



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune
de Saint-Romain-Lachalm (43)**

Avis n° 2024-ARA-AU-1467

Avis délibéré le 5 novembre 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), s'est réunie le 5 novembre 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Romain-Lachalm (43).

Ont délibéré : François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Yves Majchrzak, François Munoz, Muriel Preux, Emilie Rasooly, Pierre Serne 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 8 août 2024, 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 8 août 2024 et a produit une contribution le 30 août 2024. La direction départementale des territoires du département de la Haute-Loire a également été consultée et a produit une contribution le 9 septembre 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. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

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 l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Romain-Lachalm (43) qui compte 1 109 habitants en 2021. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le plan local d'urbanisme (PLU).

Si l'Autorité environnementale souligne la volonté de la collectivité de proposer un développement plus vertueux du territoire communal par rapport au document d'urbanisme existant, centré sur le bourg avec des projets de renouvellement urbain, le souhait de densifier l'habitat et de mettre en place des opérations d'aménagement d'ensemble, elle constate également que les objectifs attendus d'une évaluation environnementale ne sont pas tous pleinement atteints. Globalement, le projet nécessite d'approfondir la réflexion sur différents points développés dans le corps de l'avis.

Dans ce cadre, l'Autorité environnementale recommande :

- d'actualiser et de compléter l'analyse de l'articulation du projet de PLU de Saint-Romain-Lachalm avec les dispositions et les orientations de l'ensemble des documents d'ordre supérieur qu'il doit prendre en compte ;
- s'agissant de l'état initial de l'environnement de la commune :
 - de renseigner l'état écologique et chimique des différentes masses d'eau et compléter la liste des différents captages d'eau potable et leurs périmètres de protection ;
 - de conduire à leur terme les diagnostics faune, flore et la délimitation réglementaire des zones humides sur les secteurs ouverts à l'urbanisation ainsi que ceux nécessaires à la gestion de la ressource en eau ;
 - d'identifier et localiser précisément les secteurs à enjeux, notamment les zones susceptibles d'être concernées par des risques et des nuisances, des espaces forestiers et paysagers à préserver ;
 - de réaliser un bilan carbone détaillé sur le territoire communal.
- en ce qui concerne la consommation d'espace :
 - d'exposer plus clairement l'estimation de la consommation d'espaces sur les dix dernières années et d'inclure dans le calcul de l'artificialisation future, l'urbanisation réalisée sur la période récente ;
 - d'évaluer précisément le potentiel identifié au sein de l'enveloppe urbaine toute vocation confondue (habitat, activité et équipement), d'ajuster cette enveloppe au plus près des constructions et prévoir un phasage de l'ouverture des extensions urbaines ;
- de justifier le scénario ambitieux retenu au regard des évolutions démographiques récentes et en particulier, en termes d'extensions d'activités économiques, de se baser sur un bilan des disponibilités foncières économiques (friches incluses) à l'échelle de la communauté de communes voire du périmètre du Scot ;
- renforcer la prise en compte de l'environnement au regard des insuffisances constatées, notamment en mettant en cohérence les objectifs du PADD avec le zonage du PLU, les dispositions du règlement écrit ainsi que les OAP.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de plan local d'urbanisme et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du projet de PLU sur la commune de Saint-Romain-Lachalm

La commune rurale de Saint-Romain-Lachalm d'une superficie de 1 900 ha, est située à l'est du Velay, dans le département de la Haute-Loire, à environ 30 km au sud de Saint-Étienne, à une altitude variant entre 500 et 1 000 m. Elle compte 1 109 habitants en 2021 (source Insee) avec une évolution moyenne de +0,6 % par an sur la période 2015-2021. Sa population a fortement augmenté depuis les années 80. Elle appartient à la communauté de communes du Haut Pays du Velay¹ et est comprise dans le territoire du schéma de cohérence territoriale (Scot) « Jeune Loire et ses rivières » approuvé le 2 février 2017 qui l'identifie comme un village rural ou péri-urbain dans son armature territoriale. Elle est par ailleurs soumise aux dispositions de la loi Montagne.

La commune est localisée sur un plateau entrecoupé par les vallées formées par les différents cours d'eau. Les points hauts sont largement occupés par des boisements de résineux ainsi que les vallées escarpées de la Semène et de ses affluents. L'urbanisation, quant à elle, s'est installée sur des replats, où le relief était moins contraignant. L'agriculture, la sylviculture et l'industrie sont des composantes importantes de l'activité économique et de l'attractivité du territoire. Le territoire communal est traversé par les routes départementales 23, 45 et 232 et se caractérise par une urbanisation dispersée, avec le bourg qui s'est fortement étendu depuis les années 50 le long des voies de communication et de nombreux hameaux plus éloignés et déconnectés de celui-ci.

La commune est dotée d'une carte communale approuvée le 13 août 2013. Le projet d'élaboration du PLU a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 12 octobre 2020. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du document recherche un équilibre entre les développements résidentiels, économiques et le maintien des qualités rurales de la commune. Il s'organise autour :

- d'un développement s'appuyant sur le bourg ;
- des secteurs d'emplois amenés à se développer et devant être valorisés ;
- d'une nature et d'un paysage préservés.

Le projet d'élaboration du PLU comporte six orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles dans le bourg et une sur le secteur du Lautat (zones AUa dédiées à l'habitat) ainsi que trois zones à urbaniser (AUi) dédiées aux activités économiques sur les secteurs de Rulière et de Chambaud.

