



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
de la commune de Vergongheon (Haute-Loire)**

Avis n° 2017-ARA-AUPP-00367

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 19 septembre 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 Vergongheon (43).

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 le maire de Vergongheon, le dossier ayant été reçu complet le 5 septembre 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, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel en date du 19 septembre 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 de Vergongheon (environ 1834 habitants), de caractère rural, est localisée au nord-ouest du département de la Haute-Loire. Elle est éloignée des pôles d'influence importants (Clermont-Ferrand, 50 km, Le Puy-en-Velay, 70 km), mais dispose d'atouts contribuant à son attractivité (proximité d'axe routier, présence d'activités économiques et commerciales, dynamique agricole, environnement paysager préservé). Elle présente également quelques enjeux importants en matière de préservation des fonctionnalités des milieux naturels (présence de zones humides, de corridors thermophiles et de quelques éléments végétaux supports de biodiversité dans la plaine agricole et sur les coteaux).

Son projet de PLU s'inscrit dans une dynamique de croissance démographique de +1 %/an (+ 305 habitants à l'horizon 2032) et prévoit une consommation de foncier pour l'habitat évaluée à 28 ha. Il affiche également une volonté de maintenir ou de conforter les équipements et les activités économiques et commerciales existantes.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux d'environnement concernant ce projet de PLU sont la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre l'étalement urbain, la protection des espaces agricoles et la préservation des fonctionnalités des milieux naturels.

Le rapport de présentation est globalement de bonne facture (clarté des informations), même si certains sujets structurants méritent d'être approfondis (évolution démographique, développement urbain, disponibilités foncières, description des milieux naturels susceptibles d'être touchés par le projet de PLU) dans l'état initial. La justification des choix du projet de PLU gagnerait à être mieux étayée, notamment pour expliquer les besoins de consommation foncière. De plus le dossier ne démontre pas la compatibilité entre le projet de PLU et les documents de planification relatifs à la gestion de l'eau. Enfin, l'analyse des incidences du projet de PLU sur l'environnement mérite d'être ciblée sur les secteurs urbanisables du territoire.

Au final, le projet de PLU permet une consommation d'espace pour l'habitat élevée, proportionnellement supérieure à celle des dix dernières années, alors que le scénario démographique est dans la continuité des tendances observées. Pour l'Autorité environnementale, il ne répond pas à l'objectif national de maîtrise de la consommation d'espace. Elle recommande ainsi d'approfondir la réflexion sur le projet, par exemple en ce qui concerne la valorisation de l'habitat existant et la résorption de la vacance, la priorisation à l'urbanisation des dents creuses par rapport à l'urbanisation en extension, et la densification du bâti. Pour les activités économiques, si la consommation d'espace semble mieux maîtrisée, les dispositions relatives à la lutte contre l'étalement urbain pourraient être améliorées.

Enfin, le projet de PLU de Vergongheon prévoit une protection adaptée et proportionnée des espaces agricoles et des enjeux de développement qu'ils constituent. En revanche, des mesures complémentaires peuvent être envisagées pour assurer de manière plus efficace la préservation des fonctionnalités des milieux naturels.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	5
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	7
2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	7
2.2. 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
2.3. Cohérence avec les documents de rang supérieur.....	9
2.4. 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.....	10
2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	10
2.6. Résumé non technique.....	10
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	11
3.1. Maîtrise de la consommation foncière et lutte contre l'étalement urbain.....	11
3.2. Protection des espaces agricoles.....	12
3.3. Préservation des fonctionnalités des milieux naturels.....	12

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

1.1. Présentation du territoire

La commune de Vergongheon compte environ 1834 habitants (données INSEE 2014). Elle appartient à la communauté de communes d'Auzon Communauté, dont le siège est Sainte-Florine, commune voisine de 3000 habitants environ. Elle n'est inscrite dans le périmètre d'aucun SCoT. Son Plan d'occupation des sols, en date de 1985, est caduc depuis le 27 mars 2017. Elle applique donc le règlement national d'urbanisme en matière de droit des sols.

