



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet de plan local d'urbanisme
de la commune de Ceysnat (63)**

Avis n° 2019-ARA-AUPP-699

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 avril 2019, a donné délégation à M. Jean-Pierre Nicol, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mai 2019 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 au projet de plan local d'urbanisme de la commune de Ceysnat.

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

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la commune de Ceysnat, le dossier ayant été reçu complet le 1^{er} avril 2019.

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, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée par courrier et a transmis un avis le 2 mai 2019.

Le directeur départemental des territoires du département du Puy-de-Dôme a également été consulté et a produit une contribution le 14 juin 2019.

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.

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

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. 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).

Avis de l'Autorité environnementale

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	4
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	4
1.2. Présentation du projet de PLU.....	5
1.3. Principaux enjeux environnementaux.....	5
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	6
2.1. Présentation générale du rapport.....	6
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	6
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	8
2.4. Articulation du projet de PLU avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	9
2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	9
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	10
2.7. Résumé non technique.....	10
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	11
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	11
3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité, des continuités écologiques et des paysages.....	11

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

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Ceysnat, commune rurale sous l'influence périurbaine de l'agglomération clermontoise, compte 690 habitants (données INSEE 2015). Elle a connu une croissance relativement forte de sa population entre 1999 et 2010 (+182 habitants soit un taux de croissance annuelle de +3 %) qui s'est ensuite ralentie entre 2010 et 2015 (+41 habitants, soit un taux de +1,2 % par an).

La commune n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Elle appartenait à la communauté de communes Rochefort-Montagne qui a fusionné avec celle de Sancy-Artense Communauté pour donner la communauté de communes Dômes Sancy Artense (26 communes) au 1^{er} janvier 2017. De ce fait, le programme local de l'habitat (PLH) de l'ex-communauté de communes de Rochefort-Montagne, approuvé en janvier 2016, est caduc au 1^{er} janvier 2019¹. Le plan d'occupation des sols (POS) de la commune est également caduc depuis le 27 mars 2017² ; Ceysnat est actuellement soumise, en matière de droit des sols, à l'application du règlement national d'urbanisme.

Localisée à environ 18 km à l'ouest de Clermont-Ferrand, Ceysnat est une commune de montagne au sein du parc naturel régional des Volcans d'Auvergne. Une grande 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'UNESCO³. L'autre partie de la commune, notamment toute la partie urbanisée, est située dans la zone tampon du périmètre du bien inscrit au patrimoine mondial.

Sur le plan économique, la commune est marquée par la présence de l'activité agricole et de quelques artisans. 80 % des actifs travaillent hors de la commune.

Le paysage est composé de trois entités : un espace ouvert avec une trame bocagère et son ruisseau sur la partie sud/est, un paysage plus forestier au nord et à l'ouest, et la chaîne des Puys au nord et à l'est.

La commune est couverte en grande partie par des espaces reconnus au titre du patrimoine naturel. Au nord-est quatre zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) de type I⁴ avec une cinquième au sud et deux ZNIEFF de type II⁵ à l'ouest et à l'est. Le schéma régional de cohérence écologique d'Auvergne (SRCE)⁶ identifie des enjeux relatifs à la présence de réservoirs de biodiversité et de corridors diffus sur toute la commune⁷.

1 L'article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation indique que «*En cas de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale ou de création d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale par fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, les dispositions des programmes locaux de l'habitat (PLH) préexistant demeurent applicables. Cet EPCI est considéré, pendant une durée maximale de 2 ans, et dans l'attente de l'entrée en vigueur d'un PLH exécutoire couvrant l'ensemble de son périmètre, comme doté d'un PLH exécutoire reprenant les orientations et le programme d'action de ce ou de ces programmes locaux d'habitat préexistants.* » Loi Notre août 2015.

