



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 Mazayes (63)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-530

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 4 septembre 2018, a donné délégation à M. François Duval 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 Mazayes.

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 Monsieur le Maire de Mazayes, le dossier ayant été reçu complet le 24 juillet 2018.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courrier et a transmis un avis en date du 24 août 2018.

Ont en outre été consultés :

- la direction départementale des territoires du département du Puy-de-Dôme qui a produit une contribution le 20 août 2018 ;
- le parc naturel régionale des Volcans d'Auvergne, qui a produit une contribution le 24 août 2018.

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. R. 104-25 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 Mazayes est située dans le parc naturel régional des Volcans d'Auvergne dans le Puy de Dôme (63), entre la Sioule à l'ouest et le versant occidental de la Chaîne des puys à l'est. Elle appartient à la communauté de communes « Dôme Sancy Artense » constituée en janvier 2017, issue de la fusion de deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Elle est composée de six villages : Chambois, Champille, Coheix, Epoux, Mazayes (bourg) et Les Gardes et compte aujourd'hui 738 habitants (INSEE – janvier 2018). Elle a connu une croissance démographique relativement forte entre 1999 et 2009 (avec un taux de croissance annuel de +2,02 % par an) qui s'est sensiblement ralentie entre 2009 et 2015.

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux relatifs à ce projet d'élaboration du PLU sont les suivants :

- la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre l'étalement urbain au regard des surfaces prévues en termes de développement à la fois résidentiel et économique ;
- la protection des milieux naturels.

Le projet de PLU envisage l'accueil d'une population nouvelle à hauteur de 360 habitants, soit 24 habitants par an, supposant un rythme de construction de 10 logements par an, conformément au programme local de l'habitat (PLH). Ce développement mobiliserait une superficie foncière totale de 16,4 hectares (ha).

Le tome 2 « justifications » du rapport de présentation reste très sommaire sur des éléments majeurs. En effet, les ambitions démographiques de la collectivité ne sont pas étayées de manière argumentée.

Les impacts du projet de PLU sont insuffisamment évalués. Ainsi, tout au long du dossier, la démarche d'évaluation environnementale n'est pas effective et ne permet pas de justifier les choix qui ont été faits, notamment sur la préservation des zones humides.

Contrairement à ce qui est affirmé par le PADD, le projet de PLU ne prend pas de dispositions volontaires pour maîtriser l'urbanisation. Les densités préconisées apparaissent relativement faibles et la poursuite de l'urbanisation linéaire, le long des voies existantes, est plutôt favorisée sur l'ensemble des villages.

Le paysage emblématique sur le nord et nord-est du territoire communal est situé en site inscrit et site classé. De plus, une partie du territoire communal entre dans le périmètre du Bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO (depuis le 2 juillet 2018), l'autre partie se situant dans la zone tampon au-delà du périmètre. Les incidences du projet en matière de paysage, concernant ces zones et la prise en compte de leurs protections ne sont pas explicitement détaillées.

- L'ensemble des recommandations de l'Autorité environnementale est détaillé dans le corps de l'avis qui suit.

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.....	6
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	7
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	7
2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	7
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	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.....	9
2.4. Articulation du projet de PLU avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	10
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.....	11
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	12
2.7. Résumé non technique.....	12
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	12
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	12
3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques.....	13
3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain.....	14

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

1.1. Présentation du territoire

La commune de Mazayes, commune rurale, sous l'influence périurbaine de l'agglomération clermontoise, compte 723 habitants (données INSEE 2015). Elle est composée de six villages : Mazayes (Basses et Hautes), Chambois (Grand et Petit), Champille, Coheix, Epoux et Les Gardes. Elle a connu une croissance relativement forte de sa démographie entre 1999 et 2009 (+ 124 habitants soit un taux de croissance annuelle de +2,02 %) qui s'est ensuite ralentie entre 2009 et 2015 (+39 habitants, soit un taux de +0,93 % par an). Elle n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Elle appartenait à la communauté de communes de Rochefort-Montagne qui a fusionné avec Sancy Artense Communauté pour donner l'EPCI Dôme Sancy Artense (26 communes) au 1^{er} janvier 2017. De ce fait, le plan local de l'habitat (PLH) « Pays du Grand Sancy ¹», auquel elle est rattachée, sera caduc au 31 décembre 2018². Son plan d'occupation des sols, daté de 1993 est aujourd'hui caduc³. Elle est actuellement soumise, en matière de droit des sols, à l'application du règlement national d'urbanisme.

