



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Thomas-en-Royans (26)**

Avis n° 2020-ARA-AUPP-936

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 17 mars 2020, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mai 2019 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 procédure de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Thomas-en-Royans.

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 (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie par la commune de Saint-Thomas-en-Royans, pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 26 février 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 le délai de trois mois.

Toutefois, en application de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 et de ses textes subséquents, ce délai est suspendu entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire.¹

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 1^{er} avril 2020.

Ont en outre été consultés :

- la direction départementale des territoires du département de la Drôme qui a produit une contribution le 20 avril 2020 ;
- le parc naturel régional du Vercors, qui a produit une contribution le 01 avril 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. R104-25 du code de l'urbanisme).

1 Cf. 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

La commune de Saint-Thomas-en-Royans est une commune rurale du département de la Drôme, située au pied du massif du Vercors. Elle comptait 596 habitants en 2017. Son territoire se caractérise par la présence de milieux naturels à préserver, liés en particulier aux cours d'eau, et par un paysage et terroir agricole de grande qualité, incluant la culture de la noix.

Son projet de révision du PLU s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique de 1,1 % par an et vise la production sur 10 ans de 47 logements, mobilisant 2,8 ha de foncier. Le projet prévoit également la création d'une zone d'activités artisanales sur 3,9 ha.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte pour ce projet sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain, dans une commune caractérisée par un habitat dispersé ;
- la préservation des milieux naturels remarquables, de la biodiversité et des continuités écologiques présents sur la commune ;
- la préservation du paysage rural constitutif de l'identité du pays du Royans, ainsi que des perspectives paysagères sur le massif du Vercors.

La lutte contre le changement climatique, et en particulier la limitation des émissions de gaz à effet de serre, doit aussi être prise en compte, à l'échelle de la commune.

Le rapport de présentation restitue mal la démarche d'évaluation environnementale et la manière dont elle a pu contribuer à l'évolution du projet de PLU et à son amélioration au regard des enjeux environnementaux. L'Autorité environnementale fait à cet égard quelques recommandations et suggestions.

Elle recommande en particulier de justifier les besoins correspondant à la consommation de 3,9 ha pour la création de la zone d'activités Ux, ainsi que la localisation de cette zone au regard des différentes solutions possibles. En l'absence de justifications complémentaires, et afin de ne pas gaspiller un foncier agricole précieux, elle recommande de limiter cette zone à sa partie nord.

Le PLU s'attache au recentrage et à la densification de l'habitat autour du chef-lieu, notamment par la mise en place de deux zones à urbaniser encadrées par des orientations d'aménagement et de programmation prescrivant une densité moyenne de 17 logements par hectares. En cela, il intègre les objectifs de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Toutefois, dans les hameaux, la délimitation de l'enveloppe urbaine mérite d'être ajustée pour éviter une consommation supplémentaire d'espaces agricoles et naturels.

La question de la protection des paysages de la commune devrait également être approfondie, notamment pour les zones AUb et Ux, situées dans des cônes de vue ouverts sur le massif du Vercors. Le projet devrait également s'assurer que la qualité architecturale et l'intégration des bâtiments prévus dans les zones AU respectent l'identité de cette commune du Royans.

Le projet prend globalement bien en compte la préservation des espaces naturels et de la biodiversité. Il intègre aussi la question de la lutte contre le changement climatique, au travers de suggestions concernant la conception des logements et de la mise en place de modes de cheminement doux.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est détaillé dans l'avis qui suit.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	6
1.3. Principaux enjeux environnementaux.....	8
2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	8
2.1. État initial de l'environnement et enjeux environnementaux et perspectives de son évolution. .	9
2.2. 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
2.3. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	11
2.4. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	12
2.5. Résumé non technique.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	12
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	12
3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.....	13
3.3. Préservation et valorisation du paysage et du patrimoine bâti.....	14
3.4. Énergies renouvelables – Changement climatique.....	15

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

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Saint-Thomas-en-Royans est une commune rurale de la Drôme, située à 25 km à l'est de la commune de Romans-sur Isère, et limitrophe sur sa partie sud de la commune de Saint-Jean-en Royans, chef-lieu de canton. Elle est arrosée notamment par deux rivières, la « Bourne » et la « Lyonne », qui matérialisent respectivement les limites nord et est du territoire communal. Plus globalement, elle se situe à l'entrée nord-ouest du massif du Vercors, dans le Royans. Bien que comportant de vastes étendues planes dans sa partie nord, le relief de la commune s'accroît, particulièrement au sud-ouest où se situe son point culminant, à 373 mètres.

