



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune du Vernet (Allier)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00200

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), dans sa réunion du 23 janvier 2017, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 1^{er} juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative à l'élaboration du PLU de la commune du Vernet.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la commune de Le Vernet, le dossier ayant été reçu complet le 23 janvier 2017.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée et a transmis un avis le 17 février 2017.

A en outre été consulté le directeur départemental des territoires du département de l'Allier qui a produit une contribution le 27 février 2017.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Synthèse de l'Avis

La commune du Vernet compte 1934 habitants en février 2012 sur une superficie de 1007 hectares. Elle est située au sud du département de l'Allier à 5 km à l'est de Vichy et de Cusset. Située au pied de la montagne bourbonnaise, son altitude varie de 277 à 502 mètres. Elle est intégrée à la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier.

Les grandes orientations du projet d'aménagement et de développement durables du territoire (PADD) sont de :

- Viser un scénario de développement urbain équilibré,
- Permettre un développement économique porté par la proximité avec Vichy et Cusset et valoriser un potentiel touristique par le cadre naturel,
- Préserver l'espace agricole,
- Veiller sur les richesses paysagères, environnementales et patrimoniales de la commune,
- Faciliter l'émergence de projets d'intérêt communautaire.

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux majeurs de cette révision de POS en PLU sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et la préservation des espaces agricoles,
- la préservation des milieux naturels et des paysages,
- la protection de la ressource en eau.

L'état initial du rapport de présentation aborde les principaux thèmes environnementaux, et présente une localisation des enjeux. Les choix du PLU sont, globalement, cohérents avec la dynamique communale et convenablement argumentés, y compris au regard des enjeux environnementaux.

Le soin apporté à la définition des différentes densités et à la mixité de l'offre de logement, et le cadrage dans les orientations d'aménagement de programmation, ainsi que la recherche de terrain disponible en centre bourg ou à proximité immédiate contribueront à une utilisation raisonnée du territoire communal.

La mission régionale d'Autorité environnementale relève que le projet de PLU veille à limiter l'étalement urbain (4,2 ha de surface agricole consommée) et assure une gestion économe de l'espace en évitant le mitage des terres agricoles et l'enclavement des parcelles exploitées.

Les continuités écologiques sont identifiées et prises en compte, tout comme les sites Natura 2000. La zone naturelle (N) permet de protéger la qualité des sites, des milieux naturels, et des paysages les plus remarquables.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet du Vernet et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Démarche et contexte.....	5
1.2. Présentation du projet du Vernet.....	5
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	5
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	6
2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	6
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	6
2.2.1. Consommation d'espace.....	6
2.2.2. Milieux naturels et paysage.....	7
2.2.3. Agriculture.....	7
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	8
2.4. Cohérence externe.....	8
2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	9
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	9
2.7. Résumé non technique.....	9
3. La prise en compte de l'environnement par le projet du Vernet.....	10
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	10
3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques.....	10
3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain.....	10
3.4. Les ressources en eau.....	11

1. Contexte, présentation du projet du Vernet et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

La commune du Vernet dispose d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 18 juin 1991. La commune s'est engagée dans une procédure de révision de son POS en PLU par délibération du 12 novembre 2014. Selon le PADD, projet d'aménagement et de développement durables (p. 11), la commune souhaite « *mieux maîtriser l'urbanisation tout en permettant le développement de la commune* » (p. 11). Le territoire de la commune est couvert par le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Vichy Val d'Allier approuvé le 18 juillet 2013.

Ce projet a fait l'objet d'une soumission à évaluation environnementale¹ considérant notamment la nécessaire prise en compte des enjeux liés au paysage et à la présence d'un site Natura 2000 et d'un espace naturel sensible sur le territoire communal.

1.2. Présentation du projet du Vernet

La commune du Vernet compte 1934 habitants² sur une superficie de 1007 hectares. Elle est située au sud du département de l'Allier à 5 km à l'est de Vichy et de Cusset. Située au pied de la montagne bourbonnaise, son altitude varie de 277 à 502 mètres. Elle est intégrée à la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier.

Les grandes orientations du projet d'aménagement et de développement durables du territoire (PADD) sont de :

- Viser un scénario de développement urbain équilibré,
- Permettre un développement économique porté par la proximité avec Vichy et Cusset et valoriser un potentiel touristique par le cadre naturel,
- Préserver l'espace agricole,
- Veiller sur les richesses paysagères, environnementales et patrimoniales de la commune,
- Faciliter l'émergence de projets d'intérêt communautaire.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'autorité environnementale, les enjeux environnementaux majeurs de cette révision de POS en PLU sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et la préservation des espaces agricoles,
- la préservation des milieux naturels et des paysages,
- la protection de la ressource en eau.

