Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale sur l'élaboration du plan local de l'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays entre Loire et Rhône (42)

(2éme avis)

Avis n°2021-ARA-AUPP-1026

Avis délibéré le 11 mai 2021

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 11 mai 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal de l'agglomération de Loire Forez Agglo (42).

Ont délibéré : Catherine Argile, Patrick Bergeret, Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Yves Majchrzak, Jean Paul Martin, Yves Sarrand, Eric Vindimian 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 1er février 2021, par les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation du projet, 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 2 mars 2021.

En outre, la direction départementale des territoires du département de la Loire a produit une contribution le 2 avril 2021 ;

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

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale 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 n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

La communauté de communes du Pays entre Loire et Rhône (Copler) est située au nord est du département de la Loire, au sud de la ville de Roanne. Ce territoire est composé de 16 communes. Il est traversé par la RN 7 et par la Loire. Il regroupe 13 825 habitants sur une superficie de 252 km². La population a enregistré une croissance annuelle de 0,5 %/an entre 2011 et 2016, contre 0,3 % pour le département de la Loire. La consommation d'espace entre 2005 et 2015 a été très importante, s'élevant à 170 ha. Les constructions récentes se sont développées principalement dans les villages et non dans les communes structurantes[1].
Le patrimoine naturel du territoire se caractérise par la présence de plusieurs périmètres de protection et d'inventaire : trois sites Natura 2000, six Znieff de type 1 et une Znieff de type 2, situés en majeure partie le long du fleuve Loire.
Pour mémoire, suite au premier arrêt du projet de PLUi le 27 février 2020, l'Autorité environnementale a été saisie pour avis le 5 mars 2020. Celle-ci a délibéré un premier avis (2020-ARA-AUPP-946) sur le premier projet de PLUi le 15 septembre 2020.
Dans ce nouveau projet les zones urbanisables à vocation économique sont passées de 28 ha à 26,5 ha, celles dédiées aux équipements de 8 ha à 6,8 ha, et les emplacements réservés de 8 à 10,6 ha. Les orientations d'aménagement et de programmation ont une densité supérieure au projet précédent. L'approvisionnement en eau potable tend à être consolidé par la création d'un nouveau syndicat.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du PLUi sont la gestion économe de l'espace, la lutte contre l'étalement urbain, l'équilibre de la structure territoriale, une gestion des eaux usées respectueuse des milieux récepteurs, la préservation des espaces naturels et de la biodiversité, les risques sanitaires, la pollution et les nuisances liés à la RN7.

Le projet de PLUi prévoit une consommation foncière de 80,3 ha, dont principalement 36,4 ha pour l'habitat et 26,5 ha à vocation économique. 17,2 ha sont également prévus pour de l'urbanisation future. Une nouvelle zone économique de 11,5 ha est inscrite dans ce projet de PLUi sur la commune de Neulise.

L'Autorité environnementale recommande à nouveau que :

- une gestion plus économe de l'espace soit mise en place, en confortant les pôles structurants, en reconsidérant la déclinaison des constructions neuves et la consommation foncière sur certaines communes rurales, en développant les espaces à vocation économique de manière raisonnée, le tout, avec la mise en place d'un phasage pour l'ouverture à l'urbanisation entre les différentes zones AUr ;

- la collectivité s'assure que la ressource en eau potable ainsi que le traitement des eaux usées, soient garantis avant toutes ouvertures nouvelles à l'urbanisation ;

- la réflexion sur la localisation de nouveaux logements à proximité de la RN7 et de la RD 1082 soit approfondie, afin de préserver la santé humaine des riverains.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé ci-après.

1 Entre 2014 et 2018, 17 % des constructions ont été réalisées sur la commune de Pradines alors qu'elle ne représente que 5,7 % du nombre total d'habitants de l'EPCi.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et enjeux environnementaux.....5

1.1. Contexte et présentation du territoire.....5

1.2. Présentation du projet de PLUi.....6

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Entre Loire et Rhône et du territoire concerné 7

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation 7

2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....8

2.2. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....9

2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....12

2.4. Incidences du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Entre Loire et Rhône sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser.....16

2.5. Dispositif de suivi proposé.....18

2.6. Méthodes.....19

2.7. Résumé non technique de l'étude d'impact.....19

3. Prise en compte de l'environnement par le plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Entre Loire et Rhône.....19

3.1. Prise en compte des enjeux environnementaux.....19

3.1.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....19

3.1.2. Espaces naturels, biodiversité, continuités écologiques et paysage.....21

3.1.3. Ressources en eau.....22

3.1.4. Risques et nuisances.....22

3.1.5. Énergie et émissions de gaz à effet de serre.....23

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire et du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes du Pays entre Loire et Rhône (Copler) est située au nord est du département de la Loire, au sud de la ville de Roanne et à l'interface de plusieurs aires urbaines : Lyon, Saint-Étienne et Roanne. Le relief est contrasté et s'inscrit dans le paysage des Monts du Lyonnais et à l'ouest des Gorges de la Loire. Ce territoire est composé de 16 communes pour une population globale de 13 825 habitants en 2016, dont 4 communes dites « structurantes » : Saint Symphorien-de-Lay (1895 habitants), Saint-Just-la-Pendue (1650 habitants) Régny (1529 habitants) et Neulise (1345 habitants). Trois communes du territoire sont concernées par la loi Montagne[2].

Figure 1: Source : dossier

2 En l'occurrence : Chirassimond, Machézal et Saint-Victor-sur-Rhins.

Cette communauté de communes traversée par la RN 7 et riveraine du fleuve Loire, a une superficie de 252 km². Elle est comprise au sein du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Loire Centre ; ce document n'est cependant pas exécutoire[3].

Pour mémoire, suite à un premier arrêt en date du 27 février 2020 de ce projet de PLUi, l'Autorité environnementale a été saisie pour avis le 5 mars 2020. Elle a délibéré un premier avis (2020-ARA-AUPP-946) sur le premier arrêt de ce projet de PLUi le 15 septembre 2020. L'Autorité environnementale recommandait en particulier de justifier les choix en matière de développement économique, de localiser clairement les zones d'urbanisation futures pour une meilleure maîtrise de la consommation d'espace en limitant l'étalement urbain, et d'adapter les objectifs de développement au regard de la ressource en eau potable et des capacités de traitement des eaux usées de la communauté de communes. Le pétitionnaire n'a jamais approuvé ce premier projet. Il l'a modifié et le représente pour un nouvel avis de l'autorité environnementale.

En matière d'urbanisme, l'EPCI est doté de six cartes communales, de sept PLU, de deux POS[4] et comprend également une commune au RNU[5].

1.2. Présentation du projet de PLUi

Par délibération en date du 3 décembre 2015, la communauté de communes a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du projet de PLUi affiche neuf orientations principales[6]. Ce PADD est inchangé par rapport au projet de PLUi arrêté le 27 février 2020.

Globalement, le projet proposé a peu évolué depuis celui présenté en juin 2020 (cf. notamment Figure 2). Il varie cependant sur certains points précisés dans la suite de cet avis.

Le scénario de croissance démographique retenu est de 0,5 % par an sur les 10 ans à venir. Il reste inchangé par rapport au premier arrêt du projet. Le projet de PLUi prévoit sur sa durée (2020-2030) la production d'environ 700 logements, dont 400 logements neufs, 170 logements vacants remis sur le marché et 130 logements issus du changement de statut de certaines résidences secondaires et résidences principales.

en ha	Habitat	Economie	Equipements	Emplacements réservés	Total
1er arrêt du PLUi	36	28	8	8	84
sd arrêt du PLUi	36,4	26,5	6,8	10,6	80,3

Figure 2: Source: données issues du rapport de présentation.

Cette consommation foncière à l'horizon 2030 a été diminuée de 4 ha sur l'ensemble du territoire (elle passe de 84 ha à 80,3 ha entre les deux projets de PLUi). La principale raison de ce fléchis-

3 Le préfet de la Loire a suspendu le caractère exécutoire de ce SCoT en date du 16 février 2017 jusqu'à intégration et mise en œuvre des modifications demandées par l'État.