La commune comptait 596 habitants en 2017, sur un territoire de 515 hectares (ha). Il s'agit d'un territoire attractif comme l'atteste sa dynamique démographique qui, entre 2007 et 2017, était de +1,8 % par an². La consommation foncière pour l'habitat, entre 2009 et 2019, s'est portée à 3,74 ha³, en lien avec la délivrance de 25 permis de construire.

Le chef-lieu rassemble en particulier la mairie, l'école, l'église et un restaurant, mais ne constitue pas une centralité marquée : l'habitat est dispersé dans des hameaux, dont les plus importants, Pourchaille et les Blaches, sont situés au nord de la commune.

La route départementale n°76 qui traverse la commune sur un axe nord-ouest/sud en passant par le chef-lieu, permet de rejoindre Saint-Nazaire-en-Royans à l'ouest, et Saint-Jean-en-Royans au sud.

La commune est également caractérisée par la forte composante agricole. La culture des noix (nuciculture), activité marquante et patrimoniale du Royans, est bien développée sur le territoire communal.

La commune fait partie de la communauté de communes du Royans-Vercors qui comprend dix-huit communes, couvre une superficie de 47 670 ha et totalise une population de 9671 habitants⁴. Elle fait également partie intégrante du parc naturel régional du Vercors et est soumise à la loi dite Montagne⁵.

En ce qui concerne les milieux naturels, le territoire de la commune, inclus dans la vaste zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF⁶) de type II « Royans et vallée de la Bourne », est concerné, sur sa bordure nord et est, par la ZNIEFF de type I « Ripsisylve de la Lyonne et de la Bourne », dont une partie appartient, au titre de la directive « habitat », au réseau des sites Natura 2000⁷. Il comprend six zones humides identifiées dans l'inventaire départemental.

2 Chiffres issus des données INSEE 2017.

3 Soit une consommation foncière moyenne par logement d'environ 1 500 m².

4 Chiffres issus des données INSEE 2016.

5 Loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000317293>

6 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des ZNIEFF a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

7 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 2009/147/CE « Oiseau » et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). La commune est concernée par la ZSC FR8201743 « La Bourne ».

1.2. Présentation du projet de PLU

La commune est actuellement couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 9 mai 2006. Elle a prescrit la révision de ce PLU le 1er juillet 2019. Le nouveau projet a été arrêté par délibération du conseil municipal le 17 février 2020.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est structuré autour des orientations générales suivantes :

- 1 – Une commune au caractère rural souhaitant encadrer son développement démographique et ouverte au développement de son territoire dans une logique de durabilité ;
- 2 – Un patrimoine naturel, agricole et paysager à préserver et à valoriser.

Le projet s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique de 1,1 % par an, cohérente avec la dynamique démographique de la commune, qui se traduit par l'accueil de 90 habitants supplémentaires.

Il prévoit la production de 47 logements répartis sur une surface de 2,8 ha⁸, dont 29 en extension urbaine sur une surface de 1,68 ha⁹, dans le cadre de deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) situées au chef-lieu de la commune.

En ce qui concerne le développement des activités économiques, le projet prévoit la création d'une zone d'activités artisanales sur une surface de 3,9 ha.

