



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 PLU d'Abrest (Allier)**

Avis n° 2017-ARA-AUPP-00278

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 16 mai 2017, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mars 2017 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 d'Abrest (03).

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 Vichy Communauté, le dossier ayant été reçu complet le 27 avril 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 par courriel en date du 18 mai 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.

Le document d'urbanisme approuvé devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.

Sommaire

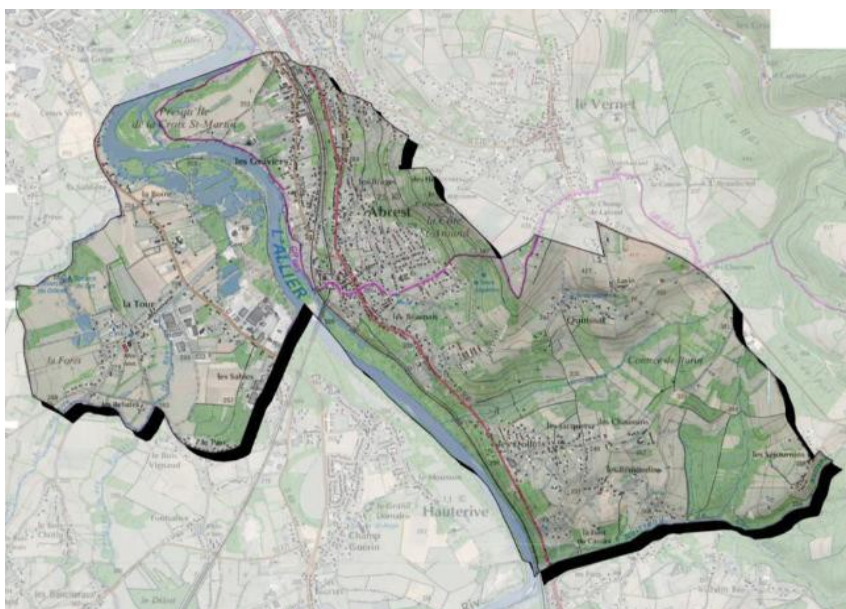
1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	4
1.1. Démarche et contexte.....	4
1.2. Présentation du projet de PLU.....	5
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	5
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	5
2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	5
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives d'évolution du territoire.....	6
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.....	7
2.4. Cohérence avec les autres documents de planification.....	7
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.....	8
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 de PLU.....	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.....	11
3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain.....	12
4. Conclusion.....	12

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

Abrest appartient à la première couronne péri-urbaine de Vichy, qui jouxte la commune, au nord. Elle est incluse dans le périmètre du SCoT Vichy Val d'Allier, approuvé le 18 juillet 2013, qui organise la planification urbaine pour les 23 communes de son territoire à l'horizon 2030. Dans ce cadre, elle fait partie des 5 communes du cœur urbain.

Abrest compte 2789 habitants en 2013, à l'issue de 10 années de croissance annuelle stable (autour de 1 % annuel), succédant à une décennie de léger déclin après la forte croissance des années 1960-1990. La commune accueille 2 secteurs dédiés à l'activité industrielle et artisanale, de dimension modeste, ainsi que quelques services, commerces et équipements de proximité situés au centre du bourg ou le long du principal axe routier qui traverse la partie est de la commune (RD906). L'agriculture, en net déclin, est encore présente sur les coteaux et dans la plaine (elle occupe environ 1/3 des 1046 ha du territoire). 85 % des actifs d'Abrest travaillent hors de la commune, principalement au sein de l'agglomération de Vichy.



Source : rapport de présentation Tome 1 p.8 - diagnostic communal

L'environnement naturel de la commune est caractérisé par la présence de l'Allier qui divise la commune en 2 parties non reliées par un axe de communication. La rivière et ses abords sont inclus dans le périmètre du site Natura 2000 « Espace de l'Allier Sud » et des zonages d'inventaire¹ « Val d'Allier entre Vichy et Mariol » et « lit majeur de l'Allier moyen ». Les coteaux qui couvrent la partie est du territoire (Montagne Bourbonnaise) constituent un patrimoine à la fois attractif d'un point de vue paysager et fragile du point de vue des milieux naturels. Ils sont en partie protégés en tant qu'espace naturel sensible et inventoriés dans la ZNIEFF de type I « Côte saint Amand ».

