



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de
Gannat (03)**

Avis n° 2022-ARA-AU-1210

Avis délibéré le 20 décembre 2022

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), s'est réunie le 20 décembre 2022 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Gannat (03).

Ont délibéré : Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Stéphanie Gaucherand, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak et Yves Sarrand.

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants cités 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 document qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 5 octobre 2022 par les autorités compétentes pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale 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 trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'Agence régionale de santé et la Direction départementale des territoires de l'Allier ont été consultées par courriel le 17 novembre 2022. L'Agence régionale de santé a produit une contribution le 15 décembre 2022.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

Pour chaque plan et 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. 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. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

La commune de Gannat se situe au sud du département de l'Allier, en limite avec le Puy-de-Dôme, à l'interface entre les coteaux vallonnés des moyennes Combrailles (à l'ouest) et la plaine agricole de la Limagne (à l'est). Elle est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes de Saint-Pourçain-Sioule-Limagne.

La commune compte 5 830 habitants (donnée Insee 2019). Le taux de croissance annuel moyen constaté sur la dernière décennie est de + 0,2 %. Le parc communal de logements, principalement constitué de maisons individuelles de taille importante, s'élève en 2018 à 3 240.

L'analyse de la consommation d'espace agricole et naturel montre que l'enveloppe artificialisée s'est étendue de 58 ha sur la période 2007-2022, soit environ quatre hectares par an.

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

- la gestion de l'espace et l'étalement urbain, sur un territoire où le développement résidentiel et économique a généré sur la période récente une extension importante de l'urbanisation au détriment des terres agricoles de la Limagne ;
- les espaces naturels et la qualité paysagère de ce territoire rural ;
- les émissions de gaz à effet de serre à travers la recherche de mobilités alternatives à l'usage de la voiture.

La description de l'état initial de l'environnement permet d'identifier les grands enjeux du territoire. Des observations de terrain permettant de qualifier les enjeux en termes de continuités écologiques et de zones humides seraient néanmoins nécessaires. Le rapport environnemental présente des faiblesses importantes sur l'ensemble des autres sujets : justification des choix effectués, articulation avec les documents stratégiques et de planification d'ordre supérieur, évaluation des impacts, dispositif de suivi des impacts et résumé non technique.

Le projet permet une extension importante des surfaces à vocation d'activités économiques sans que des éléments de justification pertinents ne soient apportés, générant une consommation d'espace à échéance du PLU potentiellement supérieure à celle constatée sur la période récente.

Le développement de l'urbanisation résidentielle reste quant à lui inclus dans le tissu urbain, mais les objectifs d'accueil de population, de densification et de diversification de la typologie de logements sont en deçà des préconisations du Scot.

Enfin, la prise en compte des enjeux localisés en matière de milieux naturels et de paysage (protection des zones humides et qualité paysagère des entrées de ville, en particulier) nécessite d'être approfondie.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU).....	6
1.3. Procédures relatives au projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU).....	6
1.4. Principaux enjeux environnementaux du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné.....	7
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation	7
2.1. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....	7
2.2. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.3. Articulation du projet de révision avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	10
2.4. Incidences du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser.....	11
2.5. Dispositif de suivi proposé.....	11
2.6. Résumé non technique du rapport environnemental.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par la révision du plan local d'urbanisme (PLU).....	12
3.1. Gestion de l'espace et étalement urbain.....	12
3.2. Espaces naturels et qualité paysagère.....	15
3.3. Émissions de gaz à effet de serre à travers les mobilités alternatives à l'usage de la voiture.....	16

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Gannat se situe au sud du département de l'Allier, en limite avec le Puy-de-Dôme. Elle s'étend sur une superficie de 36,85 km². Le relief est partagé entre coteaux vallonnés des moyennes Combrailles (à l'ouest) et plaine agricole de la Limagne (à l'est).

Gannat fait partie de la communauté de communes de Saint-Pourçain-Sioule-Limagne¹, dont le schéma de cohérence territoriale (Scot) a été approuvé le 17 octobre 2022².

