



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
de la commune de Saint-Christophe-sur-Dolaizon (43)**

Avis n° 2020-ARA-AUPP-973

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 18 août 2020, a donné délégation à Monsieur François Duval membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 18 août 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 au projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Christophe-sur-Dolaizon (43).

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 commune de Saint-Christophe-sur-Dolaizon, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 2 juillet 2020.

Cette saisine étant conforme à l'article R.104-23 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.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 6 août 2020.

La direction départementale des territoires de la Haute-Loire a remis une contribution le 17 septembre 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).

Synthèse de l'Avis

Saint-Christophe-sur-Dolaizon est une commune du département de la Haute-Loire située à la périphérie de l'agglomération du Puy-en-Velay. Elle est membre de la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay (CAPEV).

Le territoire communal concerne une superficie de 2 734 hectares. Il est situé sur le plateau basaltique du Devès, ponctué d'édifices d'origine volcanique (« gardes ») et entaillé par deux ruisseaux : le Dolaizon et la Roche.

La population communale s'élève selon l'INSEE à 953 habitants en 2017. Elle connaît une croissance modérée (+ 45 habitants depuis 1999) du fait de l'attractivité résidentielle de la commune liée à la périurbanisation de l'agglomération du Puy en Velay. L'urbanisation est répartie entre le bourg et de nombreux villages et hameaux, dont trois principaux : Jabier, Tallobre et Eycenac.

L'activité économique de la commune est marquée par l'agriculture (élevage et zone d'appellation d'origine contrôlée (AOC) de culture de la lentille verte du Puy) et la présence de trois zones dédiées à l'accueil d'activités : « la Clef des Champs » (activités de loisirs) et « les Prades » (activités artisanales) au nord-ouest, et « le Fangeas » (industrie et commerce) au sud-est, à cheval sur les communes de Solignac-sur-Loire et Saint-Christophe.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux liés au territoire et au projet de plan local d'urbanisme (PLU) sont les suivants :

- la limitation de la consommation d'espace agricole et naturel, au regard de la pression foncière liée à la périurbanisation de l'agglomération du Puy-en-Velay ;
- la préservation des paysages remarquables et variés du territoire ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité locale ainsi que des continuités écologiques à une échelle plus large.

Le projet de PLU prévoit une croissance démographique annuelle de + 0,55 %, soit + 60 habitants à l'horizon 2030. Ce scénario paraît ambitieux au regard de la stabilité de la population communale à 950 habitants observée sur la dernière décennie.

Le besoin de logements à produire est estimé à 62. Le PLU prévoit pour cela un potentiel foncier de 13,2 ha, notamment sous la forme de zones à urbaniser à long terme (2AU), qui apparaît très largement dimensionné du fait de la faible densité urbaine retenue. Par ailleurs, contrairement à ce qui est annoncé dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), le PLU ne concentre pas l'urbanisation sur le bourg et permet l'extension de plusieurs hameaux (notamment celui de Bellegarde, sous forme linéaire).

Par ailleurs, le projet prévoit l'extension de secteur d'activités sur des espaces agricoles (sur la zone des Fangeas -11 ha- et, dans une moindre mesure, entre les zones de la Clé des Champs et des Prades) sans que les besoins fonciers soient justifiés par une analyse de la demande économique à l'échelle de l'agglomération du Puy-en-Velay.

L'état initial de l'environnement, imprécis sur un certain nombre de sujets, ne caractérise pas suffisamment les enjeux (agricoles, paysagers et liés au milieu naturel, en particulier) et ne permet pas d'apprécier convenablement l'ensemble des incidences environnementales du projet de PLU sur l'environnement.

L'Autorité environnementale fait un certain nombre d'observations et recommandations dans l'avis détaillé 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.....	6
2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	6
2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives d'évolution.....	6
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.....	8
2.2.1. Justification des surfaces prévues pour la production de logements.....	8
2.2.2. Justification des surfaces prévues pour le développement des activités.....	9
2.3. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser ses incidences négatives.....	10
2.4. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	11
2.5. Critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets.....	11
2.6. 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.....	13
3.4. Transport et déplacements.....	14