Localisée à environ 25 km à l'ouest de Clermont-Ferrand, Mazayes est une commune de montagne au sein du parc naturel régional des Volcans d'Auvergne. Une partie de son territoire est comprise dans le périmètre de la Chaîne des puys inscrite sur la liste des Biens du patrimoine mondial de l'UNESCO⁴. Le périmètre du Bien est, à Mazayes, très proche des limites du site classé⁵. L'autre partie de la commune est située dans la zone tampon du périmètre du Bien inscrit au patrimoine mondial.

Sur le plan économique, la commune, avec 19 sièges d'exploitation, est marquée par la présence de l'activité agricole qui occupe une part importante du territoire (45%). En outre, deux carrières de granit, sont situées au nord-est du territoire. Inscrites au schéma départemental des carrières, elles sont autorisées jusqu'en 2037.

Le paysage est composé de trois entités : un vaste espace avec une trame bocagère sur les pentes ouest coté Sioule, un paysage plus forestier à l'est et au nord, et un paysage plus ouvert entre ces deux entités.

La commune est composée d'espaces naturels reconnus au titre du patrimoine naturel. Au nord et à l'est, cinq ZNIEFF de type I⁶ et deux ZNIEFF de type II⁷ encadrent la commune. Le territoire est couvert par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) qui identifie des enjeux relatifs à la présence de réservoirs de biodiversité et de corridors diffus sur toute la commune à l'exception du village de Chambois.

1 Le Pays du Grand Sancy était composé des trois communautés de communes de Rochefort-Montagne à laquelle appartenait Mazayes, du Massif du Sancy et de Sancy-Artense Communauté.

2 L'article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation indique que « *les dispositions des programmes locaux de l'habitat préexistants demeurent applicables. L'EPCI est considéré pendant une durée maximale de 2 ans après la fusion, comme doté d'un PLH exécutoire.* »

3 En application de la loi ALUR (2014), le POS est caduc depuis mars 2017.

4 Cette inscription en date du 2 juillet 2018 concerne l'ensemble tectono-volcanique de la Chaîne des puys et de faille de Limagne.

5 Le site classé, au titre de la loi 1930 sur les monuments, sites et paysages, soumet toute modification de l'état des lieux à autorisation et instaure ainsi une protection réglementaire forte.

6 La commune est concernée par les ZNIEFF de type I suivantes : « Puy et Cheire de Côme » (830005661) ; « Environ du bac de Ceysat » (830020496) ; « Étang du Fung » (830020568) ; « Étangs de la Vezolle » (830020144) et « Cheire de l'Aumone » (830020145)