1 Décision préfectorale 2016/PP/03 du 12 avril 2016

2 Source : recensement partiel de la population en 2012, (RP, p. 64)

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Le rapport de présentation comporte formellement tous les éléments exigés par les articles R151-2 et R151-3 du code de l'urbanisme.

Sur la forme, les nombreux encadrés verts de présentation de la réglementation ou encore de synthèse font preuve d'une grande pédagogie à l'égard du public, rendant le document plus accessible.

Sur le plan matériel, certains points mériteraient d'être corrigés pour rendre le dossier plus compréhensible :

- une cartographie présentée à une échelle et sur un format papier plus adaptés, ce qui lui permettrait de gagner en lisibilité, notamment au niveau de la légende (p. 116, par exemple).
- des photos de taille plus grande et surtout les photos 7, 8 et 9 des différents points de vue de la commune (p. 31) annoncées mais non présentées.

2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

L'état initial aborde les principaux thèmes et présente correctement la localisation des enjeux du territoire même s'il pourrait quelquefois être plus précis sur la qualification de ces derniers.

2.2.1. Consommation d'espace

La commune est composée d'un centre-bourg, Le Vernet, et de neuf hameaux dont deux principaux : Barentan et La Jonchère.

L'urbanisation s'est essentiellement développée le long des voies de circulation à l'ouest de la commune en liaison avec la proximité de Vichy et Cusset. Cette urbanisation lâche par endroit est source de dents creuses en centre bourg et en extension du tissu existant.

Selon le dossier, la commune compte 822 logements en 2011. La part des résidences principales, essentiellement des maisons individuelles, est en hausse depuis 1968³ et représente environ 90 % du parc. Le renouvellement du parc porte principalement sur la construction neuve. Le nombre de logements vacants est stable passant de 6,7 % en 2008 à 7,9 % en 2013 (de 52 à 67 logements). Les données présentées (2008) bien que n'étant pas les plus récentes (Données INSEE 2013 disponibles) font état de la quasi-exclusivité de représentation des constructions individuelles.

Concernant les zones d'activités économiques à vocation artisanale, Le Vernet en propose deux totalisant 3,36 ha de consommation d'espace sur les dix dernières années. L'une d'elle, Fonds Vilain, n'a pas pour objectif de se développer, tandis que l'autre la zone d'activités des Combes bénéficiant d'une bonne desserte de transports (routier ou collectif) est quasiment remplie et est susceptible de s'agrandir.

Les potentialités d'urbanisation au sein des zones bâties du POS étaient estimées à 51,16 hectares.

3 708 maisons en 2006 et 794 en 2011 (source INSEE)

Le diagnostic de la commune du Vernet souligne ainsi un étalement urbain et une consommation d'espace par une urbanisation diffuse et peu dense.

2.2.2. Milieux naturels et paysage

La commune est concernée par des espaces naturels remarquables : deux ZNIEFF⁴ (« Côte Saint-Amand » et « Vallée du Sichon à l'Ardoisière ») et un site Natura 2000 (« Gîtes à chauve-souris, contreforts et montagne Bourbonnaise »). Ce site de 1 944 ha couvre six communes et concerne 2 ha de la commune du Vernet. Il est situé dans une zone boisée uniquement accessible par de petits sentiers forestiers, et l'état initial qualifie ainsi de faibles les enjeux relatifs à ce site sur le territoire communal.

La commune possède également un espace naturel sensible qui est celui de la Côte Saint-Amand. Il offre un panorama de la plaine depuis les Hurlevents mais aussi un habitat particulier avec des pelouses thermophiles permettant le développement d'une flore particulière.

Le schéma régional des continuités écologiques⁵ identifie le ruisseau du Sichon et les espaces forestiers comme éléments de corridor diffus à préserver. Pour la commune, l'enjeu est clairement identifié. Elle doit donc « *maintenir une connexion nord sud* » (p. 58) et relève plus précisément le besoin de préserver « *la continuité écologique le long du Sichon ainsi que la continuité aquatique apportée par le Sichon lui-même [lui] semblent déterminante* » (p. 58), concluant enfin sur la nécessité de « *garder une bonne qualité des haies sur la commune pour ne pas isoler complètement l'espace naturel sensible de la Côte Saint-Amand* » (p. 58)

Les différents corridors (forestier, semi-ouvert, aquatique) ainsi que les éléments de blocage (urbanisation, routes) sont localisés sur une carte à l'échelle du territoire communal (p. 60 – 61).