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

1.1. Contexte et présentation du territoire

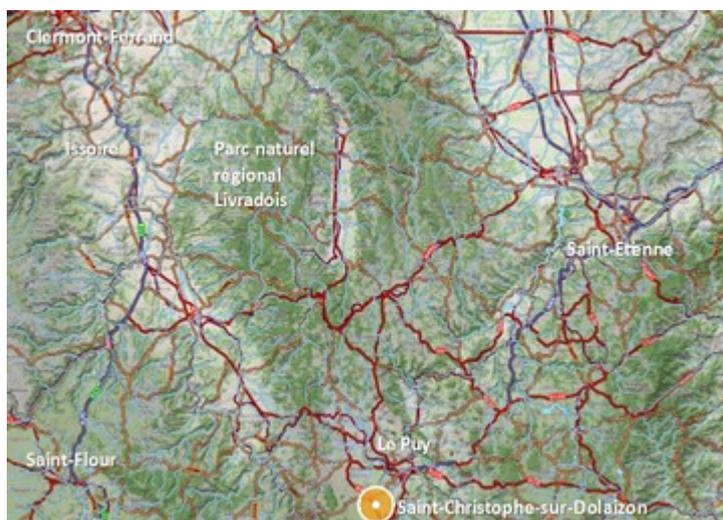
Saint-Christophe-sur-Dolaizon est une commune du département de la Haute-Loire située à la périphérie de l'agglomération du Puy en Velay. Elle est membre de la communauté d'agglomération du Puy en Velay¹ (CAPEV).

Le territoire communal concerne une superficie de 2734 hectares. Il est situé sur le plateau basaltique du Devès, ponctué d'édifices d'origine volcanique (« gardes ») et entaillé par deux ruisseaux : le Dolaizon et la Roche.

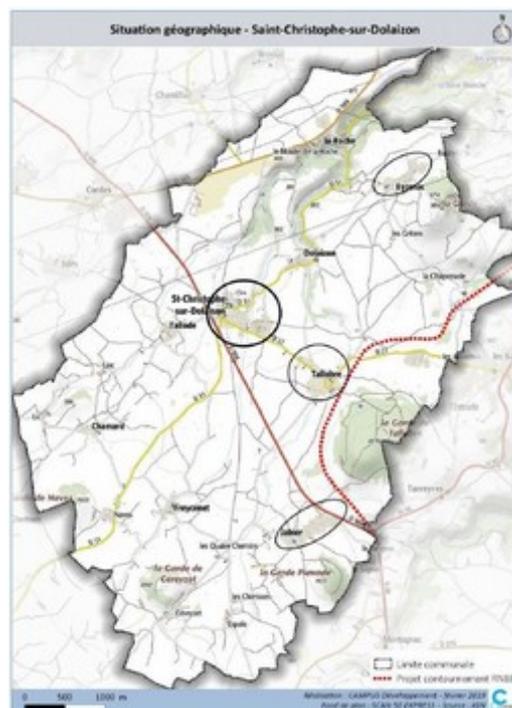
La population communale s'élève selon l'INSEE à 953 habitants en 2017. Elle connaît une croissance modérée (+ 45 habitants depuis 1999) du fait de l'attractivité résidentielle de la commune liée à la périurbanisation de l'agglomération du Puy en Velay. L'urbanisation est répartie entre le bourg et de nombreux villages et hameaux, dont trois principaux : Jabier, Tallobre et Eycenac.

L'activité économique de la commune est marquée par l'agriculture (élevage et zone AOC de la lentille verte du Puy) et la présence de trois zones dédiées à l'accueil d'activités : « la Clef des Champs » (activités de loisirs) et « les Prades » (activités artisanales) au nord-ouest, et « le Fangeas » (industrie et commerce) au sud-est, à cheval sur les communes de Solignac-sur-Loire et Saint-Christophe.

La commune est concernée par trois axes routiers structurants du réseau départemental : la nationale N 88 (dont une section de la déviation du Puy-en-Velay en projet la traversera en partie est) et les deux départementales D 906 et D 589, ainsi que par plusieurs routes départementales secondaires.



Localisation et structure de la commune
sources : Géoportail / rapport de présentation



1.2. Présentation du projet de PLU

Le PLU de Saint-Christophe-sur-Dolaizon a été approuvé le 20 septembre 2010. Le Conseil Municipal a décidé de prescrire sa révision par délibération du 20 novembre 2017.

1 72 communes, 82 412 habitants.

Cette révision poursuit plusieurs objectifs : « se mettre en cohérence avec les nouvelles obligations réglementaires », « se mettre en compatibilité avec les documents supra-communaux actuellement en vigueur », « effectuer un bilan du PLU actuel et faire évoluer le zonage du PLU en adéquation avec les besoins du territoire », « structurer la politique en matière d'accueil résidentiel », « favoriser l'accueil de nouvelles activités en lien avec la politique économique de la CAPEV » et « préserver et mettre en valeur les espaces naturels et agricoles, corridors écologiques, vecteur du cadre de vie communal ». (p.4 du rapport de présentation).