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

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

4 La commune est concernée par les zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I suivantes : «Puy et Cheire de Côme» (830005661) ; «Environ du lac de Ceysnat» (830020496) ; «Secteur central des Dômes» (830000998) ; «Hêtraie d'Allagnat» (830005660) et «Puy de Dôme» (830006625)

5 Les ZNIEFF de type II sont les suivantes : Chaîne des Puys (830007456) et Plateau ouest de la Chaîne des Puys.

6 Schéma approuvé le 30 juin 2015 et arrêté le 7 juillet 2015

7 Voir carte PLU et SRCE p.117 du rapport de présentation Tome 2 « Justifications »

1.2. Présentation du projet de PLU

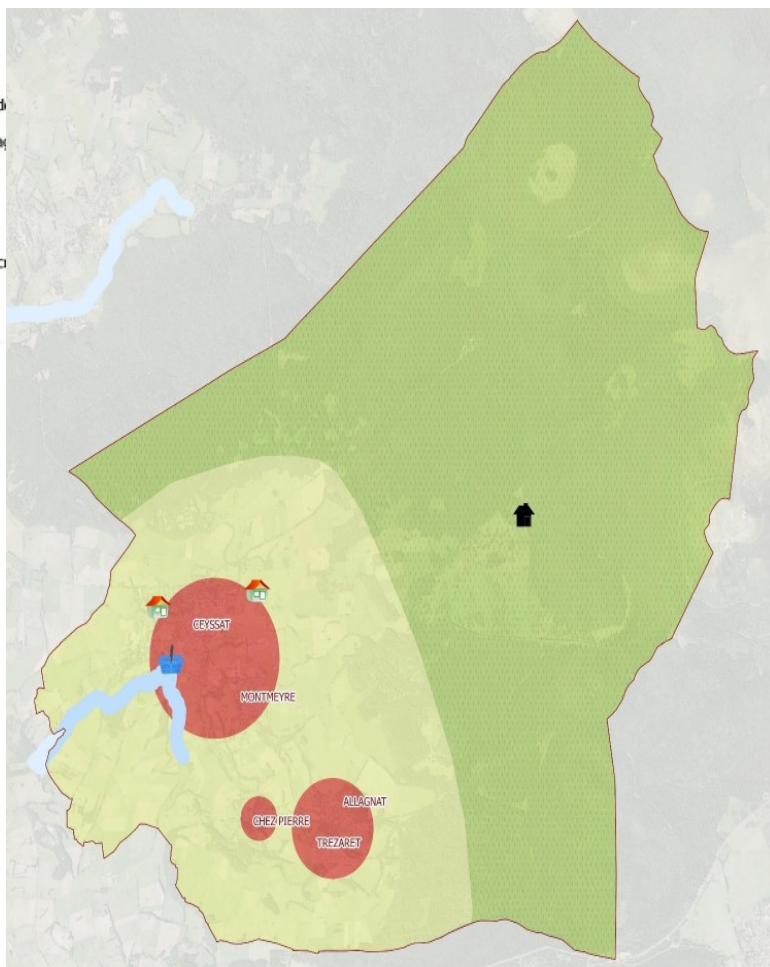
Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) liste les objectifs du projet du PLU de Ceyssat au travers de trois orientations et traduit les intentions de la commune en matière d'accueil de nouvelles populations, de soutien à l'attractivité du territoire et de préservation de la continuité des corridors écologiques.

Le PADD affiche l'ambition d'accueillir environ 250 nouveaux habitants d'ici 2034, pour une consommation foncière estimée entre 7,5 et 10,1 ha⁸.

La carte de synthèse des orientations du PADD 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 d
	Zone de prairie à maintenir afin de garder les milieux ouverts et de pérenniser une agriculture a
	Zone humide et cours d'eau à protéger (corridor écologique)
	Conforter et développer les services de proximité du centre bourg
	Permettre la création de nouveaux hébergements touristiques ; permtrre la reconversion ou la o
	Permettre la création de projets touristiques et de loisirs



1.3. Principaux enjeux environnementaux

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 résidentiel ;
- la protection des milieux naturels et des paysages.

8 cf. PADD, p. 11.

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

2.1. Présentation générale du rapport

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 négatifs.

Le rapport de présentation doit comprendre les éléments prévus par les textes législatifs et réglementaires⁹, notamment ceux rendant compte de la démarche environnementale¹⁰. En l'occurrence, il se compose de six tomes intitulés :

- Tome 1 – Synthèse (des diagnostics et de l'état initial de l'environnement)
- Tome 2 – Justifications
- Tome 3 – Évaluation des incidences PLU/Natura 2000
- Tome 4 – Résumé non technique
- Tome 5a – Annexes (Diagnostic - version complète)
- Tome 5b – Annexes (État initial de l'environnement - version complète).