Le projet d'élaboration du PLU a pour objet :

- d'accueillir 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2035 ;

1 Au 1er janvier 2024, la communauté de communes du pays de Montfaucon change de nom et devient « Haut Pays du Velay communauté » - source : <https://hautpaysduvelay-communaute.fr/la-communaute-de-communes/hautpays-duvelay-communaute/>

- de construire a minima de 7 à 8 logements par an sur 10 ans ;
- de diviser par deux 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).

L'élaboration de ce PLU a fait d'objet d'une procédure d'examen au cas par cas par l'Autorité environnementale², qui a conclu à la nécessité de mener une démarche d'évaluation environnementale. Il est précisé dans cette décision que « les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de cette évaluation environnementale étaient notamment de :

- réaliser un état initial précis (faune, flore, zones humides, eau, paysage et patrimoine, espaces agricoles...) des secteurs concernés par l'urbanisation future en restituant ces conclusions dans le dossier et analyser en conséquence les incidences potentielles du projet ;
- préciser et renforcer les mesures de protection réglementaires (règlement, OAP) pour assurer la protection des espaces agricoles et naturels, des cours d'eau, des haies et forêts et de la biodiversité et en particulier des zones humides présentes sur la commune ;
- compléter l'analyse relative aux capacités constructibles du projet de PLU et réaliser un calcul précis de la consommation d'espace réelle sur les dix dernières années tout en clarifiant ces évaluations notamment en comptabilisant non seulement les potentialités de l'habitat mais aussi celles des équipements et de l'ensemble des activités économiques ;
- justifier les besoins d'extensions (zones à urbaniser -AU-) en se fondant sur un scénario démographique supplémentaire plus mesuré et en ce qui concerne les zones d'activités, en effectuant un état des lieux précis des capacités d'accueil existantes à l'échelle intercommunale et du Scot.

1.2. Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU et du territoire concerné

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

- la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- les milieux naturels, la biodiversité, la fonctionnalité de la trame verte bleue et le paysage ;
- les risques et les nuisances ;
- les mobilités, le changement climatique et notamment les émissions de gaz à effet de serre.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

Le rapport de présentation est bien illustré. Il est composé d'un diagnostic (tome 1), de la justification des choix et de l'évaluation environnementale (tome 2) et des résultats d'un diagnostic écologique menée le 30 mai 2024 pour compléter le premier passage réalisé en juin 2022. Les compléments d'études apportés s'agissant des zones humides devraient aussi être intégrés dans le tome 2 - justifications des choix et évaluation environnementale afin de faciliter la compréhension du

² [Décision n°2023-ARA-KKU-3315 rendu le 16 février 2024.](#)

projet. Les enjeux sont listés en fin de chaque sous-partie et sont facilement identifiables en orange. Des cartes de synthèse schématiques des enjeux à l'échelle du territoire et sur le secteur du bourg sont présentées en conclusion du diagnostic et reprises en partie au sein du projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Cependant, la territorialisation des enjeux demeure imprécise et peu opérationnelle. Un dispositif de suivi est proposé aux pages 72 et 73 du tome 2 – « justifications » qui identifie les sources et la fréquence du suivi par indicateurs. Il s'agira de bien renseigner les valeurs de référence (t=0) avant la mise en œuvre du PLU. Un résumé non technique très sommaire est proposé des pages 43 à 47 du tome 2, mais il ne permet pas de disposer d'une vision éclairée et complète du projet.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer le diagnostic écologique complémentaire dans le tome 2 « Justifications », de localiser précisément les secteurs à enjeux du territoire et de compléter le résumé non technique des recommandations émises tout au long de cet avis.

2.2. Articulation du projet de PLU avec les autres plans, documents et programmes

L'articulation du PLU avec les différents documents supra-communaux est abordée des pages 49 à 51 et se limite à analyser la compatibilité du projet de PLU avec les objectifs du document d'orientation et d'objectifs du Scot « Jeune Loire et ses rivières ». Si le rapport de présentation indique très justement que « *les articles L.131-4 à L.131-7 du code de l'urbanisme prévoient que les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec des documents de norme supérieure, dont une partie est déjà intégrée par le SCoT de la Jeune Loire (articles L131-1, L131-2 et L172-2 du CU)* », l'Autorité environnementale souligne qu'il a été approuvé le 2 février 2017 et que des évolutions législatives et réglementaires sont intervenues après cette date et sont à prendre en compte. Ainsi, le dossier ne fait pas référence aux fascicules de règles du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)³ approuvé par arrêté du préfet de région le 10 avril 2020, notamment s'agissant des règles n°4 – gestion économe et approche intégrée de la ressource foncière ; n°5 – densification et optimisation du foncier économique existant ; n°7 – préservation du foncier agricole et forestier, n°8 – préservation de la ressource en eau, n°24 – trajectoire neutralité carbone ; n°31 – diminution des gaz à effet de serre, n°32 – diminution des émissions de polluants dans l'atmosphère ainsi que la partie relative à « la protection et restauration de la biodiversité ».

En outre, en ce qui concerne le domaine de l'eau, le dossier n'évoque pas le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire Bretagne. Pourtant, le dossier fait ressortir des insuffisances notables en termes de zones humides alors qu'une des orientations du Sdage est de préserver et restaurer les zones humides pour pérenniser leurs fonctionnalités⁴.

3 Le Sraddet vient se substituer à compter de son approbation aux schémas préexistants suivants : schéma régional climat air énergie (SRCAE), schéma régional de l'intermodalité, plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de cohérence écologique (SRCE). L'article 10 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre) a modifié les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et a introduit l'élaboration d'un Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (Sraddet) parmi les attributions de la région en matière d'aménagement du territoire. Les objectifs du Sraddet s'imposent aux documents locaux d'urbanisme (Scot et, à défaut de Scot opposable, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, ainsi qu'aux plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux) dans un rapport de prise en compte, alors que ces mêmes documents doivent être compatibles avec les règles générales du Sraddet.