4 Plan d'occupation des sols.

5 Règlement national d'urbanisme.

6 Renforcer la structuration du territoire - Diversifier l'offre en logements, réhabiliter le bâti existant et modérer la consommation foncière-Favoriser le développement économique et encadrer le développement commercial-Soutenir l'activité touristique -Préserver le potentiel agronomique et valoriser les activités agricoles et sylvicoles - Favoriser l'utilisation des transports en commun et les modes doux - Protéger les réservoirs de biodiversité, les corridors écologiques, les milieux aquatiques - Préserver et gérer la ressource en eau- Prévenir les risques et les nuisances - S'engager dans la transition énergétique-Préserver la qualité des paysages et le patrimoine rural.

sement résulte d'une estimation à la baisse faite par le pétitionnaire des perspectives en matière de consommation foncière sur le plan économique, ainsi que sur celle à destination d'équipements.

La consommation foncière prévue en extension future reste importante avec 11,3 ha pour l'habitat et 5,9 ha sur les secteurs d'extension à vocation économique.

Par ailleurs, le projet de PLUi comprend de nombreux secteurs couverts par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP)[7], dont des OAP en renouvellement urbain sur six bourgs avec une réflexion à l'îlot et une OAP « Commerce et artisanat ». Le projet de PLUi comprend également plusieurs secteurs de taille et de capacité d'accueil limité[8]. Le nombre d'OAP entre les deux projets a été revu à la baisse en ce qui concerne les OAP aménagement, passant de 23 à 20 et la densité en a été renforcée.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Entre Loire et Rhône et du territoire concerné

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

- la gestion économe de l'espace, la lutte contre l'étalement urbain et l'équilibre de la structure territoriale ;
- la mise en adéquation du système d'assainissement des eaux usées (volumes et performances) avec les objectifs de développement de la collectivité ;
- les espaces naturels, la biodiversité et la qualité paysagère, notamment celle formée par les silhouettes des villages ;
- la prise en compte au juste niveau des nuisances (sonores et pollution de l'air) générées par le passage de la RN.7 et au niveau des zones résidentielles.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le rapport de présentation (RP) du projet d'élaboration du PLU est composé de 5 tomes :

- Tome 1 « Diagnostic » (ci-après désigné par RP1),
- Tome 2 « État initial de l'environnement » (RP2),
- Tome 3 « Articulation avec les documents supra-communaux » (RP3),
- Tome 4 « Justification des choix » (RP4),

7 Le projet de PLUi est identique au projet précédent, il comprend 17 OAP « de bourg » portant sur l'aménagement des centres bourgs des 16 communes et d'un hameau, 20 OAP « aménagement » portant sur des espaces libres voués à l'urbanisation, 6 OAP « Renouvellement urbain », 2 OAP « Quartier de gare », 1 OAP « RN7 » (aménagement des traversées de deux villages) et 1 OAP « Commerce et artisanat ».

8 30 STECAL sont inscrits au projet de PLUi, 15 concernant des activités économiques artisanales et industrielles, 11 des activités touristiques, et 4 des équipements sportifs et de loisirs (19 de droit commun régularisant une situation existante, 4 touristiques, 5 en extension de sites existants et 2 créations ex-nihilo).

- Tome 5 « Évaluation environnementale[9] et indicateurs de suivi » (RP5) présentant notamment les impacts du projet, les indicateurs de suivi, la méthodologie employée, ainsi que le résumé non technique (RNT).

Le rapport de présentation du projet de révision de PLUi transmis à l'Autorité environnementale comporte formellement tous les éléments prévus par le code de l'urbanisme (articles R. 151-1 à 4) et en particulier ceux permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale menée.

Si ses éléments sont lisibles généralement clairs et illustrés, il ne présente toutefois pas de synthèse de l'analyse de chaque thématique traitée avec un rappel des enjeux, notamment pour le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement (sauf pour la biodiversité et le domaine agricole)[10]. Par ailleurs, les enjeux ne sont pas hiérarchisés, ce qui ne permet pas de bien identifier ceux auxquels devra particulièrement veiller le projet de PLUi.

Sur la forme, les modifications et les évolutions auraient dû faire l'objet d'un document dédié, mettant en relief les différences entre les deux projets, afin de faciliter le travail du lecteur et surtout une meilleure compréhension du public sur les modifications apportées.

L'Autorité environnementale recommande de hiérarchiser les enjeux environnementaux, et pour la bonne information du public de présenter clairement les évolutions opérées entre les deux projets successifs.

2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur

La prise en compte des plans et programmes d'ordre supérieur est exprimée à travers un fascicule dédié de 25 pages, en l'occurrence le tome 3 du RP.

En l'absence de SCoT opposable[11], le projet de PLUi se doit d'une part d'intégrer l'ensemble des éléments contenus dans les documents de norme supérieure, et d'autre part de démontrer clairement qu'il ne nuit pas notamment à la protection des espaces naturels et agricoles, à la préservation des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive d'espace et tend vers une répartition équilibrée de l'habitat.

L'articulation avec **le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage Loire-Bretagne 2016-2021) et le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau Sage Loire en Rhône-Alpes** est bien rappelée et déclinée sur le territoire d'étude à travers les orientations et prescriptions de ces documents, notamment l'intégration des zones humides, la préservation des zones d'expansion de crues, la mise à jour les schémas directeurs et les zonages d'assainissement et pluviaux à travers les documents d'urbanisme.

Les objectifs et dispositions émanant du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) sont justement mentionnés. **Le plan de prévention des risques d'inondation (PPRi Rhins-trambouze)** est reporté sur le règlement graphique et le règlement du PPRi s'applique sur les secteurs concernés.

Sur ce volet de la hiérarchie des normes, le dossier a été complété (par rapport au premier projet de PLUi), par un paragraphe sur la compatibilité du PLUi avec le **schéma régional d'aménage-**

9 A noter que l'évaluation environnementale est un processus et non un document en tant que tel. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui est transversale à l'ensemble des documents du dossier.

10 Seul le volet agricole bénéficie d'un rappel des enjeux précis, illustré par des cartes hiérarchisant l'ensemble des enjeux (de faibles à forts, et de 1 à 18).

11 En l'absence de SCoT opposable, le dossier comprend un fascicule de dérogation aux principes d'urbanisation limitée.

ment de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet). Les principales règles du SRADDET sont rappelées. Concernant celle « du renforcement de l'armature territoriale », avec 51 % des constructions neuves programmées sur les quatre principales centralités, la part des nouvelles constructions sur les villages ruraux reste encore importante. Par ailleurs, la mise en place d'une gestion économe de la consommation foncière est discutable car 80,4 ha pourront être consommés dont 17 ha en extension. De plus le dossier indique que la consommation dédiée au développement économique est de 1,5 à 3 fois supérieure au besoin.

2.2. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution

La description de l'état initial de l'environnement est principalement présentée dans le RP2. Les éléments du territoire relatifs au milieu naturel sont identifiés, localisés et caractérisés.

Le diagnostic présenté, a été complété depuis la précédente saisine par un « diagnostic territorial des enjeux agricoles en amont du PLUi de la communauté de communes du Pays entre Loire et Rhône[12] ». Ce document découpe le territoire en trois secteurs et présente de manière très détaillée une « photographie agricole » du territoire ainsi que les enjeux et les dynamiques agricoles. Il confirme le caractère rural du territoire[13].

Le volet économique a également été remanié, avec une partie renforcée concernant les besoins économiques[14] (ce qui faisait l'objet d'une demande de l'Autorité environnementale), grâce notamment à des données émanant d'une étude régionale de 2018 et à l'observatoire du service économie de la Copler qui réalise un suivi des entreprises locales.

Il aurait été nécessaire que la dynamique démographique constatée sur le territoire (2011-2016) soit actualisée par des données plus récentes et sur une période de 10 ans afin de pouvoir établir une comparaison avec les perspectives démographiques du projet de PLUi.

La consommation d'espace entre 2005 et 2015 a été très importante avec 170 ha[15] (dont 167 ha d'origine agricole). Elle concerne à 92 % (156 ha) l'habitat, avec une localisation des nouvelles constructions touchant l'ensemble des communes de l'EPCi. Certaines communes non structurantes ont connu une forte consommation foncière sur cette période. C'est notamment le cas de Saint-Cyr-de-Favières (17,9 ha) ou encore de Pradines (16,8 ha). Globalement, sur les dernières années, les nouveaux habitants (ou les ménages en décohabitation) se sont installés en dehors des pôles structurants du territoire.

