



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la révision du plan local d'urbanisme
de la commune de Soyons (Ardèche)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00189

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 14 mars 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 au projet de révision du plan local de l'urbanisme de la commune de Soyons (Ardèche).

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 pour avis par la commune de Soyons, le dossier ayant été reçu complet le 30 décembre 2016.

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 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 21 février 2017 et a transmis un avis le 7 mars 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

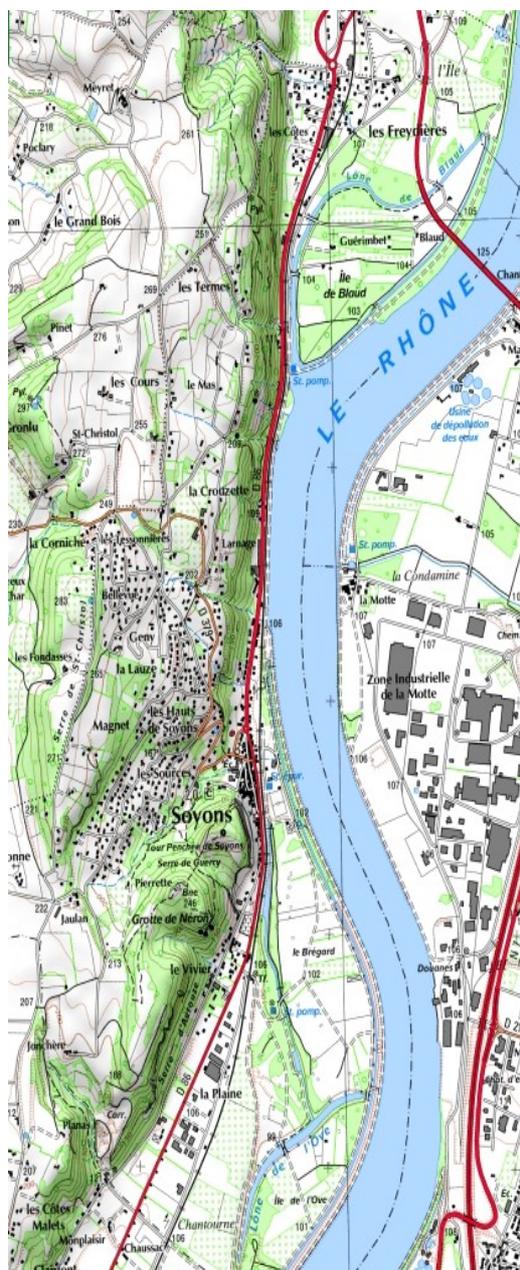
1. Contexte et présentation du projet de PLU.....	4
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	5
2.1. Articulation avec les autres plans ou programmes.....	5
2.2. L'état initial de l'environnement.....	6
2.3. Résumé non technique.....	6
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	6
3.1. Nuisances sonores.....	6
3.2. Exposition aux risques.....	7
3.3. Corridors écologiques.....	8
4. Conclusion.....	9

1. Contexte et présentation du projet de PLU

Soyons, village de 774 hectares situé à l'Est du département de l'Ardèche, limitrophe avec le département de la Drôme, s'inscrit sur la rive droite du Rhône à environ 200 m d'altitude. Ce territoire est étiré sur une longueur de 6 km. Avec une population de 2 076 habitants en 2013, la croissance démographique impulsée par la proximité de l'agglomération valentinoise y est soutenue depuis une quarantaine d'années.

Soyons fait partie de la communauté de communes « Rhône-Crussol ». Son territoire est concerné par les dispositions du Schéma de Cohérence Territoriale « du Grand Rovaltain » approuvé le 25 octobre 2016. La procédure d'urbanisme actuelle révisé le contenu du Plan Local d'Urbanisme précédent approuvé le 28 février 2008.

Le territoire communal est caractérisé par quatre grandes unités paysagères : le plateau agricole du haut Vivarais, la corniche boisée, le massif de Crussol, et la plaine de la vallée du Rhône.



L'autorité environnementale identifie trois enjeux environnementaux à examiner plus particulièrement dans le cadre de cette révision du PLU :

- la commune est traversée par plusieurs infrastructures de transports longeant la vallée du Rhône qui exposent les espaces de la commune à un niveau de bruit important ;
- la proximité du fleuve, le dénivelé des premiers contreforts ardéchois, comme le passé d'exploitation minière de Soyons fait apparaître de nombreuses contraintes d'exposition au risque minier ;
- enfin un troisième enjeu concerne la situation de corridors écologiques entre les ensembles de la vallée du Rhône et des espaces naturels Drômois, avec les réservoirs de biodiversité présents sur Soyons et plus à l'Ouest vers les monts d'Ardèche.