Le dossier mentionne que les 10 dernières années correspondent à un mode d'urbanisation sous forme d'extension pavillonnaire fortement consommateur d'espace. Sur la commune d'Abrest, l'habitat est donc globalement peu dense, et s'étale le long d'axes routiers ou sur les coteaux est.

1 Respectivement en tant que Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type I ou II, qui correspondent à des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation.

1.2. Présentation du projet de PLU

Le PADD présente, de manière synthétique et schématique, le projet de la commune en 3 axes :

- « *une commune accueillante* » : la commune vise un développement démographique qualifié de « contenu » qui tend à « éviter l'étalement urbain ». Concrètement, le projet communal se traduit par une ambition démographique fixée à **3750 habitants** d'ici 2030 (soit environ + 903 habitants), pour lesquels il est prévu la construction de **487 logements** correspondant à une surface de foncier nécessaire estimé à **38,9 ha**. Le PADD fixe des objectifs de densification (objectifs de 30 logements /ha dans l'hypercentre et de 15 logements / ha dans les franges) et des principes d'optimisation du foncier : « *investir le potentiel foncier disponible au cœur du tissu urbain* », « *favoriser la réhabilitation de l'existant* ». Le projet de la commune vise également à « *définir les éventuelles futures enveloppes à urbaniser, à la marge, ou en renouvellement, en fonction des études existantes* ».
- « *une commune active et marchande* » : cet axe concerne le maintien des espaces économiques existants, des commerces et services de centre-bourg et des environs, ainsi que des activités agricoles (cultures et céréales). De petites extensions des zones d'accueil des activités sont prévues (régulation ou anticipation d'extension modérée concernant les zones existantes pour l'activité industrielle/artisanales.). Pour l'agriculture, le PADD édicte des principes visant à limiter le mitage de l'espace par l'urbanisation.
- « *une commune nature* » : cet axe vise la protection des milieux naturels et du patrimoine de la commune, dans une optique de préservation du cadre de vie. Il concerne en particulier la trame verte et bleue du territoire communal.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux concernant ce territoire et le projet de PLU sont :

- la gestion économe de l'espace à travers la limitation de l'ouverture à l'urbanisation ;
- la préservation des espaces naturels et agricoles à enjeux que constituent le val d'Allier, les coteaux et la plaine agricole ;
- la préservation et la valorisation du paysage naturel et urbain, tel que l'entrée de ville de Vichy ;

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 les principaux items exigés par la réglementation en matière d'évaluation environnementale. Ils sont répartis dans les différents tomes qui le composent : diagnostic communal (tome 1), état initial de l'environnement (tome 2), justification des choix du projet (tome 3) et résumé non technique (tome 4).

Les informations fournies ont, en général, un niveau de détail approprié pour décrire les enjeux du territoire et la démarche d'évaluation environnementale qui a été mise en œuvre pour définir le projet d'urbanisme. Les données chiffrées sont nombreuses et pertinentes. Les éléments cartographiques, en revanche, s'ils

semblent adaptés pour illustrer le rapport d'évaluation environnementale, sont souvent illisibles en raison d'une trop faible résolution graphique (tome 1 et 2).

2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives d'évolution du territoire

Pour la grande majorité des thèmes, le dossier décrit la situation initiale du territoire de manière synthétique et adaptée à l'échelle du territoire. Cela contribue à la compréhension du projet par le public. En particulier, il caractérise les enjeux de manière pertinente. Il constate de manière argumentée le phénomène d'étalement urbain résultant d'un mode de développement pavillonnaire et certaines conséquences sur l'environnement (consommation d'espace décorrélée de la croissance démographique, éloignement entre les secteurs d'habitat et les lieux de vie et de travail impliquant une dépendance à l'automobile, banalisation des paysages, ...).

De manière plus détaillée, certains points mériteraient d'être complétés afin de disposer d'informations pertinentes sur le développement récent du territoire et son potentiel de densification.

