



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Décision de la mission régionale d'autorité environnementale
après examen au cas par cas relative à l'élaboration du plan local
d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Romain-Lachalm (43)**

Décision n°2023-ARA-KKU-3114

Décision après examen au cas par cas

en application de l'article R. 104-28 du code de l'urbanisme

La mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable,

Vu la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment son annexe II ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 104-1 à L. 104-8 et R. 104-1 à R. 104-38 ;

Vu le décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022 substituant la dénomination « Inspection générale de l'environnement et du développement durable » à la dénomination « Conseil général de l'environnement et du développement durable » ;

Vu le décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 30 août 2022 portant approbation du règlement intérieur de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu les arrêtés ministériels portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe) en date des 11 août 2020, 22 septembre 2020, 6 octobre 2020, 19 novembre 2020, 6 avril 2021, 2 juin 2021, 19 juillet 2021, 24 mars 2022, 5 mai 2022, 9 février 2023 et 4 avril 2023 ;

Vu la décision du 4 juillet 2023 de la mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes portant exercice de la délégation prévue à l'article 18 du décret du 20 août 2022 susvisé ;

Vu la demande d'examen au cas par cas enregistrée sous le n°2023-ARA-KKU-3114, présentée le 20 juin 2023 par la commune de Saint-Romain-Lachalm (43), relative à l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU) ;

Vu l'avis de l'agence régionale de santé en date du 7 juillet 2023;

Vu la contribution de la direction départementale des territoires de la Haute-Loire en date du 25 juillet 2023;

Considérant que la commune rurale de Saint-Romain-Lachalm d'une superficie de 1 900 ha, située dans le département de la Haute-Loire, à environ 18 km à l'est de Monistrol-sur-Loire et 30 km au sud de Saint-Étienne, compte 1 111 habitants¹ en 2019 (source Insee), et que sa population a quasiment doublé depuis les années 80 ; qu'elle est actuellement couverte par une carte communale², soumise aux dispositions de la loi Montagne, qu'elle appartient à la communauté de communes du pays de Montfaucon et est comprise dans le schéma de cohérence territoriale (Scot) Jeune Loire et ses rivières³ ; qu'elle est traversée par les routes départementales 23, 45 et 232 ;

Considérant que le projet d'élaboration du PLU a pour objet de :

- 1 Le taux de croissance démographique annuel s'élève à 0,3 % sur la période 2009 à 2014 et à 0,7 % sur la période 2014-2020 – source Insee.
- 2 Approuvée en 2013.
- 3 Approuvé le 2 février 2017.

- accueillir 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2035 correspondant à un taux de croissance annuelle de la population de 1,25 %⁴ qui apparaît une hypothèse ambitieuse au vu des scénarios envisagés et de l'évolution démographique récente de la commune ;
- rendre possible la construction de 7 à 8 logements⁵ par an sur 10 ans soit au total entre 70 à 80 logements ;
- fixer le potentiel constructible pour l'habitat à 7,58 ha⁶ maximum (au lieu des 21 ha⁷ encore existants dans la carte communale) dont plus de la moitié est située dans le bourg ou dans sa périphérie (Gauthier-Montmouchet) ;

Considérant que le territoire communal n'est compris dans aucun périmètre d'inventaire ou de protection environnementale, mais se situe aux portes du parc naturel régional (PNR) du Pilat et en limite communale avec la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) de type 1 « prairies de Marlhès » et la Znieff de type 2 « zones humides du Haut-Pilat » ; qu'il est également bordé au nord-ouest par le cours d'eau principal « La Semène », constitué de plusieurs affluents (ruisseaux des Crozes, de Préaux...), traversé au sud-est par un petit affluent de la rivière « Dunières », Le Gournier, et comprend de nombreuses zones humides⁸ ;

Considérant que d'après le dossier, le potentiel constructible pour l'habitat s'élève à 7,58 ha⁹ dans le projet de plan local d'urbanisme, *ce qui limite fortement l'urbanisation en divisant par deux les potentiels constructibles* ; Cependant, cette affirmation doit être clarifiée et confirmée¹⁰. Cette estimation s'avère confuse et variable au sein du dossier et nécessite d'être clairement exposée. En effet, la capacité totale du projet de PLU en matière d'habitat sur le bourg et les différents quartiers est évaluée à près de 11 ha comprenant 7,58 ha

4 Le projet de PLU repose sur deux scénarios démographiques à l'horizon 2035 :

- d'une part, un scénario réaliste avec un taux de croissance de 0,85 % avec un objectif de 133 habitants supplémentaires, de 52 logements créés (soit 4 logements par an et 3,5 ha nécessaires (sur la base de 15 logts/ha : moyenne nationale de villages) ou 5,2 ha (sur la base de 10 logts/ha : moyenne Scot) ;
- d'autre part, un scénario maximaliste avec un taux de croissance de 1,25 % avec un objectif de 200 habitants supplémentaires, de 78 logements créés (soit 6 logements par an et 5,3 ha nécessaires (sur la base de 15 logts/ha : moyenne nationale de villages) ou 7,8 ha (sur la base de 10 logts/ha : moyenne Scot) ;

5 Ce nombre de logements est théorique car de nombreuses parcelles classées actuellement constructibles font l'objet de rétention foncière.