A l'instar de l'évolution démographique, cette analyse portant sur la période comprise entre 2005 et 2015 nécessite d'être actualisée et complétée afin de témoigner des dynamiques foncières récentes. Le constat proposé par l'Autorité environnementale est le même que dans le précédent avis, avec notamment une artificialisation des sols conséquente. En effet, 170 ha essentiellement agricoles ont été artificialisés, dont plus de 156 ha à destination de l'habitat (dont 30 % de construction à vocation agricole). Contrairement au projet initial, le dossier donne quelques informations méthodologiques, techniques et également sur les limites de l'outil SPOT Théma[16].

12 Document émanant de la chambre d'agriculture de la Loire – juillet 2017.

13 304 exploitants présents sur le territoire, principalement sur les communes de Saint-Symphorien-de-Lay, Neulise et de Saint-Just-la-Pendue.

14 P 136 à 157 du diagnostic.

15 Source SPOT Théma.

16 P 223 du RP1. La méthodologie utilisée a été complétée par rapport à la première mouture du RP. Cependant, le dossier ne mentionne pas quelle nomenclature (détaillée ou généraliste) voire classe, a été mobilisée pour la photo interprétation réalisée par SPOT Théma, mais précise que les surfaces urbanisées inférieures à 0,5 ha ne sont pas retenues par l'image satellite SPOT Théma, ce qui fausse considérablement l'analyse foncière proposée. Pour être plus précis, il existe une nomenclature détaillée de SPOT Théma, qui prend en compte l'ensemble des surfaces urbanisées.

Concernant les projets économiques réalisés entre 2005-2015, un volet supplémentaire a été également rajouté afin d'étayer le diagnostic du projet initial concernant « la rétrospective des projets économiques ». Cette analyse n'intègre pas les surfaces inférieures à 5000 m², ce qui ne permet pas d'avoir une vue exhaustive en termes d'évolution. Il est constaté que 19,83 ha de projets économiques ont été aménagés entre 2005 et 2015 (71 % en zones d'activités et 29 % hors de ces zones, dont 53 % des autorisations de construire sur la commune de Neulise). Le dossier indique que la ZAC Jacquins Ouest ne dispose plus de foncier (0,4 à 0,9 ha). Sur les cinq autres zones d'activités locales, il resterait quelques disponibilités (p 33 du RP4), mais le dossier reste évasif sur ce sujet.

Par ailleurs, 0,41 ha de friches ont été réhabilités.

Comme souligné lors du précédent avis de l'Autorité environnementale, la délimitation de l'enveloppe urbaine et l'identification du potentiel de densification sont abordées[17]en faisant appel à une méthode croisant les relevés cadastraux avec un travail de photo-interprétation et un travail de terrain. Cependant cette méthode est discutable, car elle conduit à incorporer l'ensemble des parcelles comprises dans un rayon de 100 m[18] autour d'une habitation. Cela contribue à la définition d'une enveloppe urbaine très lâche, dont de nombreux secteurs s'apparentent à de l'extension urbaine.

Le parc de logements du territoire présente un nombre et un taux de logements vacants importants[19] progressant sur la dernière période intercensitaire. Après une période de déclin entre 2009 et 2015, la construction tend à repartir à la hausse avec une moyenne de 53 logements/an entre 2016 et 2018[20]. A l'exception de la commune structurante de Saint-Symphorien-de-Lay, les constructions récentes se sont développées principalement sur les villages et non sur les communes structurantes[21].

L'Autorité environnementale recommande d'évaluer le potentiel foncier de manière plus précise, au plus près des constructions existantes et s'appuyant sur des données actualisées.

Ressource en eau. Le RP traite cette problématique et signale les dysfonctionnements rencontrés[22]. Les problèmes concernent la ressource en eau (en volume) au niveau du barrage d'Echancieux, du captage de Commelle-Vernay ou encore au niveau du SIE du Gantet[23] et également au niveau de la qualité de l'eau fournie, notamment en situation d'étiage. Un fascicule dédié « annexes sanitaires » dresse précisément les ressources et les besoins futurs par commune et par syndicat de distribution d'eau potable. Le dossier indique : « qu'il existe peu de risque au niveau de l'alimentation de l'eau potable de la Copler », la production d'eau potable étant sécurisée par le

17 P 118 et suivantes du RP4.

18 Parcelles situées à 100 m des habitations (méthode issu du SCoT Loire Centre), avec une pondération du seuil de sélection supprimant les parcelles supérieures à 2000 m² pour bourgs structurants et 3000 m² pour les communes rurales P 118 duT4.

19 12 % du parc de logements et un volume de 1254 logements vacants, dont 54 % avec une vacance de longue durée supérieure à 3 ans (33 % pour le département de la Loire). Certaines communes comme Régny atteignent le taux de 20 % de logements vacants. La vacance du parc social public est également importante avec 18 % de vacance. L'EPCi tient à jour une base de données sur les locaux vacants.

20 Source Sitadel 2, 5,1 logements commencés /1000 habitants à l'échelle de la communauté de communes contre 3,3 logements commencés/1000 habitants au niveau départemental.

21 Entre 2014 et 2018, 17 % des constructions ont été réalisées sur la commune de Pradineses alors qu'elle ne représente que 5,7 % du nombre total d'habitants de l'EPCi.

22 P 42 et 43 de l'état initial et P 50 à 51.

23 P16 T3 du RP, une étude en date de mai 2019 pilotée par Suez signale que le SIE du Gantet, lui-même alimenté (interconnexion sécurisée par le SIE Rhône Loire Nord et également par le SIE Monts du lyonnais) est en mesure de répondre à un développement urbain supérieur, mais que l'interconnexion doit être augmentée et que les situations de pointe doivent être évitées (P 17 de l'annexe sanitaire).

SIE Rhône-Loire-Nord lui-même sécurisé par le SMEP Saône-Turdine. Toutefois, cette conclusion est peu argumentée et le dossier ne donne pas d'information précise sur la capacité de ces volumes en réserve. Il est à noter que depuis le 1er janvier 2021, les deux syndicats de production et de distribution présents sur son territoire ont été fusionnés en un seul, le syndicat de la Roannaise des eaux. Les incidences du changement climatique sur la ressource en eau ne sont pas abordés dans le dossier.

Par rapport au projet initialement présenté, le titre de la sous-partie 3.5.2 a été modifié et adapté à la qualité moyenne des cours d'eau[24].

Le RP cartographie fort justement le périmètre territorial concerné par la zone vulnérable aux nitrates. Il indique qu'un enjeu existe sur la tête de bassin du Gand pour la pollution par les pesticides.

S'agissant de l'assainissement, le RP traite cette problématique[25]. 9330 habitants sont raccordés au réseau d'assainissement collectif (soit 67 % de la population totale). Chaque commune possède un ou plusieurs systèmes d'assainissement collectifs (28 stations[26] sur l'EPCi et 2 STEP pour la ZAC des Jacquins à Neulise). Il n'existe pas de regroupement de communes sur cette compétence, simplement une réflexion sur le sujet[27]. Un tableau et une carte présentent clairement les capacités des stations de traitement. Plusieurs stations ont dépassé ou s'approchent de leur capacité nominale[28]de traitement (8 stations sont à saturation et 4 autres s'en approchent).[29]Toutefois, le dossier manque de cohérence sur ce thème. En effet, il indique de manière contradictoire que « l'ensemble des systèmes d'assainissement des communes de la Copler fonctionne relativement bien » tandis qu'il relève que seulement 32 % (35 % dans l'annexe sanitaire) des installations individuelles contrôlées sont conformes. Le dossier ne met pas clairement en exergue l'enjeu de cette thématique. Demeure également une autre incohérence car l'annexe sanitaire mentionne que l'assainissement non collectif couvre 42 % de la population de l'EPCi, alors que l'assainissement collectif couvre 67 % de la population.

L'Autorité environnementale recommande que le pétitionnaire corrige les incohérences du dossier concernant le traitement des eaux usées (capacités, dysfonctionnements, perspectives).