4 Source : Sdage Loire-Bretagne : « *En l'absence d'inventaire précis sur leur territoire ou de démarche en cours à l'initiative d'une commission locale de l'eau, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale élaborant ou révisant son document d'urbanisme réalise cet inventaire dans le cadre de l'état initial de l'environnement, à une échelle compatible avec la délimitation des zones humides dans le document. Les PLU incorporent dans les documents graphiques des zonages protecteurs des zones humides et, le cas échéant, précisent dans le règlement*

S'agissant des forêts privées, le dossier évoque l'existence de différents types de documents de gestion durable⁵ sans préciser les objectifs attendus, ni leur déclinaison au sein du document d'urbanisme. La présence de forêt publique sur le territoire communal n'est pas spécifiée.

Le plan national Santé Environnement (PNSE) et le plan régional Santé Environnement (PRSE) Auvergne-Rhône-Alpes ne sont pas non plus abordés dans le rapport de présentation.

L'Autorité environnementale recommande d'actualiser et de compléter l'analyse de l'articulation du projet de PLU de Saint-Romain-Lachalm avec les dispositions et les orientations de l'ensemble des documents d'ordre supérieur.

2.3. État initial de l'environnement, incidences du projet de PLU sur l'environnement, mesures ERC et prise en compte de l'environnement

2.3.1. Consommation d'espace

Le bilan de la carte communale en vigueur fait ressortir un potentiel constructible évalué à 21,5 ha dont 7,7 ha inclus dans l'enveloppe urbaine et 13,8 ha en extension sans distinguer précisément ce qui relève de l'habitat, des activités économiques et du tourisme et des équipements (page 71 du diagnostic). Le dossier s'appuie exclusivement sur ce potentiel constructible pour estimer sa consommation d'espace possible et non pas sur la consommation réelle des dix dernières années. Cette approche revient à surévaluer le résultat. Selon l'observatoire de l'artificialisation des sols⁶, le bilan de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) sur la période de référence (2011 - 2021) est de 10,4 hectares avec un objectif de réduction de 50 % pendant la période d'application du PLU alors que sur la période 2011 à 2023, cette consommation s'élève à 20,5 ha⁷, ce qui supposerait que la commune a déjà consommé son enveloppe foncière.

ou dans les orientations d'aménagement et de programmation, les dispositions particulières qui leur sont applicables en matière d'urbanisme. Ces dispositions tiennent compte des fonctionnalités des zones humides identifiées.

Disposition 8B-1 : Les maîtres d'ouvrage de projets impactant une zone humide cherchent une autre implantation à leur projet, afin d'éviter de dégrader la zone humide. À défaut d'alternative avérée et après réduction des impacts du projet, dès lors que sa mise en œuvre conduit à la dégradation ou à la disparition de zones humides, la compensation vise prioritairement le rétablissement des fonctionnalités. À cette fin, les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir la recréation ou la restauration de zones humides, cumulativement :

- équivalente sur le plan fonctionnel,
- équivalente sur le plan de la qualité de la biodiversité,
- dans le bassin versant de la masse d'eau

En dernier recours, et à défaut de la capacité à réunir les trois critères listés précédemment, la compensation porte sur une surface égale à au moins 200 % de la surface, sur le même bassin versant ou sur le bassin versant d'une masse d'eau à proximité. Conformément à la réglementation en vigueur et à la doctrine nationale « éviter, réduire, compenser », les mesures compensatoires sont définies par le maître d'ouvrage lors de la conception du projet et sont fixées, ainsi que les modalités de leur suivi, dans les actes administratifs liés au projet (autorisation, récépissé de déclaration...). La gestion et l'entretien de ces zones humides compensées sont de la responsabilité du maître d'ouvrage et doivent être garantis à long terme ».

5 Tels que :

- Le schéma régional de gestion sylvicole (SRGS),
- Le plan simple de gestion (PSG),
- Le code de bonnes pratiques sylvicoles (CBPS),
- Le règlement type de gestion (RTG).

6 <https://mondiagartif.beta.gouv.fr/project/108716/>

7 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/mesurer-la-consommation-despaces/visualiser-les-donnees-consommation-despaces-naf>.

Cette consommation d'espace se répartit de la manière suivante :

- 12,22 ha pour l'habitat,
- 7,45 ha pour l'activité,
- 0,28 ha pour la consommation de surfaces mixtes,
- 456 m² pour les infrastructures (routes et voies ferrées).

Concernant les besoins futurs en logements, le dossier indique qu'en se fondant sur les chiffres de l'Insee entre 2008 et 2018⁸ et le recensement des permis de construire⁹ sur la période de 2011 à 2020, les besoins seraient estimés entre 4 à 6 logements par an (page 81 du diagnostic). À ce calcul théorique, s'ajoutera le point mort, c'est-à-dire la prise en compte du desserrement des ménages, du renouvellement urbain, de la réhabilitation, d'une part des logements vacants¹⁰ ou de la reconversion d'une part des résidences secondaires en résidences principales, soit au minimum 7 à 8 logements en moyenne par an. D'après le dossier, la densité moyenne pratiquée a été de 9 logements/ha¹¹ depuis 10 ans.

Le projet prévoit un potentiel constructible pour l'habitat de 7,58 ha sans phénomène de rétention sur le bourg et les hameaux dont 3,3 ha en extension de l'enveloppe urbaine (page 35 du tome 2 – justifications).