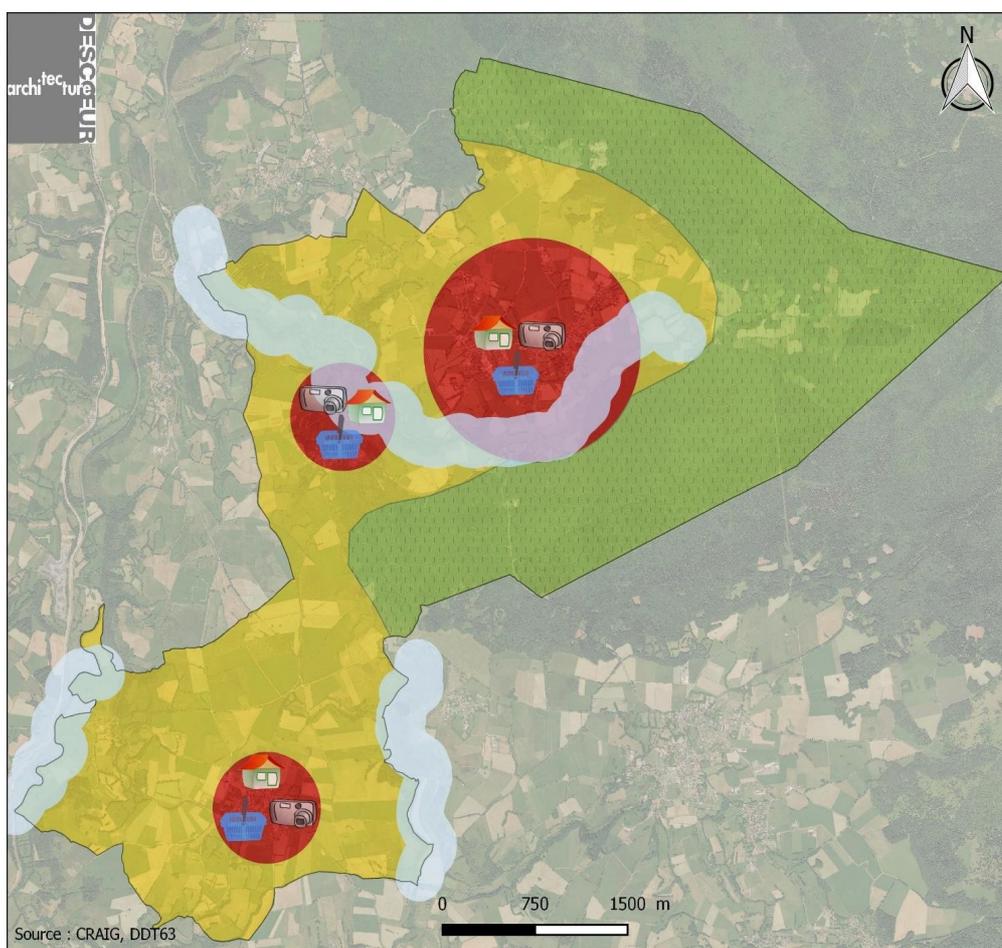
7 Les ZNIEFF de type II sont les suivantes : chaîne des puys (830007456) et plateau ouest de la chaîne des puys.

1.2. Présentation du projet de PLU

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) liste les objectifs du projet du PLU de Mazayes au travers de trois orientations et traduit les intentions de la commune en matière d'accueil de nouvelles populations, de soutien à l'attractivité du territoire et de préservation de la continuité des corridors écologiques. Cependant, la formulation des enjeux du PADD reste générale et intentionnelle sur l'ensemble du projet de PLU, en particulier sur la prise en compte des milieux naturels.

Le projet de PLU envisage l'accueil de population nouvelle à hauteur de 360 habitants d'ici 2033, soit 24 habitants supplémentaire par an sur 15 ans. Il prévoit un potentiel foncier urbanisable estimé à 16,4 ha pour l'accueil de nouvelles constructions à vocation d'habitat dont une zone d'urbanisation future de 2,89 ha à des fins résidentielles.

La carte de synthèse des orientations du PADD (ci-dessous) permet de localiser globalement les principales orientations du projet :



Légende

-  Contenir l'extension des villages et préserver leur silhouette et leur lisibilité.
-  Protéger et valoriser les espaces naturels ; renforcer les continuités écologiques ; maintenir et développer les estives
-  Zone de prairie à maintenir afin de garder les milieux ouverts et de pérenniser une agriculture agropastorale.
-  Zone humide et rivière à protéger en tant que coeur de nature ou corridor écologique
-  Conforter et développer les services de proximité du centre bourg
-  Permettre la création de nouveaux d'hébergements touristiques ; permettre la reconversion ou la création des activités liées au tourisme
-  Permettre la création de projets touristiques et de loisirs

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre l'étalement urbain au regard des surfaces prévues en termes de développement à la fois résidentiel et économique ;
- la protection des milieux naturels.

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

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est avant tout une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme, au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement. Le rapport de présentation doit retranscrire cette démarche, intégrant notamment l'état initial, la justification des choix, l'évaluation des incidences et la description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs⁸.

2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Le rapport de présentation doit comprendre les éléments prévus par les textes législatifs et réglementaires⁹, notamment ceux rendant compte de la démarche environnementale¹⁰.

