



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune du Péage-de-Roussillon (38)**

Avis n° 2017-ARA-AUPP-00250

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 avril 2017, a donné délégation à son président, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 1^{er} juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative à l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Péage-de-Roussillon (Isère).

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

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie par M. le Maire de la commune, le dossier ayant été reçu complet le 21 mars 2017.

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

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée par courrier en date du 6 avril 2017.

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

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

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

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

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

Avis de l'Autorité environnementale

1. Contexte et présentation du projet de PLU.....	4
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	5
2.1. État initial de l'environnement.....	6
2.2. Analyse des incidences notables probables sur l'environnement.....	7
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	7
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	7
3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques.....	8
4. Conclusion.....	9

1. Contexte et présentation du projet de PLU

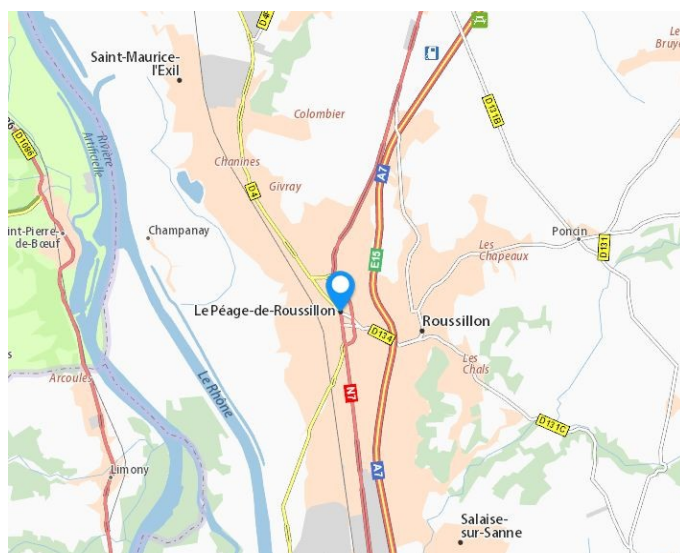
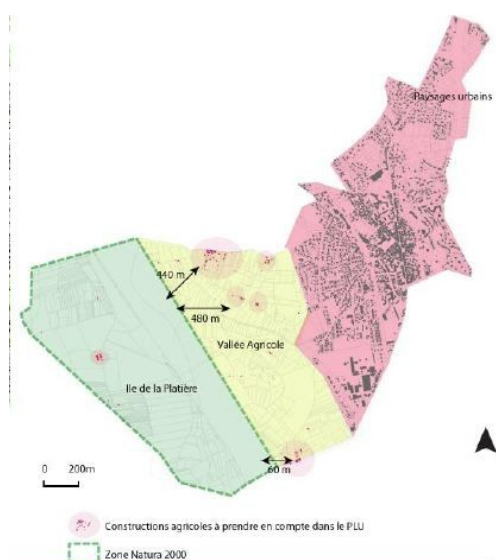
La commune du Péage-de-Roussillon est une commune de l'Isère implantée dans la vallée du Rhône, à environ 55 km de Lyon et 100 km de Grenoble. Elle fait partie de la communauté de communes du pays Roussillonnais.

Composée d'environ 6 700 habitants en 2014 (INSEE), elle connaît un accroissement de population significatif depuis le début des années 1990 avec un rythme de croissance moyen d'environ 0,69 % par an entre 1990 et 2010¹.

Elle est composée de trois grands ensembles : une zone naturelle à protéger « l'Île de la Platière » (site N2000) à l'Ouest, un espace agricole au centre, et une partie urbanisée au Nord et à l'Est du territoire.

Son territoire est bordé à l'Ouest par la confluence de la rivière du Rhône et de son canal de dérivation, et son positionnement géographique en fait un secteur stratégique de par la traversée de l'autoroute A7, la route nationale 7 et la route départementale 4 sur toute sa longueur à l'Est².

La commune est concernée par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Rives du Rhône, approuvé en 2012 et en cours de révision.