Concernant le développement de l'urbanisation, le dossier gagnerait à :

- présenter de manière approfondie le rythme de construction sur les 10 dernières années (nombre de permis de construire déposés et typologie des permis) afin de caractériser le dynamisme effectif de la commune et son mode de développement passé ;
- caractériser les logements vacants (environ 8,3 % du parc, soit 111 logements) : la situation mérite d'être analysée² pour apprécier concrètement le potentiel de réhabilitation ;
- faire une étude du potentiel de densification par quartier : le dossier inventorie de nombreuses dents creuses³, réparties dans le bourg centre et dans chaque hameau urbanisé rive droite et rive gauche (p.65-68 tome 1). Cet inventaire mérite d'être exploité et traduit en potentiel de renouvellement urbain.

Concernant les milieux naturels : les éléments recensés (inventaire et caractérisation de chaque zonage de protection ou d'inventaire présent sur la commune et enjeux identifiés au niveau du schéma régional de cohérence écologique Auvergne⁴) mériteraient d'être approfondis pour dresser une carte du fonctionnement écologique du territoire qui synthétiserait l'ensemble des informations recensées (réservoirs, différents types de corridors et éléments fragmentant) et intégrerait les enjeux identifiés localement. Il manque également un repérage des corridors thermophiles du territoire potentiellement présents sur les coteaux est, selon les informations des trames éco-paysagères du SRCE Auvergne.

Concernant l'assainissement : le diagnostic ne permet pas de savoir si la communauté d'Agglomération dispose des capacités épuratoires suffisantes et dans quelles mesures le projet de développement de la commune constitue un enjeu. Le constat selon lequel « *des emplacements réservés sont mis en place pour répondre aux impacts liés à l'urbanisation des coteaux* » (p.26 tome 1) nécessite une analyse quantitative et qualitative de la situation initiale et des perspectives d'évolution.

Enfin, le dossier appuie une grande partie du raisonnement concernant les perspectives d'évolution sur la continuité de la mise en œuvre du plan d'occupation des sols (POS), approuvé le 18 janvier 1985. Celui-ci prévoyait, à l'époque, un potentiel foncier constructible d'environ 93 ha. **En toute transparence, le dossier**

-
- 2 Le dossier pourrait par exemple localiser les logements concernés et caractériser leur état de vétusté, évaluer les motifs des vacances et apprécier les tendances récentes d'évolution en matière de développement de la vacance
 - 3 Le dossier ne quantifie pas ce potentiel. D'après les différentes données du dossier, l'Autorité environnementale l'estime autour de 25 ha.
 - 4 Le SRCE Auvergne a été adopté le 7 juillet 2015

pourrait mentionner qu'en l'absence de projet de PLU, le POS de la commune serait réglementairement caduc depuis le 27 mars 2017. Les perspectives d'évolution du territoire seraient donc logiquement mises en œuvre dans le cadre du règlement national d'urbanisme qui fixe des règles de constructibilité limitée.

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

Les raisons qui justifient le choix les plus structurants du projet de PLU, à savoir ses hypothèses de croissance démographique et la densité de l'habitat, sont exposées dans le diagnostic (chapitre relatif à la démographie et ses perspectives de développement et son évaluation environnementale, tome 1 p.23-26). Ces justifications méritent d'être approfondies selon les 3 aspects suivants :

- Comparaison du projet avec des scénarios de croissance démographique au plus proche de la réalité du territoire, à partir d'une présentation des dynamiques observées localement, sur le pas de temps des 10 dernières années. **Le rapport de présentation gagnerait à comparer le choix effectué (objectif de 3750 habitants, soit une croissance de 1,4 % par an) aux solutions de substitution raisonnable que sont le scénario tendanciel (1 % annuel) et les scénarios du SCoT et du PLH (respectivement 0,4 % et 0,3%) pour rendre compte de l'effet de la croissance démographique projetée sur la consommation potentielle d'espace ;**
- Comparaison des choix théoriques de densité⁵ avec des solutions opérationnelles d'optimisation du foncier, telles que la modulation des densités-cibles selon les quartiers et l'adaptation du parc aux évolutions des ménages -dessalement- et de la population -vieillesse- impliquant des logements potentiellement de plus petite dimension et localisés à proximité des services et équipements du centre-bourg ;
- Exposé des raisons ayant conduit à définir les limites données à l'urbanisation : une exploitation de la carte de zonage n° 4.4⁶ met en évidence des incohérences entre la localisation des parcelles constructibles pour l'habitat (et les projets économiques, dans une moindre mesure) et les enjeux environnementaux, forts et variés, du territoire communal (voir § 3.2).