Ce PLU révisé a fait l'objet d'une démarche d'évaluation environnementale suite à la décision de la MRAE du 31 janvier 2020² après examen au cas par cas.

1.3. Principaux enjeux environnementaux

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux liés au territoire et au projet de PLU sont les suivants :

- la limitation de la consommation d'espace agricole et naturel au regard de la pression foncière liée à la périurbanisation de l'agglomération du Puy-en-Velay ;
- la préservation des paysages remarquables et variés du territoire ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité locale ainsi que des continuités écologiques à une échelle plus large.

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

Le rapport de présentation comporte trois parties :

- une première dédiée au diagnostic communal incluant une description de l'état initial de l'environnement ;
- une seconde présentant les justifications des choix effectués lors de l'élaboration du document ;
- une troisième, intitulée « évaluation environnementale », comportant une analyse de l'articulation du PLU avec les documents de planification à une échelle supérieure, une étude des incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du document, une présentation du dispositif de suivi et un résumé non technique des éléments contenus dans le rapport. Il est à noter que ce chapitre apporte peu d'éléments spécifiques et comporte beaucoup de redondances avec les autres parties du rapport, tant en termes d'analyses que d'illustrations.

Le rapport comprend donc formellement tous les éléments prévus par le code de l'urbanisme, notamment ceux relatifs à la démarche d'évaluation environnementale³.

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

La **consommation foncière** sur la période récente (2008-2018), calculée à l'aide de la méthode de dilatation-érosion (p.97), est estimée à 8,5 ha, dont 3,4 ha à vocation d'habitat (pour 36 logements créés, soit une consommation foncière moyenne par logement de 950 m²) et 5,1 ha à des fins d'activités agricoles, commerciales et industrielles. Cette artificialisation concerne principalement des terrains agricoles en extension de la tâche urbaine (voir carte p.99).

Le PLU en vigueur comporte un potentiel foncier pour l'habitat et les activités très important, que ce soit dans les zones urbaines (Uh, principalement) et, surtout, à urbaniser (1 et 2AU) : environ 60 ha au total,

2 Décision n° 2019-ARA-KKU-1843 - <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/cas-par-cas-decisions-prises-de-la-mrae-auvergne-a646.html>

3 Listés dans l'article R. 151-3 du code de l'environnement.

dont 53,7 ha en extension. 7,8 ha sont identifiés dans les parties actuellement urbanisées.

L'**activité agricole** représente 26,7 % des emplois sur la commune (p.67). Un phénomène d'augmentation de la taille moyenne des exploitations a été identifié, dû à la diminution du nombre d'exploitations à surface agricole utile (SAU) quasi-stable. Un extrait du registre parcellaire graphique récent (2017) est fourni, permettant de caractériser l'usage agricole des parcelles (p.111). En revanche, les enjeux agricoles ne sont pas hiérarchisés selon les secteurs de la commune : qualité des terres, surfaces concernées par des productions d'appellation d'origine contrôlée (AOC) ou d'indication géographique protégée (IGP)

L'Autorité environnementale recommande de mieux caractériser les enjeux agricoles du territoire.

Les constats suivants sont effectués concernant le **parc de logements** (p.71 et suivantes) :

- un nombre de logements en augmentation régulière, dont les deux tiers ont été construits depuis 1970 sur le modèle pavillonnaire ;
- un parc composé quasi-exclusivement de maisons individuelles de grande taille. Le rapport note à ce sujet que « *la commune est assez loin des objectifs affichés par le PLH de la CAPEV (5 % de T1-T2 en 2035)* » ;
- une proportion importante de logements vacants (11,4 % du parc), en augmentation régulière.

Les différentes **ambiances paysagères** présentes sur le territoire communal sont identifiées : plateau du Devès (comprenant le bourg centre et les hameaux), vallée du Dolaizon et gardes volcaniques. Une cartographie de synthèse est fournie (p.35), ainsi que quelques photographies (p.32 à 34).