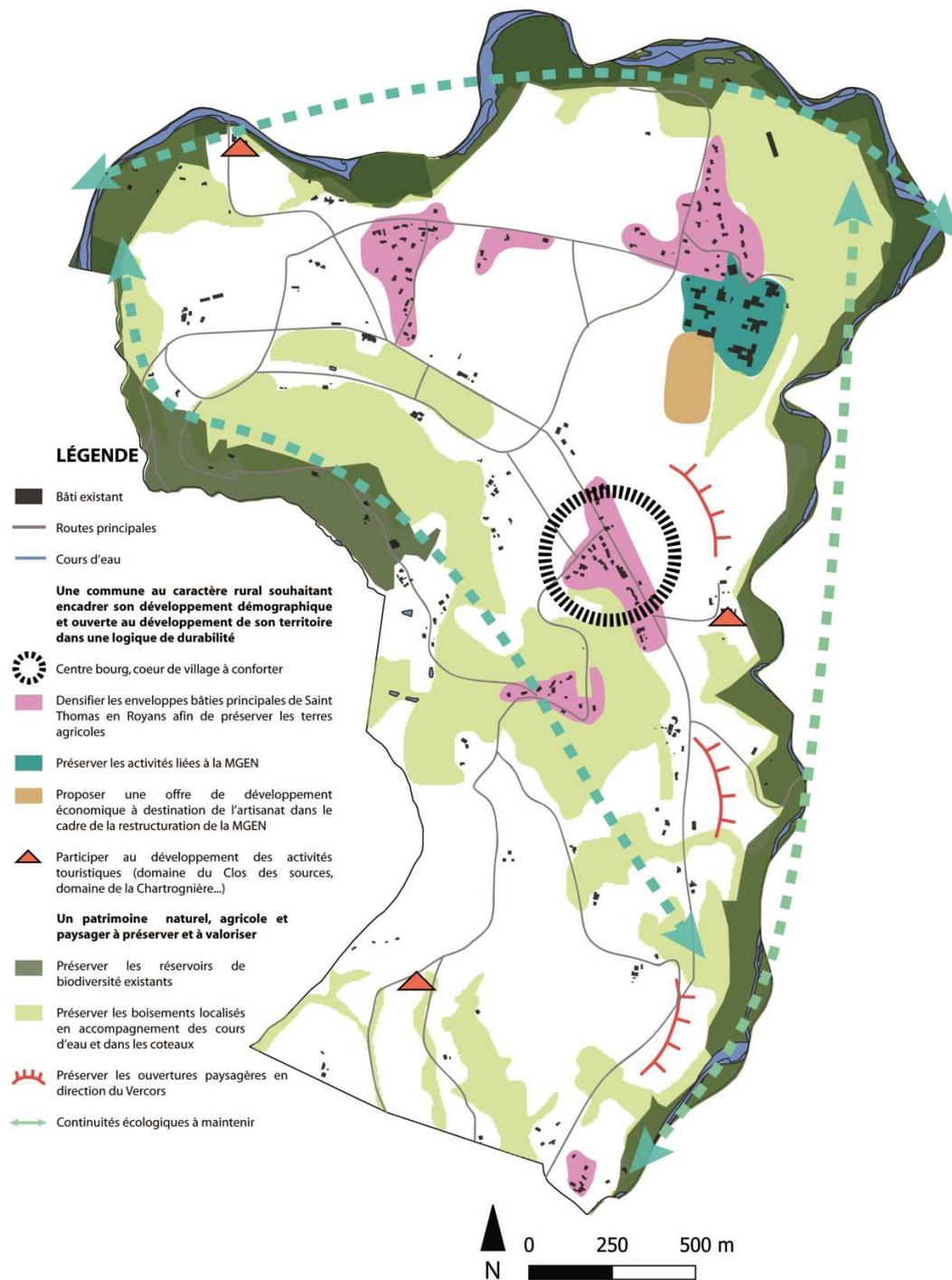
Enfin, la commune prévoit des emplacements réservés pour la réalisation de divers travaux de réseaux viaires, cheminements piétons en particulier, et de stationnements sur un total de 2,2 ha.

Le projet de révision du PLU permet une consommation totale de foncier à hauteur de 8,9 ha.

S'y ajoute la création en zone N de trois secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) concernant des activités d'hébergements touristiques, sur 1,4 ha, dont une partie comprendra de nouvelles constructions ou aménagements.

8 Soit une consommation foncière moyenne par logement d'environ 595 m².

9



Carte de synthèse reprenant les grandes orientations du PADD de la commune de Saint-Thomas-en-Royans
 Source : PADD page 12 (Altereo/Commune de Saint-Thomas-en-Royans)

1.3. Principaux enjeux environnementaux

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du PLU sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain, dans une commune caractérisée par un habitat dispersé au sein d'un espace agricole et naturel de grande valeur ;
- la préservation des milieux naturels remarquables, de la biodiversité et des continuités écologiques présents sur la commune ;
- la préservation du paysage rural, constitutif de l'identité du pays du Royans, ainsi que des perspectives paysagères sur le massif du Vercors.

A l'échelle de la commune, la lutte contre le changement climatique, et en particulier la limitation des émissions de gaz à effet de serre, est également un enjeu à prendre en compte.

2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme consiste en une démarche itérative visant à interroger, tout au long de son élaboration, le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de sa mise en oeuvre sur l'environnement. Le rapport de présentation (RP) doit ainsi retranscrire cette démarche en intégrant notamment une analyse de l'état initial de l'environnement, une justification des choix effectués, une évaluation des incidences du projet de document ainsi qu'une description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs prévisibles.

Le rapport de présentation (ci-après RP) du projet de révision du PLU transmis à l'Autorité environnementale comporte globalement, sur le plan formel, les éléments prévus par le code de l'urbanisme (articles L. 151-4 et R. 151-1 à R. 151-4).

