



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur la mise en compatibilité du plan
local d'urbanisme (PLU) de La Séauve-sur-Semène (43),
dans le cadre d'une déclaration de projet**

Avis n° 2023-ARA-AUPP-1357

Avis délibéré le 20 février 2024

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), a décidé dans sa réunion collégiale du 23 janvier 2024 que l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de La Séauve-sur-Semène (43) serait délibéré collégalement par voie électronique entre le 16 et le 20 février 2024

Ont délibéré : Pierre Baena, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h, Jean-Philippe Strebler, Benoît Thomé et Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants cités 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 document 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 le 20 novembre 2023, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

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.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 17 janvier 2024 et a produit une contribution le 25 janvier 2024. La direction départementale des territoires du département de la Haute-Loire a également été consultée le 17 janvier 2024 et a produit une contribution le 12 février 2024.

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 programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental présenté par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. 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. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Aux termes de l'article R.104-39 du même code, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) élaborée par la commune La Séauve-sur-Semène (43) dans le cadre d'une déclaration de projet. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux de la mise en compatibilité.

Le projet prévu à l'origine de la mise en compatibilité est l'installation de la société Novalia, spécialisée dans la fabrication d'outillage à main et équipements pour les professionnels, en extension d'une zone d'activité existante. Plus précisément, il s'agit de modifier cette extension, initialement prévue sur 4,5 ha, et qui portera finalement sur 9 ha, majoritairement des terrains exploités en agriculture.

La mise en compatibilité porte sur les règlements écrit et graphique, la modification de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) portant sur l'extension de la zone d'activité, ainsi que l'ajout au rapport de présentation d'une note présentant le projet et son intérêt général.

Les principales recommandations de l'Autorité environnementale portent sur des précisions à apporter sur le projet de la société Novalia, non décrites dans le dossier, l'étude de la compatibilité de la déclaration de projet avec le Sdage, le Sage et le Sraddet, des compléments à apporter en matière de biodiversité, de zones humides et de gestion des eaux pluviales, ainsi que sur la justification des choix.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de la mise en compatibilité du PLU

La commune de La Séauve-sur-Semène, en Haute-Loire, est localisée à environ 20 km au sud-ouest de Saint-Étienne, dans le territoire du Velay. Elle comprend 1485 habitants (INSEE 2020) et s'étend sur 7,86 km². Elle est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (Scot) Jeune Loire qui l'identifie comme une commune à dominante rurale ou périurbaine, à proximité immédiate de la commune de Monistrol-sur-Loire qui est identifiée comme un bourg centre. La RN 88 passe en limite nord-ouest de la commune et permet d'accéder à Saint-Étienne en 20 min et au Puy-En-Velay en 30 min.

La commune de La Séauve-sur-Semène fait partie de la communauté de communes Loire et Semène, qui regroupe sept communes. Le PLU de la commune a été approuvé le 26 mai 2021¹.

Le projet à l'origine de la mise en compatibilité vise à étendre la zone d'activité existante des portes du Velay afin d'accueillir les activités et bureaux de la société Novalia, spécialisée dans la

¹ Le projet de PLU a fait l'objet d'une absence d'avis de l'Autorité environnementale en date du 6 janvier 2020