Le rapport de présentation du projet se compose de quatre tomes :

- 1 – synthèse des diagnostics et état initial de l'environnement,
- 2 – justifications et évaluation environnementale du projet,
- 3 – résumé non technique,
- 4 – annexes (diagnostic et état initial de l'environnement – version complète).

Le tome 1 est un condensé du tome 4. Le tome 4 est correctement illustré par des cartes et photographies.

Le tome 2 développe la justification du projet de PLU et aborde l'évaluation environnementale, au sens strict, de la page 93 à 100.

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

Le diagnostic du territoire est présenté dans les tomes 1 et 4. Dans la forme, tous les thèmes nécessaires pour rendre compte de la situation initiale de l'environnement sont abordés¹¹. Les enjeux sont formulés en synthèse de chaque partie en lien avec la présentation de pistes de réflexion opérationnelles pour l'élaboration du PLU. En revanche, les problématiques sont présentées d'une manière générale et ne sont pas toujours formalisées par une cartographie à une échelle adaptée.

8 Code de l'urbanisme, article R. 151-1 à 4

9 Articles L. 151-4 et R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme

10 Articles L. 104-4 et R. 151-3 du code de l'urbanisme

11 Démographie - économie - vocation agricole - mobilité - patrimoines et architectures - habitat - développement urbain - espaces naturels - risques naturels et technologiques - qualité environnementale - paysages.

Par exemple, le document expose, en termes généraux, le rôle fondamental des zones humides, notamment pour la préservation des ressources en eau et des usages associés¹². Toutefois, les éléments apportés ne spatialisent pas, avec un niveau de précision adapté, les zones humides. Ils se limitent à la pré-localisation des enveloppes potentielles des zones humides établie par la cellule d'animation du SAGE. S'agissant d'un enjeu majeur, la préservation de ces zones mériterait une étude de localisation.

L'Autorité environnementale recommande de clarifier et de compléter les points suivants :

• Le rythme de consommation foncière par l'habitat

La consommation foncière pour l'habitat est évaluée à près de 8,5 ha sur les dix dernières années (période de 2007 à 2017). Une représentation spatiale, par village, de cette consommation rend compte des dynamiques observées sur le territoire, sur les années 1946, 1985, 1999 et 2014. Elle donne des indications intéressantes. Cependant, elle n'est pas assortie d'éléments chiffrés (surfaces consommées, densités, coûts fonciers, corrélation avec l'évolution de la population) permettant de comprendre et analyser les mécanismes de transformation de ces villages.

• L'analyse des potentialités urbaines

Le dossier doit analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis¹³. Or, l'analyse des potentialités urbaines¹⁴ est menée sur la base du zonage du POS afin de démontrer que le choix du scénario 3, basé sur les objectifs du PLH¹⁵ (10 logements par an dont 2 en réhabilitation), répond aux orientations du PADD. Les potentialités foncières, affichées à hauteur de 16,4 ha, ne sont pas consolidées dans un tableau récapitulant l'état des surfaces disponibles par secteurs ou par zone du PLU¹⁶.

• Préservation des paysages

Le rapport de présentation (tome 4 - page 158 à 165), rassemble des éléments généraux relatifs au paysage de la Chaîne des puys, à sa structure géologique et à la définition des sensibilités paysagères identifiée dans la charte du parc des volcans d'Auvergne. Il fait également mention de l'inscription de la Chaîne des puys sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO et précise que la commune est concernée par le périmètre du Bien (zone cœur et zone tampon) qui recoupe en grande partie celui du site classé. Pour autant, le rapport de présentation n'identifie pas, à l'échelle de la commune, les cônes de vues, les coupures et limites d'urbanisation permettant de valoriser, depuis les villages, la perception du grand paysage que constitue la Chaîne des puys.

• La description des milieux naturels à préserver, notamment ceux qui pourraient être touchés par le projet de PLU et en particulier les zones humides

L'ensemble du rapport présente les différents espaces naturels présents sur le territoire de Mazayes (ZNIEFF, milieux aquatiques, corridors écologiques, trames bleues, trames vertes) de la page 95 à 109 du tome 4.

12 Page 103 du tome 4 et page 23 du tome 1

13 L'article L. 151-4 du code de l'urbanisme dispose que le rapport de présentation « analyse (...) la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales » et « expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers ».