La **structure urbaine** est décrite. Qu'il s'agisse du bourg centre (p.82) ou des principaux villages (p.84 et suivantes) à l'exception de Bellegarde (village « nouveau »), les extensions des noyaux historiques assez homogènes se sont faites sous forme de lotissements pavillonnaires, souvent étendus le long des voies et « *sans réelle intégration au tissu urbain du village ancien* » (p.85, concernant le village de Tallobre). Le rapport souligne que l'habitat pavillonnaire contemporain n'a « *que peu de rapport avec l'implantation du bâti traditionnel* » (p.90). Les secteurs ayant connu un développement résidentiel important sont identifiés : le bourg et Eycenac principalement, mais également les villages de La Roche, Dolaizon, Tallobre, Jabier et Bellegarde.

Étant donné le caractère varié et remarquable des paysages inventoriés, une étude plus détaillée aurait été nécessaire pour identifier finement les enjeux, en particulier au droit des secteurs concernés par un développement de l'urbanisation : vue depuis ces secteurs vers le grand paysage et réciproquement, éléments caractéristiques à préserver (alignements d'arbres, haies, murets de pierre, etc.). De plus, l'analyse des entrées du bourg, qui souligne à juste raison leur banalisation, aurait mérité d'être étendue aux principaux villages.

L'Autorité environnementale recommande de mieux caractériser les enjeux paysagers des abords et entrées des villages et hameaux.

Les **milieux naturels** sont présentés de manière synthétique :

- localisation et description des trois ZNIEFF⁴ présentes sur la commune, en partie nord-est (vallée du Dolaizon et bassin du Puy) ainsi que dans sa moitié sud (Devès) ;
- description des principaux types de milieux et structures végétales rencontrés (prairies, boisements, zones humides, ripisylves, haies) : voir cartes p.46 et 48. Cette description demeure sommaire pour certains aspects. Ainsi, il aurait été nécessaire d'identifier à une échelle fine les secteurs présentant un intérêt particulier (haies, alignements d'arbre). De plus, la localisation des zones humides, issue d'un inventaire réalisé par le département de Haute-Loire dans le cadre du PAPILA⁵, devrait être affinée en particulier au droit des secteurs concernés par un développement de l'urbanisation. À ce sujet, le rapport précise qu'« *un inventaire et une cartographie plus précis [...] [sont] engagé[s] sur la commune de Saint-Christophe dans le cadre du contrat territorial du Haut Bassin de la Loire* » : le PLU pourrait utilement intégrer le résultat de ces investigations ;

4 Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique.

5 Plan d'actions et de prévention des inondations de la Loire amont.

- une analyse schématique du fonctionnement écologique du secteur est réalisée et une carte de synthèse est fournie (p.53), faisant figurer les réservoirs de biodiversité, les corridors de déplacement terrestres et aquatiques ainsi que les sources de fragmentation (espaces urbanisés et infrastructures de transport). Cette analyse aurait mérité d'être développée, particulièrement en ce qui concerne les corridors bocagers. Le rapport précise en effet que, « [...] les bocages découpant les prairies (sous-trame bocagère) constituent un corridor de déplacement pour la faune et la propagation des espèces végétales en réalisant un maillage entre les milieux naturels composant la matrice paysagère de la commune » : des zooms sur ces secteurs auraient permis de localiser les haies et alignements d'arbres à protéger strictement pour maintenir ces continuités.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir, sur ces points, l'état initial des milieux naturels.

La localisation des captages d'eau potable portée dans le plan des servitudes mériterait de faire l'objet d'une carte dans le rapport de présentation⁶. S'agissant de l'assainissement, il ne précise pas les secteurs collectés, ne localise pas les stations de traitement des eaux usées et ne fait pas l'analyse de leur fonctionnement et de leurs capacités résiduelles éventuelles.

Enfin, le rapport indique concernant le projet de contournement du Puy-en-Velay que « le secteur concerné par les normes d'isolement acoustique [bande de 100 mètres de part et d'autre du projet de voie] se situe au sud-est de la commune, à l'est du village de Jabier et ne comprend pas d'espaces résidentiels » (p.57). Or, la carte fournie à la même page montre que le village de Tallobre est en grande partie incluse dans cette bande : le rapport devra être clarifié sur ce point.

La synthèse de l'analyse de l'état initial de l'environnement réalisée (p.60) est extrêmement succincte et ne permet d'identifier les secteurs à enjeux que de manière assez imprécise.

L'Autorité environnementale recommande de compléter et approfondir cette synthèse, en la spatialisant et en la ciblant sur les secteurs sensibles exposés à une pression de l'urbanisation.

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

Le rapport indique qu'« [...] un seul scénario a été élaboré dans la mesure où le parti-pris de la commune a été de calquer son scénario de développement sur les scénarii du SCoT et du PLH [...] » (p.205). L'exclusion a priori de tout autre scénario possible, au regard du contexte environnemental et paysager, interroge la démarche d'évaluation environnementale adoptée, celle-ci devant avoir, par nature, une dimension itérative.