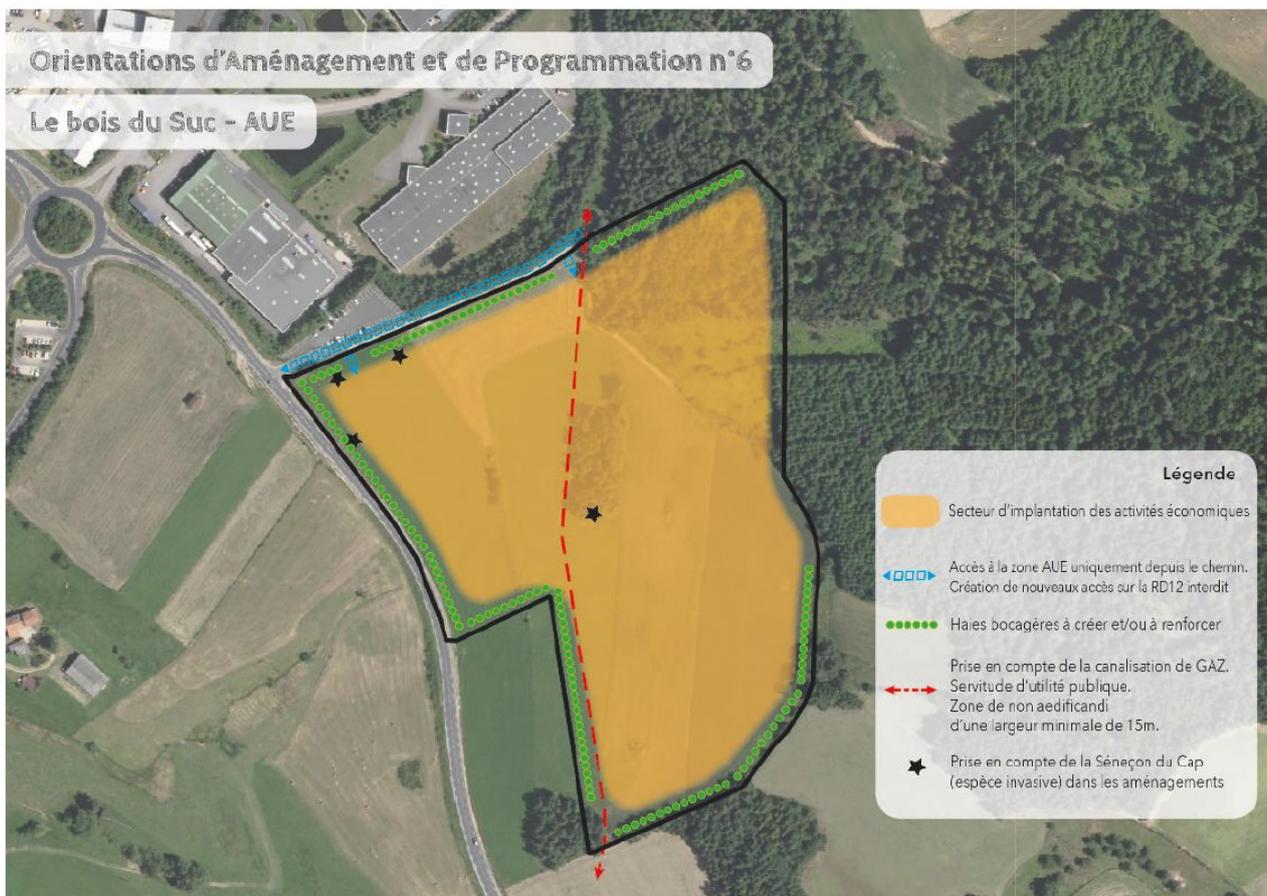


Figure 2 : Schéma de l'OAP avec la mise en œuvre de la déclaration de projet (Source : dossier)

Le projet conduisant à réduire une zone agricole et un espace boisé classé, la mise en compatibilité du PLU vaut révision de ce dernier². De plus, la superficie des emprises modifiées par le projet est supérieure à 5 ha, par conséquent le projet de mise en compatibilité du PLU est soumis à évaluation environnementale systématique³.

1.3. Principaux enjeux environnementaux de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

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

- la consommation d'espaces naturel et agricole ;
- les milieux naturels et la biodiversité, au regard de la présence de boisement impactés par le projet ;
- le cadre de vie et la santé des riverains ;
- la gestion des eaux, notamment des eaux pluviales.

² En application de l'article L153-31 du code de l'urbanisme

³ En application de l'article R104-11 du code de l'urbanisme

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

Le dossier est composé d'une note de « *présentation du projet et de son intérêt général* », qui précise que cette note a vocation à être jointe au rapport de présentation, de la « *mise en compatibilité du PLU de la Séauve-sur-Semène* » qui contient notamment l'évaluation environnementale du projet de mise en compatibilité du PLU, d'une expertise écologique, d'une note d'impacts du projet de la société Novalia, ainsi que de documents présentant les modifications du règlement écrit, de l'OAP concernée, et le règlement graphique. Le dossier inclut également les documents du PLU (OAP, PADD, rapport de présentation, règlement écrit et graphique) actuel avant mise en œuvre de la déclaration de projet.

