre 2009 et 2015 à + 0,17 % entre 2015 et 2017.

Le besoin en nouveaux logements est estimé à 78³⁰ sur 6,2 ha de disponibilité foncière dont 4,5 ha en densification des parties actuellement urbanisées³¹ et 1,7 ha en extension de l'enveloppe bâtie. Le dossier fixe le nombre de logements vacants à réhabiliter : « *10 % des logements vacants présents sur sa commune* » qui sont au nombre de 33 en 2015. Celui-ci aurait mérité d'être actualisé.

26 A noter que le document de référence à utiliser désormais est le SRADDET ARA approuvé le 10 avril 2020 <https://jeparticipe.auvergnerhonealpes.fr/SRADDET>

27 Le PADD a été débattu en juin 2019 et le projet de SCoT a été arrêté le 17 février 2020.

28 Le chiffre de 91 logements intègre le potentiel de 88 logements cité plus haut et 3 changements de destination.

29 page 160 du rapport de présentation

30 En considérant une occupation de 2,2 habitants par résidence principale et une résorption de 10 % des logements vacants.

31 Page 160 du RP.

Le rapport annonce par ailleurs que le territoire présente un potentiel de création de 91 logements, supérieur aux besoins calculés. Ce potentiel est calculé sur les disponibilités foncières du projet de PLU, au sein du tissu urbain mais également en extension de la zone UB, notamment dans les hameaux de l'Auche d'Ozil et de Tabias (32 logements) et inclut des changements de destination.

Or, le rapport n'identifie pas clairement³² :

- les disponibilités foncières existant au sein du tissu urbain, à privilégier en termes de densification,
- dans un second temps, les parcelles en extension sur les secteurs dont le développement est jugé pertinent au regard des enjeux environnementaux identifiés (protection des milieux naturels, des espaces agricoles et des paysages remarquables, en particulier).

En l'absence de ces éléments, le rapport ne permet pas d'apprécier l'effort de modération de la consommation d'espace et de la maîtrise de l'étalement urbain porté par le projet communal et traduit dans les orientations du PLU.

Justification du développement touristique envisagé

Le rapport n'apporte pas de justifications concernant le besoin de foncier pour le développement d'activités touristiques. Il se limite à inscrire en zone UT les secteurs où des hébergements ont déjà été autorisés par arrêté préfectoral. Or, il est nécessaire de décrire la situation actuelle (équipements existants ou non) et de justifier pourquoi des zones dédiées à l'accueil d'activités ou à des hébergements touristiques et de loisirs s'inscrivent dans des espaces qui pourraient être préservés pour leur caractère agricole et/ou naturel : UT et UH (zones urbaines à vocation touristique ou résidentielle), mais également AT1 et AT2 (zones agricoles permettant le développement d'activités de tourisme et loisirs), NT et NI (zones naturelles permettant l'implantation d'activités de tourisme et loisirs), au regard des objectifs de préservation des enjeux environnementaux.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de revoir les prévisions de croissance démographique au vu des tendances récemment observées et, en conséquence, les objectifs en besoin de nouveaux logements et de foncier,**
- **de réinterroger la localisation des secteurs à urbaniser en extension de l'enveloppe urbaine qui devrait s'établir sur une hiérarchisation claire et sélective des hameaux à conforter,**
- **de justifier les choix effectués quant au développement des secteurs dédiés aux activités et hébergements liés au tourisme et aux loisirs.**

2.4. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser celles-ci

L'analyse des incidences du projet sur l'environnement est présentée dans le chapitre « évaluation environnementale » du rapport de présentation (pages 175 à 208). Cette partie est globalement insuffisamment développée, en particulier du fait du manque de précision et de qualification des enjeux dans l'état initial de l'environnement.

Le rapport répertorie à nouveau l'ensemble des périmètres de protection ou d'inventaire relatif aux milieux naturels alors que cela avait été précédemment détaillé dans la partie relative à la description de l'état initial de l'environnement³³. Les « *effets positifs* » du PLU en termes de préservation de l'environnement sont énumérés sans les localiser ni les illustrer par des exemples concrets. Ces affirmations restent ainsi très générales (par exemple : « *la préservation de la ripisylve des zones humides du territoire*³⁴ »).

32 Et le plan de zonage au 1 / 11 000^{ème} ne permet pas de vérifier cette analyse, en raison de l'absence de report des constructions existantes sur ce document.