La commune est desservie par de nombreux axes routiers : autoroutes A 71 et A 719, et réseau de routes départementales (en particulier RD 2009, 2209 et 998) en étoile autour du centre urbain.

La majeure partie des terres de la commune (63 %) est à vocation agricole : grandes cultures dans la moitié est (terres fertiles de Limagne de « *qualité agronomique exceptionnelle* », RP p.103) et prairies dédiées à l'élevage et massifs boisés ponctuels à l'ouest.

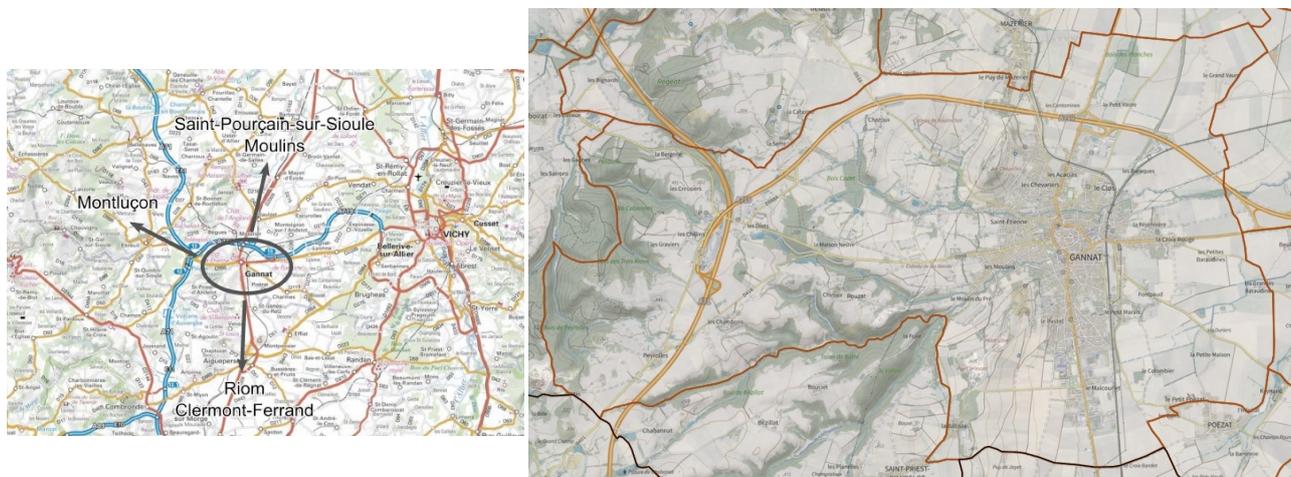


Figure 1: Territoire communal (sources : rapport de présentation / www.data.gouv.fr)

La commune compte 5 830 habitants (donnée Insee 2019). Le taux de croissance annuel moyen constaté sur la dernière décennie est de + 0,2 %. Un vieillissement de la population est observé. La taille moyenne des ménages, en baisse constante du fait des phénomènes de décohabitation et de vieillissement des ménages, est actuellement de 2,06 personnes.

Le parc communal s'élève en 2018 à 3 240 logements. Les maisons individuelles sont majoritaires (76 %) mais leur proportion est en baisse. La plupart des logements sont anciens (notamment 34,6 % datant d'avant 1946) et de taille importante (4 pièces ou plus). Plusieurs îlots représentatifs ont été étudiés afin d'évaluer la densité bâtie des différentes zones urbaines du PLU actuel dé-

- 1 Créée le 1^{er} janvier 2017, compte 60 communes et 34 033 habitants (INSEE 2018), population en légère décroissance sur la dernière décennie
- 2 Le dossier ayant été élaboré avant la date de cette approbation, il ne la mentionne pas; le rapport de présentation devra cependant être complété pour présenter l'articulation du PLU avec le Scot approuvé et opposable

diées aux logements (UA, UB, UC et UD) et aux activités (UI) (RP p.60 et suivantes). Le taux annuel de construction s'élève à 18 logements sur la période récente (2009-2019). Le rapport souligne la décorrélation du nombre de logements créés et de l'évolution démographique (graphique RP p.87). La problématique de la vacance du bâti (commerces et logements) dans le centre ancien est soulevée. Le taux de vacance des logements est important et en forte croissance : 14,1 % en 2018 contre 12,5 % en 2010. Une opération programmée d'amélioration de l'habitat (Opah) est en cours à l'échelle du territoire de la communauté de communes (période 2018-2023).