Le résumé non technique de l'évaluation environnementale tient en une page et ne reprend pas tous les thèmes abordés dans l'évaluation environnementale.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique en reprenant l'ensemble des thèmes abordés dans l'évaluation environnementale, et en prenant en compte les recommandations du présent avis.

2.2. Articulation du projet de plan local d'urbanisme (PLU) avec les autres plans, documents et programmes

L'évaluation environnementale affirme, sans le justifier, le fait que le projet est compatible avec les documents suivants, sans préciser en particulier la façon dont ils contribuent à l'atteinte de leurs objectifs :

- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Rhône-Méditerranée-Corse⁴ ;
- le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ;
- les schémas régional climat air énergie (SRCAE) Rhône-Alpes et schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes, désormais inclut dans le Sraddet ;

Elle détaille la compatibilité du projet avec le Scot Jeune-Loire, qui prévoit notamment de « *maintenir et conforter les sites de production industriels présents sur le territoire* », ainsi qu'avec un bilan réalisé par la communauté de communes Loire-Semène sur le besoin et la nécessité d'extension des zones d'activités. Ce bilan indique notamment un besoin d'extension de 29,7 has sur le territoire de la communauté de communes.

L'Autorité environnementale recommande de détailler l'articulation du projet avec le Sdage 2022-2027 et avec le Sraddet, ainsi qu'avec le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Loire en Rhône-Alpes⁵.

⁴ Le dossier indique que le Sdage 2022-2027 est en cours d'élaboration, or il a été approuvé le 21 mars 2022

⁵ Approuvé le 30 août 2014

2.3. État initial de l'environnement, incidences du plan local d'urbanisme (PLU) sur l'environnement et mesures ERC

2.3.1. Consommation d'espaces naturel et agricole

Le projet s'implante en majorité sur des parcelles agricoles d'une superficie globale de 7,62 ha, qui appartiennent au même exploitant agricole. Le dossier indique que le projet impacte 11,4 % de la surface agricole utile de l'exploitation concernée et qu'il prévoit une compensation financière. Une convention avec la Safer a été mise en place en septembre 2023 et une étude est en cours afin d'identifier les terrains à proposer à l'exploitant en compensation des terrains impactés par le projet.

2.3.2. Milieux naturels et biodiversité

Le dossier s'appuie sur l'état initial réalisé lors de l'élaboration du PLU, avec une visite de terrain le 12 septembre 2017, ainsi que sur un passage sur le site du projet réalisé le 14 décembre 2022.

Les différents habitats inventoriés sur le site du projet sont majoritairement selon le dossier des cultures (d'herbe et de céréales), des boisements (pinède, chênaie, plantation de Douglas), des prairies, ainsi que dans une moindre mesure des haies, des fourrés, un roncier et un îlot rocheux. L'étude indique un niveau d'enjeu moyen pour les boisements, prairies et pelouses, ainsi que les haies et fourrés, et un niveau faible à nul pour les autres habitats. En matière de faune, l'étude indique la présence de six espèces d'oiseaux dont le Milan royal.

Le rapport d'évaluation environnementale mentionne plusieurs mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts sur la biodiversité, dont l'évitement de la zone boisée (classée en EBC) au nord-est et qui est dans le périmètre de l'extension de la zone d'activité tel que prévu dans le PLU actuel. D'autres mesures sont prévues parmi lesquelles :

- la gestion différenciée des espaces verts ;
- la plantation de haies d'arbustes indigènes ;
- la végétalisation des talus ;
- la mise en place de petits abris pour la faune et notamment les reptiles ;
- la mise en place d'une clôture perméable à la petite faune ;
- l'aménagement des bassins de rétention des eaux pluviales afin de permettre l'accueil de la faune et de la flore adaptées à ces milieux ;
- l'adaptation du calendrier de travaux pour éviter la période de reproduction des oiseaux et celle d'hibernation des reptiles, les travaux devant ainsi être faits entre août et octobre ;

Au regard des dates des visites de terrain anciennes et non adaptées, et de l'absence d'informations sur les autres groupes d'espèces que la flore et les oiseaux, l'état actuel du dossier ne permet pas d'appréhender l'ensemble des enjeux relatifs à la biodiversité. Par conséquent, il ne permet pas à l'Autorité environnementale de se prononcer sur les impacts de la déclaration de projet ni sur la pertinence des mesures d'évitement, de réduction et de compensation mentionnées dans le dossier.