14 Page 87 du tome 4.

15 Page 76 du tome 4.

16 Le détail de ces potentialités foncières aurait, par exemple, eu vocation à compléter le tableau récapitulatif des surfaces des zones du PLU figurant en page 77 du tome 1 du rapport de présentation (dont la légende précise qu'elles ont été calculées sous SIG).

Le rapport reste sur une définition des espaces naturels de portée générale et ne précise pas les enjeux liés à la définition de nouveaux secteurs urbanisables par le projet de PLU sur ces milieux naturels sensibles. Ainsi, certains éléments du dossier évoquent des zones humides localisées au sein ou à proximité immédiate de l'enveloppe urbaine sans les cartographier.

- **Les perspectives d'évolution relatives à la gestion des eaux usées**

Le rapport donne des informations là encore assez générales¹⁷. Il rappelle la réglementation et les consignes sur les eaux pluviales et l'assainissement non collectif (page 143 du tome 4) ; décrit l'assainissement existant en l'illustrant de trois cartes (page 143 à 145 du tome 4).

Pourtant, l'état des lieux de 2010 sur l'assainissement non collectif conclut sur un constat d'un dysfonctionnement général des assainissements individuels qui provoque une pollution du milieu naturel (page 148 du tome 4).

L'Autorité environnementale recommande d'apporter des éléments ciblés à l'échelle des zones concernées.

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

La justification des choix du projet de PLU est exposée dans le tome 2 du rapport de présentation. Elle porte, sur les choix effectués dans le PADD, sur le zonage et le règlement, sur la compatibilité du PLU avec les documents supra communal et la loi montagne et enfin sur l'évolution environnementale des projets du PLU. Les arguments présentés, concernant les principaux enjeux environnementaux que doit prendre en compte le PLU, sont généralement peu étayés et mériteraient d'être davantage explicités.

- **Justification du choix de scénario adopté pour le développement démographique et lutte contre l'étalement urbain**

Les scénarios sont présentés dans le tome 4 (p. 22 à 23), l'exposé du choix du scénario 3 étant développé dans le tome 2 (justifications et évaluation environnementale du projet) :

- scénario 1 : poursuite de la tendance observées

Ce scénario, qui fait référence à la croissance des dernières années, avec une variation moyenne annuelle de +1 % sur 15 ans mérite d'être précisé. En effet, le rapport fait ressortir une croissance annuelle moyenne de 1 % sur 5 ans (de 2009 à 2014) alors qu'entre 2009 et 2018 la croissance annuelle n'est que de 0,85 % puisqu'au 1^{er} janvier 2018 la population n'est que de 738 habitants. Ce scénario projette donc une évolution au-dessus de la tendance ;

- scénario 2 : évolution basée sur la croissance attendue dans le territoire de Combrailles-Sancy-Ouest

Ce scénario est basé sur un territoire englobant des communes plus ou moins éloignées de l'agglomération clermontoise et inclut donc une certaine marge d'incertitude compte tenu des différences d'attractivité des communes ;

17 Page 130 du tome 4 : Qualités des eaux superficielles sur le Puy de Dôme et 3 lignes sur les états moyens des cours d'eau de Mazayes.

- scénario 3 : objectif du PLH

Ce scénario est construit à partir du rythme de l'évolution et des besoins en logement du PLH « Pays du grand Sancy » sur la période 2014-2018. Le dossier ne démontre pas que ces tendances qui sont prolongées sur la période 2018-2033 soient adaptées au PLU de la commune de Mazayes. Le projet qui prévoit ainsi, à l'horizon 2033, une augmentation de la population de 360 habitants, soit +2,69 % de croissance annuelle (24 habitants par an supplémentaires sur 15 ans) paraît très ambitieux .

En effet entre 1999 et 2009, la croissance annuelle de la population était de 2,02 % mais entre 2009 et 2015 elle est passée à 0,93 % ce qui semblerait amorcer une stabilisation de la croissance à un rythme plus modéré.

Le dossier ne démontre pas comment la dynamique territoriale et démographique de Clermont-Ferrand peut influencer celle de Mazayes. Ce point mériterait d'être étayé. De plus, les facteurs d'attractivité de Mazayes qui auraient pu permettre de retenir ce scénario ambitieux en matière d'accueil de population ne sont pas exposés.