Pour l'activité, la capacité d'accueil est de 3,7 ha dont environ 3,5 ha en extension (page 38 du tome 2 – « justifications »). Ce résultat diffère des chiffres issus du tableau des surfaces des zones qui mentionne 3 ha pour la zone AUa (habitat) et 4,1 pour la zone Aui (activité) en page 42 du tome 2 – « justifications », mais aussi du bilan des potentiels constructible en 2023 (futur PLU) présenté en page 55 du tome 2 – « justifications ». En ce qui concerne les besoins futurs en termes d'équipements, de tourisme..., le dossier n'apporte aucune information alors que la zone naturelle (N) comprend des sous-secteurs : NL (naturel de loisirs) dédié à l'aire de loisir du Calvaire, Ne (naturel d'équipements) dédié au secteur de la Rullière et Nt (naturel touristique) dédié au projet de valorisation touristique. Sur les OAP envisagées, une densité minimale de 10 logements/ha sera pratiquée et plus sur les secteurs à urbaniser (AU) du Bourg.

L'évaluation des incidences présentée aux pages 65, 66 et 70 du tome 2 – justifications prévoit une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 3 ha pour l'habitat et 4,7 ha pour l'activité économique. Le dossier souligne qu'au sein du bourg, 1,3 ha de milieux déjà fortement anthropisés (bâtiments, jardins et parkings) et 1,08 ha en dent creuse (zones Aua5 et Aua6) ont été mobilisés, ce qui a permis de limiter l'usage de terrains agricoles, naturels et forestiers. Le projet prévoit de restreindre l'étalement urbain en axant le développement sur l'urbanisation des dents creuses, sur des secteurs de renouvellement urbain ou en continuité de l'enveloppe urbaine du bourg ou du hameau de Lautat. Il prévoit également que seuls les hameaux de plus de 15 constructions à usage d'habitation peuvent accueillir de nouvelles constructions – page 28 du tome 2 - « Justifications ». Selon le dossier, ce choix de réduire fortement les zones constructibles permet d'assurer la protection des zones agricoles et de la biodiversité. Le PADD quant à lui s'engage à diviser par deux les potentiels constructibles. Néanmoins, ces affirmations s'avèrent difficilement vérifiables au regard des données exposées ci-avant et tout au long du dossier.

L'Autorité environnementale recommande :

8 Il y a eu entre 2008 et 2018, 61 logements neufs sur 10 ans.

9 Le recensement des permis de 2011 à 2020 est de 50 logements sur 10 ans.

10 Selon le dossier, la commune a recalculé la vacance réelle et compte 30 logements vacants uniquement, soit 5,2 % du parc. En effet, d'après l'Insee, la part des logements vacants représente à 8,3 % du parc de logement en 2015 (soit 47 logements) et 11 % en 2021 (soit 65 logements). Le dossier explique « qu'une taxe sur les logements vacants a été instaurée par la commune par délibération en date 17 septembre 2023. De plus, la commune a demandé à intégrer le programme OPAH de la communauté de communes pour accompagner les propriétaires bailleurs et occupants à rénover le bâti ancien du centre bourg. Une réflexion est également en cours avec la communauté de communes pour adhérer à l'EPF, ce qui permettrait de dégager des emprises foncières dans les secteurs en renouvellement urbain ».

11 Avec une densité d'environ 20 logts/ha, le centre bourg ancien et le secteur le plus dense. À l'inverse, s'agissant des extensions pavillonnaires les plus éloignées, les densités sont beaucoup plus faibles. Les constructions nouvelles sont exclusivement de l'habitat individuel.

- **d'exposer plus clairement l'estimation de la consommation d'espaces sur les dix dernières années et d'inclure dans le calcul de l'artificialisation future de son territoire, l'urbanisation sur la période la plus récente ;**
- **d'évaluer précisément le potentiel identifié au sein de l'enveloppe urbaine toutes vocations confondues (habitat, activité et équipement) et d'ajuster cette enveloppe au plus près des constructions.**

2.3.2. Milieux naturels et biodiversité

Le territoire communal n'est compris dans aucun périmètre d'inventaire ou de protection de la biodiversité, mais la partie orientale de la commune est limitrophe avec le parc naturel régional (PNR) du Pilat ainsi qu'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 ». 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 humides.

La trame verte et bleue est présentée des pages 26 à 36. Elle est déclinée selon ses différentes composantes (boisements, prairies, pâtures mésophiles, le bocage¹², les zones humides, le réseau hydrographique¹³, la fragmentation de la TVB¹⁴). Une carte de synthèse de cette TVB est proposée en page 36. Le dossier évoque encore le SRCE Auvergne adopté par arrêté préfectoral du 7 Juillet 2015. Or, l'Autorité environnementale rappelle que le SRCE Auvergne a été intégré dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet Auvergne-Rhône-Alpes) approuvé par arrêté du préfet de région le 10 avril 2020.