2.2.1. Justification des surfaces prévues pour la production de logements

Le rapport décrit le **scénario démographique retenu** : taux de variation annuel de + 0,55 %, soit une croissance de + 60 habitants à l'horizon 2030. Ce scénario paraît ambitieux au regard de la tendance observée sur la dernière décennie : stabilité de la population communale à 950 habitants.

Le **besoin en logements à produire**, estimé à 62, est calculé en tenant compte du desserrement des ménages (diminution de la taille moyenne de ceux-ci de 2,4 à 2,25 personnes), du renouvellement du parc et d'un objectif de résorption de la vacance de 10 %, soit 6 logements. En revanche, les divisions parcellaires potentielles (pertinentes sur les secteurs de lotissements ou les parcelles sont étendues) n'ont pas été prises en compte.

Le **potentiel foncier à mobiliser** est ainsi estimé à 9 ha. Celui-ci tient compte :

- d'un taux de rétention foncière de 40 %. Celui-ci a été calculé en rapportant les surfaces en dents creuses

⁶ On trouve en page 225 du rapport, dans la partie « incidences environnementales » une carte qui croise urbanisation et captages.

identifiées dans les zones urbaines (« U ») du projet de PLU à celles identifiées en 2010 (p.142). S'il correspond ainsi à la réalité observée sur la dernière décennie, il semblerait pertinent de viser un objectif de rétention plus faible en lien avec l'objectif fort de densification des enveloppes bâties figurant à de multiples reprises dans le PADD ;

- d'un objectif de densité de 10 logements par hectare (soit 1 000 m² par logement) correspondant à la densité minimale visée par le SCoT (10-12 logements par hectare). Le rapport note à ce sujet que cet objectif est « *similaire aux tendances observées sur la dernière décennie* » (p.141), ce qui apparaît peu cohérent avec les objectifs annoncés de modération de la consommation foncière et de diversification des typologies de logements en faveur de petites unités de logements.

Le PLU prévoit un potentiel foncier à vocation d'habitat de 13,2 ha, dont 8,3 ha en zones U et 1AU. Cette surface apparaît importante au regard du besoin exprimé évoqué ci-dessus.

Le rapport justifie le choix des **secteurs à renforcer** (le bourg, la Roche, Eycenac, Dolaizon, Tallobre, Bellegarde et Jabier) en indiquant que « *leurs enveloppes urbaines ont été incluses dans la zone urbaine (U) pour valoriser le potentiel en dent creuse* » (p.154). Cette justification apparaît peu pertinente car :

- certaines parcelles identifiées comme dents creuses du tissu urbain (p.158-159) apparaissent plutôt constituer des extensions de celui-ci. Par exemple : à l'ouest et au nord-est d'Eycenac, à l'est du bourg, à l'ouest de Jabier, au nord de la RD 589 à la Roche ;
- la plupart de ces secteurs fait l'objet d'extensions, en zone U (la Roche et Eycenac), 1AU (Jabier) et surtout 2AU (bourg et Bellegarde).

Enfin, le dossier n'apporte pas de justification à la localisation des **importants secteurs identifiés pour le développement à long terme (2AUc)**. Il convient de noter que les deux principaux : au nord-est du bourg et à l'est de Bellegarde, contribuent à la poursuite du phénomène d'étalement le long des axes routiers. Les zones 2AUc de Bellegarde tendent de plus à supprimer une coupure d'urbanisation avec le hameau de L'Estrade, ce qui interroge fortement sur sa pertinence.

2.2.2. Justification des surfaces prévues pour le développement des activités

Le PLU prévoit une **réserve foncière sur la zone du Fangeas** d'environ 10 ha, celle-ci étant considérée comme un « *espace d'accueil prioritaire pour les porteurs de projets exogènes et les entreprises principales du Pays du Velay* ». Le rapport ne justifie pas ce dimensionnement, en particulier au regard des « *dynamiques économiques locales* » (p.150) ainsi que des disponibilités existant dans les autres zones d'activités recensées à l'échelle de la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay.

Par ailleurs, le rapport ne justifie pas les **extensions prévues au niveau de la zone de loisirs de la Clé des Champs ainsi qu'entre celle-ci et la zone d'activités artisanales des Prades**, au détriment de terrains agricoles assurant une coupure d'urbanisation (voir extraits ci-dessous). Le PADD prévoit à l'inverse de « *limiter le développement de la zone artisanale des Prades à son enveloppe urbaine existante afin de ne pas altérer les espaces agricoles situés à proximité* » (p.150).