54 400 m² de locaux à vocation d'activités ont été construits entre 2007 et 2020, principalement pour le commerce et l'industrie.

L'analyse de la consommation d'espace agricole et naturel montre que l'enveloppe artificialisée s'est étendue de 58 ha sur la période 2007-2022, soit environ quatre hectares par an (RP p.58). Cette consommation est principalement liée à l'extension des zones d'activités ainsi qu'à la construction de logements. L'affirmation selon laquelle « *plus de la moitié des constructions nouvelles à vocation d'habitat a trouvé place au sein de l'enveloppe urbaine de 2007* » (RP p.73) nécessite d'être démontrée.

1.2. Présentation du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)

La commune est dotée d'un PLU approuvé en 2006. Le projet de révision de celui-ci a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 30 septembre 2022.

Le projet d'aménagement et de développement durables (Padd) du document est organisé autour de trois axes :

- Proposer un cadre de vie attractif et adapté à la dynamique démographique ;
- Développer une activité économique diversifiée ;
- Préserver le patrimoine naturel et paysager.

Ces axes sont déclinés en 19 orientations.

Le projet de révision du PLU comporte de plus quatre orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles.

1.3. Procédures relatives au projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)

La révision de ce PLU a fait d'objet d'une procédure d'examen au cas par cas par l'Autorité environnementale, qui a conclu à la nécessité de mener une démarche d'évaluation environnementale³. Il est précisé dans cette décision que « *les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de cette évaluation environnementale sont notamment de justifier les choix retenus en matière de développement et notamment en matière de stratégie foncière, de protection de l'environnement et de présenter les mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire de compensation associées* ».

3 [Décision n° 2021-ARA-KKU-2277 du 2 août 2021](#)

1.4. Principaux enjeux environnementaux du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

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

- la gestion de l'espace et l'étalement urbain, sur un territoire où le développement résidentiel et économique a généré sur la période récente une extension importante de l'urbanisation au détriment des terres agricoles de la Limagne ;
- les espaces naturels et la qualité paysagère de ce territoire rural ;
- les émissions de gaz à effet de serre à travers la recherche de mobilités alternatives à l'usage de la voiture.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier de PLU révisé fourni à l'Autorité environnementale pour avis comporte un rapport environnemental⁴ comprenant les éléments exigés au titre de l'évaluation environnementale (article R. 151-3 du code de l'urbanisme). Par ailleurs ont été transmis :

- une étude des zones humides du territoire⁵ ;
- une étude de dérogation à l'interdiction d'implanter un parc photovoltaïque dans une bande d'inconstructibilité de 100 mètres de part et d'autre de l'axe de l'A 71 et de l'A 719 (article L. 111-8 du code de l'urbanisme).

2.1. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution

La description de l'état initial de l'environnement est réalisée dans la partie « diagnostic » du rapport de présentation. Une synthèse très succincte et non illustrée figure dans le rapport environnemental (RE p.187 à 190).

Milieu naturel et biodiversité

La commune comporte deux sites en périphérie du centre-ville, Les Chapelles et Le Mont Libre, dont les enjeux en termes de faune et de flore ont justifié leur identification en tant que zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique⁶ (Znieff) de type I (carte RP p.25) ainsi qu'espaces naturels sensibles⁷ (carte RP p.26). Ils sont décrits dans le dossier.

4 « RE » dans les références de pages

5 « ZH » dans les références de pages

6 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I (secteurs de grand intérêt biologique ou écologique) ; les ZNIEFF de type II (grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes)

7 Les espaces naturels sensibles (ENS) ont pour objectif de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels. Chaque département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles

Les sites Natura 2000⁸ les plus proches (ZPS et ZSC) se situent à 500 m environ au nord du territoire communal, au niveau des gorges de la Sioule.