S'agissant du paysage, la commune du Vernet du fait de son relief vallonné, plus marqué dans le secteur du Sichon, présente une grande richesse de cônes de vues avec des espaces d'une grande qualité naturaliste et paysagère. Le dossier mentionne la côte Saint-Amand comme le site « *offrant le panorama le plus important* ».

Le petit patrimoine bâti est recensé (croix, fontaines, puys) : il occupe une faible part dans le paysage vernetois.

Concernant l'eau, l'état initial fait état d'une seule zone humide potentielle, située au niveau de la source d'un petit affluent du Sichon au nord-est du hameau de Verduizant.

2.2.3. Agriculture

Concernant l'activité agricole, la commune du Vernet recense un verger conservatoire et trois agriculteurs exploitants, dont deux centres équestres, mais plusieurs terres agricoles sont exploitées par des agriculteurs ayant leur siège sur une autre commune. L'agriculteur exploitant dont le siège est sur la commune possède 80 vaches allaitantes et exploite 119 hectares d'herbe répartis essentiellement autour de son exploitation (99 ha débordant un peu sur la commune voisine Abrest) mais aussi sur le reste de la commune. La surface

4 ZNIEFF : Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. C'est un espace naturel inventorié en raison de son caractère remarquable. Une ZNIEFF ne constitue pas une mesure de protection réglementaire mais un inventaire.

5 SRCE Auvergne approuvé en juillet 2015

agricole utile (SAU : 411 ha en 2010) est en baisse depuis 2000. L'état initial ne comporte pas de diagnostic agricole de la commune permettant de qualifier la valeur agronomique des parcelles et de localiser les enjeux des exploitations.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Le dossier évoque une hausse de population entre 1968 et 2012 : la population de la commune a plus que doublé pendant cette période. Plus récemment, entre 1999 et 2012, le taux de croissance annuel de la population était de +1,6 %.

L'objectif affiché par la commune dans le PADD est d'atteindre 2400 habitants en 2030, ce qui est correspond à un accroissement annuel de 1,2 %, cohérent avec l'objectif de « *modération de l'accroissement démographique* » (p. 11). Le dossier ne présente pas de scénario alternatif.

Le rapport de présentation (RP p. 129) estime qu'un potentiel foncier urbanisable du projet de PLU à 28,25 ha (prenant en compte 30 % de rétention foncière) est nécessaire pour accueillir les 466 habitants supplémentaires souhaités en 2030, soit une densité de 14 logements par hectare plus ambitieuse que la préconisation du SCoT prévoyant, elle, une densité de 10 logements par hectare pour les pôles de services tels que Le Vernet.

Les équipements de proximité sont bien développés et la commune affiche une certaine dynamique économique.

Les choix relatifs aux besoins de foncier pour les projets d'habitat et d'activités économiques, cohérents avec la dynamique communale, sont convenablement argumentés, de façon simple. Il aurait cependant été utile d'avoir, par exemple, une analyse plus approfondie des besoins d'espace économique à l'échelle de la communauté de communes (recensement des zones d'activités existantes et leur taux de remplissage, demande d'installation d'entreprises).

2.4. Cohérence externe

Le rapport de présentation présente globalement dans les parties concernées par ces thématiques, la compatibilité du projet de PLU avec le schéma régional de cohérence écologique (SRCE Auvergne) et les orientations du SDAGE Loire-Bretagne.

La prise en compte du projet régional de santé Auvergne 2012-2016 et du plan national santé environnement 3 aurait mérité d'être développée, même si la prise en compte des enjeux de santé est présentée.

2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

La volonté de réduction des surfaces à urbaniser au regard du POS en vigueur⁶ trouve sa traduction opérationnelle dans les orientations d'aménagement et de programmation qui privilégient des densités variées et des logements de tailles différentes afin de favoriser le parcours résidentiel au sein de la commune.

Les impacts sur le fonctionnement des exploitations agricoles concernées ne sont pas analysés, et les alternatives possibles pour la préservation de l'activité et des espaces agricoles ne sont pas présentées. Cependant 618 ha, soit environ 34 % de la surface communale, sont classés en zone agricole (A). Cette zone est non constructible hormis pour les bâtiments d'exploitation ou logement de fonction des exploitants. Les zones d'extension urbaine Au et 2AU ne se situent pas (à l'exception d'une parcelle de 0,7 ha de culture de maïs) sur des zones agricoles exploitées.