De nombreuses zones humides sont présentes¹⁵. Une carte identifie les différentes zones humides du territoire en page 31 et une carte localise les principaux cours d'eau en page 33. Dans la partie 2 relative à l'évaluation environnementale, il est indiqué que « *Le diagnostic environnemental a été réalisé en 2019. Les visites de terrain ont consisté à la prospection la plus exhaustive possible des milieux existants sur le territoire communal. Des inventaires (espèces animales et végétales) ont été conduits sans cibler une espèce particulière* ». Une liste des espèces de plantes figurant sur la liste rouge Auvergne-Rhône-Alpes identifiées sur la commune est proposée en page 29 du diagnostic ainsi que les espèces de plantes envahissantes, sans qu'elles soient spatialisées (Données issues du porter à connaissance de l'État). Le dossier précise que sur les secteurs à enjeux d'urbanisation, une visite de terrain a été menée en juin 2022 afin de vérifier les potentialités écologiques. Des secteurs humides ont été identifiés (d'après le seul critère de la flore). Elles n'ont pas

12 Les boisements représentant 35 % de la surface communale (composés à 93 % de résineux, de 1 % de feuillu, et le restant étant du mixte) et les prairies bocagères, plus particulièrement étendues dans les fonds de vallon et sur les versants des vallées, sont les deux principaux types de milieux représentatifs du territoire. Ils accueillent de nombreuses espèces.

13 La trame bleue correspond aux cours d'eau et aux zones humides. Les principaux cours d'eau de Saint Romain-Lachalm sont la Semène, la Rivalière, les Crozes et le Gournier.

14 Dont :

- les voies ferrées en fonctionnement (Monistrol → Saint-Etienne) voire être considérées comme des corridors linéaires, support d'espèces variées pour certaines espèces ;
- le réseau routier qui constitue l'élément fragmentant le plus important avec le croisement de la D23 et de la D45 ;
- l'urbanisation linéaire le long des voies.

15 « *Le Sage Loire en Rhône-Alpes a réalisé un inventaire sur les zones humides supérieures à 1 ha. Le Sage du Liignon du Velay a également réalisé un inventaire sur des zones humides de taille supérieure à 5 000 m². Le terrain réalisé par Ecotopics dans le cadre du plan local d'urbanisme fait ressortir que de nombreuses autres petites zones humides existent sur la commune. Celles-ci n'ont pas fait l'objet d'une identification précise dans le cadre du PLU* » – page 30 du diagnostic.

fait l'objet d'une délimitation précise. Quelques photos illustrent les espèces indicatrices des zones humides ou présentes dans les prairies et boisements humides en page 37 du diagnostic. Une expertise écologique complémentaire des projets de zones AU a été conduite le 30 mai 2024 dans le but d'améliorer l'évaluation environnementale sur ces secteurs et notamment de préciser la localisation des zones humides. Cependant, le document conclut que les relevés floristiques et des habitats ne permettent pas de délimiter précisément les zones humides sur ces zones à urbaniser et que des sondages pédologiques sont nécessaires. Seules des préconisations sont apportées en ce qui concerne la préservation des zones humides et le maintien de la diversité des milieux ouverts¹⁶ mais sur la base d'un état initial insuffisant.

Concernant les incidences, il est précisé s'agissant des zones dédiées à l'habitat, qu'une zone humide a été évitée au sud-ouest du bourg, mais que le zonage exact notamment sur la zone AUa3 reste à effectuer. En outre, l'urbanisation entraînera la modification de l'alimentation hydrique de la zone humide. Des mesures de réduction précisent que les eaux pluviales sont séparées des eaux usées et resteront dans le bassin versant. Elles seront ainsi restituées aux milieux à l'aval par des noues d'infiltrations ou des fossés à redents. Concernant les zones d'activité économiques, environ un hectare est soustrait à l'urbanisation et protégé dans les zones AUia et AUib et il est proposé de compenser et réhabiliter 4 600 m² dégradés par des plantations de résineux en bordure du ruisseau longeant le sud de la parcelle AUib. Au regard des conclusions du diagnostic écologique, les mesures proposées s'avèrent sous-évaluées et insuffisantes. En outre, la mesure de compensation/réhabilitation envisagée nécessitera d'être précisée pour garantir sa pertinence .

L'Autorité environnementale recommande que le projet de PLU conduise à son terme les diagnostics faune, flore ainsi que la délimitation réglementaire des zones humides sur les secteurs ouverts à l'urbanisation afin de mettre en œuvre des mesures adaptées.

Dans une sous partie dédiée à la sylviculture, il est mentionné que « *la surface couverte par la forêt s'élève à 795 ha, soit un taux de boisement de 42 %. Le peuplement forestier est composé de futaies de conifères et, dans une moindre mesure, de futaies mixtes feuillus/résineux. Sur Saint-Romain-Lachalm, la forêt est une forêt de production. 8 entreprises liées à la filière bois sont recensées. Des enjeux de dessertes forestières ont été identifiés et la commune souhaite élaborer une réglementation des boisements. Une chaufferie bois sera également prochainement installée sur la commune* ». Une carte de synthèse montre la répartition de la composition de la forêt (résineux, mixte et feuillus) sur la commune, les dessertes forestières existantes et en cours de création et la situation des documents de gestion durable agréés et localise les entreprises liées à la filière bois (page 109 du diagnostic). Cependant cette présentation ne met pas en évidence les enjeux relatifs à la préservation de la forêt, plus particulièrement la localisation des forêts matures et anciennes ou susceptibles d'accueillir une biodiversité variée.

L'Autorité environnementale recommande que le projet de PLU identifie et localise les espaces forestiers et paysagers à préserver.

2.3.3. Ressource en eau et assainissement

L'ensemble des cours d'eau traversant Saint-Romain-Lachalm font partie du bassin Loire-Bretagne. La Semène, affluent de la Loire est le cours d'eau principal bordant la commune sur sa limite nord-ouest. Plusieurs de ses affluents (La Rivalière et les Crozes) prennent leur source au

¹⁶ Notamment en interdisant les haies monospécifiques tout en préservant les arbres, notamment les fruitiers et en conservant des espaces non tondus régulièrement. Les essences indigènes pour les arbres et les haies sont à privilégier ; ces essences abritent un important cortège d'insectes qui y sont liées, s'y régulent (présences de parasites et parasitoïdes associés), nourrissent les oiseaux, offrent fleurs et fruits à la faune locale. Ces fonctions ne sont pas remplies par les variétés horticoles ou introduites.

sein du territoire de Saint-Romain-Lachalm ou plus en amont. Au sud-est du territoire, Le Gournier se jette quant à lui dans la Dunières. Si le dossier mentionne les masses d'eau superficielles, il n'évoque pas les masses d'eau souterraines. Il ne présente pas non plus l'état écologique et chimique de ces différentes masses d'eau et leurs usages.