Ces différents documents sont généralement facilement lisibles et correctement illustrés. Au regard de ce qui est attendu d'un rapport de présentation, ils présentent cependant quelques sérieuses insuffisances qui sont détaillées ci-après. À noter :

- Le tome 1 est une synthèse du tome 5a et du tome 5b.
- Le tome 2 présente non seulement la justification du projet de PLU, comme l'indique son titre, mais également, très brièvement, les impacts du projet sur l'environnement, les mesures pour éviter, réduire voire compenser ses impacts négatifs, ainsi que des indicateurs de suivi¹¹.
- Le tome 3 se focalise sur l'impact du projet sur la zone Natura 2000 de la Chaîne des Puys.

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

L'état initial de l'environnement est présenté dans les tomes 5a et 5b (et dans le tome 1 qui les résume). Formellement, tous les thèmes nécessaires pour rendre compte de la situation initiale de l'environnement sont abordés¹².

Pour les thèmes traités dans le tome 5a, les enjeux sont formulés en synthèse de chaque thématique en lien avec la présentation de pistes de réflexion opérationnelles pour l'élaboration du PLU. Les problématiques sont présentées tout d'abord sur un périmètre élargi (département, communauté de communes, puis développées au niveau communal. Elles sont illustrées par des cartes explicites. En revanche, dans le tome 5b, les différentes thématiques sont présentées d'une manière très générale et ne sont pas toujours formalisées par une cartographie à une échelle adaptée.

Les enjeux sont généralement présentés à l'issue de chaque partie thématique (mais pas toujours), mais ils

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 cf. tome 2, p. 133 à 146

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

ne sont ni hiérarchisés (niveau d'enjeu) ni synthétisés, ce qui ne permet pas de bien identifier les éléments importants à prendre en compte par le projet de PLU.

Par ailleurs, des insuffisances très sérieuses sont relevées sur les points suivants :

- **Capacité de densification et de mutation des espaces bâtis.** Le code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation doit analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis¹³. Ceci implique de délimiter dans un premier temps l'enveloppe des espaces effectivement bâtis, puis d'identifier ensuite, au sein de cette enveloppe, les parcelles non bâties, celles pouvant faire l'objet de division parcellaire, etc. Cette analyse est absente. Le rapport ne présente qu'une analyse des « potentialités urbaines »¹⁴ fondée sur les espaces non bâtis du POS antérieur qui, outre qu'il est aujourd'hui caduc, n'est aucunement une référence¹⁵.
- **Préservation des paysages.** Le rapport de présentation (tome 5b - pages 78 à 91) rassemble des éléments généraux relatifs au paysage de la Chaîne des puys, à sa structure géologique et à la définition des sensibilités paysagères identifiées dans la charte du parc des volcans d'Auvergne. Il présente un focus¹⁶ sur l'inscription de la Chaîne des Puys sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO et précise que la commune est incluse dans le périmètre du bien (zone cœur et zone tampon) qui recoupe en grande partie celui du site classé de la Chaîne des Puys. Pour autant, le rapport de présentation, outre qu'il ne positionne pas le territoire la commune de Ceysnat sur la carte des limites du périmètre, n'identifie pas, à l'échelle de la commune, les cônes de vues, les covisibilités et les coupures et limites d'urbanisation permettant de valoriser, depuis les villages et inversement, la perception du grand paysage que constitue la Chaîne des Puys. Or, ces éléments sont nécessaires pour apprécier l'impact paysager du projet de PLU.
- **Focus sur les zones susceptibles d'être urbanisées.** Le code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation doit exposer « *notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchée de manière notable par la mise en œuvre du plan* »¹⁷. Ceci implique que, au-delà des éléments assez généraux présentés à l'échelle de la commune, l'état initial de l'environnement doit faire un focus sur les espaces encore non bâtis que le projet de PLU permet d'urbaniser, avec un niveau de précision adapté permettant d'identifier précisément les impacts environnementaux de l'urbanisation que permet le projet de PLU sur ces espaces. Ce travail n'est pas présenté et ne semble pas avoir été réalisé. Notamment, en ce qui concerne les zones humides, le rapport ne présente que les espaces identifiés comme zones humides potentielles dans le cadre du SAGE Sioule¹⁸ ; si ce niveau de précision peut convenir à l'échelle globale de la commune, il est tout à fait insuffisant à l'échelle des zones potentiellement urbanisables pour lesquelles il est nécessaire de savoir précisément ce qu'il en est.