A partir des hypothèses retenues (10 logements dont 8 logements neufs par an, conformément au PLH, 2,4 personnes par ménage d'ici 2033, surface foncière moyenne de 1 000 m² par logement, rétention foncière de 30 %) ce scénario définit un objectif de 120 logements neufs et se traduit par un besoin foncier de 15,6 ha. Par ailleurs, le rapport constate la disponibilité effective de 16,4 ha, bien que celle-ci ne soit pas exposée en détail.

Il convient de noter que ce scénario 3 est très éloigné de la tendance des dix dernières années durant laquelle le rythme moyen de construction était légèrement inférieur à cinq logements par an entre 2007 et 2017. La prolongation de cette tendance conduirait à un besoin foncier beaucoup plus limité de 7,5 ha.

En outre, l'Autorité environnementale rappelle que les arguments issus de la comparaison entre le projet de PLU et le POS ne constituent pas des justifications suffisantes¹⁸. En effet, le POS, a été approuvé dans un cadre législatif et réglementaire qui ne portait pas les mêmes exigences qu'actuellement concernant la gestion économe de l'espace.

L'Autorité environnementale recommande

- de revisiter les prévisions de croissance démographiques en tenant davantage compte des tendances récemment observées,
- de retenir des objectifs de densité plus ambitieux ,
afin de réduire la consommation foncière.

2.4. Articulation du projet de PLU avec les plans et programmes d'ordre supérieur

Le rapport doit décrire l'articulation du projet de PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte¹⁹.

Le dossier comprend une description des plans et programme de rang supérieur que le PLU doit prendre en compte (PLH, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Sioule, schéma de cohérence écologique (SRCE) Auvergne)²⁰. Cependant, la manière dont le rapport rend compte de l'articulation du projet de PLU avec ces plans ou programmes est superficielle. Il n'expose pas, de manière explicite, la façon dont la délimitation des

18 p. 87 du tome 4 : « Bien que le POS de la commune soit caduc, il est intéressant (...) de savoir d'où l'on part et où l'on arrive » « Il s'avère que le POS de la commune offrait un potentiel constructible de 67 ha. »

19 Article R. 151-3, 1° du code de l'urbanisme

20 Page 11 à 15 du tome 4 et 6 à 7 du tome 1

secteurs constructibles a intégré les objectifs de préservation des milieux aquatiques, notamment des zones humides, et les réservoirs de biodiversité.

S'agissant du SRCE, la carte présentant sa traduction sur le territoire communal (tome 4 page 101) ne permet pas d'apprécier, à une échelle plus large et pertinente, les fonctionnalités écologiques (réservoirs de biodiversité – corridors) qu'il entend préserver ou restaurer. Il aurait été utile de préciser la manière dont les interfaces entre les corridors définis au SRCE et les secteurs urbanisés ou urbanisables du PLU étaient prises en compte.

L'Autorité environnementale recommande que le rapport explicite davantage la façon dont les dispositions du projet de PLU respectent les orientations de ces documents.

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

L'analyse des incidences du projet de PLU sur l'environnement est présentée dans le tome 2 (p. 93 à 101). D'une manière générale les incidences du PLU et surtout les mesures prévues pour éviter réduire et, le cas échéant, compenser ne sont pas toujours bien développées et explicités.

Par exemple, les impacts du projet sur les espaces naturels, corridors écologiques et paysage sont analysés dans le même chapitre que l'agriculture. Ceci se traduit par un amalgame entre l'agriculture et les espaces naturels qui ne permet pas d'exposer clairement les incidences du projet de PLU sur les milieux naturels.

Ainsi pour les zones humides, l'analyse des incidences conclut que c'est « *le pétitionnaire qui devra réaliser une étude pour confirmer ou pas la présence de ce risque et adapter son projet en conséquence* »²¹. Or le projet de PLU se doit de réaliser les inventaires et études afin de localiser les zones humides et mettre en œuvre les dispositions visant à la conservation de ces zones. Il ne peut renvoyer cette responsabilité aux pétitionnaires.