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'exposé des raisons qui justifient les choix structurants du projet de PLU, en présentant les solutions de substitution qui méritent d'être examinées (croissance faible ou stabilisation des objectifs démographiques ; adaptation du parc aux profils des ménages ; exploitation des possibilités de densification du tissu bâti existant ; évitement des secteurs à enjeux pour l'environnement) afin d'inscrire la réflexion dans le cadre de l'objectif national d'utilisation économe des espaces, confirmé par le SCoT.

2.4. Cohérence avec les autres documents de planification

La compatibilité du projet avec le SCoT de l'agglomération vichyssoise est présentée à différents endroits du dossier, ce qui ne facilite pas son analyse. Pour les seuls objectifs de création de logements, cette analyse

5 Le projet de PLU s'appuie sur l'objectif théorique de densité à hauteur de 666 m² par logement, soit une densité moyenne de 15 logements par hectare qui correspond à la norme fixée par le SCoT hors « hypercentre ». C'est un modèle de développement qui favorise les pavillons individuels, au détriment d'autres formes envisageables de logements (petit collectif, habitat groupé, ...)

6 Cette carte, intitulée « zonage PLU, informations complémentaires », superpose certains enjeux environnementaux avec le projet de zonage réglementaire du PLU

nécessité de se reporter aux évaluations environnementales relatives à la démographie (p.25 tome 1), à l'habitat et à l'urbanisme (p.71 tome 1) et aux justifications des choix (p. 76 tome 3). Le dossier conclut à la compatibilité du projet de PLU de manière insuffisamment argumentée. Il omet l'analyse de prescriptions majeures du SCoT et notamment les suivantes, pour lesquelles la cohérence entre PLU et SCoT doit être assurée et démontrée :

- la carte de synthèse du DOO du SCoT désigne la partie nord d'Abrest⁷ comme appartenant à « l'hypercentre » ce qui implique une densité-cible de 30 logements à l'hectare⁸;
- le SCoT encadre l'ouverture à l'urbanisation de secteurs en extension dans les projets de PLU en vue de « promouvoir une offre de logements adaptée » par la disposition suivante : « *Préalablement à l'ouverture à l'urbanisation des zones d'extension, toutes les communes doivent engager une réflexion sur les possibilités : de densification de leur centre et de la tache urbaine, de réhabilitation du tissu existant en mauvais état, de remise sur le marché des logements vacants, etc.* ». Cette démarche n'a pas été menée lors de l'élaboration du PLU d'Abrest (voir remarque ci-dessus 2.2).

L'Autorité environnementale recommande de consolider le dossier par une analyse détaillée des prescriptions du SCoT et de leur modalité effective de mise en œuvre par le projet de PLU.

Le PLH 2010-2015 est succinctement mentionné dans le diagnostic communal (p.61 tome 1), mais la prolongation qui court jusqu'en 2017 et la révision en cours ne sont pas présentées. Le dossier indique à plusieurs reprises que les perspectives de développement du PLU sont supérieures à celles prévues dans le PLH (croissance annuelle de 0,3 %). Ce point mérite des explications.

Les principales informations issues des autres documents de planification (tels que SRCE Auvergne, SDAGE Loire-Bretagne, SAGE Allier Aval, PGRI Loire Bretagne) sont suffisamment présentées dans différentes parties du dossier (diagnostic tome 1) mais l'analyse de leur prise en compte gagnerait à être effectuée de manière plus systématique notamment en apportant une description à l'échelle communale des corridors écologiques du SRCE.

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

Les incidences du PLU sur l'environnement sont traitées, pour chacun des thèmes abordés dans le rapport de présentation, de manière détaillée et facilement accessible pour le public.

En matière de consommation d'espace, les incidences sont présentées de manière globale et uniquement par comparaison avec le POS : les conclusions relatives à l'impact positif⁹ du projet sont biaisées, car le POS n'incluait pas d'objectifs de consommation rationnelle du foncier et que l'environnement démographique, sociale, économique et environnemental du territoire n'est pas comparable avec la situation de 1985.