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 cf. tome 5a, p. 111-112

15 Le POS a été élaboré dans un contexte réglementaire et sociétal totalement différent de celui d'aujourd'hui. Les POS et les PLU n'ont pas les mêmes objectifs, en particulier en matière de consommation d'espace. Le POS de Ceysnat n'est d'ailleurs absolument pas représentatif de la dynamique d'urbanisation antérieure : son potentiel constructible s'élève à 30 ha, soit près de 80 ans de consommation foncière au rythme des 10 dernières années (la consommation foncière des 10 dernières années s'élève à 3,7 ha, soit 0,37 ha/an, cf. tome 5a, p. 112-113) !

16 Page 79 du tome 5b

17 cf. art. R. 151-3 (2°).

18 cf. tome 5b, p. 21-22.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement sur les points cités ci-dessus.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, 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, le zonage et le règlement.

Les besoins d'urbanisation pour l'habitat sont évalués sur la base de trois scénarios¹⁹ :

- le scénario 1 fondé sur la poursuite de la croissance démographique observée entre 2010 et 2015, soit +1,2 %/an, qui génère un besoin de 60 logements supplémentaires pour la période 2019-2034 ;
- le scénario 2 correspondant à la croissance probable moyenne attendue d'après l'INSEE sur le territoire Combrailles-Sancy Ouest, soit +0,2 %/an, qui génère un besoin de création de 10 logements supplémentaires sur la même période de 15 ans ;
- le scénario 3 fondé sur les objectifs de l'ex PLH²⁰, soit 5 logements neufs et 2 logements réhabilités par an, soit sur 15 ans 75 logements neufs et 30 logements réhabilités. Ce scénario correspond à l'accueil de 242 nouveaux habitants, soit un rythme de croissance moyen de +2 %/an.

La commune a retenu le scénario 3, qui correspond à une croissance sensiblement plus forte que celle observée ces dernières années, tant en termes de population que de nombre de logements construits²¹. Le rapport ne présente pas d'éléments ou de facteurs d'attractivité spécifiques qui expliqueraient une telle augmentation du rythme de croissance qui, si elle n'apparaît pas impossible, semble néanmoins très ambitieuse et donc non assurée.

Sur la base de cette hypothèse, d'une densité moyenne de 1000 m²/logement et d'un taux de rétention foncière de 1,35, le besoin de foncier pour l'habitat est évalué à 10,1 ha.

Ce besoin est comparé à la capacité d'accueil générée par le projet de PLU²², évaluée à 14 ha, dont 1,55 ha difficilement mobilisables (fonds de parcelles) et 1,94 ha qui ne sont pas ouverts immédiatement à l'urbanisation (zones AU « strictes »), soit un potentiel foncier immédiatement disponible de 10,51 ha. Le rapport ne précise pas quelle part de cette surface est située en densification ou en extension²³.

Contrairement à ce qui est requis par l'art. L. 151-4 du code de l'urbanisme, le rapport ne présente pas la justification des « *objectifs chiffrés de modération de consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain* ». Il se contente de comparer²⁴ le potentiel constructible du POS antérieur caduc (30 ha) au potentiel foncier du projet de PLU (14 ha), montrant par là l'évolution positive du projet. Cependant, si cette information n'est pas sans intérêt, l'Autorité environnementale rappelle que le POS antérieur n'est pas une référence pertinente pour juger de la bonne prise en compte de l'objectif de modération de consommation de l'espace. En effet, le POS a été élaboré dans un cadre réglementaire et sociétal

19 cf. tome 2, p. 7 à 9. Les 3 scénarios sont détaillés dans le tome 5a, p. 94 à 97.

20 Le PLH de l'ex-communauté de communes de Rochefort-Montagne, approuvé en janvier 2016, est caduc au 1er janvier 2019 (cf. 1.1 ci-avant).

21 Sur les dix dernières années (2008-2018), le rythme moyen de construction était légèrement inférieur à trois logements par an.

22 cf. tome 2, p. 105-106

23 NB : il est nécessaire pour ce faire de délimiter préalablement l'enveloppe bâtie, cf. 2.2 ci-avant.

24 cf. tome 2 p. 9 et tome 5a p. 111 : « *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 30 ha.* »

totallement différent d'aujourd'hui et ne portait ni les mêmes objectifs ni les mêmes exigences qu'actuellement concernant la gestion économe de l'espace.