Localisée au nord-ouest du département de la Haute-Loire, Vergongheon est éloignée des pôles d'influence importants (Clermont-Ferrand, 50 km, Le Puy-en-Velay, 70 km), mais les axes routiers structurants qui la desservent (A75 et RN102) contribuent à son attractivité. Ainsi, sa démographie a connu de fortes variations depuis les années 1980 : après une période de déclin (1980-2000), elle a connu un regain entre 2000 et 2009.

La commune compte environ 350 emplois répartis entre des entreprises des secteurs industriels et commerciaux (répartis sur 2 zones d'activités et au sein du tissu urbain), la carrière d'argile (hameau d'Arvant, au sud du centre-bourg) ainsi que des administrations publiques. L'agriculture (polyculture et polyélevage) occupe une partie importante du territoire. L'analyse paysagère distingue l'agriculture dans la « petite plaine agricole de Limagne » au potentiel agronomique reconnu (parcelles de grande culture, paysages très ouverts) et les secteurs, minoritaires, où un paysage bocager est préservé sur les coteaux.

Les espaces naturels de la commune qui font l'objet de zonage d'inventaire ou de protection¹ sont liés à la présence de la rivière Allier et de son espace de mobilité. Ils sont localisés sur la partie est de la commune, dans la plaine agricole peu urbanisée. Sur les secteurs urbanisés (bourg-centre), le schéma régional de cohérence écologique Auvergne identifie un enjeu relatif à la présence potentielle de corridors thermophiles. Les milieux aquatiques, caractérisés par la présence d'un cours d'eau, de petits plans d'eau et de secteurs potentiellement humides répartis sur l'ensemble du territoire, constituent également un enjeu.

1.2. Présentation du projet de PLU

Le PADD liste les nombreux enjeux du projet de Vergongheon dont la déclinaison sous forme « d'orientations communales » laisse percevoir les intentions du projet en matière de soutien à l'attractivité du territoire ou de préservation des espaces agricoles ou des milieux naturels. Cependant, les formulations du PADD, souvent non conclusives ou hypothétiques, ne permettent pas de comprendre réellement comment le projet de PLU vise à infléchir ou à renforcer les tendances observées².

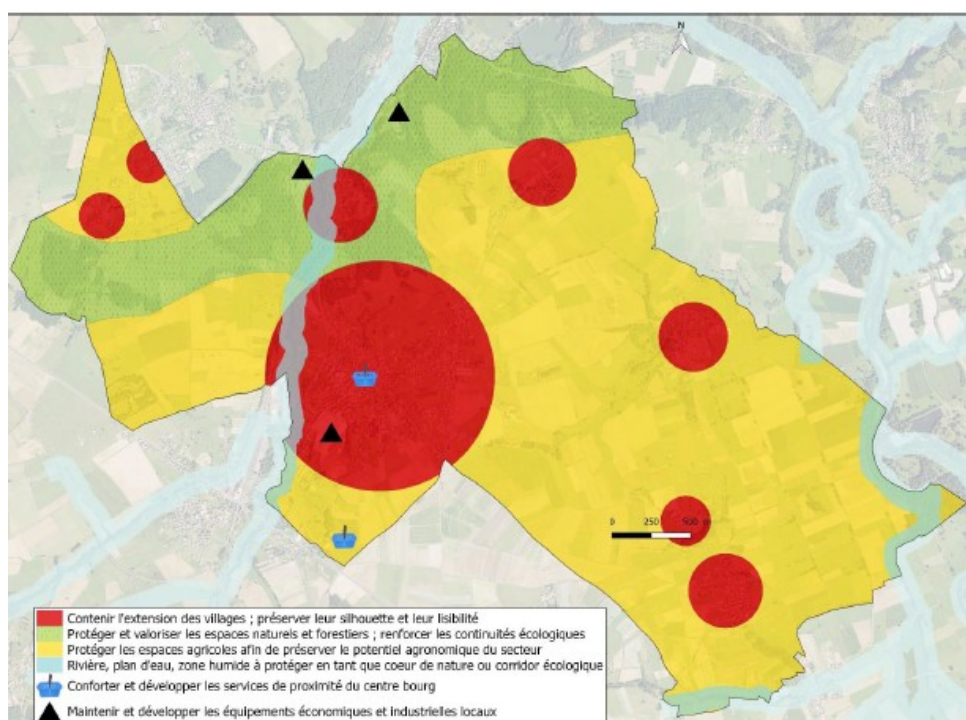
1 La commune est concernée par les zonages suivants : Site NATURA 2000 « Val d'Allier Limagne Brivadoise » ; ZNIEFF de type 1 « l'Allier entre Brioude et Brassac » et ZNIEFF de type 2 « lit majeur de l'Allier »