L'Autorité environnementale recommande de réaliser une analyse des incidences du PLU permettant de distinguer, parmi les 38 ha de foncier constructible, les impacts quantitatifs et qualitatifs sur l'environnement de :

7 Ce point nécessite une analyse. Il peut inclure le bourg-centre, rive droite et quartier de la Tour, rive gauche

8 Cela correspond à 333 m² par logement alors que seul l'objectif théorique de 666m² par logement est décliné dans l'élaboration des objectifs de logements et de consommation foncière de DOO.

9 Le dossier présente l'impact positif du projet de PLU uniquement au regard de la limitation de consommation foncière au regard du projet du POS.

- la part du foncier constructible situé sur le centre-bourg, rive droite, qui correspond au centre de la commune où sont situés les commerces et services de proximité ;
- la part du foncier constructible situé dans les hameaux éloignés du centre, incluant l'urbanisation possible sur les coteaux (les Dollots), le long des axes routiers (Jacquet, Remondin, Chaussin, Quinssat) ou sur la rive gauche (La Rour, Les Sables, Le Parc) ;
- la part du foncier situé en extension de l'enveloppe urbanisée, soit 13,15 ha répartis en deux zones AU¹⁰.

Par ailleurs, le projet de PLU prévoit le classement en zone Ua (destinée aux activités artisanales, industrielles et commerciales) du secteur nord de l'entrée de ville qui accueille des activités artisanales. Le dossier indique que ce classement doit « *permettre le développement des activités (des projets d'extension sont en cours sur les fonds de parcelles)* » (p.24 tome 3).

Le dossier doit comprendre une analyse des incidences, directes et indirectes, du projet de PLU sur le site Natura 2000 « val d'Allier Sud » et sur les objectifs de conservation des habitats et espèces de ce site. Celle qui est présentée dans le dossier s'appuie uniquement sur le fait que la superposition de périmètre, entre l'extension de la zone d'activités, au nord de la commune, et le site Natura 2000 est très limitée, ce qui est insuffisant pour conclure de manière argumentée et pertinente à « des impacts modérés » (p.82-83 tome 3). **En conséquence, l'Autorité environnementale recommande de compléter cette analyse de façon à s'assurer, le cas échéant en adaptant le projet, qu'il ne porte pas atteinte aux objectifs de conservation du site.**

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

Le dossier prévoit 12 indicateurs pour lesquels il propose d'effectuer un suivi de la mise en œuvre du PLU. Ces indicateurs sont majoritairement pertinents, mais certains méritent d'être précisés (« évolution de la densité », « forme bâtie réalisée ») ou complétés (« nombre d'exploitations » à compléter par les « surfaces agricoles exploitées »).

L'Autorité environnementale rappelle que, au titre de l'évaluation environnementale, 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 de suivi retenues ». Or, les éléments présentés ne précisent pas les modalités (sources, mode de calcul, responsables, fréquence du recueil), ni les critères, ce qui ne permet pas de savoir si le dispositif sera efficace.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non technique (tome 4) reprend, de manière fidèle, les principaux éléments du dossier pour présenter les principaux axes de développement portés par le projet PLU ainsi que les différentes mesures qui les accompagnent. Il constitue un document synthétique et complet qui permet d'éclairer le public.

Les enjeux environnementaux pourraient utilement y être illustrés par superposition des cartes localisant à la fois les milieux sensibles et les projets d'urbanisation.

10 7,9 ha pour la zone AU « coteau d'Abrest », divisée en 4 secteurs rapprochés en rive droite et 5,2 ha pour la zone AU « Contrée des Vernes » en rive gauche

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

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

Plusieurs éléments du projet et de sa traduction dans le règlement sont en contradiction avec des principes de gestion économe du foncier et de modération de l'étalement urbain affirmé dans le PADD d'Abrest :

– hypothèses démographiques situées au-dessus des perspectives du SCoT et des tendances récentes de développement de la commune : en définissant un projet de développement démographique ambitieux, le PLU d'Abrest présente le risque de déstabiliser l'équilibre défini dans le SCoT et l'atteinte de certains objectifs collectifs (réduction de 40 % de consommation foncière ; rapprochement entre les habitants et les services et équipements du territoire, ...) ;

– faiblesse des mécanismes permettant d'assurer que les densités-cibles du PADD¹¹ seront atteintes : le projet de PLU ne prévoit pas de dispositions opérationnelles garantissant une densification de l'habitat. En zone U, l'indice Uga* qui vise à « pousser plus loin la densité » des quelques secteurs concernés n'est qu'incitatif¹² ; en zone AU, les densités indicatives sont de 15 logements à l'hectare selon les OAP, ce qui correspond à la poursuite du modèle de lotissement en pavillon individuel et incite peu à la recherche de nouvelles formes urbaines plus compactes ;