De même, en l'absence de SCoT, le rapport mériterait de justifier de façon plus approfondie 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 et ne conduit pas à une consommation excessive d'espace (...)* »²⁵.

L'Autorité environnementale recommande de compléter la justification des choix opérés par le projet pour tenir compte des différentes remarques ci-dessus.

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 compte²⁶.

Le rapport comporte, de façon quelque peu dispersée²⁷, une description des plans et programmes de rang supérieur que le PLU doit prendre en compte : PLH, charte du PNR Volcans d'Auvergne, 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. 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 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 5b page 19) ne permet pas de préciser, à une échelle adaptée, les fonctionnalités écologiques (réservoirs de biodiversité – corridors) qu'il entend préserver ou restaurer. Il aurait notamment été utile de préciser la manière dont les interfaces entre les corridors définis au SRCE et les secteurs urbanisés ou urbanisables du PLU sont pris en compte.

L'Autorité environnementale recommande que le rapport explicite davantage la façon dont les dispositions du SRCE (corridors et réservoir de biodiversité) et du SAGE Sioule sont déclinées à l'échelle de la commune.

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. 133 à 144). 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 explicitées.

Dans la mesure où le projet de PLU ne fait que comparer le zonage du projet de PLU avec celui du POS antérieur, il ne met pas en évidence la consommation d'espaces (naturels et agricole²⁸) sur laquelle

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

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

27 cf. tome1 p. 32-33, tome 2 p. 115 à 132, 15 à 16 du tome 5b p. 15-20...,

28 Page 134 du tome 2 : « La mise en place des zones à urbaniser ne constituent pas en soi une nouvelle ouverture et une consommation supplémentaire, dans le sens où ces surfaces avaient déjà vocation au POS caduc... »

l'urbanisation prévue porte atteinte.

De plus, les impacts du projet sur les espaces naturels, les corridors écologiques et les paysages sont analysés dans le même chapitre que l'agriculture²⁹. 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.

Notamment, pour les zones humides, l'analyse des incidences conclut que « *dans l'attente d'études à venir sur la localisation plus précise des zones humides sur le territoire communal, le zonage informatif porte à la connaissance des habitants les zones de présomption de zones humides* ». Du fait de l'insuffisance sur ce point de l'état initial de l'environnement, il n'est pas possible d'évaluer les impacts du projet sur ce point.

L'Autorité environnementale recommande de développer l'analyse des incidences notables probables du PLU sur la consommation d'espace, sur les milieux naturels, et en particulier sur les zones humides dans les zones urbaines.

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

Le tome 2, page 145 et 146, liste des indicateurs, comme le nombre de logements, de permis de construire, le nombre d'habitants, la taille des ménages et l'évolution de la motorisation des ménages. Ces indicateurs généraux sont insuffisants pour suivre la mise en œuvre 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 non seulement pour permettre la réalisation du bilan périodique (9 ou 6 ans) prévu par les textes, mais également pour permettre « *d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* »³⁰.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi proposé et de définir ses modalités de mise en œuvre de façon à permettre l'identification à un stade précoce des impacts négatifs imprévus éventuels et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'un document spécifique (tome 4) facilement identifiable par le public. Le projet de PLU, présenté de manière synthétique, est largement cartographié. Toutefois, les enjeux et impacts environnementaux, les dispositions du PLU pour prendre en compte les enjeux environnementaux et le suivi de la mise en œuvre du PLU ne sont pas abordés³¹.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel pour la participation du public. Elle recommande de compléter le résumé non technique dans le sens évoqué ci-dessus.

29 Page 137 du tome 2

30 Cf. Article R. 151-3 (6°) du code de l'urbanisme

31 L'art. R. 151-3 (7°) du code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation « *Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.* »

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

Comme vu au 2.3 ci-avant, le potentiel foncier du projet de PLU s'élève à 14 ha pour l'habitat, dont 10,5 ha immédiatement disponibles et 1,99 ha disponibles à moyen ou long terme, auxquels s'ajoutent 1,44 ha pour la réalisation d'un parc résidentiel de loisirs. Le besoin pour l'habitat, évalué sur la base ambitieuse de 75 nouveaux logements avec une densité moyenne de 10 logements/ha s'élève à 10,1 ha. Il apparaît que :

la densité moyenne de 10 logements/ha, si elle est supérieure aux pratiques antérieures, reste cependant relativement faible au regard de la proximité de la commune avec Clermont-Ferrand. De plus, les dispositions du projet n'apparaissent pas de nature à en assurer le respect :