Les principaux éléments de continuité écologique sont identifiés (RP p.27) : large continuité thermophile centrée sur la partie urbanisée de la commune (trame verte), englobant les sites évoqués ci-dessus, et affluents de la Sioule situés en partie ouest (trame bleue). Cette analyse se base sur le schéma régional de continuité écologique (SRCE) Auvergne⁹. Le rapport nécessite d'être actualisé, le SRCE ayant été intégré depuis plus de deux ans dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes¹⁰.

L'Autorité environnementale recommande d'effectuer des observations de terrain afin de préciser à l'échelle du PLU les secteurs à enjeux de biodiversité, les structures végétales participant de la continuité écologique (haies, alignements d'arbres, ripisylves, etc.) ainsi que les éléments induisant une fragmentation de ces continuités.

Une localisation des zones humides potentielles présentes sur le territoire de la commune a été réalisée dans le cadre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage). Le rapport (carte RP p.15) identifie les zones humides « *fortement probables* » d'après photo-interprétation et analyse de données existantes. Celles-ci sont nombreuses sur le territoire. S'il est précisé que « *la localisation des zones effectivement humides sur le périmètre du SAGE Allier Aval, dans la commune de Gannat, a été effectuée au courant de l'année 2021* » (RP p.15), aucune carte de localisation de ces zones n'est fournie. Le travail reste à réaliser concernant le Sage de la Sioule.

Par ailleurs, l'étude des zones humides fournie en annexe au dossier, se concentre sur huit secteurs situés dans l'enveloppe de forte probabilité de présence de zones humides définie par le Sage Allier aval et concernés par des zones définies comme « à urbaniser » par le projet de PLU. Elle révèle la présence de zones humides étendues, en particulier au niveau des zones des Clos Durs¹¹ (ZH p.31), des Prés Liats (ZH, p.32), et du secteur des Capucins (ZH, p.33).

L'Autorité environnementale recommande de cartographier précisément les zones humides avérées comprises sur le Sage Allier-Aval et sur le Sage de la Sioule, notamment celles identifiées au droit des secteurs constructibles du projet de révision du PLU.

Ressource en eau

La commune se situe dans le périmètre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Loire-Bretagne¹² ainsi que dans ceux des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Sioule (en partie ouest) et Allier Aval (à l'est)¹³.

Deux cours d'eau principaux traversent le territoire communal : l'Andelot, affluent de l'Allier, et son affluent le Sigillon.

8 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS)

9 Adopté le 7 juillet 2015

10 Approuvé le 10 avril 2020

11 RE p.208 : « [...] présence de deux zones humides à faible enjeu (présence éparsée d'une unique espèce caractéristique) : au nord-est de la zone UI (superficie : 1,85 ha) [et] au sud-est de la zone UI (superficie : 0,78 ha) »

12 Le dossier doit être actualisé sur ce point : le schéma 2016-2021 est évoqué alors que le programme 2022-2027 a été adopté le 3 mars 2022

13 Approuvés respectivement le 5 février 2014 et le 13 novembre 2015

L'analyse des capacités d'alimentation en eau potable et de traitement des eaux usées (RP p.80) ne fait pas apparaître de tension locale sur ces sujets. « *L'achat d'eau auprès d'autres gestionnaires* » est toutefois évoqué, sans plus de précision sur son origine.

L'Autorité environnementale recommande d'exposer les raisons de l'achat d'eau évoqué dans le dossier.

Risques et nuisances

Les risques naturels et technologiques auxquels est exposée la commune sont identifiés. En particulier, une sensibilité au risque d'inondation par remontées de nappe est relevée. Un aléa « très élevé » concerne le centre-ville, le long du tracé de l'Andelot et du Sigillon, ainsi que dans deux secteurs au nord et au sud-est du centre-ville (carte RP p.18).