Sources : Goglemaps, Géoportail (extrait du rapport de présentation en page 109)

La commune est couverte par un Plan d'Occupation des Sols (POS) approuvé durant les années 80 que la collectivité révisé dans le cadre de la procédure d'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU), objet du présent avis.

Le territoire de la commune du Péage-de-Roussillon est sensible du point de vue environnemental, en raison de la richesse de son patrimoine naturel dont en particulier le site Natura 2000 « L'Île de la Platière » situé entre le Rhône et son canal de dérivation à l'Ouest de la commune, la présence de ZNIEFF de type I et II et la présence de zones humides répertoriées à l'inventaire départemental.

1 Cf. rapport de présentation, page 28. À noter que, depuis 2012, la population est en légère baisse.

2 La carte en page 289 du rapport de présentation permet de géolocaliser les différents enjeux environnementaux du territoire.

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

- la maîtrise de l'étalement urbain et notamment de l'ouverture à l'urbanisation ;
- la préservation du patrimoine naturel.

Le présent avis se concentre sur les principaux enjeux identifiés ci-dessus. Les autres sujets susceptibles d'appeler des observations de la part de l'Autorité environnementale ne sont pas traités dans le présent avis.

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

L'exercice d'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est avant tout une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement. Le rapport de présentation doit retranscrire cette démarche, intégrant notamment diagnostic, justification des choix, évaluation des incidences et description des mesures prises par la collectivité pour éviter réduire ou compenser les éventuels effets négatifs.

Dans l'ensemble, il apparaît que la commune a bien mené un tel exercice d'évaluation environnementale de son projet de PLU. Le rapport de présentation aborde sur le plan formel la plupart des éléments prescrits par la réglementation au titre de l'évaluation environnementale. Les enjeux du projet sont hiérarchisés, spatialisés et bien analysés, la présentation claire et pédagogique. Certaines parties en revanche du dossier mériteraient d'être complétées et nécessitent d'être précisées, en particulier :

- le résumé non technique, réduit à seulement une page dans le rapport de présentation,
- le dispositif de suivi, qui doit permettre d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus³,
- les mesures d'évitement, de réduction et de compensations envisagées, non évoquées dans le dossier.

Des précisions sur les choix retenus et la logique du raisonnement mériteraient aussi d'être davantage développées d'autant plus que le projet de PLU a fait l'objet d'ajustements suite à un premier arrêt du projet en juin 2016⁴.

En ce qui concerne la maîtrise de l'étalement urbain et la préservation du patrimoine naturel, le rapport de présentation appelle les observations qui suivent.

3 L'objectif affiché par les indicateurs proposés (p 281 du RP) est de permettre l'évaluation du PLU, prévue tous les 9 ans (cf. art. L153-27 du code de l'urbanisme). Cependant, au titre de l'évaluation environnementale, le dispositif de suivi doit également (cf. art. R151-3, 6°, du code de l'urbanisme) permettre « *d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.* »² Il doit pour cela définir les « *critères, indicateurs et modalités retenus* ». Or, les éléments présentés ne précisent pas les modalités (sources, responsables, fréquence), ni les critères, ce qui ne permet pas de savoir si le dispositif permet d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus. De plus les indicateurs proposés ne sont pas adaptés au suivi des objectifs de modération de consommation de l'espace (ex : densité, ...) ou de préservation des milieux naturels sensibles

4 Il est à noter qu'un premier projet de PLU avait été arrêté par le conseil municipal le 30 juin 2016 et qu'il a fait l'objet d'ajustements suite aux observations des différentes personnes publiques associées. Le projet de PLU, objet du présent avis, porte sur le nouveau projet de PLU arrêté par le conseil municipal le 31 janvier 2017.