Le patrimoine naturel de ce territoire se caractérise par la présence de plusieurs périmètres de protection et d'inventaire : trois sites Natura 2000[30], six Znieff de type 1[31] et une Znieff de type 2[32],

24 Lors du premier arrêt du projet de PLUi, cette sous partie était intitulée : « des cours d'eau de qualité ».

25 Cf. annexe sanitaire et P 44 à 48 du RP2.

26 La capacité totale est de 13 190 Équivalent-Habitant (EH) et de 630 EH au niveau de la ZAC des Jacquins.

27 Cet élément est nouveau par rapport au projet de PLUi précédent.

28 Nominale.Tab P 46 du T2."Il s'agit de la charge journalière maximale de DBO5 (demande biochimique en oxygène pendant 5 jours) admissible par la station et définiee par le constructeur.

29 Cf tableau P 25 et 26 des annexes sanitaires.

30 Trois sites Natura 2000 : « Milieux alluviaux et aquatiques de la Loire » ZCS Directive Habitat, « site à Chiroptères des Monts du Matin », site des Gorges de la Loire Aval « ZPS Directive Oiseaux ».

31 A savoir « Le ruisseau et versants du ruisseau de la Goutte Fronde », « Les landes de Joeuvre », « le Fourrés du Verdier », « Tunnel de Sainte-Colombe-sur-Gand », « Ruisseau du Ransonnet et ses affluents » et « Bois du Château, ruisseau de la goutte ivra et pelouses sèches de Naconne ». Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

32 « Gorges de la Loire entre plaine du Forez et le barrage de Villerest ».

situés en majeure partie le long du fleuve Loire. Un corridor écologique régional au sud du territoire sur la commune de Saint-Just-la-Pendue est également présent.

S'agissant de la biodiversité une analyse a été menée par la Frapna[33] en 2016. Cette partie est richement illustrée par des cartes sur l'ensemble des espèces animales présentes sur le territoire. Une carte synthétisant les enjeux au niveau de la flore a été réalisée. Il est nécessaire de rappeler la méthode utilisée afin d'établir cette cartographie. A l'échelle de la communauté de communes, le travail effectué sur ce thème paraît correct mais aurait dû être complété par des zooms, -en particulier aux abords des espaces urbanisés ou encore sur la partie extrême ouest qui recèle de nombreux espaces naturels à enjeux.

L'analyse paysagère produite dans le diagnostic de territoire aborde essentiellement les unités paysagères du territoire. Quelques enjeux sont énoncés. Cependant, il n'y a pas de cartes permettant de les localiser précisément. Cet inventaire paysager propose une analyse très macroscopique qui manque de précisions sur les parties les plus sensibles du territoire.

L'Autorité environnementale recommande à nouveau que le paysage soit analysé à différentes échelles de manière plus fine et pas simplement à celle de l'unité paysagère, afin de pouvoir véritablement apprécier et spatialiser les enjeux paysagers du territoire.

Le volet air, énergie et climat est traité. Les enjeux sont présentés et les sources sont rappelées. Le dossier comprend des illustrations[34] et surtout des données chiffrées par modélisation à l'échelle de la communauté de communes ce qui est intéressant (voire à l'échelle du SCoT quand cela n'est pas possible). La production d'énergies renouvelables stagne depuis 2005. Le potentiel lié à l'éolien est identifié[35], mais sa localisation nécessite d'être précisée. Le dossier avance des données sur les gaz à effet de serre (GES) et pointe que les secteurs du transport et de l'agriculture sont les plus gros émetteurs.

L'Autorité environnementale recommande que l'ensemble du potentiel d'énergies renouvelables soit clairement identifié au sein du territoire.

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

Les informations concernant la justification des choix sont présentées dans le tome 4 du RP. Sur la forme, la justification des choix se rapportant au projet a été totalement remaniée par rapport à la version précédente du dossier[36]. Cependant, les justifications proposées diffèrent peu. **Le choix du développement démographique** reste inchangé avec +0,5 % par an. Il se veut en phase avec la dynamique démographique relevée sur le territoire entre 2011 et 2016 (+70 habitants/an), ce qui correspond à une population de 14 500 habitants à l'horizon 2030, soit + 675 habitants par rapport à celle de 2016. Cependant, comme souligné en amont de cet avis, la comparaison avec

33 Cette partie a été élaborée à partir d'informations et d'illustrations de la Frapna (Fédération des Associations de Protection de la Nature) Loire et de la LPO (Ligue Protectrice des Oiseaux) et également à partir de la base de données du Conservatoire National du Massif Central. Une partie de la cartographie présentée est issue de celle du SCoT Loire Centre.

34 Certains graphiques sont peu lisibles. P63 du RP5.

35 Le schéma régional éolien du département de la Loire identifie deux sites et le potentiel du photovoltaïque en toitures est également spécifié.

36 La justification du PADD ne fait plus l'objet d'une thématique propre avec la déclinaison de l'ensemble des axes qui le composent. La traduction opérationnelle du PLUi et les caractéristiques des zonages ainsi que les motifs des délimitations choisies sont dorénavant intégrées aux thématiques et ne font plus l'objet d'un ithème dédié, ce qui ne facilite pas la comparaison entre les deux documents.

les ambitions démographiques du projet de PLUi est difficile à établir du fait que les données initiales ne soient pas plus récentes et soient réalisées sur une courte période. Le maillage démographique choisi donne la priorité au développement des 4 pôles de proximité[37] et à la présence de deux gares sur le territoire[38]. En effet, l'accent a été mis également sur la commune de Saint-Victor-sur-Rhins, en raison de son niveau d'équipements et notamment de sa gare (25-30 logements/ha), avec toutefois une densité moindre (15 logements/ha hors OAP), contre 20 logements/ha hors OAP sur les 4 autres pôles. Le RP insiste sur la volonté de recentrer le développement de l'habitat au niveau des centres bourgs, de remettre sur le marché des logements vacants (17 par an, avec des objectifs à la commune), de changer le statut de certaines résidences secondaires (13,4 par an)[39] et d'ouvrir les zones d'urbanisation future dans certaines conditions.

Les capacités et la méthode de densification sont explicitées et illustrées[40], mais pas toujours de manière suffisamment claire. Techniquement, le choix de ce scénario a été construit sur la base de la méthode du point mort[41]. Afin de ventiler ces logements à l'échelle communale, le dossier propose de procéder à une pondération en fonction du niveau d'équipements des communes. Toutefois, le dossier ne précise pas la date de l'inventaire de ces équipements issu de l'Insee. Cette méthode doit permettre de mettre l'accent du développement de l'habitat au niveau des pôles de proximité précédemment identifiés[42]. L'avis précédent de l'Autorité environnementale pointait que la méthode définissant la clef de répartition des logements[43] sur le territoire était peu claire. Cela reste le cas pour ce projet. L'Autorité environnementale constate que la clef de répartition des logements neufs proposée renforce certes les quatre communes structurantes, mais offre aussi une part de logements neufs non négligeable à des communes rurales comme Cordelle, Fourneaux, Lay, voire Neaux sans justification (voir figure n°2 ci-dessous).

37 Représentant près de 50 % de la population de la collectivité, 56 % des constructions envisagées, dont 54 % des constructions neuves. La densité sera de 20 logements/ha sur ces pôles.

38 Mise en place notamment de deux OAP-Gares sur les communes de Régny et de St-Victor-sur-Rhins permettant ainsi la création de 80 logements à proximité de ces gares.

39 Chaque année, le nombre de résidences secondaires décroît de 3,4 %.

40 P. 36 à 47 (justifications du RP).

41 P. 18 T4 justifications du RP. la méthode du point mort évalue entre deux dates le nombre de logements nécessaires pour conserver une population stable. Ce nombre prend en compte le besoin induit par le desserrement des ménages ainsi que celui induit par le renouvellement du parc et la variation du nombre de résidences principales, de logements secondaires et de logements vacants

42 P 20 du RP4.

43 P 13 du RP4.

communes	Population 2016	**Second projet :**nb logements neufs à produire d'ici 2030	Conso espace totale Sd Arrêt	conso d'espace / 1000 habitants
Saint-Symphorien-de-Lay	1895	72	11,7	6,6
Saint-Just-la-Pendue	1650	65	12,8	6,8
Régny	1529	23	6	4,6
Neulise	1345	57	23,7	19,5
Saint-Victor-sur-Rhins	1177	33	2,8	2,8
Cordelle	903	26	5,3	5,8
Lay	742	22	2,5	3,8
Fourneaux	598	25	3,2	5,3
Saint-Cyr-de-Favières	892	15	2,5	3
Pradines	794	16	1,2	1,6
Neaux	479	12	2,3	4,3
Chirassimont	400	5	2,5	6,2
Machézal	388	10	0,5	2,5
Vendranges	370	6	0,8	2,7
Saint-Priest-la-Roche	348	7	1,9	5,9
Croizet-sur-Gand	315	6	0,8	2,6
TOTAL	**13825**	**400**	**80,5**	

Figure 3: Source : données issues du dossier-réalisation DREAL

:

En matière de consommation foncière, le projet de PLUi a un potentiel de consommation foncière de 80,3 ha[44]. Un des arguments avancés est une réduction conséquente de 200 ha de ses zones urbaines et de 170 ha de ses zones à urbaniser. Cependant, comme déjà souligné dans le précédent avis de l'Autorité environnementale, cet élément ne peut en soi constituer une justification, ni même un critère permettant de juger de la bonne prise en compte de l'objectif de modération de consommation d'espace. La clé de répartition foncière n'est pas toujours bien justifiée pour certains villages (cf figure n°2 ci-avant).