à gauche : plan de zonage du PLU actuel (hachures : potentiel foncier en extension), p.101 du rapport
à droite : projet de zonage

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

L'analyse de l'état initial de l'environnement n'étant pas suffisamment précise et ciblée sur les secteurs sensibles sous pression de l'urbanisation pour permettre une hiérarchisation claire des enjeux environnementaux, l'évaluation des incidences environnementales du projet de PLU reste assez générale sur un certain nombre de sujets.

L'étude des secteurs à urbaniser (p.208 à 221) fait ainsi apparaître :

- une consommation de parcelles agricoles en prairies permanentes ou, concernant la zone d'activités du Fangeas, en cultures céréalières et plantes fourragères, dont l'enjeu agricole n'est pas identifié ;
- des interrogations quant aux enjeux liés au milieu naturel sur certaines parcelles. Par exemple, dans le village de Dolaizon (et, dans une moindre mesure, à Tallobre), il est indiqué que « *bien qu'elles se situent à proximité du Dolaizon [une dizaine de mètres], les parcelles constituant le potentiel foncier urbanisable ne sont pas directement concernées par les enjeux naturalistes identifiés le long du cours d'eau* » (p.213) : cette affirmation mériterait d'être démontrée ;
- une attention à porter à la gestion des eaux de ruissellement des voiries alors que cet enjeu n'a pas été caractérisé (zones raccordées ou raccordables à l'assainissement collectif).

Sur l'ensemble de ces sujets, des incidences prévisibles sont identifiées (« *altération de la qualité paysagère en entrée de ville* », « *urbanisation des terres agricoles [...]* », etc.) sans que des mesures adaptées d'évitement, de réduction, voire de compensation, soient définies.

Par ailleurs, le rapport souligne que le projet entraînera la modification de perceptions visuelles en entrée de bourg (par exemple au sud-ouest du bourg le long de la RD 31 et au nord-est de celui-ci, ou au nord-est d'Eycenac) alors même que cet enjeu a été identifié comme important. L'impact visuel du développement de ces secteurs dans le grand paysage (pentes des gardes et points de vue) nécessiterait en outre d'être analysé.

L'Autorité environnementale recommande d'étudier les incidences environnementales du PLU de manière plus précise, en lien avec une meilleure caractérisation des enjeux environnementaux.

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

Le rapport identifie les principaux documents supra-communaux avec lesquels le PLU doit être compatible :

- le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Velay pour la période 2016-2035⁷ ;
- le plan de déplacement urbain et communautaire (PDU)⁸ ;
- le programme local de l'habitat (PLH) pour la période 2019-2025⁹.

Les principaux objectifs de ces documents sont rappelés, notamment en termes de développement démographique et de production de logements (scénario retenu par le SCoT : p.17-18, et le PLH : p.20). Le rapport note à ce sujet que l'objectif du PLH de produire « *environ 46 à 56 logements sur 12 ans¹⁰ est supérieur à celui du SCoT qui est beaucoup plus contraint (20 logements à produire tous les 10 ans)* » (p.75).

L'articulation avec le **SCoT** est analysée dans le cadre des différentes thématiques du diagnostic socio-économique et de l'état initial de l'environnement et fait également l'objet d'un chapitre particulier

7 Approuvé le 3 septembre 2018, regroupant 112 communes et comptant 98 000 habitants.

8 Approuvé le 15 juin 2006, il concerne 28 communes de l'ancien périmètre de la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay.

9 Approuvé le 27 juin 2019.

10 Le rapport n'indique pas si cet objectif décliné à l'échelle communale est issu du PLH ou découle d'un calcul (tenant compte de la population actuelle de chaque commune, par exemple).