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 sur l'environnement de la mise en œuvre du plan. La retranscription de cette démarche de diagnostic, de choix, de déroulement et des mesures prises par la collectivité est attendue au sein du rapport de présentation.

Dans l'ensemble il apparaît, pour la démarche de révision du PLU, que la commune a bien mené un tel exercice d'évaluation environnementale de son projet de document d'urbanisme.

Cependant, sur la forme, la structure du rapport, fortement atypique, ainsi que des redondances et incohérences dans la numérotation des parties et chapitres¹, rendent particulièrement difficile l'identification au sein du rapport de présentation des éléments réglementairement attendus. Cet état de fait est susceptible d'empêcher le rapport environnemental de bien jouer le rôle qui lui est normalement dévolu, tant vis-à-vis l'autorité décisionnaire, que vis-à-vis du public, dont la participation aux décisions fait partie des objectifs principaux de l'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale recommande de reprendre la structure du rapport (corriger la numérotation des parties et chapitres, expliciter les redondances éventuelles) de façon à le rendre plus facilement compréhensible.

Si l'on fait abstraction de ces difficultés de présentation, le rapport de présentation aborde au plan formel la plupart des éléments prescrits par la réglementation au titre de l'évaluation environnementale. L'Autorité environnementale formule notamment les trois remarques qui suivent.

2.1. Articulation avec les autres plans ou programmes

L'article R.151-3-1° précise que le rapport de présentation « décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ».

Cette partie ne doit pas se limiter à inventorier les orientations stratégiques du PLU correspondant aux thématiques des orientations de chacun d'eux, mais doit décrire la manière dont les prescriptions de mise en œuvre du PLU s'insèrent dans ces orientations (notamment concernant les sites susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLU).

L'Autorité environnementale recommande que l'analyse de l'articulation du PLU avec les plans ou

1 La simple lecture du sommaire du rapport de présentation est à cet égard illustrative.

programmes mentionnés aux articles L.122-4 et R122- 17 du code de l'environnement soit approfondie, notamment en ce qui concerne la compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Rovaltain.

2.2. L'état initial de l'environnement

L'étude de la consommation des sols sur les 10 dernières années est menée par le biais d'une méthode d'analyse de la construction neuve à vocation de logement. Cette analyse conclut à une consommation de 18,8 hectares. Toutefois ce chiffre ne peut être jugé que comme partiellement représentatif de la réalité et non fiable. En effet, la donnée de surface de terrain de la base de donnée SITADEL est connue comme étant peu fiable et sa diffusion est restreinte à des échantillons larges (la donnée n'est plus diffusée actuellement). Cette donnée, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de présentation n'intègre pas les espaces publics, les voiries, les équipements, les bassins, ...) qui peuvent effectivement représenter 20 % de la surface totale d'opération. Cette source d'information, d'une part minimise le renouvellement urbain ou la présence de bâti existant, et d'autre part ne concerne pas la construction de bâti liée aux activités, espaces publics, infrastructures et aux équipements. Enfin cette analyse statistique est réalisée de 2001 à 2011 ce qui, en toute rigueur, ne correspond pas à l'objectif réglementaire d'analyse de la consommation d'espace au cours des 10 dernières années.

2.3. Résumé non technique

Le code de l'urbanisme dispose que le rapport de présentation d'un PLU « *Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée* ».

Ce résumé non technique constitue une pièce essentielle pour l'information du public et son appropriation de la démarche poursuivie par la procédure concernée. Or celui-ci n'apparaît pas au sein du dossier transmis à l'Autorité environnementale.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel du rapport de présentation, qu'il a vocation à apporter au public les principaux éléments de compréhension du dossier et doit pour cela constituer une synthèse resituant le projet dans sa globalité. Elle recommande d'y adjoindre une ou plusieurs cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux sur le territoire communal et les principales conclusions de l'évaluation environnementale.

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

NB : la présente partie ne traite que des trois enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale comme étant à examiner plus particulièrement : l'exposition des populations aux nuisances sonores, l'exposition des populations aux risques miniers et la préservation des corridors écologiques. Les autres sujets susceptibles d'appeler observation de la part de l'Autorité environnementale ne sont pas traités dans le présent avis.