Le choix des zones AUr (zones à urbaniser avec modification du document d'urbanisme) manque de justification.

La justification du développement économique a été complétée par rapport au 1er arrêt du projet de PLUi. Elle est toujours axée sur le maintien voire le renforcement des sites existants, notamment afin de concentrer l'offre en logements et pôles économiques et ainsi limiter les déplacements. Cette justification met en avant le fait que les emplois ont progressé sur le territoire et que les entreprises locales doivent prospecter des terrains en dehors de l'EPCi.

Les disponibilités foncières sur le plan économique qui étaient jugées encore importantes (10 ha et un potentiel de 250 emplois) sur le territoire lors du 1er arrêt du PLUi ont été revues à la baisse (0,9 ha de disponible sur les Jacquins et 1,2 ha ailleurs) lors de ce nouvel arrêt du projet. Le dossier avance qu'il reste des disponibilités sur certaines zones artisanales, mais sans citer la superfi-

44 80,5 ha plus précisément dans le tableau P 130 du RP4 (donnée à mettre en cohérence).

cie concernée (ZA Lafayette à Saint-Symphorien-de-Lay, ZA la Bruyère à Neulise ou encore ZA la Plagne à Saint-Cyr-de-Favières)[45]. Cette diminution de potentiel foncier économique n'est pas explicitée dans le dossier ; elle nécessite d'être documentée.

Les 11,5 ha de zones naturelles en réserves foncières qui seront ouvertes à l'urbanisation sur la commune de Neulise « secteur Jacquins ouest » sont maintenus. Le dossier mentionne que ce lieu est stratégique et constitue « une porte d'entrée du roannais » et que cette ZAC est nécessaire « pour répondre à de nouvelles demandes d'implantations constantes »[46] et « anticiper une pénurie de terrains ». Cependant, le dossier n'apporte pas d'éléments sur le volume de ces demandes. De manière paradoxale, le projet met en avant une certaine tension foncière en matière économique et indique en même temps que « le foncier à vocation d'activités est 1,5 à 3 fois supérieur aux besoins »[47]. Ce point sera à préciser.

Le précédent dossier avançait le fait que tous les réseaux étaient réalisés, ainsi que les aménagements de voiries. Ce point n'a pas été repris en tant que justification de ce projet d'extension de ZAC.

L'Autorité environnementale recommande de justifier, en documentant davantage l'analyse, la superficie foncière en extension prévue au niveau de la future zone des Jacquins ouest.

Concernant les OAP, il aurait été pertinent que le dossier apporte des éléments afin de mieux comprendre comment la priorisation de leur localisation a été établie[48], notamment au niveau des OAP aménagement. Le dossier évoque une sélection en fonction de critères stratégiques pour le développement communal, mais non sur quelle base ils ont été retenus. Le dossier n'indique pas non plus si d'autres secteurs d'OAP ont été envisagés. Certaines OAP ont évolué en termes de superficie entre les deux arrêts du PLUi, mais sans justification[49]. Par exemple, la surface de l'OAP sur la ZAC des Jacquins ouest à Neulise a évolué de 11,5 ha à 12,33 ha.

La mise en place de deux « OAP de quartier gare » est intéressante. En revanche, pour une meilleure lisibilité, comme déjà souligné, le dossier aurait pu être complété par une représentation du rayon de 500 m autour des deux gares afin de mieux saisir le rayonnement de ces OAP, et ainsi de mieux apprécier les enjeux et l'articulation de ces gares avec leur environnement.

La justification de **la préservation des espaces naturels remarquables** est correctement développée.

Le dossier identifie trois secteurs, sur les communes de Neaux, Neulise et de Symphorien-de-Lay, entrant dans le cadre des dispositions de l'amendement Dupont de la loi Barnier (art. L. 111-8 du code de l'urbanisme). Le dossier présente une argumentation pour les trois secteurs et conclu que les secteurs de Neaux et de Symphorien-de-Lay bénéficieront d'une dérogation à 25 m par rapport à l'axe de la RN7 et de 20 m au niveau de la ZAC des Jacquins sur Neulise par rapport à la RD 1082. La zone des seuils de dépassement réglementaires cumulés (air et bruit) est présentée mais sans préciser la source, la méthode de calcul ou encore le choix des critères retenus. Par rapport au dossier initialement présenté, le secteur de Neaux sélectionné comme secteur de projet a évolué. En effet, la zone d'équipement public a été supprimée et a été remplacée par une

45 P 38 du RP5.

46 P 31 du RP4.

47 P 17 du RP3.

48 Certains éléments contenus dans le dossier OAP auraient pu venir compléter le rapport de présentation afin d'éclairer le lecteur.

49 Certaines OAP ont une superficie différente au premier arrêt comme sur les communes de : Saint-Victor-sur-Rhins, Vendranges, Machézal, Neulise, Régny, Saint-Just-la-Pendue ou Saint-Symphorien-de-Lay, mais les évolutions de superficie (ou suppression d'OAP) ne sont pas accompagnées d'explication.

zone d'habitat. La vaste zone d'habitat initialement prévue a disparu. Le dossier n'apporte aucune explication ou justification sur les raisons de ces choix et de ces modifications.

L'Autorité environnementale recommande de justifier davantage le choix de réaliser des constructions nouvelles à proximité de grands axes de circulation et de spécifier si d'autres sites ont été envisagés lors du l'élaboration du projet de PLUi.

Le dossier présente comment ont été retenus les **30 secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal)** du projet de PLUi. Ce « pastillage » correspond à des activités économiques et artisanales, également touristiques[50] ou de loisirs. Les secteurs retenus ont fait l'objet d'une recherche à partir de bases issues des services fiscaux et également d'un travail de terrain avec les élus locaux. Cependant, il aurait très utile de présenter un tableau qui reprenne l'ensemble de ces STECAL, avec leur superficie exacte, ainsi qu'une carte qui les localise[51].

Le dossier évoque une consommation de 10,6 ha en zone agricole ou naturelle résultant de la mise en place d'emplacements réservés (ER) ou de Stecal. A l'instar du dossier initial ces emplacements réservés ne sont pas justifiés[52]. Ils font l'objet d'un tableau de synthèse récapitulant les 39 ER (sur 11 communes) dans un document dédié et sont listés en annexe du règlement du PLUi, où la superficie et l'objet de ces emplacements sont rappelés. Entre les deux moutures du projet de PLUi, la superficie totale de ces ER a augmenté de 2,6 ha. Le dossier ne justifie pas cette augmentation.

S'agissant des implantations commerciales et artisanales, le projet de PLUi dispose d'une OAP « commerce et artisanat » dans laquelle le développement envisagé vise à privilégier tous les centres bourgs pour les petits commerces. Pour ce qui est des activités commerciales ou artisanales plus conséquentes, il est envisagé de conforter la zone existante de Lafayette sur la commune de Saint-Symphorien-de-Lay et de renforcer le secteur de Régny. Comme souligné dans notre avis précédent, le dossier n'indique pas si d'autres secteurs ont été étudiés. De plus, le choix de Régny sera à justifier, car le dossier note simplement que « l'activité commerciale de Régny est à conforter », mais sans aucun argument. Le dossier ne met pas en avant les besoins du territoire et de ses habitants sur cette thématique.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la justification du site de Régny comme lieu d'implantation de nouvelles activités commerciales (surface commerciale supérieure à 300 m²).