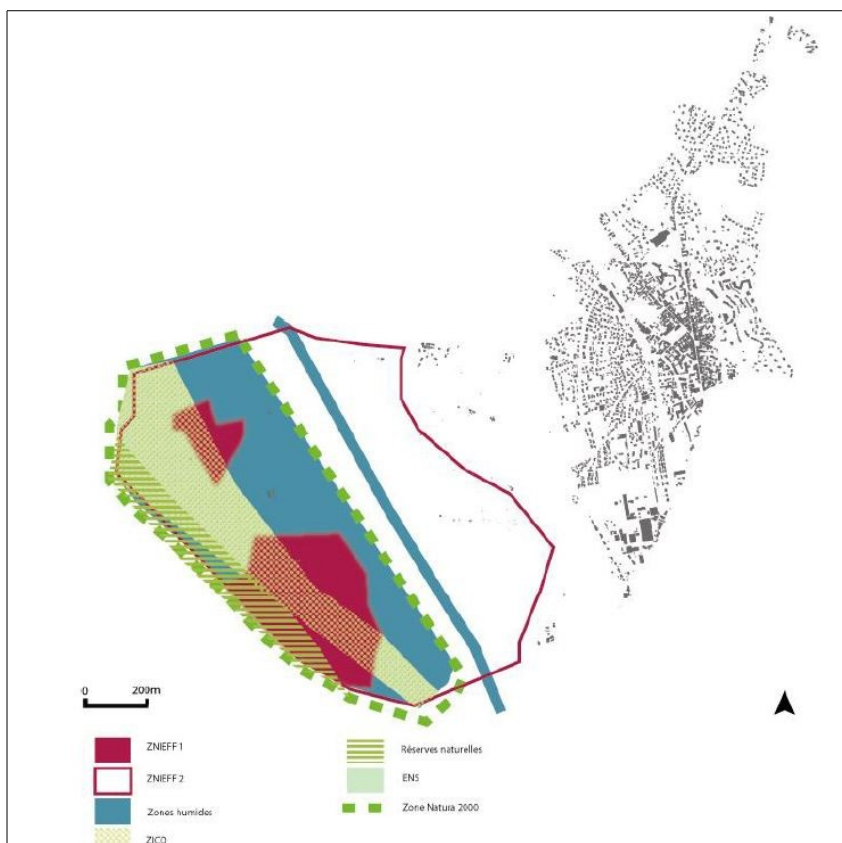
2.1. État initial de l'environnement

Le rapport de présentation contient un diagnostic et un état initial de l'environnement clairs, illustrés et abordant toutes les thématiques environnementales : biodiversité et dynamique écologique, paysage, ressource en eau, déchets, énergie, climat, risques naturels et technologiques, qualité de l'air, déplacements et consommation d'espace. Néanmoins, les données référencées sont relativement anciennes (pour la plupart antérieures à 2010) et mériteraient d'être actualisées.

L'état initial se conclut par des tableaux synthétiques d'analyses thématiques permettant d'identifier les différents enjeux du territoire et de proposer des cartes d'enjeux.

Une hiérarchisation des enjeux environnementaux est ensuite proposée et évalue en particulier le niveau d'enjeu selon la typologie des zones présentes sur le territoire en distinguant en particulier les enjeux Natura 2000 des autres enjeux environnementaux.⁵

L'inventaire du patrimoine naturel et des protections environnementales est, de manière générale, très bien développé dans l'état initial du rapport de présentation concernant le site Natura 2000 « L'île de la platière ». En effet, une attention toute particulière est portée sur ce site, élément majeur de l'écosystème alluvial du Rhône qui figure à ce titre dans la liste des 87 zones humides d'importance majeure en France. Le dossier comporte ainsi une analyse traduisant spatialement des dispositions précises attachées à des caractéristiques locales.



Carte illustrative des protections environnementales présentes sur la commune, rapport de présentation p119

En particulier, l'état initial spatiale et détaille l'ensemble des habitats et espèces d'intérêt communautaire potentiellement présentes sur la commune du Peage-de-Roussillon à savoir le murin à oreille échanrées

5 Se reporter en page 220 du rapport de présentation pour plus de précisions.

(chiroptère), le lucane cerf-volant, le castor d'Europe et la bouvière (ichtyofaune).⁶

Le périmètre Natura 2000 est également concerné par d'autres dispositifs de protection ou d'inventaire : réserve naturelle de l'Île de la Platière, espace naturel sensible (ENS) du Méandre des Oves (sites naturels remarquables et menacés du département), la Zone Importante pour la conservation des Oiseaux (ZICO), les ZNIEFF de type I et II⁷. Les caractéristiques spécifiques de ces zones sont présentées.