Il est composé de 5 parties :

- 1 – diagnostic communal ;
- 2 – état initial de l'environnement ;
- 3 – justification des choix retenus ;
- 4 – incidences sur l'environnement - évaluation environnementale ;
- 5 – indicateurs de suivi.

Outre un « résumé non technique » et un « bilan et enjeux de l'état initial de l'environnement », la partie 4 « incidences et évaluation environnementale » comporte l'« évaluation des incidences du PLU sur l'environnement et les différentes mesures de compensation », les « impacts sur le site Natura 2000 », et un « dispositif de suivi ¹⁰ ». Le découpage et les titres du rapport de présentation semblent ainsi considérer l'évaluation environnementale comme une évaluation a-posteriori, après que le projet de PLU ait été défini et les choix arrêtés, et ne témoigne pas de la démarche itérative rappelée ci-dessus.

Ce sentiment d'une approche très incomplète de l'évaluation environnementale est confirmé par le paragraphe intitulé « *Les étapes d'une évaluation environnementale* », dans la quatrième partie du rapport de présentation, qui ne fait pas mention du caractère itératif de la démarche et ne cite que trois des alinéas de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme définissant le contenu du rapport au titre de l'évaluation environnementale.

La lecture de l'ensemble du rapport laisse cependant apparaître que l'élaboration du PLU a intégré une réflexion sur la prise en compte de l'environnement, mal restituée dans le dossier.

10 Complémentaire de celui de la partie 5

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

L'état initial de l'environnement (EIE) est présenté dans les parties 1 (diagnostic communal),² (état initial de l'environnement) et partiellement dans la partie 4 (incidences sur l'environnement et évaluation environnementale, dans son paragraphe « bilan et enjeux de l'état initial de l'environnement ») du RP.

L'EIE aborde les différentes thématiques environnementales et s'appuie sur de nombreux tableaux, graphiques et illustrations. Les cartographies choisies sont généralement claires et bien légendées.

Un tableau « bilan et enjeux de l'état initial » qualifie les niveaux d'enjeux (faible, moyen, fort) environnementaux du territoire communal. Présenté en partie 4 du rapport de présentation, il aurait mérité de figurer en conclusion de l'état initial : avec une représentation cartographique territorialisant ces enjeux, absente du rapport, la qualification des enjeux constitue en effet la base de la réflexion pour la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

Le rapport ne comprend pas de focus sur l'état initial des zones les plus impactées par le projet de révision du PLU, en particulier les zones d'extension de l'habitat Aua et Aub, la zone Ux dédiée à l'accueil d'une zone artisanale, et les STECAL liés aux projets d'hébergement touristiques.

L'Autorité environnementale rappelle que l'article R151-3 du code de l'urbanisme dispose que l'état initial de l'environnement doit exposer « les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ». Elle recommande de compléter le rapport par une présentation de l'état initial de ces zones, afin de permettre une bonne évaluation des impacts négatifs potentiels du projet et des mesures pour les éviter ou les réduire.

Plus dans le détail, sur les différentes thématiques, l'état initial appelle les observations suivantes :

La partie présentant le **patrimoine naturel** est détaillée. Les principaux milieux naturels sont correctement recensés, cartographiés et décrits sur la base de données déjà existantes (zones humides, ZNIEFF, zone NATURA 2000). Cependant, ces données, intéressantes, sont reprises dans leur intégralité, sans s'assurer qu'elles correspondent à une réalité sur le territoire communal¹¹. L'absence d'analyse ne permet pas au public d'identifier clairement les principaux enjeux concernant les milieux naturels, en termes d'habitats et d'espèces, et leur localisation sur le territoire de la commune.

La partie concernant les **paysages** aurait pu être davantage illustrée avec notamment une cartographie localisant les photographies prises pour illustrer les éléments de paysage de la commune. Cette partie souffre également de l'absence d'une véritable synthèse permettant de territorialiser les secteurs les plus sensibles au plan paysager.

La consommation annuelle en **eau potable** sur la commune, ainsi que la disponibilité de la ressource ne sont pas évoquées dans l'état initial. Cet élément est pourtant important pour évaluer si le projet de la commune , qui prévoit 90 habitants en plus ainsi qu'une zone d'activité économique de près de 4ha, est en adéquation avec la ressource en eau et les autres besoins, agricoles notamment.