2 Par exemple, le PADD (p.9) indique bien que « *la gestion économe des espaces doit être au centre de la réflexion* » tout en précisant que « *Economiser le foncier - cette orientation est d'autant plus difficile à gérer que le modèle désiré des habitants vise toujours de plus grandes surfaces habitables, alors que le nombre de personnes par ménage diminue. Les densifications de l'existant sont possibles. Pour favoriser le renforcement des bourgs et répondre aux besoins de la population, la commune peut engager des actions de consolidation en faveur des activités économiques au sein du tissu urbain existant, de prescrire des densités plus élevées, et de faciliter la réutilisation de sites et locaux existants, en particulier en permettant le changement de destination.* »

Plus concrètement, le projet de PLU s'appuie sur un scénario de croissance démographique d'environ +1 %/an, soit + 305 habitants à l'horizon 2032 (15 ans). Il en déduit un besoin de foncier, pour l'habitat, à hauteur de 28 ha. Concernant l'activité économique et commerciale, le PADD ne présente pas d'objectifs chiffrés, mais affiche une volonté de maintenir ou de conforter l'existant. Il prévoit également de « conforter les équipements et services existants ». Concrètement, le projet de PLU désigne les espaces disponibles suivants pour les activités économiques, commerciales et de loisirs :

- secteur du bourg (entrée Nord) : Extension de la zone Ui pour environ 2,5 ha, suite à la délivrance d'un permis d'aménager en date du 18 mars 2017 ;
- secteur sud : Secteur de 4,39 ha en urbanisation stricte, qualifié de « réserve foncière pour des projets commerciaux et de services », en limite de la future déviation sud de la RN102 ;
- secteur ouest : désignation d'un secteur Us d'environ 6 ha pour l'extension des activités à caractère sportif et de loisirs existantes sur le secteur.

La carte de synthèse des orientations du PADD (ci-dessous) permet de localiser globalement certaines dispositions :



Source : PADD p.12

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la protection des espaces agricoles ;
- la préservation des fonctionnalités des milieux naturels.

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

Le rapport de présentation doit comprendre les éléments prévus par le code de l'urbanisme, notamment ceux rendant compte de la démarche d'évaluation environnementale³. Le projet de PLU de Vergongheon répond globalement à cette exigence, mais appelle quelques remarques sur le fond, qui sont développées ci-dessous.

En particulier, la méthodologie conduite pour mener la démarche d'évaluation environnementale n'est pas décrite de manière concrète. Il n'est pas possible de savoir comment elle a permis d'intégrer, dans les choix réalisés lors de l'élaboration du PLU, les enjeux environnementaux du territoire.

Sur la forme, le dossier est organisé de manière claire et facile à lire. Les nombreux documents graphiques sont majoritairement de qualité, pertinents et bien légendés, sauf quelques exceptions où le choix des codes couleurs (trop similaires) ne permet pas de distinguer les secteurs concernés⁴.