Concernant l'étalement urbain et la maîtrise foncière, une analyse de l'évolution réelle de la tache bâtie⁸ entre 1990 et 2009 permet de mettre en évidence une consommation foncière moyenne de 0,6 ha par an de 1990 à 1999 qui s'accroît à 1,1 ha par an entre 2000 et 2009.

Le rapport de présentation présente également une analyse des ressources foncières en densification au sein des zones urbaines⁹ qui évalue à 160 logements le potentiel de densification, auquel s'ajoute un potentiel de 60 logements en renouvellement urbain.

2.2. Analyse des incidences notables probables sur l'environnement

La partie urbanisée de la commune est séparée de la zone Natura 2000 par une vaste plaine agricole ce qui permet d'y limiter l'impact lié à la proximité de l'urbanisation, la zone agricole jouant opportunément un rôle de transition. Cependant une attention doit être portée sur les constructions agricoles situées sur la plaine et celles situées dans la zone Natura 2000. Quatre principales zones de construction se trouvent dans le secteur agricole à proximité de la zone Natura 2000. Deux constructions se trouvent également sur l'Île de la Platière, c'est-à-dire à l'intérieur de la zone Natura 2000. Il s'agit de la maison de l'association « Les Amis de la Platière » et la « maison des chasseurs ».

En matière de développement urbain l'enjeu sur ces espaces est de limiter les nouvelles constructions, d'encadrer l'évolution des constructions existantes et de contrôler les activités pouvant impacter le site Natura 2000 et ses abords. De fait, les secteurs destinés à l'ouverture à l'urbanisation sont situés en continuité immédiate du tissu urbain et dans des dents creuses, sur des habitats naturels communs et pour certains en limite de secteurs agricoles, ce qui rend négligeable leurs impacts sur les secteurs remarquables du patrimoine naturel de la commune.

De manière générale, l'analyse des incidences est pertinente et claire. Néanmoins, elle mériterait d'être hiérarchisée et évaluée afin de présenter au mieux des mesures pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement conformément à l'article R151-3 du code de l'environnement.

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

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

Concernant la consommation foncière, les orientations du projet d'aménagement et de développement

6 Cf rapport de présentation, page 94 et suivantes.

7 NB : si la ZNIEFF de type I est entièrement incluse dans le périmètre Natura 2000, la ZNIEFF de type II déborde de ce périmètre vers le nord-est ; cependant, elle reste éloignée des projets d'urbanisation de la commune.

8 cf. p 168 à 170 du rapport de présentation

9 cf. p 171-172

durable (PADD) s'inscrivent dans une logique de réduction de la consommation d'espace et de l'étalement urbain par rapport au POS antérieur¹⁰. Cependant, cette comparaison ne suffit pas à démontrer la bonne prise en compte de l'objectif de modération de consommation de l'espace ; en effet, le POS antérieur a été élaboré dans un contexte législatif différent du contexte actuel, notamment en matière d'objectif de modération de consommation de l'espace, et ne peut donc être considéré comme une référence pertinente pour juger de la bonne prise en compte de cet objectif.

Les objectifs portés par le projet d'aménagement et de développement durables¹¹ (PADD) du PLU visent la création d'environ 769 logements dont 604 sont prévus dans les secteurs d'extension urbaine et 165 en renouvellement urbain, pour une densité moyenne évaluée à 35 logements/ha¹², inférieure à la densité minimale de 40 logements/ha préconisée par le SCoT et par l'objectif affiché par le PADD p. 16.

Cet objectif correspond à une hausse du rythme de construction de logements par rapport aux dernières années. Il est sensiblement supérieur aux objectifs inscrits dans le programme local de l'habitat (PLH) de l'intercommunalité¹³ ainsi que dans le SCOT des Rives du Rhône qui prescrit pour la commune de Péage-de-Roussillon la production de 9 logements/an/1000 habitants soit environ 610 logements sur la durée du PLU.