3.1. Nuisances sonores

La commune est très fortement contrainte, d'un point de vue acoustique, par la voie ferrée et les routes départementales 86 et 96, voies classées bruyantes par arrêtés n° 2013072-0013 du 13 mars 2013 (Voie ferrée) et n° 2011357-0012 du 23 décembre 2011 (Routes départementales RD 86 et 96). La réduction des pollutions et des nuisances de toute nature, notamment les nuisances sonores, doit se traduire dans le PLU.

Il est noté que ces arrêtés de classement sont absents des annexes du PLU, cette disposition étant prévue à

l'article 7 de chacun de ces arrêtés.

Bien que l'annexe Ibis du rapport de présentation « étude d'aménagement de la zone Uip Sud », permettant de déroger au recul obligatoire vis-à-vis de l'infrastructure routière (RD86), se borne à un diagnostic de situation et n'établit pas vraiment de prescription, la zone Uip Sud, à vocation économique, actuellement non urbanisée et partiellement située dans la bande d'impact sonore de la route départementale 86, a fait l'objet d'une étude intégrant des mesures cohérentes d'aménagement visant à prendre en compte les nuisances sonores de cette RD86. Une implantation des bâtiments parallèlement à la route est ainsi proposée afin de constituer un écran acoustique protégeant les bâtiments en retrait, avec conseil de ne pas orienter sur la RD 86 les façades des bureaux ou des logements de gardiennage² ().

Ces réflexions d'implantation en écran mériteraient d'être retenues dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation de l'ouverture à l'urbanisation des secteurs AUa et AUb (Freydière Nord et Freydière Sud), à vocation d'habitat et intégralement dans l'emprise de bandes d'impact acoustiques (selon le cas, routes départementales n°86 ou 96 et voie ferrée). Ce choix d'implantation gagnerait à être explicité, considérant que ce sont près de 90 nouveaux logements qui auront vocation à être exposés aux nuisances routières ou ferroviaires, et se verront contraints à des obligations d'isolation phonique renforcée, lesquelles n'auront pas d'effet sur la qualité sonore des espaces extérieurs aux bâtiments, facteur important de la qualité de vie dans cette région.

D'un point de vue général, l'autorité environnementale attire l'attention sur le caractère élevé du potentiel de nuisances inhérent aux infrastructures de transport qui traversent la commune de Soyons. La maîtrise de l'exposition des populations actuelles et futures mérite d'être considérée comme stratégique.

L'autorité environnementale recommande d'examiner la possibilité d'intégrer au règlement des prescriptions visant à garantir une bonne prise en compte des nuisances sonores par le projet de document d'urbanisme.

3.2. Exposition aux risques

Le rapport de présentation présente l'apport de l'évaluation environnementale sur l'identification des enjeux de la commune³. Concernant l'exposition des biens et des personnes, sont mentionnés les enjeux liés aux risques de mouvement de terrain, aux risques miniers, aux risques d'inondation et aux risques liés au transport de matières dangereuses. Cependant, la prise en compte du risque minier n'est pas reprise ensuite dans les orientations et objectifs du PLU de la commune et ne se traduit pas au niveau du règlement graphique.

Le territoire communal est concerné par un passé d'exploitation de galeries de mine. La commune est ainsi concernée par des aléas « mouvement terrain » spécifiques liés aux effondrements potentiels de ces cavités souterraines (risque minier). La commune a été confrontée dans le passé à des phénomènes d'effondrement. Le DDRM (Dossier Départemental des Risques Majeurs) recense la commune comme concernée par le risque minier et comme faisant l'objet d'une étude détaillée de l'aléa Minier. Or, le PLU ne retranscrit pas sur ses zonages les secteurs affectés par ces aléas.

Le risque minier n'est pas assimilable au risque de mouvement de terrain « classique » ou à un risque naturel, mais constitue un risque industriel spécifique. La cartographie de l'aléa dressée par les services de l'État en 2013 a été portée à la connaissance de la commune en 2014. La commune a déjà connu des phénomènes de catastrophe liés à ces mines et notamment le 28 novembre 2014, un phénomène de

2 On notera à ce propos qu'une telle approche serait aussi, sur le fond, justifiée en face Est de la zone, qui donne sur une voie ferrée supportant des trafics intenses de transport de marchandises.

3 Synthèse des principaux enjeux de la commune de Soyons / contribution de l'évaluation environnementale p.174

« débouillage » d'anciennes galeries ayant entraîné des dégâts provoqués par les coulées de boues générées.