L'évaluation des incidences du projet sur le site Natura 2000 est correctement réalisée. Le classement en zone naturelle (N) est de nature à préserver cette zone protégée.

La trame verte et bleue est correctement préservée dans le projet de PLU : le Sichon et la seule zone humide potentielle située le long d'un affluent du Sichon sont classés en zone naturelle, ce qui permettra leur préservation. De même, la préservation des continuités écologiques a fait l'objet d'une attention particulière à l'échelle du PLU (Pas d'espace bâti entre le Bourg et Barantan, entre Barantan et la Jonchère, préservation des abords du Sichon, des boisements au sud-ouest de la commune...). Enfin, l'ensemble de ces secteurs ont été classés en naturelle (N) ou en Agricole corridor (Ac) ce qui garantit le maintien d'un large corridor écologique pour la circulation de la faune.

2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Le dossier identifie une vingtaine d'indicateurs pour douze thèmes, (RP, p. 180, 184, 190, 196, 201, 205 et 210). Ces indicateurs sont précis et présentent une valeur de départ, la source et une durée de suivi.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non technique permet au lecteur de bien appréhender le contenu du projet de PLU et la démarche d'évaluation environnementale. Il aurait gagné à être présenté à part du rapport de présentation pour une meilleure accessibilité du public.

⁶ approuvé dans un contexte législatif et réglementaire ne portant pas les mêmes exigences qu'actuellement en termes de gestion économe de l'espace

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

3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

Le soin apporté à la définition des différentes densités et à la mixité de l'offre de logement proposée dans les orientations d'aménagement de programmation ainsi que la recherche de terrain disponible en centre bourg ou à proximité immédiate contribueront à une utilisation raisonnée du territoire communal.

Le Vernet dispose de deux zones d'activités classées en zone Ue. Une extension de 2,28 ha⁷ de la zone d'activités des Combes est projetée et classée en 2Aue, soumettant à une révision du PLU l'ouverture à l'urbanisation de ces parcelles, si l'ouverture de celle-ci s'avère nécessaire.

L'autorité environnementale relève que le projet de PLU veille à limiter l'étalement urbain (4,2 ha de surface agricole consommée soit 1 % de la surface agricole utile), assure une gestion économe de l'espace en évitant le mitage des terres agricoles et l'enclavement des parcelles exploitées.

3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques

Le projet de PLU, par son classement en zone N permet une prise en compte adaptée du site Natura 2000.

La zone naturelle (N) permet de protéger la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt notamment du point de vue esthétique ou écologique. S'agissant du plan de zonage, les documents graphiques pourraient faire apparaître les espaces et les secteurs contribuant aux continuités écologiques (R151-31 du CU). En effet, la trame bleue, certes classée en N n'est pas identifiée sur le document de zonage en tant que corridor comme l'est la trame verte bénéficiant du classement Ac. La totalité des abords de cours d'eau pourrait être identifiée au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme pour assurer une protection efficace de la ripisylve en la traduisant dans le règlement.

Les haies et alignements d'arbres préservés au titre des articles A13, N13 et AUg 13 pourraient être identifiées au titre de l'article L151-23 par une trame sur le document de zonage ou en espace boisé classé (L113-1 du code de l'urbanisme) afin d'être plus efficacement protégés pour leur fonctionnalité en termes de biodiversité et de continuité écologique.

3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain

Les paysages remarquables de la commune du Vernet se situent essentiellement depuis les hauteurs qui offrent des cônes de vue sur les coteaux du val du Sichon et de la Vallée de l'Allier. Ces paysages les plus emblématiques de la commune, sont préservés par le classement en zone N de ces secteurs.

Le petit patrimoine bâti (croix, fontaines, lavoirs, etc.) de la commune mériterait d'être identifié et préservé par un classement adapté au plan de zonage (article L.123-1-5-III-2° du Code de l'urbanisme).

⁷ Cette zone en extension comprend une parcelle de 908 m² actuellement disponible pour densifier la zone existante des Combes et une parcelle de 2 031 m² pour celle des Fonds Vilains.

3.4. Les ressources en eau

Concernant l'alimentation en eau potable, le dossier permet de s'assurer que la ressource en eau disponible permettra de répondre aux besoins futurs engendrés par l'accroissement de la population envisagée et l'ouverture de zones à urbanisation. La station d'épuration de Vichy-Rhue, qui traite les effluents issus des réseaux d'assainissement collectif de la commune a une capacité suffisante pour prendre en charge les futurs raccordements prévus dans le projet de PLU.