Tous les secteurs habités sont desservis par le réseau d'eau potable. L'eau provient des communes de Sainte-Sigolène et de Saint-Just-Malmont. La commune dispose de trois réservoirs, à Montchouvet, La Baraque, La Faye – Leygras¹⁷. Le captage de « la Clare », situé sur la commune de Saint-Didier en Velay, impacte la commune de Saint-Romain Lachalm par un périmètre de protection rapproché. D'autres captages AEP et périmètres de protection de captage¹⁸ concernent le territoire communal et doivent être intégrés au PLU.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement concernant l'état écologique et chimique des différentes masses d'eau ainsi que les différents captages AEP et leurs périmètres de protection concernant le territoire .

En matière d'assainissement collectif, cinq secteurs¹⁹ sont desservis par un assainissement collectif. À l'exception de la station de traitement des eaux usées de Chambaud gérée par la communauté de communes, les autres relèvent de la compétence communale. Le système d'assainissement du Bourg est en réseau unitaire, sur Lautat et Lichemaille en réseau séparatif. Les autres habitations de la commune sont en assainissement autonome. C'est le syndicat des eaux Loire Lignon qui gère le service public d'assainissement non collectif (Spanc) depuis 2009. Cela concerne environ 250 habitations. Un tableau synthétise le fonctionnement et les capacités des stations de traitement des eaux usées présentes sur le territoire. Il inclut une estimation du nombre de nouveaux logements pouvant être traités (page 50 du diagnostic). Cette sous-partie est complétée par une carte du réseau (eaux usées et pluviales et du réseau unitaire ainsi que des stations d'épuration) du bourg et des villages de la faye-Leygras, Lichemaille, Lautat et Chambaud.

En termes d'incidences, le PLU prévoit 80 abonnés supplémentaires sur le réseau d'eau potable, soit un besoin de 7 200 m³ supplémentaires par an. Selon le dossier, les besoins sont assurés et le réseau est en capacité d'approvisionner les zones constructibles ainsi que les zones d'activités artisanales. Cependant, cette affirmation ne s'appuie pas sur les données d'un diagnostic. Par ailleurs, le dossier mentionne qu'il n'est pas possible de connaître à ce stade la consommation d'eau, des futures activités notamment si des processus de fabrication fortement consommateurs d'eau sont envisagés, par exemple.

17 Selon le dossier, l'agence régionale de santé a effectué un contrôle sanitaire de l'eau destinée à la consommation humaine en 2021. Sur St Romain Lachalm, la conformité bactériologique et chimique est à 100 %.

18 Il s'agit :

- du périmètre de protection éloignée du captage « La Clare » avec des prescriptions ;
- du captage « près Citres-Hyvert » qui est abandonné, mais dont la DUP du 17 février 2000 n'est pas abrogée et donc en vigueur. Elle définit des périmètres de protection immédiate et rapprochée avec des prescriptions et des interdictions.

19 - Le Bourg : ce secteur comprend le Bourg, chemin Gauthier, Montchouvet, la Vialle. Les eaux usées sont collectées et traitées à la station d'épuration située dans la zone d'activités de Rullière. Une fois traitées, les eaux sont rejetées dans le ruisseau des Crozes ;
- La Faye-Leygras : les eaux usées sont traitées par un système de lagunage situé en contrebas de l'autre côté de la RD23 ;
- Lautat : les eaux usées sont traitées par un système de filtre planté de roseaux situé le long du ruisseau des Crozes ;
- Lichemaille : les eaux sont collectées et traitées par un système de filtres planté de roseaux depuis octobre 2011.
- La zone d'activités de Chambaud.

L'Autorité environnementale recommande de réaliser les diagnostics nécessaires afin de s'assurer de l'équilibre entre la ressource et les besoins en eau potable, en prenant en compte les effets du changement climatique.

Un zonage d'assainissement est en cours d'élaboration sur la commune. L'ensemble des zones urbaines (U) est raccordé à l'assainissement collectif à l'exception de Ferréol-Gauthier-Les Vialletons. Les stations d'épurations sont suffisamment dimensionnées pour accueillir les effluents supplémentaires. Toutefois, sur La Faye, seule station présentant un fonctionnement peu satisfaisant, des travaux vont être mis en œuvre pour qu'elle puisse recueillir les effluents de l'ensemble des constructions prévues sur le long terme. Dans ce cadre, un hachurage sur le hameau est mis en place sur le plan de zonage au titre de l'article R.151-31 du Code de l'urbanisme. Le règlement prévoit que « *le hameau de la Faye est concerné par une limitation de la constructibilité et que les permis de construire créant de nouveaux logements seront refusés, si la station d'épuration n'est pas en mesure de traiter les effluents* ».