Le rapport de présentation comprend, dans la partie 1, un **diagnostic agricole**. La cartographie des parcelles à enjeux, présentée page 44, pourrait constituer un élément très utile pour évaluer la pertinence du choix des zones d'aménagement prévues par le projet de PLU au regard de ces enjeux : elle nécessite pour cela de comporter une légende.

L'état initial propose des éléments, proportionnés à la taille de la commune, traitant de l'effet du projet sur le climat, ainsi que sur l'énergie, et en particulier de la conception bioclimatique des bâtiments. Les éléments fournis auraient pu s'appuyer sur des données plus récentes, mais l'intégration de cette dimension climat-énergie dans la réflexion est à souligner.

11 Par exemple, l'EIE indique bien que la commune est concernée par 2 habitats d'intérêt communautaires sur les 21 recensés sur la zone Natura 2000, directive habitats, de « La Bourne »(RP page 90) ; cependant il n'en tire aucune conclusion permettant d'utiliser cette information dans le cadre de l'évaluation environnementale .

2.2. 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

L'explication des choix retenus est présentée dans la troisième partie du RP intitulée « Justification des choix retenus ». Cette partie s'attache à démontrer la cohérence du projet de révision du PLU avec les objectifs fixés dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et la traduction réglementaire qui en est faite. Elle explique successivement le calibrage du PADD, le choix des zonages et celui des orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Sur la base d'un scénario de croissance démographique de 1,10 % qui apparaît raisonnable au regard de la dynamique de la commune, la justification du nombre de logements nécessaires au projet est détaillée par un calcul prenant en compte le point mort¹² et les besoins liés à cette croissance. Cette explication est complète et justifie de façon claire le nombre de logements prévus dans le cadre du projet de la commune.

En ce qui concerne le foncier correspondant, le choix de localiser l'essentiel de ces logements de façon contigüe au chef-lieu, via la création des 2 zones AUa et Aub, est expliqué par la volonté d'étoffer ce chef-lieu et de lutter contre le mitage du territoire par de l'habitat diffus et souvent peu dense. La densité plus faible (16 logts/ha) prévue pour la zone Aub par l'OAP qui lui est consacrée, par rapport à celle prévue pour la zone Aua (19 logts/ha), est justifiée par la nécessité de préserver des ouvertures visuelles en direction du Vercors. Ces différents éléments de justification apparaissent pertinents.

Le PADD affiche la volonté de limiter l'extension de l'urbanisation dans les hameaux. Cependant, la délimitation de la zone U de certains hameaux inclut des parcelles identifiées comme des dents creuses qui apparaissent de fait comme des extensions de l'enveloppe urbaine des hameaux concernés et sont parfois situées sur des secteurs protégés dans l'ancien PLU par un zonage espace boisé classé. Le RP n'apporte pas de justification sur cette délimitation.

La création d'une zone Ux de 3,9ha dédiée à des activités à vocation d'artisanat, pour partie sur le site d'une piste d'athlétisme propriété de la mutuelle MGEN, répond à la volonté de la commune, exprimée dans le PADD, d'« *anticiper la restructuration à venir de la MGEN pour proposer de nouvelles disponibilités foncières à destination des artisans* »¹³. Ce projet est justifié dans le dossier par le fait que la communauté de communes Royans-Vercors a dépollué une friche industrielle de 5 000 m² sur la commune de Saint-Jean-en-Royans afin d'accueillir des entreprises, mais que cette zone « *ne dispose pas d'une surface conséquente* » et qu'elle « *va être vite saturée* »¹⁴. Le rapport de présentation ne précise cependant pas les besoins identifiés par la communauté de communes en termes d'accueil d'entreprises et de développement de l'activité économique. À ce stade, la consommation de 3,9 ha de foncier n'apparaît donc pas justifiée.

En outre, la partie sud de la zone concerne un secteur protégé dans l'actuel PLU par un zonage Ap en raison de sa sensibilité paysagère. Son classement en zone Ux est justifié dans le dossier par le fait que la parcelle en question ne présente actuellement aucune activité agricole ; il semble s'agir cependant d'un secteur présentant un réel potentiel agricole.

Enfin, le rapport de présentation indique que le site de la MGEN, future zone Ue, contigüe à la zone Ux, comprend un centre d'accueil « *destiné à l'hébergement, aux soins et à l'aide aux personnes polyhandicapées* »¹⁵.

12 Le point mort détermine le nombre de logements nécessaires pour assurer le maintien de la population entre deux dates. Il inclut le déserrement des ménages, le renouvellement du parc existant et la variation des résidences secondaires et des logements vacants,

13 PADD page 7.

14 RP page 166.

15 RP page 31.

En raison des enjeux que sont la santé et le bien-être des riverains, la protection du paysage, et la préservation de l'espace agricole, le choix de ce secteur pour développer une activité économique nécessite d'être davantage justifié.