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

Le diagnostic du territoire est présenté dans le tome 1 (diagnostic – résumé) et dans le tome 4 (annexe : diagnostic et état initial – version complète). Tous les thèmes nécessaires pour rendre compte de la situation initiale du territoire sont abordés. Pour la plupart, l'analyse est suffisamment approfondie. Les enjeux sont formulés en synthèse de chaque partie, en lien avec la présentation pertinente de pistes de réflexion opérationnelles pour l'élaboration du PLU.

Par exemple, le document rend compte, de manière appropriée, de l'enjeu fort que constitue la préservation des terres agricoles du territoire, en raison de leur potentiel agronomique et de la dynamique observée localement. Ce point mériterait toutefois d'être accompagné par une localisation des secteurs à enjeux identifiés dans le diagnostic agricole (installations de jeunes agriculteurs et agricultures bio, notamment).

De même, certains aspects mériteraient d'être développés en raison des enjeux pour la définition du projet de PLU. **L'Autorité environnementale recommande de clarifier et de compléter les points suivants:**

– **les perspectives d'évolution démographique** : le dossier expose les perspectives d'évolution suivantes : « Scénario 1 : poursuite des tendances des dernières années (+1 %/an) » et « Scénario 2 : croissance attendue dans le territoire voisin du Sancy-Val d'Allier (+0,8 %/an) ». Des éléments d'analyse complémentaires méritent d'être présentés pour éclairer chacun de ces deux scénarios :

- Le scénario 1 (« poursuite des tendances observées ») mérite d'être relativisé au regard des dernières tendances qui restent à confirmer : les dernières données de l'INSEE laissent supposer une stabilisation depuis 2009, même si cette tendance est contredite dans le dossier qui affiche une croissance démographique de 1 % annuel sur les 15 dernières années (p.21 Tome 4). Ce point inclut donc une certaine marge d'incertitude⁵ ;

3 Code de l'urbanisme, article R151-1 à 4

4 Exemple p.31 tome 4

5 Le dossier affiche une « dynamique retrouvée depuis 1999 », avec une population de 1893 en 2017 (p.20 annexe 4) alors que les dernières données INSEE disponibles laissent supposer une stabilisation autour de 1835 habitants entre 2009 et 2014

- Le scénario 2 est présenté comme étant calqué sur les projections « Omphale 2010 » observées sur le territoire de Sancy Val d'Allier (voisin de Vergongheon, sur le département du Puy-de-Dôme). Le dossier pourrait utilement signaler que le territoire du Sancy Val d'Allier et Vergongheon ne subissent pas de manière identique l'influence des importants pôles d'attraction que sont Clermont-Ferrand et Issoire, ce qui constitue une incertitude supplémentaire dans la présentation des scénarios. Pour apporter un éclairage plus complet de la situation du territoire, la dynamique observée sur les pôles immédiatement voisins (Sainte-Florine et Brassac les Mines, 2 pôles d'environ 3000 habitants situés à moins de 5 km de Vergongheon) mériterait également d'être exposée⁶ ;

– **le rythme de consommation foncière par l'habitat** : la consommation foncière par les maisons individuelles (p.48) est évaluée à près de 13 ha sur la période 2006-2016⁷. Une présentation spatiale de cette consommation d'espace rendrait compte des dynamiques observées sur le territoire (Urbanisation au sein de l'enveloppe urbaine ou en extension? Dans le bourg-centre ou dans les hameaux ?) ;

– **l'analyse des potentialités urbaines** : le dossier doit analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis⁸. L'analyse présentée, qui s'appuie uniquement sur les disponibilités au sein de l'enveloppe du POS (p.68), ne distingue pas les potentialités situées au sein de l'enveloppe urbaine de celles en extension. Il fournit ainsi une image erronée du potentiel de la commune. De plus, il ne rend pas compte de l'importance des dents creuses localisées au sein du tissu urbain, notamment dans le bourg centre qui dispose d'un tissu urbain lâche ;

