



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), dans le cadre d'une déclaration de projet, de la commune de Saint-Germain Laprade (43)

Avis n° 2022-ARA-AUPP-1146

Avis délibéré le 24 mai 2022

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), s'est réunie le 24 mai 2022 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU), dans le cadre d'une déclaration de projet, de la commune de Saint-Germain Laprade (43).

Ont délibéré : Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Yves Sarrand, Jean-Philippe Strebler, Benoît Thomé, 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 24 février 2022, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 4 avril 2022. La direction départementale des territoires du département de Haute-Loire a également été consultée le 4 avril 2022.

La Dreal a mis à disposition 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 de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. 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. 123-8 du code de l'environnement, 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 L. 122-9 du code de l'environnement, 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.

Avis détaillé

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

1. Contexte, présentation de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU), dans le cadre d'une déclaration de projet, et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de la mise en compatibilité

La commune de Saint-Germain-Laprade est située dans la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay, et couvre un territoire de 28 km². Elle est traversée par la route RN88 au nord et par le GR65, chemin de Saint-Jacques de Compostelle. Près de 3 700 habitants résident, à 94,2 % en maisons individuelles, sur 6,8 % du territoire, qui est constitué à 66,8 % de terres agricoles.

La commune est partiellement concernée par un site Natura 2000. La Znieff¹ de type 1 « Berges de la Sumène », le site Zico AE09 Berges et gorges de la Loire, le site Natura 2000 ZPS Gorges de la Loire (FR 8312009,) sont tous bornés par la RN88 en leur frontière sud.

Le PLU datant du 15 novembre 2007 a été mis en révision générale le 16 avril 2021.

La commune a pris le 13 juillet 2021 un arrêté de déclaration de projet n°1, modifié par arrêté du 10 janvier 2022, portant sur la création d'une station service en gaz naturel pour véhicules (GNV) au lieu-dit « Le Breuil ».

Le projet d'installation d'une station GNV destinée aux véhicules légers, poids lourds jusqu'aux 44 tonnes, camions bennes est argumenté par diverses dispositions et en particulier celles de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, de la loi de transition énergétique et pour une croissance verte (n°2015-192 du 17 août 2015), des territoires à énergie positive, et du schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet). Le carburant distribué sera exclusivement du gaz naturel comprimé (GNC) à une pression de² 190 normo mètres cube/h. L'installation est une installation classée pour l'environnement (ICPE) que le dossier indique être soumise à déclaration, car en-deça du seuil imposant une autorisation³. Le projet est porté par les établissements JVF, société implantée sur la commune.

Le dossier argumente cependant le caractère de service d'intérêt collectif de cette installation sans en expliciter les motifs ni les conséquences.

1 Znieff : zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique

2 Volume en Normo m³ = Volume en m³ x (Pression relative + 1 bar)

3 Cette installation pourrait nécessiter cependant une étude d'impact, s'il s'avérait qu'elle était susceptible d'incidences significatives sur l'environnement, y compris la santé humaine.

1.2. Présentation de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme

La mise en compatibilité consiste à ajouter un troisième item à l'axe 3 du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) visant à favoriser le pôle économique : « permettre l'installation d'une station GNV », à déclasser 0,26 hectare de zone N au PLU et pour la reclasser en zone Uie dédiée à ce seul aménagement. Un article Uie spécifique est ajouté au règlement écrit et en particulier son article 13.2 précisant la perméabilité des espaces libres et les règles de végétalisation. Le site est actuellement dévolu au dépôt de matériels et de matériaux. Il est situé en contrebas de la RN 88, enclavé à hauteur de sa sortie n°48.

La mise en compatibilité du PLU sera accompagnée d'une demande de dérogation à l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme prescrivant, en dehors des espaces urbanisés des communes, un recul de 100 m des urbanisations et installations de part et d'autre de l'axe des routes classées à grande circulation, ce qui est le cas de la RN 88.