L'Autorité environnementale rappelle que, selon les dispositions de l'article R 151-3 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit exposer « les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables ». Elle recommande de justifier les besoins correspondant à la consommation de 3,9 ha pour la création d'une zone Ux ainsi que la localisation de cette zone au regard des différentes solutions possibles en tenant compte des objectifs de protection de l'environnement.

2.3. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Les incidences du projet de révision du PLU sont abordées dans la quatrième partie du rapport de présentation, « *Incidences sur l'environnement – Evaluation environnementale* ».

La description des incidences notables sur l'environnement est particulièrement succincte, très générale et ne permet pas de caractériser leur niveau (faible, modéré, élevé) .

L'analyse souffre également de l'absence, relevée en partie 2.1 de cet avis, d'un état initial de l'environnement ciblé sur les zones à enjeux que sont les secteurs ouverts à l'urbanisation, la zone Ux et les STECAL prévus dans le projet. Cet état initial aurait permis d'analyser plus finement les impacts de ces zones sur l'environnement. Il aurait notamment permis de préciser l'incidence éventuelle du STECAL Nst1 qui semble se situer au sein d'une zone humide.

L'analyse des incidences étant très peu précise, il n'est pas certain que les mesures prévues pour les éviter ou les réduire apportent des réponses adaptées. La notion d'évitement semble en outre mal intégrée. En effet, le rapport ne restitue pas la démarche consistant, après avoir identifié les impacts potentiels du projet, à définir en premier lieu les mesures permettant de les éviter, notamment en modifiant ou ajustant les choix du zonage. Il se focalise surtout sur les mesures de réduction des impacts, au travers des dispositions prévues dans le règlement écrit du PLU.

L'Autorité environnementale recommande de mieux analyser et présenter les incidences du projet sur l'environnement dans les secteurs concernés par l'ouverture à l'urbanisation, la zone Ux et les STECAL, et les mesures pour les éviter ou les réduire.

Les incidences du projet de révision du PLU sur la zone spéciale de conservation (ZSC) NATURA 2000 de la « La Bourne ») sont abordées dans le sous-titre « *Analyse des incidences Natura 2000 prévisibles* ». L'analyse est très succincte et aurait mérité d'être développée. Au vu du contenu du PLU, l'Autorité environnementale partage toutefois la conclusion sur l'absence d'incidences significatives du projet de PLU sur le site Natura 2000.

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

Les indicateurs et critères utilisés pour le suivi du projet de révision de PLU font l'objet du sous-titre « Dispositif de suivi » dans la quatrième partie du rapport de présentation « Incidences sur l'environnement-Evaluation environnementale », ainsi que de sa cinquième partie intitulée « Indicateurs de suivi ».

Le rapport se réfère à la nécessité d'évaluer les résultats du PLU « *au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans à compter de son approbation* ¹⁶ ». Ce faisant, il méconnaît les dispositions de l'article R151-3 6° du code de l'urbanisme.

16 RP, page 245

L'Autorité environnementale rappelle qu'au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation doit définir « *les critères, indicateurs et modalités retenus* » pour le suivi des effets du plan et que le dispositif proposé doit permettre « *d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* ». Elle recommande de préciser et compléter le dispositif de suivi en ce sens.

2.5. Résumé non technique

Le résumé non technique, situé au début de la quatrième partie « *Incidences sur l'environnement-Evaluation environnementale* » du rapport de présentation, est particulièrement succinct.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément primordial du rapport de présentation, qu'il a vocation à apporter au public les éléments de compréhension essentiels du dossier. Elle recommande de le reprendre et le compléter, en y intégrant les modifications résultant de la prise en compte du présent avis, afin qu'il puisse remplir cette fonction.

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

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

S'inscrivant dans un objectif de croissance démographique de 1,1 % par an, le projet de PLU vise l'accueil de 90 habitants supplémentaires d'ici 2032, ce qui implique la production de 47 logements, dont 29 en extension de l'enveloppe urbaine du centre-bourg.

Le PADD affiche la volonté de « *privilégier l'urbanisation des dents creuses, favoriser la réhabilitation de l'existant, encourager à investir les logements vacants, et réfléchir à une extension urbaine mesurée, permettant d'affirmer et conforter le village comme pôle de services et d'équipement de proximité sur le territoire communal* »¹⁷.