33 Ce point illustre l'absence de cohérence de la démarche d'évaluation environnementale et de sa traduction dans le rapport de présentation et dans la construction du projet de PLU.

34 Page 179 du RP.

Le rapport (p.179 et suivantes) analyse l'impact du projet de PLU en matière de changement d'affectation des sols voués à l'urbanisation. Cette partie, plus détaillée, apporte quelques éléments concrets.

Il est à noter qu'elle fait état d'un impact avéré sur la faune et la flore d'un projet d'activités de loisirs (zone Nt de 3 ha correspondant au « *projet touristique Mickenly* »), situé dans « *une zone naturelle actuellement très préservée et située en ZNIEFF* » (p.187³⁵). Le rapport conclut à la nécessité d'une étude faunistique et floristique avec présentation des mesures d'évitement, de réduction et si besoin de compensation des incidences. Or, le projet de PLU ne peut renvoyer la prise en compte des enjeux et des impacts environnementaux au projet d'aménagement présenté ultérieurement par un opérateur : les inventaires et études permettant de mettre en œuvre les dispositions visant à la protection des enjeux de la zone doivent être réalisés dès l'élaboration du PLU par des dispositions adaptées et notamment en privilégiant des mesures d'évitement³⁶.

Sur l'ensemble des autres secteurs concernés par un développement résidentiel ou touristique, il est conclu à l'absence d'impacts significatifs sous réserve de la mise en œuvre de mesures ponctuelles : préservation de haies, de murs en pierres, etc. Ces constats nécessitent d'être argumentés sur chacun des secteurs concernés en superposant les cartes des enjeux identifiés (notamment en termes de milieux naturels, de paysages et de potentiel agricole) avec les zones de développement envisagées et en s'assurant que des dispositions sont prises dans le règlement, le plan de zonage et les OAP.

La synthèse des mesures page 209 est très succincte et ne permet pas d'appréhender, dans son ensemble et dans les détails, les impacts environnementaux. Le travail effectué sur le sujet aurait mérité un tableau récapitulatif pour donner une vision des impacts environnementaux sur l'ensemble de la commune.

L'Autorité environnementale recommande, à partir d'un état initial approfondi, de développer l'analyse des incidences notables du PLU et de définir des mesures d'évitement et de réduction, en particulier en ce qui concerne la consommation d'espace et les effets sur les milieux naturels, l'activité agricole et les paysages.

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

Le rapport de présentation ne prévoit pas de dispositif de suivi, pourtant exigé par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport par un tel dispositif, permettant un suivi des effets liés à la mise en œuvre du projet de PLU sur les enjeux environnementaux liés au territoire et au projet de documents, notamment la consommation d'espace pour l'habitat ainsi que pour les activités de tourisme.

2.6. Résumé non technique

Le rapport de présentation ne comporte pas de résumé technique, pourtant exigé par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport par un tel résumé, permettant une présentation, synthétique et accessible au grand public, des dispositions du PLU et de la démarche d'évaluation environnementale.

35 Ce sujet est abordé à nouveau p.191-192 : il est question d'une zone AUt de 9 ha, manifestement issue d'une version précédente du document (proposition de zonage en date de novembre 2017). Cette absence de mise à jour du rapport pose question quant à sa cohérence d'ensemble.

36 C'est-à-dire en préservant de toute urbanisation des secteurs où il s'avère important de protéger des enjeux environnementaux (milieux naturels, faune-flore, zones humides, paysage...).

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

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

Le PADD propose de « renforcer la centralité du bourg-centre », de « développer de façon raisonnée des hameaux en limitant leur extension » et de « favoriser la création d'accueil touristique de qualité dans les hameaux et le village [...] » afin de « limiter un tourisme de masse consommateur d'espace ».