En outre, le dossier ne fait état que des mesures ERC du projet à l'origine de la mise en compatibilité sans présenter les mesures ERC de la mise en compatibilité elle-même.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'état initial relatif à la biodiversité, puis de présenter les mesures d'évitement, de réduction et le cas échéant de compensation prévues.

2.3.3. Cadre de vie des riverains et santé

Les plans du dossier montrent que les habitations les plus proches sont à environ 230 m à l'ouest et 280 m au sud du projet. Les incidences du projet concernent notamment l'aspect paysager, avec des bâtiments d'une hauteur pouvant aller jusqu'à 15 m, le trafic (estimé à environ 100 allers-retours de poids-lourds et 250 allers-retours de véhicules légers par jour), et dans une moindre mesure le bruit lié notamment au trafic.

Afin de réduire l'impact paysager du projet, il est prévu la mise en place d'une haie sur la majeure partie des contours du site (la bordure restante, à l'est, donne sur un boisement) et des prescriptions concernant l'intégration paysagère de la façade. Concernant le trafic, le dossier mentionne que le projet sera à l'origine d'une augmentation d'environ 1,3 % de trafic sur la RN 88 et de 5 à 7 % sur les RD 12 et RD 471. En l'absence d'un descriptif complet du projet et de l'usage du secteur concerné par l'extension, il n'est pas possible d'être assuré du caractère suffisant des mesures présentées.

2.3.4. Gestion des eaux

Le projet de la société Novalia prévoit l'imperméabilisation d'une partie de l'extension (la superficie imperméabilisée n'est pas précisée dans le dossier). Le dossier ne détaille pas les modalités de gestion des eaux pluviales, ni s'il est prévu la création d'un ou plusieurs bassins de gestion ni le débit de fuite prévu ou le point de rejet des eaux pluviales. L'évaluation présentée n'aborde pas les mesures existantes ou projetées dans le PLU concernant la gestion des eaux.

L'Autorité environnementale recommande de détailler la localisation et le volume du ou des bassin(s) de gestion des eaux pluviales, le débit de fuite et le point de rejet de ces eaux pluviales ainsi que les mesures actuelles ou projetées du PLU permettant d'assurer la gestion des eaux pluviales et d'éviter, réduire et si besoin compenser les incidences de la mise en compatibilité en la matière.

Depuis le 1er janvier 2018, la CCLS est compétente en matière d'assainissement collectif sur l'ensemble de son territoire, dont la commune de La Séauve-sur-Semène. En 2021, un diagnostic d'assainissement a été réalisé par la CCLS sur l'ensemble de son territoire et un programme de travaux priorisé en trois parties a été décliné. Pour traiter ses effluents, la commune dispose de la station d'épuration du SIVU Saint-Didier -La Séauve d'une capacité de 5 900 EH. L'entreprise Véolia en est l'exploitant. La nouvelle station d'épuration a permis d'optimiser le traitement des eaux usées, mais la poursuite des travaux engagés sur les réseaux doit rester une priorité, afin de limiter les apports d'eaux claires parasites et d'eaux pluviales. La collectivité ne peut envisager l'évolution de sa zone d'activités sans mettre en œuvre son programme de travaux pour améliorer la collecte, les performances épuratoires et être en capacité de mieux traiter les charges brutes de pollution. Elle doit mettre également en œuvre les préconisations du diagnostic, du schéma directeur et de sécurisation d'approvisionnement en eau potable finalisé en juin 2023.

L'Autorité environnementale recommande à la collectivité de mettre en adéquation ses moyens en assainissement et ses ressources en eau potable avec son objectif de développement de la zone d'activité.

2.4. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de plan local d'urbanisme (PLU) a été retenu

Le dossier contient une justification rapide⁶ du choix de la localisation du projet, qui concerne plutôt la justification du projet de la société Novalia. Ce choix s'est notamment appuyé sur la proximité avec l'échangeur routier, la proximité avec le site historique de la société, et sur la « *prise en compte des impératifs environnementaux et des mesures associées* ». Le dossier ne présente pas de solutions de substitution.