6 Estimation du PLU fixé à 10 ha maximum selon les orientations du PADD – page 7 du canevas de l'examen au cas par cas .

7 En effet, il est indiqué que d'après le rapport de présentation de la carte communale approuvée le 26/01/2013, le bilan des potentiels constructibles est de 9,2 ha pour de l'habitat et qu'une nouvelle analyse des secteurs potentiellement constructibles de la carte communale en vigueur fait apparaître 21 ha encore constructibles dont 7,7 ha dans l'enveloppe urbaine et 13,8 ha en extension urbaine – page 71 du tome 1 - diagnostic.

8 - Le Sage Loire a réalisé un inventaire sur les zones humides supérieures à 1 ha ;

- Le Sage du Lignon du Velay a également réalisé un inventaire sur les zones humides de taille supérieure à 5 000 m² ;

- Le diagnostic de terrain réalisé par Ecotopics dans le cadre du plan local d'urbanisme fait ressortir que de nombreuses petites zones humides existent sur la commune ; celles-ci n'ont pas fait l'objet d'une identification précise dans le cadre du PLU – source : page 30 du tome 1 - diagnostic.

9 Estimation du PLU fixé à 10 ha maximum.

10 Selon le dossier, les potentiels constructibles ont été réduits de 65 % (21,5 ha à 7,5 ha) – page 14 du tome 2 : justifications et choix – Évaluation environnementale ; au total et sans phénomène de rétention foncière, 7,5 ha sont constructibles dans le PLU – pages 33 et 58 du tome 2 : justifications et choix – Évaluation environnementale ;

Dans le canevas d'examen au cas par cas, il est mentionné :

- en page 5, que pour préserver les espaces agro-naturels, le PLU divisera par 2 la surface des potentiels constructibles (par rapport à la carte communale). Cela conduit à une limite maximale de 10 ha de potentiels constructibles pour de l'habitat (au lieu de 21 ha encore existants dans la carte communale) ;

- en page 7, qu'il est prévu d'ouvrir à l'urbanisation 3 ha en zone AU pour de l'habitat (attention des zones AU sont situées sur des secteurs déjà construits) et 3,4 ha pour des activités économiques (conformément au schéma de gestion des ZAE de la communauté de communes) ; les densités estimées à 12 logements à l'hectare alors que le Scot en impose 10.

en dents creuses et 3,33 ha en extension de l'enveloppe urbaine¹¹ sans comptabiliser dans ce calcul, les potentialités relatives à l'activité économique (industrie, tourisme et loisirs) et aux équipements publics alors qu'elles sont aussi consommatrices d'espaces agricoles, naturels et forestiers. Pour la bonne information du public, cette analyse doit être complétée en ajoutant les capacités du PLU dédiées à l'activité économique (industrie, tourisme et loisirs) et aux équipements publics en distinguant le potentiel en dents creuses et en extension puisqu'elle ne semble pas être prise en considération ;

Considérant que des besoins d'extension sont exprimés d'une part, sur les deux zones d'activités de Chambaud et Rullière, pour des activités existantes, mais aussi pour l'installation de nouveaux artisans et d'autre part, pour des entreprises implantées de façon dispersée sur le territoire communal pour permettre leurs évolutions ; or, aucune analyse détaillée des disponibilités restantes à l'échelle communale/intercommunale voire à l'échelle du Scot n'est proposée dans le dossier pour justifier ce besoin. En effet, le Scot « Jeune Loire » identifie un besoin foncier concernant les activités économiques de l'ordre de 19 ha sur la communauté de communes du Pays de Montfaucon dont 6,3 ha sont disponibles au sein de ces zones et un besoin en extension estimé à 12,7 ha ; dans ce cadre, les conditions d'affectation des besoins en fonciers économiques identifiés sur le territoire intercommunal nécessitent d'être précisées à une échelle plus fine pour en assurer une répartition équilibrée ;