– **la description des milieux naturels à préserver, notamment ceux qui pourraient être touchés par le projet de PLU** : le rapport de présentation ne comprend pas de carte de synthèse de la trame verte et bleue locale. Concrètement, s'il identifie et cartographie des enjeux généraux de préservation de certains milieux supports de biodiversité (milieux thermophiles, zones humides et haies), il ne procède pas à leur recensement systématique. En particulier, il n'indique pas si les secteurs urbanisables définis au projet de PLU abritent ces milieux, alors même que, d'après les éléments du dossier, les milieux thermophiles en pas japonais et les zones humides sont susceptibles d'être localisés au sein ou à immédiate proximité de l'enveloppe urbaine du bourg-centre. Aucune visite de terrain par un écologue n'est mentionnée ;

– **perspectives d'évolution relatives à la gestion des eaux usées** : le dossier n'indique pas si les stations d'épuration disposent d'une capacité suffisante pour assurer un traitement des effluents urbains, compte tenu des perspectives démographiques.

2.2. 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

La justification des choix du projet de PLU est exposée dans le tome 2 du rapport de présentation. Elle porte, de manière détaillée, sur les choix effectués dans le PADD et sur les choix de zonage et de règlement. Les arguments présentés sont généralement faiblement étayés concernant les principaux enjeux environnementaux liés à l'élaboration du PLU. **L'Autorité environnementale recommande en particulier d'approfondir les points suivants :**

6 Sur ces deux communes, les données de l'INSEE observent une stabilisation de la population sur ces 2 pôles les plus proches de Vergongheon entre 2000 et 2014

7 Cette donnée mérite d'être complétée car elle n'intègre pas les données relatives aux permis de construire (p.64 RP) qui intègrent d'autres formes d'habitat (petits collectifs ou habitats groupés), même s'ils sont peu nombreux (7 % des logements construits entre 2005 et 2014)

8 Code de l'urbanisme L151-4

– **justification du choix de scénario adopté pour le développement démographique** : le dossier inclut bien 2 scénarios (voir point 2.1) mais n'explique pas les facteurs d'attractivité du territoire qui ont permis d'adopter le scénario le plus ambitieux en matière d'accueil de population. De même, il n'indique pas si des solutions alternatives ont été envisagées pour moduler la consommation d'espace en fonction de l'arrivée effective de population dans le cas où le scénario 1 ne se réaliserait pas (phasage de l'urbanisation⁹) ;

– **justification de l'absence de prise en compte des projets relatifs à la lutte contre la vacance** (p.6 tome 2) : Avec 15 % de logements vacants (données 2013, p.64 tome 4), la commune de Vergongheon est éloignée du taux habituellement considéré comme incompressible (5 %). L'absence de prise en compte d'un objectif de réduction de la vacance dans le calcul des besoins de logements neufs mérite d'être justifié ;

– **justification des besoins en matière d'activités** (économiques, commerciales et loisirs) : Le dimensionnement de ces zones, ainsi que les choix effectués pour leur implantation, méritent d'être justifiés. Afin d'étayer ces justifications, il serait utile de présenter des projets précis envisagés ou identifiés pour calibrer les espaces dédiés à ces activités.

Par ailleurs, **l'Autorité environnementale rappelle que les arguments de comparaison entre le projet de PLU et le POS ne constituent pas des justifications pertinentes**. En effet, le POS, caduc depuis le 27 mars 2017, a été approuvé dans un cadre législatif et réglementaire qui ne portait pas les mêmes exigences qu'actuellement au regard d'une gestion économe de l'espace.

2.3. Cohérence avec les documents de rang supérieur

Le dossier ne comprend pas de description de l'articulation du projet de PLU avec les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. La commune de Vergongheon est située dans le périmètre du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE 2016-2021) Loire-Bretagne et les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE Allier Aval et SAGE Alagnon). Il convient de s'assurer que la désignation de secteurs constructibles est compatible avec les objectifs de préservation des milieux aquatiques, notamment des zones humides.