2.4. Incidences du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Entre Loire et Rhône sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser

Les incidences du projet de PLUi sur l'environnement et les mesures prévues pour éviter, réduire et si possible compenser (démarche ERC) ses impacts négatifs, sont présentées dans le document intitulé « évaluation environnementale ». Cette partie du dossier consacrée aux incidences du projet sur l'environnement rappelle fort utilement l'ensemble des enjeux du territoire. Les éléments concernant les incidences du PADD sont justement rappelés et synthétisés. Afin d'apporter

50 Le second arrêt intègre la base nautique de Cordelle (site d'entraînement d'avirons pour les jeux olympiques 2024).

51 Cependant un tableau des Stecal est annexé au règlement. En revanche, ce tableau indique 34 Stecal et le RP4 cite 30 Stecal. Le dossier devra être mis en cohérence sur ce point.

52 Alors qu'ils consomment 8 ha de foncier. Le dossier indique simplement que ces ER se justifient au regard du PADD. La justification de ces choix serait à conforter, par rapport aux différentes options possibles et au regard de la consommation d'espace prévue.

une référence spatiale, une cartographie aurait pu accompagner cette synthèse littérale. Le dossier peut être complété sur ce point.

Le dossier présente également par thématique un scénario tendanciel afin de démontrer les incidences « au fil de l'eau » si le projet de PLUi n'est pas réalisé. Les propositions issues de la démarche « éviter, réduire, compenser » sont présentées et explicitées après chaque thématique. Par ailleurs, un tableau de synthèse à la fin du tome 5 rappelle clairement l'ensemble des incidences (négatives et positives) ainsi que les mesures ERC.

Les incidences **en matière de consommation foncière** sont clairement présentées. Ainsi, le projet de PLUi consommera 3,6 ha/an pour l'habitat (contre 16 ha/an sur la période 2005-2015). En revanche, sur le plan économique, le projet de PLUi consommera 2,7 ha/an (contre 2 ha/an sur la période 2005-2015). La consommation globale d'espaces naturels et agricoles sera de 80,3 ha sur la durée du PLUi.

Le dossier avance une économie foncière de 52 % (en excluant les zones AU) par rapport au scénario au fil de l'eau, et présente cela comme une mesure d'évitement. Cette évolution ne constitue pas une mesure d'évitement en tant que telle.

Les incidences du développement territorial envisagé sur **la ressource en eau potable** sont globalement traitées. Les besoins en eau potable supplémentaires d'ici 2030 sont calibrés à 41 260 m³. Une étude sur l'adéquation besoins/ressources en eau potable a été menée en 2019[53]. Le dossier indique que « ces besoins devraient être couverts »[54], ce qui laisse à penser que l'accès à la ressource en eau potable n'est pas complètement garantie.

En matière d'assainissement (eaux usées et pluviales), le dossier n'est pas cohérent dans la mesure où il indique que « globalement le territoire a les capacités de traitement suffisantes » ce qui est inexact. Par ailleurs sur la même page le dossier souligne que plusieurs stations de traitement (situées sur 8 communes) présentent des dysfonctionnements qui pourraient avoir des conséquences sur les milieux récepteurs.

En matière de **zone humide**, le dossier indique que sur la partie ouest de la ZAC des Jacquins, 1660 m² de zone humide seront impactés. Une mesure de compensation à hauteur de 200 % est prévue à cet effet. En revanche, comme précisé dans le précédent avis de l'Autorité environnementale, les incidences sur les zones humides d'une superficie inférieure à 1 ha ne sont pas prises en compte.

L'Autorité Environnementale recommande de prévoir d'emblée que les zones humides de moins de 1 ha soient identifiées et l'objet d'évitement, réduction ou compensation dans le cadre de la mise en œuvre du PLU et de compléter le dossier par une analyse, par des critères pédologiques, des zones humides concernées directement ou indirectement par un développement de l'urbanisation.

Les incidences du PLUi sur **les zones Natura 2000** font l'objet d'une partie dédiée « Analyse des incidences du PLUi sur les sites Natura 2000 »[55]. Ces incidences sont correctement traitées et illustrées. Des mesures d'évitement et de réduction sont proposées. Le dossier fait également part d'incidences sur les secteurs Natura 2000, notamment au niveau des milieux récepteurs en raison de la déficience des systèmes d'assainissement des eaux usées du territoire. Le dossier conclut de manière crédible, que la mise en œuvre du projet ne présente pas d'incidences notables sur

53 Ce type d'étude fait partie intégrante des orientations et dispositions contenues dans le SAGE. L'étude de 2019 conclut à la nécessaire interconnexion entre les deux syndicats (Gantet et Rhône Loire Nord) et les syndicats voisins et à « l'incitation à la réduction de la consommation en eau ».

54 P 61 du RP 5.

55 P 87 à 95 du RP 5.

les sites Natura 2000 « Milieux alluviaux et aquatiques de la Loire » et « Gorges de la Loire aval ».Cette conclusion repose sur une mise en œuvre stricte du traitement des dysfonctionnements des systèmes d'assainissement qui est engagé.

En matière d'impacts sur les milieux naturels, les éléments présentés semblent montrer que ceux-ci sont globalement bien pris en compte.

La problématique paysagère est traitée, les impacts négatifs sont pointés et les mesures semblent proportionnées. Certains éléments présents dans le dossier auraient pu être utilement repris dans cette partie incidences. Par exemple, sur le secteur de la ZAC des Jacquins, des éléments paysagers intéressant se trouvent dans les incidences des OAP et également dans l'OAP elle-même.

S'agissant des risques présents sur le territoire, ils sont globalement traités. Cependant, il est compliqué d'apprécier les incidences réelles, sans représentations graphiques, photos aériennes ou cartes au niveau des zones de projets du futur PLUi. Par exemple, concernant le risque minier (5 ha de zones constructibles sont concernés par des concessions minières), il aurait été utile de disposer d'une cartographie. Par ailleurs, les communes de Régny et de Saint-Cyr-de-Favières sont impactées par le risque inondation (plan de prévention des risques d'inondation Rhins-Trambouze) et le rapport de présentation ne fait pas état des incidences sur certaines parties de ces communes[56].

Pour ce qui est des **nuisances sonores ou de celles liées à la pollution urbaine,** le dossier indique que certains secteurs devant accueillir des habitations seront impactés[57]. Par contre, les mesures ayant servi à établir « ces lieux de nuisances » ne sont pas rappelées dans le dossier. Les mesures d'évitement ou de réduction proposées, renvoient à l'amendement Dupont qui déroge aux dispositions de recul issues de la loi Barnier, ou encore simplement à la mise en place de mesures acoustiques au niveau des habitations.

En matière d'incidences au niveau de la qualité de l'air, le dossier précise que le trafic va engendrer une augmentation significative du trafic routier et de la pollution. Il souligne que celle-ci peut s'étendre entre 150 et 200 m de part et d'autre des axes de circulation. Il aurait été utile que le dossier soit complété par les sources et les modes de calcul débouchant sur ce constat d'incidence. Il en est de même au niveau sonore, où le dossier précise que l'augmentation du trafic pourra engendrer une augmentation de la gêne sonore pouvant progresser de 18 % sur la RN7 au terme du PLUi. Quelques mesures ERC sont proposées (comme conforter les polarités, introduire des marges de recul par rapport aux axes principaux), mais elles sont discutables. En effet, le projet ne renforce pas simplement les quatre pôles structurants et des constructions neuves (logements et entreprises) sont envisagées à proximité d'axes majeurs.

L'Autorité environnementale recommande de préciser les méthodes de calcul qui ont permis de déterminer les impacts (bruit et pollution) sur les secteurs devant accueillir des habitations et également d'approfondir les mesures ERC, en privilégiant les mesures d'évitement.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif de suivi doit permettre « d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ». Il doit pour cela définir les « critères, indicateurs et modalités retenus ».