2.3.4. Risques et nuisances

Un bref paragraphe est consacré aux risques et aux nuisances qui se conclut par un tableau de synthèse de ces risques. Le dossier évoque le plan de gestion des risques d'inondation (PGRi) du bassin-versant Loire-Bretagne, approuvé par arrêté du préfet coordinateur de bassin le 15/03/2022, portant sur une période de six ans et qui constitue le document de planification dans le domaine de la gestion des risques d'inondation à l'échelle du bassin Loire-Bretagne. La commune est concernée par le plan de prévention des risques naturels d'inondation de la Semène approuvé le 26 octobre 2011. Des parcelles se situant le long des berges de la Semène sont classées en zone rouge où le règlement de la zone interdit la réalisation de constructions, d'ouvrages, d'installations, de travaux. Moins d'une dizaine de constructions sont inscrites en zone inondable. Les zones rouges du PPRi sont reportées dans le zonage et les secteurs sont classés en zone A et N. D'une manière générale, les constructions nouvelles ne doivent pas augmenter le débit naturel en eaux pluviales de la parcelle. Ainsi, des surfaces minimales d'espaces verts (25 %) sont imposées sur les zones pavillonnaires et les zones AU. Les OAP habitats imposent la non imperméabilisation d'au moins 100 m² et 25 % de la surface des parcelles, la plantation de haie, la végétalisation des talus, une pente des talus inférieure à 20 % et la mise en place de noues d'infiltration avec débit limité. Ceci apparaît satisfaisant. Des arrêtés de catastrophes naturelles sont recensés concernant les inondations et coulées de boues sans que ces phénomènes soient localisés sur une carte. Un risque « retrait et gonflement des argiles » jugé « moyen » est aussi cartographié le long de la Semène.

Par ailleurs, aucun état des lieux recensant les sources de bruit n'est réalisé. Or, la commune est concernée par la présence de routes départementales, d'une salle des fêtes et de deux zones d'activités. Le tableau des incidences indique en page 66 du tome 2- « justifications » que « les zones AU ont été définies en dehors des routes passantes, sources de nuisances. Les OAP prévoient la réalisation d'une haie bocagère tout autour du site réduisant les bruits. Pour autant, une haie est rarement suffisante pour réduire significativement les niveaux sonores, en particulier, si elle ne respecte pas des critères de densité, de largeur et de feuillage permanent.

L'Autorité environnementale recommande de territorialiser les secteurs ayant subi des inondations et coulées de boues et de réaliser un état des lieux des nuisances sonores sur le territoire communal dès le stade du projet de PLU afin d'éviter toute exposition supplémentaire des populations.

2.3.5. Paysage

Une analyse paysagère est présentée des pages 8 à 19 du diagnostic. Saint Romain Lachalm fait partie de l'ensemble de paysage du plateau du Velay, dans la sous-entité « plateau de Marlhes ». Le paysage identifié est celui des « campagnes d'altitudes ». Deux cartes schématiques permettent de repérer les quatre entités paysagères²⁰ sur le territoire communal ainsi que les paysages traversés ayant fait l'objet au préalable d'un reportage photographique. Des points de vue lointains sont repérés sur les reliefs de Saint-Didier-en-Velay et Saint-Victor-Malescours. Le bourg occupe une position en promontoire face à la vallée de la Semène et en contre-bas des boisements. Des points de vue lointains sont également permis depuis Montchouvet et depuis la Bonche avant que le relief ne s'abaisse. Le patrimoine local est également évoqué dans cette partie avec la présence du Château de Saint-Romain-Lachalm, classé monument historique dont le périmètre de protection couvre la majeure partie du bourg et une partie de la zone d'activité au sud-ouest. Le territoire communal compte aussi des éléments religieux et un patrimoine architectural globalement bien préservés.

La municipalité vise dans son projet :

- l'intégration paysagère des nouveaux développements urbains, notamment par la mise en place de prescriptions de renforcement de la trame verte villageoise par les orientations d'aménagement sur les principaux secteurs amenés à se développer ;
- la protection des espaces à caractère patrimonial constituant des éléments d'identité de la commune tels que les éléments végétaux (haies, arbres isolés, continuums boisés le long des cours d'eau, etc.), le parc arboré du château, la préservation de certains grands jardins. Concernant les éléments remarquables liés au bâti et au vu du nombre important d'éléments identifiés, elle a choisi d'élaborer une règle commune qui figure au chapitre « aspect extérieur des constructions » dans le règlement écrit du PLU ;
- sur le secteur de Rullière, les deux extensions (AUia et AUib) ont été travaillées pour limiter au maximum les impacts paysagers. Une zone AUia limite les hauteurs à 10 m (au lieu de 15 m sur la zone AUib). Un recul des bâtiments et une végétalisation des abords de la RD45 est imposé dans l'OAP. Sur l'ensemble des zones AUi, des haies bocagères sont imposées autour des sites ;
- une zone Ap (agricole inconstructible) est mise en place autour du bourg. Cela permet de conserver la silhouette existante, les vues sur le bourg et le grand paysage, depuis la zone NL située au nord du village par exemple. De plus, ce zonage concourt à la préservation des terrains agricoles qualitatifs. Le maintien de la coupure entre le bourg et Montmouchet est assuré par la zone Ap.

2.3.6. Consommations énergétiques, émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques

Une partie intitulée « l'énergie et la qualité de l'air » est développée des pages 43 à 47. Le bilan carbone du département de la Haute-Loire arrêté début 2013 est exposé. Les émissions de gaz à effet de serre sont évaluées à 15 000 Tep CO₂, mais le dossier indique que cette valeur est sous-évaluée et que ce bilan est entaché d'incertitudes. Les trois principaux postes d'émissions sont :

20 - La vallée de la Semène : la commune est traversée par le cours d'eau de la Semène sur sa partie ouest et nord ;
- Le plateau majoritairement agricole vallonné et occupé par quelques hameaux, situé autour du bourg jusqu'au sud-ouest et au sud-est ;
- Les boisements denses et principalement constitués de résineux qui occupent les reliefs hauts de la commune ;
- Le replat, qui correspond au centre bourg et à ses extensions.