La consommation foncière pour l'habitat se porte à 2,8 ha sur 12 ans, dont 1,68 ha (zones Aua et Aub) en extension sur des espaces agricoles, en continuité du chef-lieu. Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui encadrent l'urbanisation de ces secteurs visent la construction de 26 logements pour une densité respective de 19 et de 16 logements/ha¹⁸. Cette densité constitue un progrès notable par rapport à celle, particulièrement faible, observée lors de la période précédente¹⁹, et apparaît adaptée au caractère rural de la commune de Saint-Thomas-en-Royans. Ces OAP permettront également de recentrer l'habitat sur le chef-lieu.

La volonté d'urbaniser les dents creuses est également louable. Cependant, certaines dents creuses identifiées dans le projet au niveau des hameaux consistent de fait de petites extensions urbaines. Le rapport de présentation indique que ces « dents creuses » représentent 1,12 ha pour seulement 8 logements envisagés, soit une densité très faible de 7,14 logements par hectare, qui affaiblit l'objectif de gestion économe de l'espace affirmé dans le PADD. **L'Autorité environnementale recommande une délimitation plus stricte de la zone U.**

17 PADD, action 1.2, page 6.

18 OAP pages 15 et 22.

19 Le rapport de présentation fait état, p.55, d'une consommation foncière de 1500 m² par logement, soit une densité de 6,6 logements par hectare.

En ce qui concerne les STECAL, la délimitation de bandes d'implantation des constructions est prévue afin de limiter la consommation d'espace. La surface d'emprise au sol des constructions et leur surface de plancher sont clairement limitées par le règlement écrit²⁰.

La création d'une zone Ux permet la consommation de 3,9 ha, dont 1,4 ha d'espace actuellement protégé par un zonage Ap. Cette surface, qui représente plus de deux fois la surface des zones ouvertes à l'urbanisation pour l'habitat, est importante. Comme cela a été relevé dans la partie 2 du présent avis, le rapport de présentation ne justifie pas de façon satisfaisante la création de cette zone et sa superficie.

L'Autorité environnementale recommande, afin de ne pas gaspiller un foncier agricole particulièrement précieux et en l'absence de justifications complémentaires, de limiter la zone Ux à sa partie nord (ex zone UL).

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

Le projet de révision du PLU prend globalement bien en compte la préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.

La mise en place d'un secteur Np « zone naturelle à sensibilité écologique » couvre les principaux enjeux écologiques de la commune.

La ZNIEFF de type 1 « Ripisylve de la Lyonne et de la Bourne », ainsi que les zones humides, sont essentiellement classées en zones Np, N, et de façon marginale en zone A. Le règlement écrit prévoit en outre un retrait de 10 m par rapport aux cours d'eau dans les zones A et N²¹. Cependant les zones humides répertoriées dans l'inventaire départemental ne disposent pas de mesures strictes de protection.

L'Autorité environnementale rappelle que les zones humides sont des secteurs à préserver et recommande de s'assurer que le secteur Nst1 n'aura pas d'impact sur la zone humide « ripisylve de la Bourne et affluents », ce que les insuffisances relevées sur l'état initial et l'analyse des incidences ne permettent pas de vérifier.

Le PADD identifie dans sa « *carte de synthèse des enjeux démographiques, urbains, environnementaux, touristiques, patrimoniaux et paysagers* »²² des continuités écologiques à maintenir en bon état, le long des rivières de la Bourne et de la Lyonne, ainsi qu'une continuité écologique qui suit le cours des ruisseaux de Malaval et de Beaumas à l'ouest de la commune, avant de la traverser en direction de la Lyonne sur la façade est de la commune. Ces éléments sont globalement bien retranscrits dans le règlement graphique.

Le règlement graphique identifie des espaces boisés classés (EBC), ainsi que des arbres remarquables à préserver. Il faut cependant relever que certaines « dents creuses » identifiées dans le projet dans les hameaux des Chataigneraies et des Blaches étaient auparavant classées en EBC, et nécessiteront de défricher les parcelles concernées, ce qui est de nature à impacter la biodiversité locale.

3.3. Préservation et valorisation du paysage et du patrimoine bâti

La commune de Saint-Thomas-en-Royans s'inscrit dans un contexte rural disposant d'une identité remarquable. La commune dispose également de vues sur le massif du Vercors à préserver.