56 Notamment au niveau du site de Mollon pour la commune de Régny et à l'est de la commune de Saint-Cyr de-Favières.

57 Comme sur les communes de Neaux, de Saint-Symphorien-de-Lay et de Fourneaux avec la RN7.

Les indicateurs de suivi et de mise en œuvre du PLUi sont présentés sous la forme d'un tableau regroupant huit thématiques fondamentales se rapportant aux enjeux du projet. Le choix des indicateurs est pertinent et les sources sont correctement mentionnées ainsi que la fréquence des relevés. Comme souligné dans l'avis précédent de l'Autorité environnementale, cette liste d'indicateurs pourrait utilement être complétée par un rappel de l'état zéro lorsque cela est possible, pour un suivi plus précis des évolutions pouvant être observées.

2.6. Méthodes

Globalement la démarche utilisée afin de mener l'évaluation environnementale est précisée[58]. Toutefois, la méthode de calcul concernant l'appréciation des incidences du projet sur les émissions de gaz à effet de serre aurait dû être davantage explicitée et détaillée, tout comme celle des inventaires biodiversité réalisés par la Frapna.

2.7. Résumé non technique de l'étude d'impact

L'Autorité Environnementale rappelle que le résumé non technique (RNT) est un élément essentiel du rapport de présentation. Il a vocation à apporter au public les principaux éléments de compréhension du dossier, de la démarche d'évaluation environnementale et de la prise en compte par le projet des enjeux environnementaux et doit pour cela constituer une synthèse resituant le projet dans sa globalité.

Le RNT est situé dans la partie « Évaluation environnementale et indicateurs de suivi ». Les enjeux sont présentés et un tableau détaille les incidences du projet de PLUi, ainsi que les mesures ERC prévues. En revanche, comme souligné dans l'avis précédent, la justification des choix n'est pas reprise et sur la forme ce RNT manque d'illustrations et de cartes afin d'accompagner le lecteur.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de reprendre le résumé non technique avec une présentation générale des principales orientations du PLUi, accompagnées d'illustrations et de documents graphiques adaptés,**
- **de dissocier le résumé non technique du tome 5 « Évaluation environnementale » en faisant un document à part entière afin de le rendre plus visible au public.**

3. Prise en compte de l'environnement par le plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Entre Loire et Rhône

3.1. Prise en compte des enjeux environnementaux

3.1.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

En termes d'optimisation du foncier, la densité affichée au niveau des communes structurantes (20 logements/ha) est correcte, celle au niveau des bourgs ou villages plus ruraux également (15 logements/ha). Les densités au niveau de certaines OAP aménagement ont été augmentées dans cette nouvelle mouture du PLUi ; cela va dans le sens d'une optimisation du foncier.

58 P 137 à 152 du RP5.

Les quatre pôles structurant le territoire sont voués à accueillir 54 % des constructions neuves. La clé de répartition proposée reste identique au premier projet de PLUi. Cependant, cette clé de répartition est discutable comme souligné lors du premier avis de l'Autorité environnementale. En effet des communes rurales (Chirassimont, Saint-Priest-la-Roche, Cordelle, Fourneaux) ont une consommation foncière rapportée au nombre d'habitants supérieure à une commune dite structurante comme Régny[59].
La consommation foncière globale entre les deux versions du projet a baissé de 4 ha, passant de 84 ha à 80,3 ha. A ces derniers s'ajoutent potentiellement 11,3 ha de zones d'urbanisation future à vocation résidentielle et 5,9 ha pour le secteur économique. Cette faible baisse de l'enveloppe foncière globale du projet concerne plus particulièrement les équipements et les activités économiques, mais n'impacte pas le foncier destiné à l'habitat qui progresse de 0,4 ha. Par ailleurs, certains espaces importants sur certaines communes (Chirassimont, Saint-Cyr-de-Favières, Saint-Just-la-Pendue...) bénéficient de vastes superficies et ne sont pas couverts par des OAP, ce qui ne permet de garantir du respect des densités affichées par le projet. Entre les deux versions du document d'urbanisme, certaines communes rurales devraient consommer plus de foncier, alors que le nombre de logements à construire demeure inchangé[60].
30 Stecal sont prévus dans le projet de PLUi (15 activités, 11 touristiques, 4 équipements). Pour les nouveaux projets ils sont cantonnés sur la stricte emprise du projet nécessaire aux projets de constructions. Les extensions de Stecal semblent bien maîtrisées (cf. Règlement, p 91 : maximum +30 % de l'existant).
La part de consommation du foncier à l'inventaire de la PAC reste encore importante avec 19,6 ha de foncier PAC consommés contre 23,5 pour le précédent projet (comme sur les communes de Lay, ou encore sur Neulise et Régny).
Les surfaces bénéficiant d'une demande de dérogation au principe d'urbanisation sont identiques. En effet, la première mouture de projet de PLUi comprenait 95 secteurs soumis à dérogation pour une surface de 60 ha alors que le présent projet de PLUi concerne 57 secteurs sur une superficie de 26 ha, ceux ayant déjà fait l'objet d'un avis favorable n'étant pas rappelés. Certains secteurs susceptibles de bénéficier d'une dérogation à l'urbanisation limitée interrogent en termes de légitimité ou d'équilibre territorial. Par ailleurs, des secteurs où le principe de l'urbanisation limitée s'applique n'ont pas fait l'objet d'une dérogation (comme sur les communes de Chirassimont et de Marchézal).
Par ailleurs, le PLUi ne prévoit pas de phasage pour l'ouverture à l'urbanisation entre les différentes zones AUr (secteurs d'extension future à l'urbanisation). Afin de conforter la stratégie foncière de la collectivité, une priorisation à l'ouverture à l'urbanisation doit être envisagée.
En matière économique, le projet de PLUi affiche des objectifs de consommation foncière en légère diminution par rapport au premier arrêt du document d'urbanisme (26 ha contre 28 ha initialement, venant s'ajouter au 62 ha existants). Sur ce volet, la justification a été renforcée. Cependant, la consommation foncière envisagée reste importante, notamment au niveau de la future zac des Jacquins sur la commune de Neulise (11,5 ha, voire 12,3 ha d'après l'OAP correspondante).
Un nouveau zonage AUe destiné à délimiter les terrains à vocation économique en devenir a été introduit dans le cartouche du zonage (élément nouveau par rapport à l'ancienne version du PLUi). Ce zonage représente 5,9 ha. Plusieurs STECAL présents dans le projet relèvent également d'un usage économique.

En matière d'activité commerciale, la protection du commerce de proximité au niveau des bourgs est privilégiée. Cette orientation est accompagnée par la mise en place d'une OAP « commerce et

59 Régny (consommation foncière pour 1000 habitants 4,6, Saint-Symphorien-de-Lay 6,6/1000hab, Saint-Just-la-Pendue 6,8/1000 hab, contre 6,3 / 1000 hab pour Chirassimont, 5,9/1000 habb pour Saint-Priest-la-Roche, 5,3/ 1000 hab pour Fourneaux et 5,8 / 1000 hab pour la commune de Cordelle).

60 Cela est notamment le cas sur les communes de Neaux, Chirassimont et de Saint-Cyr-de-Favières.

artisanat » intéressante. Comme souligné précédemment, la justification du choix du secteur de Régny[61] est à étayer, car ce dernier est actuellement dépourvu d'activités commerciales. Il aurait été également pertinent de mettre en place une hiérarchisation dans l'accueil de ses futurs commerces, en fonction de l'attractivité du pôle ou encore en fonction de la nature même du commerce, afin d'éviter un déséquilibre, ou bien une accumulation de commerces de nature identique.
Comme souligné dans notre précédent avis, le seuil de 3000 m² autorisant les divisions parcellaires pourrait être revu à baisse, afin de constituer un outil efficace à l'optimisation du foncier.

A nouveau, l'Autorité environnementale recommande de conforter les pôles structurants et de reconsidérer la déclinaison des constructions neuves et la consommation foncière sur certaines communes rurales. L'Autorité environnementale recommande de privilégier une gestion économe de l'espace notamment sur les parcelles à vocation économique, et en particulier sur la commune de Neulise. Par ailleurs, l'Autorité environnementale recommande d'envisager la mise en place d'un phasage pour les futures zones à urbaniser.