- l'objectif d'accueil de nouveaux habitants et de construction de nouveaux logements sur lequel est fondé le projet est très ambitieux et rien ne permet d'assurer qu'il se réalisera effectivement. Or, le projet ouvre immédiatement à l'urbanisation tout le foncier nécessaire pour satisfaire cet objectif ;
- les OAP, qui sont le seul dispositif permettant à la collectivité de maîtriser la densité des logements, ne couvrent au total que 3,12 ha, soit moins d'un quart du potentiel disponible. De plus, les densités prévues sur ces OAP sont inférieures à 10 logements/ha, ou ne sont pas définies³².

Il y a donc un risque très élevé de voir, au résultat, une consommation d'espace importante pour un nombre de logements bien plus faible que prévu. Le projet de PLU n'apparaît donc pas assurer une prise en compte adéquate de l'objectif de modération de consommation de l'espace.

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer le projet de PLU (zonage, OAP) de façon à assurer une prise en compte adéquate de l'objectif de modération de consommation de l'espace, par exemple par un phasage (zones AU « strictes ») permettant de n'ouvrir à l'urbanisation qu'au fur et à mesure de l'arrivée de population nouvelle et/ou par des OAP plus nombreuses prescrivant des densités de nature à assurer, au global sur l'ensemble du PLU, le respect de la densité moyenne objectif.

3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité, des continuités écologiques et des paysages

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

De manière concrète, certaines dispositions du règlement et du plan de zonage identifient à cette fin les secteurs identifiés par des trames de différentes couleurs suivant qu'il s'agit d'espaces verts ou des espaces non bâtis à préserver, espaces que le PLU entend protéger de toute construction en application de l'article L. 151-19³³ du code de l'urbanisme. Les haies, boisements et ripisylves sont identifiées par d'autres trames et linéaires que le PLU entend protéger ou préserver en application de l'article L. 151-23³⁴ du code de l'urbanisme. Toutefois, la réalité de la prise en compte des continuités écologiques par ces trames n'est pas

32 L'OAP « Crédallot », sur 0,65 ha, prévoit que « un minimum de 3 à 4 logements sera recherché », soit 4,6 à 6,2 logements/ha. L'OAP « Pré Bonjean », sur 1,11 ha, ne précise aucune densité. L'OAP « Les Tavernes », sur 1,36 ha, prévoit que « un minimum de 9 logements sera recherché », soit une densité de 6,6 logements/ha.

33 L. 151-19 du code de l'urbanisme « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres.*

expliquée ni justifiée compte tenu de l'absence d'identification dans l'état initial de l'environnement des zones humides à l'échelle de la commune.

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 ; ainsi, la représentation graphique des zones humides, des haies bocagères et des ripisylves existantes s'arrête à la limite des zones urbanisées, alors que certaines se prolongent physiquement à l'intérieur du tissu bâti et mériteraient d'être protégées.

En l'absence d'inventaire et de localisation des zones humides dans l'état initial de l'environnement (cf. 2.2 ci-avant), il n'est pas démontré que le projet prévoit des dispositions réglementaires suffisantes (zonage N, application du L. 151-19 et L151-23) qui garantissent leur protection, notamment dans les secteurs d'urbanisation Ud et Ug³⁵.

Par ailleurs, si le PADD prévoit de privilégier le développement du bourg et de préserver les milieux naturels, il n'intègre pas la préservation de la silhouette des villages de la commune, pourtant très proche des limites du site classé et en quo-visibilité avec le site UNESCO³⁶. Comme vu au 2.2 ci-avant, les secteurs permettant la mise en valeur paysagère des villages (abords, entrées de village, points de vue, co-visibilités) n'ont pas été identifiés.

L'Autorité environnementale recommande, une fois l'état initial de l'environnement complété, de réexaminer les dispositions du projet de PLU afin de garantir la protection de ces éléments déterminants du territoire de Ceyssat et la prise en compte des exigences du site UNESCO.

34 L151-23 du code de l'urbanisme « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent.* »

35 Exemple : OAP « Pré Bonjean » au sud du bourg de Ceyssat

36 Exemple : projet de camping en zone AUt au nord-est du bourg de Ceyssat