Considérant que s'agissant de l'assainissement collectif, plusieurs stations d'épuration présentent des dysfonctionnements¹² et que le secteur de La Faye fait l'objet d'études complémentaires pour permettre aux futurs effluents d'être intégralement traités ; que le Scot Jeune Loire stipule que dès lors qu'un dysfonctionnement du réseau d'assainissement ou un dépassement de la capacité nominale de l'équipement de traitement des eaux usées est constaté, toute opération nouvelle d'urbanisation dans le secteur concerné est conditionnée à la remise à niveau de l'équipement ou à l'engagement de l'autorité compétente dans un programme de travaux de réhabilitation du réseau ;

Considérant en outre que le dossier n'apporte aucun élément quant à la capacité de la collectivité à répondre aux nouveaux besoins en eau potable au regard de l'installation de nouvelles entreprises et ménages sur le territoire communal ;

Considérant que sur les secteurs impactés par l'urbanisation future :

- l'essentiel des zones constructibles notamment situées en extension, sont des parcelles actuellement exploitées pour l'agriculture (AUa3, AUia, AUa7, NL, NE) ou boisées (AUib, NL) et seules des investigations de terrain ont été menées sur les zones du bourg et de La Rullière (AUa1, AUa2, AUa3, AUa4, AUia et AUib) en juin 2022 afin de vérifier les potentialités écologiques, sans que les résultats d'inventaires ne soient restitués dans le dossier ; de plus, il a été identifié des zones humides d'après le seul critère flore et elles n'ont donc pas fait l'objet d'une délimitation précise ; cette expertise réglementaire des zones humides ainsi que les inventaires faune/flore/chiroptères nécessitent d'être menés à ce stade sur l'ensemble des secteurs impactés par le projet afin d'appliquer les mesures « Eviter – Réduire - Compenser » (ERC) adaptées, notamment en les excluant des futures zones d'urbanisation et en les intégrant dans la trame de protection des zones humides ;
- aucune analyse paysagère détaillée n'a été réalisée sur ces secteurs à enjeux ;

11 VIII – Les capacités du PLU -page 33 du tome 2 -justification des choix – Évaluation environnementale.

12 Les systèmes d'assainissement présentant les dysfonctionnements suivants (page 50 du tome 1 : diagnostic) :

- Lechemiaille : pas satisfaisant avec une concentration élevée en ammonium avec 38 nouveaux logements pouvant encore être traités ;
- La Faye : peu satisfaisant avec 5 nouveaux logements pouvant encore être traités ;
- la zone d'activités de Chambaud : pas du tout satisfaisant (alors que dans le résumé non technique du tome 2 : justifications et choix – Évaluation environnementale, une nouvelle station en filtre planté est mise en service en juin 2023).

Considérant que le projet d'élaboration du PLU apparaît insuffisamment prescriptif et protecteur dans la mesure où :

- il met en place une programmation de l'urbanisation des zones AUa en précisant *qu'elles ne peuvent pas s'urbaniser en même temps et que chaque permis d'aménager devra être accordé avec un minimum d'un an d'écart* ; il aurait été opportun de s'interroger sur la possibilité d'urbaniser en priorité les espaces situés en dents creuses et en renouvellement et sur la nécessité de l'ouverture à l'urbanisation des secteurs en extension ;
- les possibilités de constructions¹³ demeurent importantes sur l'ensemble des zones naturelles et agricoles, y compris sur les secteurs identifiés comme à préserver tels que le secteur agricole inconstructible (Ap) ;
- sur les zones humides identifiées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, une exception au principe d'inconstructibilité est évoquée concernant les projets d'intérêt généraux sous condition de l'application de la séquence « éviter-réduire-compenser » ;
- concernant les OAP :
 - il est indiqué que *les zones humides devront être identifiées plus finement dans les projets d'aménagement et devront respecter la charte paysagère « gestion écologique des eaux pluviales »*. En cas de création d'une voirie devant traverser la zone humide, celle-ci devra limiter au maximum son impact sur le milieu ; ce qui ne permet pas de s'assurer à terme de leur conservation, tout comme de leur fonctionnalité ;
 - s'agissant de la zone AUib sur la zone d'activité de la Rullière où un corridor écologique à préserver et des zones humides sur 7 000 m² sont identifiés, le dossier indique qu'il a été décidé d'inclure ces secteurs à enjeux au sein d'une zone AUib afin d'assurer leur protection, ce qui n'apparaît pas pertinent même si le dossier complète ces propos en précisant *que ce classement en AUib a été préféré à de la simple zone naturelle, qui n'aurait pas pu imposer un aménagement global de valorisation écologique* ;