En effet, les différentes cartes du dossier qui sont relatives aux zones humides présentent des incohérences : alors que celle issue du SAGE Alagnon¹⁰ identifie plusieurs enveloppes de probabilité de présence de zones humides, seuls les secteurs de « fortes probabilité théoriques » sont retenus dans l'identification de la trame bleue (p.133 tome 4) ou dans la justification du projet (p.105 tome 2). Les « secteurs de moyenne probabilité théorique » n'y figurent pas. De plus, le règlement du PLU ne prévoit aucune disposition rappelant l'obligation de vérifier le caractère humide des secteurs constructibles, alors que certains sont potentiellement concernés par une présence théorique probable de zones humides. Les éléments du dossier ne permettent donc pas de s'assurer que ces milieux seront préservés conformément aux dispositions du SAGE.

L'Autorité environnementale recommande d'ajouter une analyse portant sur les documents de planification relatifs à la gestion de l'eau en raison de l'enjeu potentiel qu'ils constituent sur la commune.

9 À ce titre, le règlement n'émet pas de conditionnalité en lien avec le remplissage des autres secteurs constructibles pour l'ouverture du seul secteur classé en urbanisation stricte pour l'habitat (zone AU de 1,52 ha) ce qui mérite d'être justifié

10 Carte reprise p.84 tome 4

2.4. 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

L'analyse des incidences du projet de PLU sur l'environnement est présentée dans le tome 2 (p.90-107). Selon le dossier, les impacts sont considérés comme « faibles » pour certains thèmes (agriculture, milieux naturels, risques, paysages, mobilité), « modérés » ou « à modérer » en matière de démographie et de logements et de « forts » en matière d'urbanisme. Des mesures compensatoires sont également affichées. Cette présentation reste toutefois très générale et ne permet pas de comprendre comment la démarche d'évaluation environnementale a permis de prendre des mesures pertinentes pour éviter ou atténuer les impacts négatifs du projet, voire les compenser.

Par exemple, s'agissant des perspectives de consommation d'espace agricole et naturel, le dossier s'appuie uniquement sur une comparaison avec les disponibilités affichées dans le POS pour conclure à une maîtrise plus efficace par le présent projet de PLU et donc à un impact modéré. Aucune mesure d'évitement ne semble avoir été envisagée, par exemple en engageant une réflexion sur de nouvelles formes d'urbanisation, ou en privilégiant le comblement des dents creuses ou la reconquête des logements vacants.

De plus, le dossier ne caractérise pas l'impact du PLU sur les secteurs urbanisables du territoire (6 zones AU, notamment). **L'autorité environnementale recommande de présenter les incidences du PLU sur ces secteurs en fonction des enjeux potentiels qu'ils constituent en matière de milieux naturels ou agricoles impactés, ou en matière d'incidences sur les paysages et la silhouette de bourg.** De plus, l'impact de l'urbanisation sur la capacité des deux stations d'épuration de la commune mérite d'être abordé.

En revanche, l'analyse concernant les incidences Natura 2000, quoique assez succincte, apparaît suffisante pour conclure à l'absence d'impact significatif du projet sur le secteur Natura 2000 du territoire.

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

Le tome 2 (p.111) liste les indicateurs et présente le dispositif de suivi. Les thèmes identifiés pour suivre la mise en œuvre du PLU sont pertinents mais certains indicateurs méritent d'être précisés ou complétés (consommation de l'espace pour l'habitat et pour les activités ; évolution de la superficie des zones humides ; préservation des milieux thermophiles et des haies). De plus, l'organisation de ce suivi (mode de gouvernance, périodicité de recueil) n'est pas présentée.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir le dispositif sur ces points. Il est rappelé que ce dispositif de suivi doit être opérationnel dans le but « d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées »¹¹.

2.6. Résumé non technique

Le résumé non technique (tome 3) fait l'objet d'un document facilement identifiable dans le rapport de présentation. L'essentiel du projet de PLU est présenté, de manière synthétique et largement illustré. Il délivre au public une information fidèle au dossier de PLU.