« Articulation avec les documents cadres » de l'évaluation environnementale. Si l'intégration des objectifs du PADD du SCoT est clairement exposée, la prise en compte des orientations du SCoT qui suivent aurait mérité d'être démontrée, dans la mesure où elle n'est pas apparente :

- diversifier l'offre de logements, notamment « à destination des jeunes actifs et des jeunes actifs et des décohabitants, en favorisant le rééquilibrage de l'offre de logements en faveur de petites unités de logements [...] » ;
- « identifier les villages principaux et les villages secondaires » et prioriser l'urbanisation en conséquence ;
- « [...] permettre une ouverture à l'urbanisation maîtrisée après analyse du potentiel foncier disponible au sein du village [...] » ;
- « préserver les limites urbaines actuelles » et « préserver voire recréer des coupures d'urbanisation » ;
- « prendre en compte [...] en amont de tout projet en urbanisation nouvelle l'existence d'un enjeu agricole et la qualité agronomique des terres [...] » ;
- « préserver et protéger les espaces agricoles à forte valeur agronomique, particulièrement [...] les zones de productions agricoles labellisées » ;
- « favoriser l'intégration paysagère des constructions existantes qui bordent ou sont visibles depuis l'axe de Saint-Jacques-de-Compostelle et de Stevenson [...] ».

En outre, au regard de l'écart important entre les objectifs de production de logements définis par le SCoT (20 logements en dix ans) et le PLU (56 logements à l'horizon 2030, hors réhabilitation de logements vacants) la compatibilité, sur ce point, du PLU avec le SCoT n'est pas démontrée.

L'articulation avec le plan de déplacements urbains (PDU) mérite également d'être démontrée, notamment en ce qui concerne : « le développement de la mixité fonctionnelle, le conditionnement de l'urbanisation à la prise en compte des modes alternatifs à l'automobile (urbaniser prioritairement des secteurs situés [...] près des centres de vie, l'évitement de l'urbanisation des secteurs pentus, la prise en compte de l'accessibilité par les transports publics, la marche et le vélo [...]), l'intégration des modes alternatifs à l'automobile dans les aménagements urbains » (p.128).

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la démonstration de l'articulation du PLU avec le SCoT et le PDU sur les points cités plus haut.

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

Le rapport prévoit un dispositif de suivi basé sur des indicateurs pertinents, pour la plupart renseignés à l'état initial et dont les sources des données sont identifiées (p.238 à 240). Celui-ci paraît à même de permettre la réalisation d'un bilan de l'application du PLU en termes d'effets sur les principaux enjeux environnementaux identifiés et, si nécessaire, de prendre des mesures correctives adaptées.

Il est toutefois à noter que l'indicateur de « suivi du taux de remplissage des zones d'activités et des disponibilités foncières » a vocation à être renseigné à une échelle plus large que celle de la commune (agglomération ou Pays).

2.5. Résumé non technique

Cette partie du rapport, très succincte, peu identifiable, non illustrée et constituée de reprise de tableaux thématiques très synthétiques, ne permet au public de prendre connaissance du projet de PLU et de la démarche d'évaluation environnementale restituée de manière très partielle.

L'Autorité environnementale recommande de joindre au rapport un document séparé permettant une meilleure communication vis-à-vis du public.

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

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

Le projet de PLU révisé réduit de façon importante (environ 75 %) le potentiel urbanisable de la commune par rapport au PLU précédemment applicable. Si cette disposition va dans le bon sens, la comparaison entre le PLU révisé et le PLU initial, établi dans un autre contexte législatif et réglementaire ne peut suffire à justifier le projet de développement de la commune.

Celui-ci retient :

- une hypothèse démographique ambitieuse au regard de la dynamique actuellement observée sur la commune ;
- des objectifs de densité (de l'ordre de 10 logements par hectare), calés sur l'objectif minimal du SCoT et plutôt en deçà de l'objectif du PADD qui prévoit de « *diversifier l'offre de logements pour apporter une réponse aux besoins de tous les ménages* » ;
- des surfaces urbanisables pour la production de court et moyen terme de logements et des réserves foncières à long terme (zones 2AU), supérieures de 50 % au besoin identifié ;
- de nombreuses extensions du tissu urbain, parfois sous forme d'urbanisation linéaire le long des axes routiers et au détriment de coupures d'urbanisation entre les noyaux urbains (particulièrement au niveau de Bellegarde), qui vont à l'encontre de l'objectif du PADD d'« *éviter l'urbanisation linéaire, le mitage urbain et l'étalement entre les villages* » ;
- des extensions pour plusieurs villages, ce qui est contradictoire avec l'objectif du PADD de « *concentrer l'urbanisation sur le bourg de Saint-Christophe [...]* » ;
- des zones dédiées au développement des activités économiques importantes (notamment au niveau de la zone du Fangeas : 11 ha environ), au détriment de terrains agricoles, sans que le besoin soit étudié à une échelle adaptée.

L'Autorité environnementale recommande de limiter la consommation d'espace, en particulier agricole, due au développement résidentiel et des activités en requestionnant l'hypothèse démographique et en mettant en œuvre les principes annoncés dans le PADD.