Concluant

- qu'au vu de l'ensemble des informations fournies par la personne publique responsable, des éléments évoqués ci-avant et des connaissances disponibles à la date de la présente décision, le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Romain-Lachalm (43) est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 susvisée ;
- qu'il justifie donc la réalisation d'une évaluation environnementale dont les objectifs spécifiques sont notamment de :
 - réaliser un état initial précis (faune, flore, zones humides, eau, paysage et patrimoine, espaces agricoles...) des secteurs concernés par l'urbanisation future et analyser en conséquence les incidences potentielles du projet ;
 - en ce qui concerne l'assainissement collectif/autonome et l'accès à l'eau potable, conduire les diagnostics nécessaires et mener à leur terme les études en cours afin de s'assurer des ressources disponibles et des capacités des réseaux à subvenir aux besoins futurs ;
 - préciser et renforcer les mesures de protection réglementaires (règlement, OAP) pour assurer la protection des espaces agricoles et naturels, des zones humides, des cours d'eau, des haies et forêts et de la biodiversité présents sur la commune ;
 - clarifier et compléter l'analyse relative aux capacités constructibles du projet de PLU concernant l'habitat mais aussi les équipements et l'ensemble des activités économiques, notamment en justi-

13 Les constructions et installations à caractère technique nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics non destinés à l'accueil de personnes, à condition de ne pas dénaturer le caractère des lieux avoisinants et de ne pas apporter de gêne excessive à l'exploitation agricole ;

fiant l'extension des zones d'activités, au regard des capacités d'accueil des zones d'activités à l'échelle du Scot ;

- ces objectifs sont exprimés sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable de respecter le contenu de l'évaluation environnementale, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme ;

DÉCIDE :

Article 1^{er}

En application des dispositions du chapitre IV du titre préliminaire du livre premier du code de l'urbanisme et sur la base des informations fournies par la personne publique responsable, le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Romain-Lachalm (43), objet de la demande n°2023-ARA-KKU-3114, est soumis à évaluation environnementale.

Article 2

La présente décision ne dispense pas des obligations auxquelles le projet présenté peut être soumis par ailleurs.

Elle ne dispense pas les éventuels projets permis par ce plan des autorisations administratives ou procédures auxquelles ils sont soumis.

Article 3

La présente décision sera mise en ligne sur le site internet de la mission régionale d'autorité environnementale. En outre, en application de l'article R. 104-32 du code de l'urbanisme, la présente décision devra être jointe au dossier d'enquête publique ou autre procédure de consultation du public.

Pour la mission régionale d'autorité
environnementale Auvergne-Rhône-
Alpes et par délégation, son membre

Marc EZERZER

Voies et délais de recours

1°) Cas d'une décision soumettant à évaluation environnementale

La décision soumettant à évaluation environnementale au titre de l'examen au cas par cas peut faire l'objet :

- d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet, en application des dispositions combinées de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article R. 421-1 du code de justice administrative ;
- d'un recours contentieux direct dans un délai de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision, ou dans un délai de deux mois à compter du rejet du recours gracieux.

Où adresser votre recours gracieux ?

Madame la présidente de la mission régionale d'autorité environnementale d'Auvergne-Rhône-Alpes, à l'adresse électronique suivante : ae-dreal-ara@developpement-durable.gouv.fr ou l'adresse postale suivante :

- pour les dossiers relatifs aux départements de l'Ain (01), Drôme (26), Isère (38), Rhône (69), Savoie (73) et Haute-Savoie (74) :
Dreal Auvergne-Rhône-Alpes
Pôle autorité environnementale
69 453 Lyon Cedex 06
- pour les dossiers relatifs aux départements de l'Allier (03), Ardèche (07), Cantal (15), Loire (42), Haute-Loire (43) et Puy-de-Dôme (63) :
Dreal Auvergne-Rhône-Alpes
Pôle autorité environnementale
7 rue Léo Lagrange
63033 Clermont-Ferrand cedex 1

Où adresser votre recours contentieux ?

Madame la présidente du tribunal administratif de Lyon
Palais des Juridictions administratives
184, rue Duguesclin
69433 Lyon Cedex 03

2°) Cas d'une décision dispensant d'évaluation environnementale

La décision dispensant d'évaluation environnementale rendue au titre de l'examen au cas par cas ne constitue pas une décision faisant grief mais un acte préparatoire :

- elle peut faire l'objet d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet, en application des dispositions de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct. Comme tout acte préparatoire, elle est susceptible d'être contestée à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision ou l'acte autorisant ou adoptant le plan, schéma ou programme ou document de planification.

Où adresser votre recours gracieux ?

- Madame la présidente de la mission régionale d'autorité environnementale d'Auvergne-Rhône-Alpes (voir supra).

Où adresser votre recours contentieux ?

- Auprès du tribunal administratif territorialement compétent pour connaître du recours contentieux contre l'acte approuvant le document de planification (cf. article R. 312-1 du code de justice administrative).