Le dossier contient les éléments préparatoires à la mise en compatibilité du PLU et à la demande de dérogation⁴.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont le bruit et la qualité de l'air du fait du trafic généré, la qualité des eaux de ruissellement (et du ruisseau de la Trende), les risques industriels, les risques naturels (aléa fort retrait gonflement d'argile, radon (potentiel de catégorie 3-fort)) et le paysage.

2. Analyse du rapport environnemental

Le dossier présente longuement ce qu'est une telle installation, les bénéfices attendus des carburants gaz naturel en matière de pollution au monoxyde de carbone, oxydes d'azote, particules, de nuisances bruit et odeurs et il expose le fonctionnement schématique d'une station GNV. Le rapport environnemental, clair et détaillé, traite cependant plus des incidences du projet que de celles de la mise en compatibilité elle-même.

2.1. Articulation du projet de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme avec les autres plans, documents et programmes

L'articulation de la modification du PLU est examinée notamment au regard :

- du plan national santé environnement (PNSE) pour les allergies et pollens : le règlement modifié 13.2 interdit les végétaux non indigènes et allergènes, et du plan régional santé environnement ;
- du Scot, points 2.3 « développer les énergies renouvelables » et 3.4 « promouvoir un développement valorisant et préservant les ressources propres du territoire » ;

4 En particulier l'étude requise à l'article L. 111-8 du même code : « Le plan local d'urbanisme, ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. »

- du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Loire amont, point C4 « lutter contre les espèces envahissantes » (cf PLU 13.2 ci-dessus) ;
- du Sraddet pour sept points concernant le projet, notamment 1.5 « réduire les émissions de polluants les plus significatifs et poursuivre celle des émissions de gaz à effet de serre (GES) aux horizons 2030 et 2050. »

La mention selon laquelle « la déclaration de projet n'est pas concernée directement par cet enjeu » pour l'orientation 5 du Sdage relative à la qualité des masses d'eaux superficielles (« maîtriser et réduire la pollution due aux substances dangereuses ») et pour les autres points de l'axe C du Sage (« qualité biologique et fonctionnelle des milieux ») est à étayer ou à revoir.

2.2. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme a été retenu

Aucune solution de substitution n'est évoquée. Le dossier n'indique pas si d'autres secteurs, présentant potentiellement moins d'incidences pour l'environnement, y compris la santé humaine, ont été envisagés pour accueillir le projet et si d'autres évolutions du PLU auraient pu être envisagées (règlement écrit et graphique, PADD). En outre, le dossier n'est pas explicite sur le fait que l'évolution du PLU présentée résulte bien d'une analyse prenant en compte le besoin d'accessibilité du site par les poids-lourds et qu'aucune évolution du PLU n'est nécessaire d'une part pour leur assurer l'accès au site et d'autre part pour en limiter ou réduire les incidences pour les riverains.

L'Autorité environnementale recommande d'indiquer les autres secteurs envisagés, le cas échéant, et de démontrer qu'aucune autre évolution du PLU n'est rendue nécessaire par le projet de station service GNV.

2.3. État initial de l'environnement, incidences de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme sur l'environnement et mesures ERC

L'état initial de l'environnement, présenté de manière détaillée pour la faune et la flore, les zonages de protection et d'inventaires, les risques, les trames verte et bleue, ne fait état en conclusion d'aucun élément qui pourrait selon le dossier être significativement affecté par l'évolution du PLU. Les impacts de l'évolution du PLU sont qualifiés de non significatifs sauf pour le ruisseau de La Trende, inscrit comme trame bleue au Sraddet, qui longe le site au nord-est, et la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre, sur lesquels les impacts sont qualifiés de « modérés » du fait de son caractère encaissé et sans lien fonctionnel avec le secteur concerné. Il n'est pas fait mention de mesures d'évitement, de réduction ni de compensation.

Le terrain est concerné par la prélocalisation des zones humides au schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Loire Amont⁵ : la végétation présente n'est pas hydrophile. Il n'y a cependant pas mention d'une étude spécifique (pédologique notamment) sur cette parcelle.