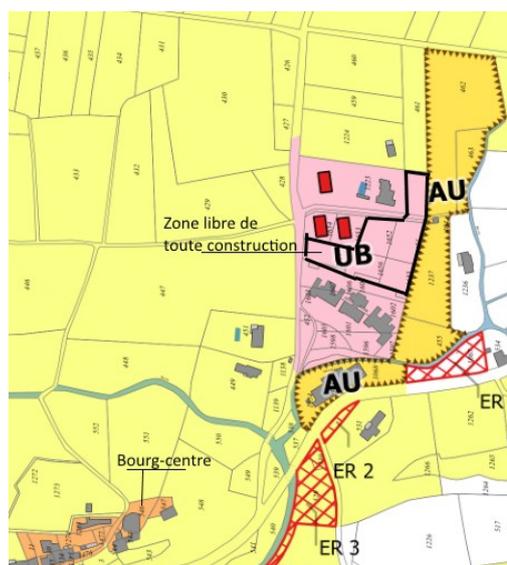
À l'examen du dossier, l'Autorité environnementale observe que les dispositions réglementaires du PLU ne semblent pas s'orienter dans ce sens.

- **Renforcement de la centralité du bourg-centre et développement raisonné des hameaux**

Bien que le PLU se donne pour objectif l'urbanisation au sein du tissu urbain et la résorption de la vacance, il ne priorise pas les secteurs de développement urbain.

L'examen du plan de zonage montre en effet que les secteurs UB, dont une partie est en extension par rapport au tissu bâti existant, sont nombreux et dispersés. Comme exprimé précédemment, une analyse fine n'est pas possible du fait que le plan de zonage au 11 / 1 000^{ème} fourni ne fait pas apparaître les constructions existantes.

À titre d'exemple, le hameau de l'Auche d'Ozil voit son urbanisation se développer en extension au nord. Alors que le bourg-centre est situé à 400 mètres au sud de ce hameau, ces espaces ouverts à l'urbanisation en extension de l'enveloppe urbaine ne peuvent contribuer au renforcement de la centralité du bourg. Enfin, des parcelles au sein de ce hameau, dont la superficie est équivalente à près de la moitié de la surface de ladite extension, libres de toute construction, pourraient faire l'objet d'une opération de densification.



L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur la maîtrise de l'urbanisation, en particulier des zones urbanisées classées UB dont les périmètres d'extension mériteraient d'être restreints en les limitant au contour du bâti existant.

- **Création d'accueil touristique de qualité dans les hameaux et le village pour limiter un tourisme de masse consommateur d'espace**

Le projet de PLU ne décline pas réellement cet objectif. Il prévoit en effet des zones urbanisées spécifiques pour le tourisme en dehors de toute urbanisation et des zones pour le développement d'activités touristiques au sein de secteurs agricoles ou naturels.

Il s'agit des zones :

- dédiés au développement de l'hébergement : UT comprenant des extensions (domaine Chadeyron), Nt (3 ha en rive gauche de l'Ibie), ainsi que At1 et At2 (de taille plus limitée) ;
- à vocation d'activités touristiques : NI, par ailleurs difficilement identifiables sur le plan de zonage, en bordure de l'Ibie.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur la maîtrise du développement urbain du territoire, en particulier des zones dédiées au tourisme, pour limiter l'urbanisation diffuse.

3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques

Le PADD comporte un objectif de « *protection absolue* » des espaces naturels tels les bois, forêts et landes présents sur les reliefs, les versants des collines ou dans les vallées, constituant des paysages de qualité et des espaces à fort enjeu pour la faune et la flore.

De manière concrète, certaines dispositions du règlement et du plan de zonage identifient à cette fin des secteurs identifiés en verts et tramés « *élément naturel ou paysage à préserver au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme* » sur les rives de l'Ibie et sur toute la zone naturelle à l'est de la rive droite de la rivière.

Cependant, dans le secteur du domaine de Mickenly, le projet de PLU classe en zone Nt trois hectares d'espace boisé sur lesquels sont projetés dix hébergements touristiques. Le rapport de présentation fait état de « *dérangement pour la faune inévitable* ».

L'Autorité environnementale recommande de revoir cette disposition afin d'assurer la protection de la faune et de flore dans cet espace.

3.3. Préservation et valorisation du paysage naturel

Le PADD prévoit de « *limiter et d'organiser les surfaces ouvertes à l'urbanisation au regard [notamment] des enjeux paysagers* »³⁷. Cependant, le projet n'identifie pas les secteurs permettant la mise en valeur paysagère des abords et entrées du village, des hameaux et des points de vue remarquables.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la manière dont le projet prend en compte la dimension paysagère, dans le but notamment de garantir la protection des abords du site classé « Pont d'Arc et ses abords » et de l'opération Grand Site « Grotte Chauvet UNESCO » qui constituent un patrimoine remarquable.