La question de la qualité paysagère est traitée dans le projet de PLU. Le PADD la prend explicitement en compte : l'action 1.3 précise qu'il est « *important de préserver le petit patrimoine qui présente un intérêt patrimonial et s'assurer de l'intégration cohérente et respectueuse des nouvelles constructions aux tissus*

20 Article N4 du règlement écrit.

21 Articles A4 et N4 du règlement écrit.

22 PADD page 12.

urbains anciens », tandis que l'action 2.2 demande de « *préserver l'aspect naturel et rural de la commune en évitant de fermer les ouvertures visuelles en direction du Vercors avec une urbanisation mal maîtrisée* », et de « *réfléchir l'urbanisation pour une insertion paysagère de qualité et soucieuse de l'environnement local* »²³.

Le règlement introduit à cette fin des secteurs indicés Ap, « *zone agricole à sensibilité paysagère* » permettant de protéger les zones « *présentant une forte valeur paysagère en raison des ouvertures visuelles existantes en direction du Vercors* »²⁴. Il protège également l'aspect des constructions, y compris pour les zones AU, en stipulant que « *les constructions nouvelles ou les changements de destination des constructions devront s'inspirer des formes d'habitat local, notamment pour leur morphologie, leur structure, leur organisation, leur volume et l'aspect des matériaux employés* »²⁵.

Les OAP des zones AUa et Aub intègrent des dispositions paysagères. La zone Aub étant située entre la route départementale n°76 et un cône de vue en direction du massif du Vercors, son OAP comporte des prescriptions supplémentaires sur les formes urbaines²⁶. Cependant, l'absence de photomontage dans le rapport de présentation ne permet pas de visualiser l'impact qu'auront ces bâtiments de niveau R+1 sur le paysage.

Les OAP indiquent en outre que les constructions du chef-lieu devront « *s'intégrer dans l'environnement existant* » et « *être en cohérence architecturale avec le tissu urbain du centre bourg* »²⁷. Cependant, ces intentions ne sont assorties d'aucune prescription détaillée et les photographies données en exemple n'illustrent pas les objectifs de qualité et d'intégration locale recherchés. Une réflexion plus poussée sur un choix de constructions plus respectueux de l'identité de la commune et du pays du Royans est attendue.

L'OAP paysagère concernant la future zone Ux précise que « *le secteur devra implanter des bandes boisées (composées d'arbres et d'arbustes) à l'ouest et au sud afin de marquer la délimitation avec l'espace agricole. Ces bandes boisées auront une largeur de 2 à 3 mètres au sol, d'une hauteur minimale de 2 mètres et seront constituées d'essences variées et locales* »²⁸. L'OAP ne traite que de l'aspect de la composition des haies, ce qui est insuffisant pour garantir une protection paysagère du site. D'ailleurs, la hauteur des constructions étant autorisées jusqu'à 12 m²⁹, cette prescription ne suffit pas à garantir la conservation des cônes de vues sur le massif du Vercors.

L'Autorité environnementale recommande de renforcer les dispositions visant à l'insertion paysagère des zones AU et Ux, et de préciser, pour le bâti, les prescriptions architecturales permettant de préserver l'identité de la commune.

3.4. Énergies renouvelables – Changement climatique

La commune de Saint-Thomas-en-Royans intègre à son échelle la question du changement climatique et des énergies renouvelables dans son projet de révision du PLU.

Le PADD indique ainsi que la commune souhaite « *accompagner le développement des constructions bioclimatiques et des dispositifs de production d'énergies renouvelables sur le territoire au sein des espaces bâtis* »³⁰. Les recommandations communes des OAP 1 et 2 visent à favoriser la construction de bâtiments de conception bioclimatique, tandis que le règlement écrit encourage l'utilisation des énergies renouvelables. Le projet pourrait cependant être amélioré par des dispositions plus précises et plus volontaristes, par exemple sur les performances énergétiques des bâtiments.

23 PADD pages 7 et 10.

24 Règlement page 50.

25 Article AU5 du règlement écrit.

26 OAP page 23.

27 OAP pages 17 et 24.

28 OAP page 29.

29 Article Ux4 du règlement écrit.

30 PADD page 11

La densification du chef-lieu, la création et l'aménagement de voies piétonnes³¹, ou de voies sécurisées permettant l'utilisation de modes de déplacement doux, ainsi que la création de commerces dans le village sont des facteurs qui devraient contribuer à réduire l'utilisation des véhicules motorisés, et donc les émissions de gaz à effet de serre.

31 Exemple : la rue de l'école qui deviendra piétonne selon l'OAP 1 pages 15 et 16 et la voie de cheminement doux prévue le long de la RD n°76 selon l'OAP 2 page 25.