11 Cf. Article R151-3 6° du code de l'urbanisme

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

3.1. Maîtrise de la consommation foncière et lutte contre l'étalement urbain

Efficacité du projet de PLU pour maîtriser la consommation d'espace – Volet Habitat

Le projet de PLU prévoit une augmentation de population égale à 305 habitants à l'horizon 2032 (15 ans). À partir des hypothèses émises (évolution de la taille des ménages passant de 2,3 à 2,1 ; densité de 1000 m² par logements, rétention foncière de 25 %) il en déduit un besoin de 223 logements neufs et un besoin de foncier de 28 ha.

Pour l'Autorité environnementale, ce projet ne répond pas à l'objectif national de maîtrise de la consommation d'espace. Il prévoit une urbanisation proportionnellement supérieure à la période précédente (consommation estimée à hauteur de 13 ha sur la période 2006-2016) alors que le scénario de développement démographique s'inscrit dans la continuité des tendances observées. En l'absence de phasage pour la majorité des secteurs AU habitat, il présente même le risque de dé-densification par rapport à la période précédente si ce scénario ne se réalisait pas. **Elle recommande donc d'approfondir la réflexion sur le projet de PLU, afin de prendre en compte l'objectif de maîtrise de la consommation d'espace.**

La réflexion pourrait en particulier porter sur les points suivants :

- **prise en compte des objectifs de lutte contre la vacance** : cette réflexion permettrait de valoriser les efforts en cours à l'échelle de la communauté de communes et de diminuer d'autant les besoins en logements neufs¹²;
- **lutte contre l'étalement urbain** : cet objectif peut se décliner sous différents aspects complémentaires :
 - **privilégier l'urbanisation des dents creuses avant les projets situés en extension** : ce point nécessite d'inventorier les dents creuses constructibles situées en centre bourg ou dans les hameaux et de conditionner l'ouverture des secteurs en extension à leur remplissage effectif. Il doit également conduire à privilégier l'urbanisation du bourg avant celle des hameaux par des mécanismes opérationnels ;
 - **phaser l'urbanisation des 4 zones AUG¹³**. Ce phasage permettrait, par ailleurs, de moduler la consommation d'espace en fonction de l'arrivée effective de population dans le cas où le scénario 1 ne se réaliserait pas ;
- **identification de formes urbaines adaptées** : la densité théorique globale ainsi que les densités prévues pour les 4 opérations donnant lieu à une OAP (à savoir 1000 m² par logements) correspondent à la poursuite du modèle d'habitat pavillonnaire fortement consommateur d'espace. Une réflexion portant sur d'autres formes de logements (habitats groupés, petits collectifs) adaptés à la morphologie de Vergongheon contribuerait à maîtriser le besoin de foncier de manière plus efficace.

Efficacité du projet de PLU pour maîtriser la consommation d'espace – Volet Activité

12 Le dossier évoque une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) menée par Auzon Communauté (p.66 RP4)

13 Le projet de PLU inclut 4 secteurs AUG, immédiatement constructibles, pour un total d'environ 10 hectares. Trois sont situées en bourg-centre et une sur le hameau de Lubières. Un seul secteur est localisé dans le tissu urbain existant (OAP Est de Vergongheon), les trois autres étant situées en extension

Même si les différents projets en matière d'activité économiques, commerciales et de loisirs méritent d'être mieux justifiés (voir point 2.2), le PLU de Vergongheon prévoit des dispositions permettant de maîtriser les besoins de foncier pour les activités. Par exemple, le règlement prévoit, pour les zones destinées à recevoir des activités sportives et de loisirs, que 50 % des espaces libres soient végétalisés ce qui contribuera à limiter l'artificialisation de ces dernières.

Des conditions à l'ouverture de la zone AUc pourraient cependant utilement être introduites afin de s'assurer que les équipements qu'elle accueillera ne peuvent pas être implantés en centre-bourg, et que leurs activités nécessitent une urbanisation en discontinuité (activités génératrices de nuisances, de recyclage ou de stockages de matériaux, par exemple).