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

Si les secteurs les plus remarquables en termes d'enjeux liés au milieu naturel¹¹ : vallée du Dolaizon et sommets des gardes notamment, bénéficient d'une protection adaptée (zonage N avec règlement adapté, EBC¹², trame spécifique « cours d'eau »), la faible caractérisation des enjeux écologiques plus « ordinaires » à une échelle fine dans l'état initial de l'environnement (notamment les zones humides, la trame bocagère et les murets) ne permet pas de s'assurer que leur protection est suffisante, notamment dans les secteurs concernés par le développement de l'urbanisation : en périphérie des noyaux urbains et en extension de la zone d'activité des Fangeas, en particulier.

En particulier, les zones humides, dont la délimitation est très imprécise au regard de l'échelle d'étude (voir chapitre 2.1. du présent avis), ne sont pas protégées strictement par le PLU (« *s'agissant d'un outil d'aide à la décision, la sur-trame zones humides potentielles ne comprend pas de prescriptions réglementaires au titre du PLU* » : rapport de présentation, p.180).

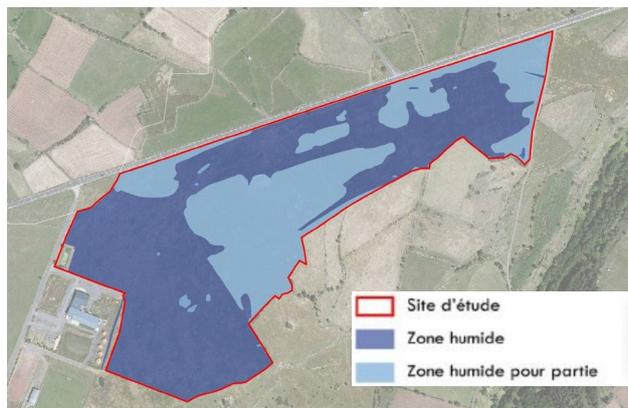
11 identifiés dans les documents à une échelle plus large (SRCE, SCoT) ou couverts par des zonages d'inventaire (ZNIEFF).

12 Espace boisé classé.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le règlement écrit pour y intégrer des prescriptions permettant de garantir la bonne fonctionnalité hydrologique des zones humides.

Enfin, le rapport indique qu'un projet de centrale photovoltaïque au sol est prévu au nord de la zone de la Clé des Champs, sur l'emprise d'une zone humide recensée en 2006 par le Conseil départemental. L'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque a confirmé que « l'ensemble de l'emprise est considéré comme zone humide au sens de l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 »¹³ (voir plan ci-contre).

Nonobstant ces éléments, le projet de PLU n'intègre pas sur ce secteur une trame « zone humide potentielle ».



Zone humide sur le site d'étude

(source : étude d'impact du projet de parc photovoltaïque de la Clé des Champs, Eco-Stratégie, septembre 2013)

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer, au règlement graphique, sur le secteur situé au nord de la zone de la Clé des Champs, une trame « zone humide potentielle », sur la base des investigations menées dans le cadre de l'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque.

3.3. Préservation et valorisation du paysage et du patrimoine bâti

Le PLU s'inscrit dans la poursuite du modèle de développement de secteurs résidentiels sous forme d'habitat pavillonnaire, pourtant considéré comme source de banalisation des paysages. Les dispositions du règlement et des OAP sont en outre peu contraignantes quant à la qualité de l'intégration paysagère des nouvelles constructions.

En ce qui concerne la zone d'activités du Fangeas, qui vise au développement d'un secteur d'activités sur 11,5 ha de terrains agricoles, l'affirmation forte selon laquelle « le respect des principes d'intégration paysagère listés dans l'OAP permettra la préservation voire la « mise en scène » des perspectives sur la garde [Piavade] [...] » (p.221) mériteraient d'être démontrée et illustrée.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer dans les OAP, des prescriptions permettant de garantir la bonne intégration des zones d'extension urbaine.

3.4. Transport et déplacements

La localisation de la zone de développement résidentiel 1AUC de Jabier est considérée comme stratégique du fait de sa localisation « à proximité immédiate de deux axes routiers structurants (N 88 et D 906) » (p.170). Cette analyse apparaît contradictoire avec la volonté affichée par le PADD d'« accompagner le développement de nouvelles formes de mobilité [mobilités douces, notamment] ».

13 Relevé dans l'avis de l'Autorité environnementale en date du 25 avril 2014 concernant ce projet.