3.1.2. Espaces naturels, biodiversité, continuités écologiques et paysage

Le PADD affiche la volonté de protéger les espaces naturels et souhaite également préserver les paysages naturels et le patrimoine local.
Les espaces réglementaires ou d'inventaire relatifs à la préservation de l'environnement naturel sont globalement pris en compte. Mais l'insuffisance de zooms sur les espaces urbanisables, ne permet pas de s'assurer pleinement d'une absence d'impact.
Les principaux cours d'eau sont définis comme supports de la continuité écologique et sont justement classés en Nco. Les haies, les arbres isolés, les ripisylves sont reportés sur le zonage d'après les dispositions de L. 151-23 du code de l'urbanisme. Les règlements graphiques et écrits délimitent les boisements de plus de 5000 m² en zones N. Globalement les OAP retenues prennent correctement en compte les haies et les niches écologiques pré existantes et le contenu des OAP tend à renforcer les continuités écologiques. Les Znieff sont correctement prises en compte dans le zonage.
Les corridors écologiques sont reportés sur les plans de zonage.
Concernant les deux sites Natura 2000 situés sur l'EPCi, ils sont principalement classés en zones naturelles (N ou Nco), voire en zone A.
Seules les zones humides d'une surface de plus de 1 ha sont reportées sur le plan de zonage. Une attention particulière devra être portée sur cette thématique au niveau des nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation, et à l'artificialisation des sols d'une manière générale. Au niveau de la zone humide présente sur le projet de ZAC (Jacquins ouest), une compensation de la perte de celle-ci est prévue à 200 %[62], mais le dossier ne donne aucune indication sur le site de cette compensation. A noter également, que la zone humide impactée par sur ce projet de ZAC ne figure pas au plan de zonage.

Afin de protéger les paysages aux abords des villages et les silhouettes de village, un zonage Ap est compris dans le règlement graphique. Toutefois, comme les enjeux paysagers du territoire n'ont pas été clairement identifiés lors de l'état initial, l'Autorité environnementale ne peut apprécier si l'ensemble de ces enjeux paysagers ont bien été pris en compte dans la délimitation des zonages Ap et les règlements .

Un effort particulier a été fait au niveau de l'intégration paysagère de l'axe RN 7 et de ses abords, notamment à travers l'OAP RN7. En revanche, au niveau des différents STECAL prévus par le

61 Zonage Ulc « secteur commercial majeur » qui à l'origine constitue un espace naturel.

62 Une concertation avec la DDT 42 est en cours sur ce sujet d'après le dossier.

projet, le dossier ne permet pas d'apprécier la bonne intégration paysagère de ces extensions ou de ces créations.
Par ailleurs, les espaces ouverts à l'urbanisation sur certains villages tendent à entretenir « l'effet village-rue » de par la réalisation des nouvelles constructions le long des routes communales ou départementales situées en sortie de bourg[63], ce qui a des impacts en termes de consommation foncière, de déplacements et d'un point de vue paysager.

L'Autorité environnementale recommande au pétitionnaire d'identifier le site de compensation de la zone humide présente sur le projet de ZAC et de s'assurer que la compensation soit effective sur le plan fonctionnel.

3.1.3. Ressources en eau

Le PADD du PLUi à travers ses orientations souligne la nécessité de la préservation de la ressource en eau.
Une trame assainissement[64] est mise en place au titre de l'article R. 151-31-2° du code de l'urbanisme, à l'échelle du PLUi sur les communes dont la capacité de traitement est dépassée (8 communes[65]) ou avec des problématiques de traitement. Fort justement, l'ouverture à l'urbanisation est conditionnée à la mise aux normes des stations de traitement des eaux usées afin de préserver les milieux récepteurs. Car en l'état, les ambitions démographiques du PLUi ne sont pas en adéquation avec les capacités de traitement des eaux usées du territoire.
Concernant la ressource en eau potable, le projet a quelque peu évolué depuis le premier arrêt du projet. En effet, depuis janvier 2021, un syndicat d'eau unique fusionne les trois entités alimentant le territoire. Ce syndicat peut compter sur l'interconnexion des trois ressources principales d'eau que sont les barrages de Renaison, le barrage d'Echancieux, le champ captant Commelle-Vernay, ainsi que sur les diverses interconnexions avec les syndicats voisins. Le dossier indique que ce syndicat unique est en capacité d'assurer l'approvisionnement à hauteur du développement démographique envisagé et d'approvisionner la future ZAC des Jacquins-Ouest. Comme suggérée par l'étude de 2019[66], le territoire a renforcé son interconnexion.
Cependant, à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert par le syndicat, le dossier laisse planer un doute sur la capacité réelle à répondre aux besoins (P 61 du RP5) « le SIE Rhône-Loire-Nord qui dispose à priori d'une marge vis-à-vis de sa ressource » et « les besoins futurs en eau potable devraient être couverts par le SIE Rhône-Loire-Nord ».

L'Autorité environnementale recommande à nouveau que la collectivité s'assure que la ressource en eau potable, ainsi que le traitement des eaux usées, soient garantis avant toute ouverture nouvelle à l'urbanisation en intégrant les conséquences à court, moyen et long termes du changement climatique.

3.1.4. Risques et nuisances

Le PADD annonce vouloir limiter les nuisances, notamment en limitant les zones constructibles aux abords des grandes voies de circulation.

Cependant le projet de PLUi comprend trois communes (Neaux, Neulise et Saint-Symphorien-de-Lay) faisant l'objet d'une dérogation à la loi Barnier qui impose un recul des constructions de 75 m

63 Comme sur les communes de Cordelle, Chirassimont, Saint-Priest-la-Roche ou Vendranges.
64 La fonction de cette trame assainissement est précisée dans le règlement et affichée dans la légende du zonage.
65 A savoir Cordelle, Croizet-sur-Gand, Hôpital-sur-Rhins, Saint-Cyr-Favières, Neaux, Pradines, Saint-Symphorien-Sur-Lay, Saint-Victor-Sur-Rhins et Machezal).
66 Etude SAFEGE (société anonyme filiale de Suez Environnement).

par rapport aux infrastructures identifiées comme bruyantes. A noter que ce nouveau projet de PLUi va exposer davantage de personnes à des nuisances sonores et de pollution. En effet, le projet de PLUI prévoit 170[67] nouveaux logements exposés à ces nuisances, contre 145 logements pour l'ancienne mouture de projet du PLUi.

A nouveau, l'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur la localisation de ces logements, afin de préserver la santé humaine des riverains à ces infrastructures.

Il serait utile de compléter le règlement écrit et le plan de zonage sur le site pollué identifié sur la commune de Régny, pour une meilleure connaissance et prise en compte des risques. Par ailleurs, sur la commune de Saint-Cyr-de-Favières, un lotissement situé à l'est de la commune (en limite de la commune de Neaux) est classé en zone UC (secteur d'extension avec habitat récent), alors qu'il se trouve en zone rouge du PPRNPi. Il conviendrait de reprendre les dispositions du règlement de la zone UC afin de mieux prendre en compte le risque inondation sur ce secteur, car le règlement de la zone rouge limitera considérablement les possibilités des pétitionnaires.

3.1.5. Énergie et émissions de gaz à effet de serre

Le PADD indique dans son orientation N° 33 que le territoire de la communauté de communes souhaite s'engager dans la transition énergétique et notamment réduire les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre.
Le projet présenté n'est pas explicite sur ses modalités de contribuer à cet objectif, ne s'appuyant pas clairement sur son constat que les émissions proviennent essentiellement des transports et de l'agriculture et ne présentant pas de mesures explicites pour que ces émissions diminuent.
Afin de le favoriser, il serait utile que le maillage territorial soit revu au niveau des bourgs les plus ruraux, afin de véritablement conforter les pôles principaux. Le développement de nouveaux logements sur des communes plus éloignées des pôles principaux pourrait engendrer un déséquilibre territorial et une augmentation des déplacements avec comme conséquence une augmentation des gaz à effet de serre. Par ailleurs, plusieurs zones urbaines « Uh » sont éloignées du bâti existant et en marge des centres bourgs.
Les OAP du projet prévoient dans leur développement, de manière intéressante, la promotion des énergies renouvelables, la préservation de la végétation existante, le développement des cheminements piétons et surtout une densification au niveau des deux gares, ce qui à terme contribuera à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'Autorité environnementale recommande au pétitionnaire, en déclinaison des objectifs du Sraddet Auvergne Rhône-Alpes de préciser comment le projet d'élaboration du Plui contribue à l'atteinte de l'objectif national de neutralité carbone.

67 P 75 du RP5.