L'autorité rappelle que l'ensemble des éléments concernant les aléas doivent être intégrés au projet de PLU. Elle recommande d'approfondir la prise en compte de l'aléa « Risques minier » de façon à la traduire au sein du PLU par des orientations opposables.

3.3. Corridors écologiques

L'annexe Ibis du rapport de présentation « étude d'aménagement de la zone Uip Sud », comme l'OAP concernant la zone d'activité économique Sud, localise un corridor écologique au Sud de la zone, en grande partie sur le territoire de la commune de Charmes-sur-Rhône. Ce corridor, ainsi que celui localisé sur le secteur des Freydières, est référencé dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Rhône-Alpes. Le SCOT du Grand Rovaltain est venu préciser les positionnements de ces deux corridors régionaux.

Le corridor Sud, représenté au sein du PLU, est positionné globalement tel que l'a défini le SCOT à son échelle suite à un travail d'expertise demandé au Conservatoire d'espaces naturels Rhône-Alpes ; celui-ci avait validé le tracé du corridor en grande partie positionné sur la commune de Charmes sur Rhône, mais avait également posé des prescriptions complémentaires d'accompagnement, demandant notamment le positionnement d'au moins un corridor secondaire plus au Nord de la zone, assurant une coupure au sein du tissu urbanisé à vocation économique. Ce corridor secondaire n'a pas été transposé dans le projet de PLU arrêté.

À ce stade, dans le détail, le corridor Sud proposé, dont l'étroitesse obère déjà, vraisemblablement, une partie des fonctionnalités, suit sur les documents du projet un parcours qui à certains endroits ne paraît pas compatible avec cette fonction (il emprunte, pour partie une dépendance de bâti apparemment clôturée).

Par ailleurs, le fait qu'une partie stratégique de son tracé soit reportée sur le territoire de la commune voisine conditionne sa bonne fonctionnalité à la cohérence de son positionnement dans les deux documents d'urbanisme.

L'autorité environnementale recommande que, pour ce corridor écologique, soit défini dans le projet de document d'urbanisme, un tracé dont il puisse être démontré qu'il est effectivement fonctionnel et, d'un point de vue général, que soient reprises les conclusions du Conservatoire d'espaces naturels Rhône-Alpes afin de garantir la protection et les fonctionnalités des corridors écologiques mis en place.

Concernant la zone AUB des Freydières sud, la zone d'urbanisation future se positionne sur le corridor écologique du SRCE, décliné au sein du SCOT. L'OAP concernée n'en fait pas mention et aucune disposition n'est évoquée pour prendre en compte ce corridor. Par ailleurs la programmation de l'urbanisation de la zone AUB des Freydières semble incompatible avec la ligne de « front urbain » inscrite au SCOT⁴ et représentée au Nord de la zone le long du bâti existant.

NB : les « fronts urbains » définis dans le SCOT constituent des limites d'urbanisation à ne pas dépasser dans un objectif de préservation des espaces agricoles et naturels. Le Document d'orientation et d'objectif du SCOT leur fixe un triple rôle⁵ :

4 Cartographie du Document d'Orientations et d'Objectifs du SCOT du Grand Rovaltain, planche 10.

5 Page 17 du DOO du SCOT « du Grand Rovaltain ».

- protection de l'espace agricole contre l'étalement urbain non maîtrisé ;
- délimitation de la largeur des corridors écologiques ;
- limites pérennes à l'extension urbaine pour lutter contre l'urbanisation diffuse ou linéaire sur certains axes de déplacement.

L'autorité environnementale recommande la prise en compte de ce corridor écologique ainsi qu'en corollaire, les lignes définissant les fronts urbains au sein du SCoT du Grand Rovaltain.

4. Conclusion

Le projet de PLU et son évaluation environnementale, dont l'un des points forts est son caractère itératif, traduisent une prise en compte sérieuse de l'environnement.

Des défauts de structure du rapport de présentation rendent cependant difficile sa mise à profit pour la bonne participation du public. L'autorité environnementale recommande de reprendre ce rapport pour le rendre plus facilement compréhensible.

L'Autorité environnementale formule également plusieurs recommandations relatives à :

- l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec les documents de planification d'ordre supérieur, en particulier le SCoT du Grand Rovaltain,
- la présentation d'un résumé non technique,
- la prise en compte des nuisances sonores,
- la prise en compte du risque minier,
- la préservation des fonctionnalités des corridors écologiques.