- le déplacement des personnes : 32 % du total ;
- les sources fixes (chauffage des bâtiments) : 32 % du total ;
- les matériaux et services entrants nécessaires à l'activité des services : 22 % du total.

Des cartes de concentration des polluants atmosphériques à l'échelle de la communauté de communes sont proposées : dioxyde d'azote, ozone, particules fines (PM10 et PM 2,5) – source : observatoire de l'énergie Auvergne Rhône-Alpes. De manière générale, la qualité de l'air est plutôt bonne sur la commune. Le dossier devrait faire référence également aux valeurs guides de l'organisation mondiale de la santé (OMS) concernant les polluants cités.

En ce qui concerne la production d'énergie renouvelable, elle est en hausse d'environ 13 % entre 2011 et 2019. 18 installations photovoltaïques sont recensées. 58 % de la consommation d'énergie est liée à l'industrie sur la commune. Enfin, près de la moitié du parc de logements a été construit avant les années 50. Cela signifie qu'une partie des logements est probablement peu ou mal isolée. Saint Romain Lachalm prévoit la réalisation d'une chaufferie bois pour desservir ses principaux équipements (mairie, salle des fêtes, école, commerces...). Quelques habitations attenantes seront également desservies. Toutefois, le périmètre pourrait s'élargir aux futures zones à urbaniser situées dans le bourg. Le dossier indique que *dans la continuité de ce bilan carbone, le Département, réuni en Assemblée Départementale le 30 janvier 2012, a validé le lancement du Plan Climat Énergie Territorial du Département de la Haute-Loire. À ce jour, l'étude de vulnérabilité du territoire est en cours de finalisation et les leviers d'actions mobilisables, que ce soit pour le volet atténuation ou le volet adaptation, seront prochainement étudiés.* Il sera nécessaire de procéder à l'actualisation des données et de réaliser ce bilan carbone à l'échelle de la commune.

L'Autorité environnementale recommande d'actualiser les données relatives à la qualité de l'air et à l'énergie.

Elle rappelle aussi que l'évaluation environnementale doit fournir un bilan carbone sur l'ensemble des paramètres du PLU en reprenant entre autres l'évolution des émissions de gaz à effet de serre (GES) afin de caractériser la nature des enjeux et d'analyser les incidences globales du PLU et sa contribution à la trajectoire nationale de zéro émission nette de gaz à effet de serre à l'échéance 2050. Ce bilan carbone doit permettre à la collectivité d'identifier les leviers sur lesquels elle à l'intention d'agir.

L'Autorité environnementale recommande d'établir un bilan carbone complet et de présenter les mesures prises pour l'améliorer.

S'agissant des déplacements, la commune de Saint-Romain-Lachalm est desservie par la ligne de bus départemental n°37 « Saint Étienne-Montfaucon-Saint-Agrève ». Avec seulement un ou deux départs le matin en direction de Saint-Étienne, la desserte reste donc très limitée et l'utilisation de la voiture pour se rendre au travail apparaît indispensable. Elle dispose également d'une aire de covoiturage, de trois points autostop (deux au rond-point, un à l'entrée de la zone d'activités ZAE de la Rullière) et d'un dispositif mobi'pouce. En dehors du bourg, il n'existe pas de réel aménagement permettant aux modes doux de se développer dans un cadre sécurisé. Les espaces publics sont dédiés à la voiture et sont très minéralisés. Une grande partie du développement se réalise dans le centre-bourg autour des commerces et de l'école et les OAP prévoient systématiquement la création de cheminement doux.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à optimiser le projet de développement du territoire dans le sens d'une réduction de la dépendance de celui-ci à la voiture individuelle.

2.4. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

En matière démographique, deux scénarios sont proposés à l'horizon 2035 en s'appuyant sur une taille des ménages de 2,55 en 2030 :

- un scénario réaliste basé sur un taux de croissance moyen annuel de 0,85 % et 133 habitants supplémentaire ;
- un scénario maximaliste basé sur un taux de croissance moyen annuel de 1,25 % et 200 habitants supplémentaires.

L'insee évalue à +0,6 % le taux de variation annuel moyen sur la période 2015-2021 pour la commune et à - 0,7 % à l'échelle de la communauté de communes du Haut Pays du Velay.

Pour justifier les objectifs chiffrés de consommation d'espace, le dossier avance que « *une forte demande d'installation d'urbains sur son territoire* » et « *qu'une majorité des habitants travaille sur une autre commune. La commune est attractive et de nombreuses demandes d'installation parviennent à la commune, que ce soit en zone d'activités ou dans le centre, pour des services* ». Cependant, il s'agira d'étayer davantage le scénario maximaliste retenu au regard des évolutions démographiques observée sur la période récente en phasant et conditionnant par exemple l'ouverture progressive des secteurs d'urbanisation en extension à une modification du document d'urbanisme. S'agissant des besoins d'extension sur les deux zones d'activités (Chambaud et Rullière), ils devront être justifiés en s'appuyant sur un diagnostic et sur les disponibilités restantes à l'échelle intercommunale voire du Scot.

L'Autorité environnementale recommande de justifier le scénario retenu au regard des évolutions démographiques récentes et s'agissant des extensions d'activités économiques, de se baser sur un bilan des disponibilités foncières économiques (friches incluses) à l'échelle de la communauté de communes voire du périmètre du Scot.