En l'absence de SCoT, le PLU aurait mérité de justifier que « *l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace (...)* »²².

Le rapport de présentation fait état d'un risque de coulées de boues (tome 4 page 115) dont atteste la mention d'arrêtés de catastrophe naturelle liés à de telles coulées en 1994 et 1999. Pour autant, les incidences du projet de PLU sur les secteurs exposés au risque de coulée de boues ne sont pas exposées dans le dossier.

S'agissant enfin de l'eau potable et de l'assainissement, les impacts du projet de PLU sur l'environnement ont été déclarés « sans objet », malgré une défaillance avérée de l'assainissement avec des conséquences en termes de pollution des sols et des milieux naturels. Les mesures évoquées²³ sont une série d'affirmations qui ne démontrent pas de réelle limitation des impacts les milieux naturels.

L'Autorité environnementale recommande de développer l'analyse des incidences notables probables du PLU sur la consommation d'espace, sur les milieux naturels, en particulier sur les zones humides dans les zones urbanisées, sur les milieux aquatiques, sur les secteurs exposés au risque de coulées de boues et de la compléter par un volet « éviter, réduire, compenser », cette séquence constituant une des clefs de l'évaluation environnementale.

21 Tome 2 page 97.

22 Article L. 142-5 du code de l'urbanisme.

23 *Les zonages urbains sont limités le plus possible à l'existant - un schéma d'assainissement est en cours - les dispositions réglementaires du PLU visent à limiter l'imperméabilisation des sols.*

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

Le tome 2, page 90, liste des indicateurs, comme le nombre de logement, de permis de construire, le nombre d'habitants, la taille des ménages et enfin l'évolution de la motorisation des ménages. Ces indicateurs généraux sont insuffisants pour suivre la mise œuvre précise des orientations du PLU et notamment les enjeux identifiés au paragraphe 1.3 du présent avis.

Ce tableau ne permet pas de suivre la bonne mise en œuvre du PLU. Les thèmes essentiels que sont la consommation d'espace pour l'habitat et pour les activités, l'évolution de la superficie des zones humides, le suivi de l'état des milieux naturels ne sont pas abordés. L'organisation de ce suivi (mode de gouvernance, périodicité, structure chargée du recueil) n'est pas définie.

Il est rappelé que le 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* »²⁴, il n'a pas vocation à être utilisé uniquement dans un bilan sur 15 ans²⁵.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport par des éléments permettant un suivi de la mise en œuvre du projet de PLU sur ces points.

2.7. Résumé non technique

Le tome 3, « résumé non technique » fait l'objet d'un document facilement identifiable dans le rapport de présentation. Le projet de PLU, présenté de manière synthétique, est largement illustré. Toutefois, l'évaluation environnementale, les dispositions du PLU pour prendre en compte les enjeux environnementaux et le suivi de la mise en œuvre du PLU ne sont pas abordés ce qui constitue un manquement sérieux du dossier.

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

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

Le PADD propose de « densifier, conforter les enveloppes urbaines » et précise « limiter l'étalement urbain et stopper l'urbanisation linéaire et d'éviter le regroupement de villages et hameaux ». A l'examen du dossier, l'autorité environnementale observe que les dispositions réglementaires du PLU ne s'orientent pas totalement dans ce sens.

- **L'urbanisation au plus près de l'existant et la maîtrise de l'urbanisation linéaire**

Le projet de PLU ne privilégie pas réellement cette urbanisation au plus proche de l'existant. En effet, la délimitation des zones Ud et Ug s'écarte des espaces bâtis, notamment sur le secteur de Coheix, du Petit et Grand Chambois et Champille. Les espaces ouverts à l'urbanisation ne peuvent être considérés comme étant compris dans l'enveloppe urbaine existante.

Le plan de zonage identifie par trois trames de couleurs différentes (rouge, vert et bleu) des espaces que le PLU entend protéger de toute construction en application de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme.