– absence de condition opérante pour prioriser l'urbanisation en dent creuse avant les extensions de l'enveloppe urbaine : la condition émise à l'ouverture des zones AU¹³ ne permet pas de garantir que cette priorisation sera mise en œuvre efficacement ;

– définition extensive de l'enveloppe urbaine : le règlement graphique du PLU englobe des parcelles en secteur U qui sont situées à l'extrémité d'un hameau ou séparées par une route, parfois sur de vastes secteurs¹⁴. Ce choix poursuit le mitage des terres agricoles, en contradiction avec les engagements du PADD.

– constructibilité importante en zonage naturel et agricole : les extensions autorisées pour les installations agricoles, y compris pour l'habitat, sont conséquentes (100 m²) en zone A et N. De plus, les secteurs Ac (zone agricole constructible) constituent de vastes secteurs (20 ha au total) où toutes les constructions sont autorisées, pour des motifs agricoles, sans limite de surface. Ces dispositions pourront contribuer au mitage de l'espace.

Afin de garantir la mise en œuvre l'objectif du PADD intitulé « contenir le développement de la ville et éviter l'étalement urbain », l'Autorité environnementale recommande de mettre en œuvre :

– **des mécanismes opérationnels de priorisation de l'urbanisation** : l'urbanisation des secteurs présentant le moins d'impact sur la consommation d'espace, à savoir en premier lieu au sein des dents creuses repérées dans le centre-bourg, voire dans certains hameaux, devrait être une condition préalable à l'ouverture de nouvelles zones, conformément au SCoT VVA.

11 Le PADD mentionne des objectifs de 30 logements /ha dans l'hypercentre et de 15 logements / ha dans les franges conformément au SCoT, mais ces objectifs ne sont pas traduits réglementairement

12 Cet indice permet une hauteur supérieure de bâtiments ou des implantations rapprochés par rapport aux voies ou aux limites séparatives.

13 La seule condition émise pour l'urbanisation des zones AU concerne le respect des OAP. Aucune conditionalité relative à l'urbanisation prioritaire des zones U n'est émise

14 Cette situation est particulièrement caractéristique à l'extrémité sud du centre-bourg ainsi que sur le hameau situé sur la rive droite du ruisseau du Ruel où des secteurs importants s'étalent manifestement hors de l'enveloppe urbaine, ainsi que, dans une moindre mesure sur les hameaux sud est de la commune.

– une réflexion portant sur la densité souhaitable et possible de l'urbanisation d'Abrest et sa traduction par des mesures opérantes de densification, qui viserait l'émergence de formes urbaines nouvelles, plus denses, intégrées au tissu existant et adaptées aux besoins des populations vieillissantes ou de la taille des ménages qui diminuent en raison du desserrement, par la rédaction d'OAP portant sur les dents creuses conséquentes du tissu urbain qui favorisent la densification.

Dans une optique de rationalisation de l'étalement urbain, la nécessaire réflexion sur les secteurs urbanisables prioritairement mériterait d'inclure l'analyse :

– des besoins de mobilité induits par le projet d'urbanisation, et de la possibilité de mettre en œuvre des mesures créant un maillage de cheminements doux vers les services, équipements publics et les commerces de la commune, ainsi que vers les quelques arrêts de transport en commun permettant un accès à Vichy ;
– d'optimisation des capacités épuratoires de l'agglomération permettant d'éviter la création d'une nouvelle station d'épuration sur les coteaux¹⁵.

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

Le territoire d'Abrest est fortement contraint par des enjeux environnementaux qui sont mis en évidence par le document 4.4¹⁶. La prise en compte de ces enjeux nécessite des mesures adaptées. Les points suivants méritent en priorité d'être améliorés :

- Amélioration de la protection des boisements et des ripisylves : si le dimensionnement de l'espace boisé classé (EBC) de la partie sud-est constitue une protection efficace pour le secteur concerné (protection de la ripisylve du ruisseau du Ruel et de son affluent), les EBC sont peu nombreux le long des autres cours d'eau dont les rives sont pourtant boisées (rive droite) et sur la rive gauche. **La protection des boisements situés à proximité de l'enveloppe urbaine mériterait également d'être développée**, notamment par un classement au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme.