Les parcours des véhicules venant se ravitailler ou venant approvisionner la station ne sont pas présentés hormis depuis la sortie 48 sur la RN 88 ; or d'autres itinéraires pourraient peut-être être empruntés : les tissus urbains, les riverains, les risques et les nuisances concernés par ces circuits alternatifs ne sont ainsi pas non plus étudiés ni évalués. Les conséquences éventuelles sur le PLU de la prise en compte de ces nouveaux flux (modification des voiries par exemple, comme le chemin rural permettant d'accéder au site) et éventuellement d'autres équipements publics ne paraissent pas avoir été envisagées ou analysées.

⁵ Et non pas au Sdage Loire Bretagne *a priori*, comme indiqué par le dossier

En outre, l'insertion paysagère ne traite que de la perception de la parcelle en vues proches et lointaines, sans y intégrer la situation « avec projet », y compris dans l'étude produite au titre de l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme. La circonstance que le site du projet ne sera visible que depuis les voies routières ne rend pas de fait ses incidences non significatives.

Aucun suivi n'est annoncé dans le dossier.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation des incidences potentielles de l'évolution du PLU en vue de l'accueil de cette station service sur le paysage, la qualité des eaux du ruisseau de La Trende ainsi que sur les nuisances bruit, la qualité de l'air, les émissions de gaz à effet de serre et la sécurité sur les voies de circulation, et de réévaluer en conséquence le cas échéant le niveau des impacts associés et les mesures d'évitement et de réduction correspondantes. Elle recommande également de mettre en place le suivi permettant de s'assurer de leur efficacité.

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

De façon générale, si le dossier témoigne de la façon dont le projet va prendre en compte une partie des incidences, ce n'est pas le cas de la façon dont l'évolution du PLU les prend chacun en compte. En particulier concernant d'une part les risques industriels, les réseaux et les nuisances (incidents sur l'installation, circulation des poids lourds, eaux de ruissellement et eaux usées) spécifiques au type d'activité qu'il est prévu d'implanter et d'autre part les risques naturels (aléa fort retrait gonflement d'argile et présence de radon), le règlement projeté ne témoigne pas de façon explicite de leur prise en compte.

Cependant le secteur Uie est situé entre la RN88 et des zonages UI et Uia. Le règlement y interdit spécifiquement les constructions à usage d'habitation, n'y sont autorisés que les installations, constructions et aménagements nécessaires au fonctionnement d'une station service.

Le règlement en vigueur inclut déjà les règles relatives aux réseaux (eaux usées et pluviales notamment), en lien avec le réseau d'assainissement de la commune (et la nécessité d'autorisation et de convention de raccordement) et celui de collecte des eaux pluviales de la Zac. Les espaces libres devront en outre être traités en espaces perméables.

En revanche, concernant le ruisseau de La Trende, sa préservation n'est l'objet d'aucune traduction opérationnelle dans l'évolution projetée ; si les mesures de gestion des eaux rapportées ci-avant pourraient y contribuer, il n'est pas assuré qu'elles soient suffisantes.

Concernant le paysage, aucune mesure spécifique n'est prise sauf celle relative aux clôtures et haies dont cependant l'opérationnalité par rapport aux hauteurs autorisées en zone UI dans une bande de 300 m de la RN 88 (12 m) et par rapport aux volumes attendus n'est pas explicitement présentée. Aucune indication de volume des installations et constructions n'est en outre donnée dans le dossier, même dans la présentation du projet. La dérogation sollicitée ne dispense pas, au contraire, de prendre toutes les mesures possibles pour faciliter l'intégration paysagère des futures installations. L'étude paysagère ne permet de visualiser l'intégration paysagère de la station et donc de s'assurer du bon degré d'analyse nécessaire à l'obtention de la dérogation.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le règlement par les mesures assurant la prise en compte par l'évolution du PLU des conclusions revues et complétées de l'évaluation des incidences, notamment relatives au ruisseau de la Trende, aux risques industriels et naturels, à la sécurité et aux nuisances ainsi qu'au paysage.