24 Cf. Article R. 151-3 6° du code de l'urbanisme

25 Le délai de bilan du PLU a été ramené à 6 ans par la loi ALUR et 3 ans pour l'habitat

Les trames « jardin, potager et parc arboré » et « espace non bâti » mériteraient d'être justifiées, au regard du fait qu'elles pourraient constituer des espaces de densification, évitant ainsi d'étendre les secteurs urbanisés. En outre, elles sont classées en zone urbaine Ud ou Ug pour lesquels le règlement est incohérent entre l'article 1 qui ne mentionne pas ces zones comme non urbanisables, l'article 2 qui les mentionnent mais pour *le traitement environnemental paysager des espaces non bâti et les abords de construction* et qui prévoit par ailleurs des constructions possibles pour les activités de jardinage. L'objectif de protection de toute urbanisation de ces espaces n'est donc pas garanti.

L'Autorité environnementale recommande de justifier le zonage des secteurs retenus au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme et de clarifier l'usage de ces zonages, leur localisation et leur niveau de protection.

- **L'urbanisation de la zone AUg**

Le PLU prévoit une zone AUg de 2,89 ha en opération d'aménagement programmé. Cette zone va, de fait, réunir les deux villages (Petit et Grand Chambois) ce qui va à l'encontre de l'objectif visé par le PADD qui est d'éviter le regroupement de villages²⁶.

De plus, le projet de PLU ne prévoit aucun phasage de l'ouverture à l'urbanisation²⁷ de la zone AUg. Un tel phasage pourrait permettre de rendre progressive la consommation d'espace, en fonction de l'arrivée effective de population dans le cas où le scénario 3 ne se réaliserait pas, et de préserver, dans cette hypothèse, son usage agricole actuel et surtout l'identité visuelle des deux villages. En l'absence de ces dispositions, l'urbanisation de la zone AUg, présente le risque de favoriser une urbanisation diffuse et peu dense. En effet, l'OAP affiche la volonté de réaliser 21 constructions individuelles sur une superficie de 2,89 ha. Soit une densité théorique d'environ 1 370 m² / logement, ce qui est loin de l'objectif, déjà peu dense, affiché d'un logement pour 1 000 m².

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur la maîtrise de l'urbanisation, en particulier sur l'urbanisation linéaire et sur la zone AUg dont les conditions d'ouverture et l'organisation mériteraient d'être précisées.

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

Le PADD prévoit des objectifs à la préservation de la continuité des corridors écologiques en préservant les trames bleues et vertes.

De manière concrète, certaines dispositions du règlement et du plan de zonage identifie à cette fin les secteurs identifiés plus haut en trame rouge, verte, bleue pour les espaces de jardins, potagers et parcs arborés espaces non bâti et zones humides dans les zones urbaines (Ud et Ug) du projet de PLU. Toutefois, la réalité de la prise compte d'une continuité écologique par ces espaces n'est pas expliquée ni justifiée.

Les continuités écologiques du territoire sont représentées graphiquement mais partiellement sur les plans de zonage. Le rapport n'explique pas les raisons des protections de certaines haies ou ripisylves. Leur protection semble aléatoire et la représentation graphique des zones humides comme des haies bocagères

26 Page 9 du PADD

27 À ce titre, le règlement ne prévoit pas de conditionnalité en termes de remplissage des autres secteurs constructibles avant l'ouverture du seul secteur classé en zone future d'urbanisation pour l'habitat (zone AUg)

et des ripisylves existantes s'arrête à la limite des zones urbanisées, alors que certaines se prolongent à l'intérieur du tissu bâti et mériteraient d'être protégées.

En l'absence d'inventaire permettant de localiser les zones humides dans le cadre de l'état initial de l'environnement, il n'est pas démontré que le projet intègre les dispositions réglementaires (zonage N, application du L. 151-23) qui garantissent leur réelle protection, notamment dans les secteurs d'urbanisation Ud et Ug.

L'Autorité environnementale recommande, sur la base d'un état initial de l'environnement approfondi, de revoir ces dispositions afin de garantir qu'elles protègent des éléments déterminants du territoire.

2.10. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain

Le PADD prévoit de contenir l'extension des villages et de préserver leur silhouette et leur lisibilité. Cependant, le projet n'identifie pas les secteurs permettant la mise en valeur paysagère des villages : abords, entrées de village, points de vue.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la manière dont le projet devrait prendre en compte la dimension paysagère dans le but notamment de répondre aux exigences de l'UNESCO.