L'Autorité environnementale recommande de justifier les choix retenus pour la mise en compatibilité (évolution des règlements écrit, graphique, OAP) notamment au regard des incidences du projet sur l'environnement.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dossier mentionne un suivi via des indicateurs liés à la mise en œuvre de l'OAP⁷. Le dispositif de suivi prévoit notamment d'évaluer le linéaire de haies plantées, les surfaces de talus revégétalisées et les essences utilisées, les modalités de gestion des espaces verts, le nombre de nichoirs et aménagements pour la faune, et la gestion des espèces exotiques envahissantes.

La fréquence de ce suivi n'est pas précisée. Le dossier ne prévoit pas la mise en œuvre de mesures supplémentaires en cas d'incidences significatives relevées lors du suivi. Il ne prévoit aucun suivi relatif aux nuisances pour les riverains.

L'Autorité environnementale recommande de préciser les fréquences de suivi et les mesures supplémentaires possibles en cas d'incidences significatives relevées lors du suivi.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan

Concernant la biodiversité et les milieux naturels, certaines des mesures d'évitement, de réduction et de compensation décrites dans la mise en compatibilité sont reprises dans le descriptif de l'OAP, mais pas la totalité (en particulier la mesure liée au calendrier de travaux n'est pas reprise dans l'OAP). Par ailleurs, l'OAP contient des mesures dites « obligatoires » selon le dossier liées à la protection de l'environnement, comme l'utilisation d'espèces indigènes de Haute-Loire, la création d'abris à reptiles et la végétalisation des talus, des mesures de « préconisation » comme l'intégration de nichoirs et la création de clôtures perméables à la faune, et des mesures de gestion du site (notamment la gestion différenciée des espaces verts) dont l'OAP ne précise pas le caractère .

Aucune de ces mesures n'est retranscrite dans le règlement écrit ou graphique, mis à part le fait de reclasser en espace boisé classé les 0,9 ha abandonnés dans le cadre de la déclaration de projet. En outre, étant donné l'insuffisance de l'état initial concernant la biodiversité, des mesures supplémentaires d'évitement, de réduction voire de compensation peuvent s'avérer nécessaires, auquel cas les prescriptions du PLU seraient à renforcer dans ce domaine.

Enfin, l'OAP dans sa version actuelle mentionne la présence de nombreuses failles et résurgences d'eau, ainsi que la possibilité de présence de zones humides sur l'emprise de l'OAP. Elle conclut en demandant à l'aménageur la réalisation d'études approfondies afin, d'une part, d'identifier et localiser les sources, veines d'eau et zones humides présentes sur l'OAP, et d'autre part, d'établir un

⁶ Page 21 de la présentation du projet

⁷ Page 46 de la mise en compatibilité du PLU

volet eau destiné à préserver les ressources identifiées. Ce point n'est pas repris dans la version de l'OAP modifiée, n'est pas inscrit dans le règlement (ni écrit ni graphique) du PLU et le dossier de déclaration de projet ne mentionne pas d'étude sur l'état des sources et la présence potentielle de zones humides.

Concernant le cadre de vie des riverains, la haie prévue afin de réduire l'impact paysager est bien mentionnée dans l'OAP mais n'est pas reprise dans le règlement écrit ou graphique. En revanche les indications de couleur des façades sont présentes dans le règlement écrit.

En matière de gestion des eaux, la mise en compatibilité prévoit à titre de préconisation de limiter le débit de fuite des eaux pluviales à 10 l/s/ha dans la zone AUe (contre 15 l/s/ha aujourd'hui) pour une pluie décennale.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de retranscrire, et le cas échéant de renforcer, dans le règlement écrit et graphique du PLU les mesures d'évitement, de réduction et de compensation de la mise en compatibilité du PLU, présentées dans l'évaluation environnementale ;**
- **de réaliser une étude afin d'identifier les éventuelles sources, veines d'eau et zones humides présentes dans l'emprise du projet, et le cas échéant d'inscrire ces caractéristiques au règlement du PLU et prévoir des mesures d'évitement, de réduction voir de compensation des incidences de la mise en compatibilité sur celles-ci ;**
- **de renforcer les prescriptions du PLU en matière de gestion des eaux pluviales.**