Ces objectifs sont élevés et conduisent à une consommation foncière importante. Ils mériteraient d'être davantage justifiés dans le projet de PLU au regard des besoins en logements sur le territoire et des hypothèses démographiques envisagées. En effet si l'on se réfère aux hypothèses démographiques exposées dans le rapport de présentation, le scénario 2 « Fil de l'eau » présente une croissance démographique annuelle moyenne de 0,58 % par an, ce qui correspond à un besoin d'environ 271 logements seulement, soit bien en dessous des propositions du PLU.

Cet objectif se traduit également par un rythme de consommation foncière beaucoup plus élevé que les années précédentes : 1,85 ha/an en moyenne, contre 1,1 ha/an entre 2000 et 2009 et 0,6 ha/an entre 1990 et 1999.

L'autorité environnementale recommande d'apporter davantage de justification (objectifs retenus pour la croissance démographique et le nombre de logements, densités prévues) sur la nécessité d'une telle augmentation de l'urbanisation, tout particulièrement dans les secteurs prévus en extension de la zone urbanisée actuelle.

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

Les noyaux de biodiversité ainsi que les continuités écologiques identifiés sont préservés par le PADD et les documents réglementaires du projet de PLU. Comme précisé ci-dessus, aucun secteur d'urbanisation future n'est délimité sur des secteurs de sensibilité écologique.

Le site NATURA 2000 de l'Île de la Platière est éloigné de l'enveloppe bâtie principale et protégé par un

10 D'après le tableau des surfaces d'urbanisation présenté en page 282 du rapport de présentation, il semblerait que le projet de PLU réduise d'environ 60 % la consommation foncière par rapport au document d'urbanisme en vigueur. En effet, il propose une ouverture à l'urbanisation sur environ 20 ha contre 68 ha dans le POS.

11 cf. p 16-17 du PADD

12 La plus grande densité est envisagée sur le secteur de renouvellement urbain de la carrière (zone 2AU) présente sur la commune avec une densité de 50lgt/ha. La plus faible densité est estimée à environ 25lgt/ha et se situe sur des secteurs d'ouverture à urbanisation. Une analyse fine sur ce sujet est disponible en page 9 du fascicule OAP. On peut noter que la moyenne de 35 lgt/ha calculée p 17 du PADD est inférieure à l'objectif de 40 lgt/ha affiché p. 16 du même PADD.

13 Le PLH recommande la construction de 360 logements sur la commune pour la période 2012-2017

classement en zone Nz spécifique. Toutefois, bien que le rapport de présentation rappelle les dispositions du document d'objectif (DOCOB) du site Natura 2000 et notamment en page 81 l'objectif de « mener une politique d'harmonisation des documents d'urbanisme en inscrivant les forêts alluviales en Espaces Boisés Classés », aucun espace boisé classé (EBC) n'est proposé dans le projet de PLU.

La présence d'espèces liées aux habitats naturels forestiers au sein du site Natura 2000 étant classée parmi les enjeux forts du territoire, l'autorité environnementale recommande de justifier le choix de ne pas classer en EBC les espaces boisés concernés.

Concernant les orientations d'aménagement et de programmation proposées dans le projet de PLU, bien que celles-ci portent sur des secteurs d'ouverture à l'urbanisation situés en dehors du patrimoine remarquable de la commune, il est à préciser que des prescriptions y sont indiquées afin de tenir compte de l'intégration au paysage des futures entités urbaines envisagées, ce qui est très favorable.

4. Conclusion

Le projet de PLU traduit une réelle volonté de prise en compte des enjeux environnementaux sur le territoire. Les mesures de protection proposées par les orientations du PADD et les documents réglementaires visent à préserver le patrimoine naturel présent sur la commune dont en particulier « L'île de la platière », les espaces naturels sensibles, les zones humides et les corridors écologiques.

Par contre, le projet de PLU se traduit par une accélération de la consommation d'espace par rapport aux années antérieures. L'objectif de construction de logements retenu apparaît maximal et les densités de logements sont relativement faibles, inférieures au minimum prévu par le SCoT. La prise en compte de l'objectif de modération de consommation de l'espace mérite d'être sérieusement approfondie.