3.2. Protection des espaces agricoles

Le PADD prévoit des objectifs ambitieux relatifs à la pérennisation des espaces agricoles. Cet objectif se traduit notamment par une volonté de maîtriser la consommation d'espace pour l'habitat et les activités. La désignation d'un secteur A, où les possibilités de construire sont très limitées, répond aussi à l'objectif de préserver en priorité la plaine agricole fertile. Ce secteur est toutefois circonscrit à une petite partie de la plaine agricole (située à l'est et au nord du territoire de la commune). Les autres secteurs agricoles (soit la majorité) sont régis par un secteur AC où les constructions pour motifs agricoles sont autorisées, ce qui est cohérent avec la dynamique agricole observée sur le territoire.

Selon l'Autorité environnementale, le projet de PLU de Vergongheon prévoit une protection adaptée et proportionnée des espaces agricoles et des enjeux de développement qu'ils constituent.

3.3. Préservation des fonctionnalités des milieux naturels

Le PADD prévoit des objectifs relatifs à la préservation de la trame verte et bleue du territoire qui identifient des enjeux principalement sur les réservoirs de biodiversité du territoire (PADD p.11). Or, les fonctionnalités des continuités écologiques du territoire méritent également d'être préservées efficacement. Le niveau d'ambition du PLU de Vergongheon est, par conséquent, relativement limité.

De manière concrète, certaines dispositions du règlement et des OAP contribueront effectivement à la préservation des milieux naturels. Par exemple, le règlement identifie des secteurs Uj¹⁴ localisés majoritairement en centre-bourg qui valorise les espaces de jardins existant et contribuera au maintien de la trame verte au sein du centre-bourg. De même, les OAP prévoit des secteurs à végétaliser et affiche des principes de gestion des espaces libres favorables à cette dernière.

En revanche, certaines mesures paraissent insuffisantes pour garantir la pleine efficacité du PLU dans ses objectifs de préservation. **L'Autorité environnementale recommande d'approfondir les points suivants :**

– **protection des corridors thermophiles** : Les trois secteurs urbanisables du centre bourg faisant l'objet d'une OAP sont situés sur de potentiels corridors thermophiles identifiés dans le SRCE. L'urbanisation effective de ces secteurs doit être précédée d'un inventaire des milieux qui visera à localiser les éventuelles zones thermophiles afin de prendre des mesures adaptées à leur préservation ;

– **protection des zones humides** : le diagnostic démontre que la commune est susceptible d'abriter de nombreuses zones humides sur son territoire. Le règlement du PLU prévoit uniquement un dispositif de protection des secteurs aquatiques limité aux ripisylves et au réseau hydrographique, qui sont identifiés dans le règlement au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme. Afin de contribuer au respect de la

14 Selon le règlement, les secteurs Uj désignent les espaces urbains à vocation de jardin. Ils représentent environ 2 ha.

réglementation en la matière, le règlement pourrait utilement identifier de manière plus précise sur son plan de zonage les secteurs de probabilité de présence de zone humide, et rappeler la nécessité de procéder à leur identification avant tout projet de construction sur l'ensemble des secteurs constructibles, notamment dans les secteurs AU et les vastes secteurs AC où la constructibilité est certes limitée mais possible en lien avec des projets agricoles (sans limitation de surface) ;

– **protection des haies et des espaces boisés** : le PADD affiche la volonté de protéger la trame verte constituée de « quelques petits massifs forestiers et du maillage limité de haies [...] » (p.11 PADD). Le règlement prévoit la protection de certains linéaires de haies au titre de l'article L151-19 du code de l'urbanisme et désigne quelques espaces en tant qu'espace boisé classé. Ces protections sont toutefois très ciblées sur quelques secteurs. Le dossier n'explique pas comment ces secteurs ont été désignés. L'Autorité environnementale s'interroge sur l'absence de protection de la majorité des haies et des boisements isolés : ces espaces végétalisés sont rares dans la plaine agricole. Ils y jouent pourtant un rôle important pour la biodiversité et méritent d'être protégés de manière plus systématique.