- Mise en œuvre de mesures de protection des haies, notamment dans les futurs secteurs urbanisables (zones U, zones AU et zones Ac), en cohérence avec la contribution des nombreuses haies du territoire aux corridors écologiques « secondaires », soulignée dans l'état initial de l'environnement (p.49 tome 1). **Le classement des haies au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme ou des espaces boisés classés pourrait ainsi être envisagé.**

- Prise en compte des fortes sensibilités des deux secteurs situés en zone AU :
 - le secteur d'OAP « contrée des Vernes » de la rive gauche est située dans la plaine bocagère, sur des prairies arborées, dans un secteur où la probabilité de présence de zone humide est moyenne ;
 - le secteur d'OAP « coteau d'Abrest » de la rive droite est situé, d'après le SRCE Auvergne, à la fois dans un réservoir de biodiversité (ZNIEFF de type I pour sa moitié est) et sur des coteaux qui peuvent abriter des corridors thermophiles.

15 La création d'un emplacement réservé de 6339 m², destiné à accueillir cette nouvelle station, ne fait par ailleurs l'objet d'aucune analyse dans le dossier. Ce projet semble en contradiction avec des aspects du diagnostic, qui indiquent que « *les capacités résiduelles de ces deux stations d'épuration sont suffisantes pour recevoir les effluents provenant des secteurs urbanisés ou urbanisables prévus au PLU* » (p.24 tome 2). Voir §2.2 du présent avis sur les imprécisions du diagnostic en matière d'assainissement

16 Voir remarque §2.3 ; ce document est certes incomplet car il y manque les haies bocagères et les corridors thermophiles. Mais il mérite d'être pris en compte dans la définition des choix d'urbanisation.

Compte-tenu de leur sensibilité environnementale, ces deux secteurs ne devraient être urbanisés qu'après densification des zones U. **De plus, des mesures adaptées pour éviter l'urbanisation des milieux sensibles qu'elles peuvent abriter (zones humides, corridors thermophiles, haies bocagères ou boisements existants) méritent d'être introduites dans les OAP correspondantes.**

- **Protection adaptée du secteur Natura 2000 et des milieux assurant sa fonctionnalité, situé au droit du projet d'extension des activités (secteur nord de l'entrée de ville) (cf. §2.5 du présent avis).**

3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain

Le principal impact paysager du projet de PLU découle des extensions urbaines qui sont prévues, notamment les deux zones AU. En particulier, la poursuite de l'urbanisation des coteaux de la commune (rive droite), en covisibilité notamment avec l'axe d'entrée de l'agglomération vichissoise que constitue la RD906, mérite des mesures adaptées. Les mesures paysagères des OAP qui encadrent leurs aménagements sont peu prescriptives (rédaction au conditionnel, indications de différentes formes de végétalisation possible qui orientent faiblement le résultat final, absence de charte d'engagement pour la gestion des espaces verts qui garantirait leur pérennité). **Elles gagneraient à être adaptées au contexte local, et à s'appuyer sur la topographie des parcelles pour définir des projets intégrés**, en complément des mesures de préservation du patrimoine naturel (préservation des haies bocagères et des zones humides).

4. Conclusion

Le rapport de présentation s'appuie sur la comparaison avec le POS précédent pour conclure à un impact positif du projet de PLU sur l'environnement. Cette conclusion est biaisée, le POS précédent ayant été approuvé dans un contexte législatif et réglementaire qui ne portait pas les mêmes exigences qu'actuellement quant à la préservation de l'environnement et la consommation d'espace, et ce POS étant de surcroît maintenant caduc.

Il apparaît de fait que, si le PADD porte des objectifs de préservation de l'environnement, de gestion économe du foncier et de modération de l'étalement urbain, ces objectifs du PADD ne trouvent pas leur pleine traduction opérationnelle dans le règlement graphique et écrit du PLU. En particulier, le projet de PLU ne garantit pas, dans son contenu actuel, une densification de l'urbanisation et une limitation de l'étalement urbain. Pour une bonne prise en compte des enjeux environnementaux, son règlement mérite d'être affiné et consolidé.