Les bâtiments d'élevage agricoles nécessitant une distance de recul par rapport aux habitations¹⁴, existants et en projet, sont localisés (respectivement carte RP p.115 et 116).

Paysage

Les principales caractéristiques paysagères de la commune, incluse dans le grand ensemble « *Limagènes et terres de grandes cultures* » défini dans l'atlas régional des paysages élaboré par la Dreal, sont décrites.

Sont en particulier évoqués les éléments suivants, ponctuant le territoire constitué de grandes cultures, de secteurs bocagers et boisés (carte de synthèse RP p.33) :

- les reliefs du Mont Libre et des Chapelles, constituant des « *points de repère dans le grand paysage* » ;
- les nombreuses infrastructures de transport morcelant le paysage : autoroutes A 71 et A 719, voies ferrées, routes départementales n° 2209, 2009 et 998 ;
- le tissu urbanisé étiré le long des axes de communication en étoile autour du centre-ville historique. La carte de localisation du bâti (RP p.42) fait apparaître le noyau urbain ainsi que les villages et hameaux dispersés sur le territoire communal. La carte de l'ancienneté des constructions (RP p.44) permet d'apprécier l'extension progressive le long de la RD 2009, au sud ;
- les équipements liés aux activités économiques : zones d'activités du Malcourlet (50 hectares, au sud de la ville, en continuité des zones commerciales), des Clos Durs (17 hectares, au nord, à proximité de l'A 719) et des Prés Liats (8 hectares, à l'ouest, également à proximité de l'A 719) et la carrière du Mont Libre ;
- le site Paleopolis, parc à thème dédié à la paléontologie (5 ha sur la colline de Chazoux, au nord-ouest) ;
- les éléments liés à l'eau : ripisylves des cours d'eau, étangs, petit patrimoine, etc.

Les principales problématiques paysagères suivantes, liées à la dynamique d'urbanisation constatée, sont évoquées :

- la qualité des principales entrées de ville, par les RD 2009 et 2209 : « *que ce soit par le nord ou le sud, l'entrée de ville est banalisée par la présence de bâtiments d'activités et de*

14 100 m pour les Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), 50 m sinon

carrefours giratoires » et « en entrée de ville, on note des points noirs paysagers : panneaux divers et bâti déprécié » (RP p.34) ;

- le développement de lotissements « banalisés et répétitifs (liés à la régularité des tracés parcellaires et des formes architecturales) [...] » (RP p.50), en particulier entre le centre-ville et les zones d'activités au sud.

Les constats effectués restent succincts et les photographies d'illustration fournies ne sont pas localisées sur un plan.

L'Autorité environnementale recommande au pétitionnaire de développer l'état actuel du paysage et de son évolution et de localiser sur un plan les photographies d'illustration fournies.

Consommations énergétiques, émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques

85 % des ménages possèdent au moins une voiture individuelle et les déplacements s'effectuent principalement via ce mode.

La desserte de la commune par les transports en commun (train et bus) est évoquée (RP p.78). Les fréquences de desserte auraient utilement pu être précisées. De même, les déplacements doux (circulations piétonnes et voies cyclables) doivent être plus précisément analysés afin de dégager des perspectives de développement de ces modes. Le faible taux d'utilisation des transports en commun et des modes doux doit être expliqué au regard de la proportion importante des résidents actifs ayant un emploi qui travaillent au sein de la commune (44,5 %).

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des enjeux de gestion de la mobilité à l'échelle de la commune et du bassin de vie.

2.2. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

La justification des choix opérés est présentée dans le rapport environnemental (RE p.191 à 201).

Les éléments fournis restent très généraux, non territorialisés et non illustrés (à l'exception de la carte de comparaison des espaces urbanisables avant / après révision du PLU : RE p.194). Ils sont à préciser notamment en matière de protection de la biodiversité et des milieux caractéristiques du territoire communal, de développement résidentiel et économique et de gestion des mobilités.

L'Autorité environnementale recommande d'étayer plus précisément, en les territorialisant, le choix des orientations du projet du PLU (PADD).

2.3. Articulation du projet de révision avec les plans et programmes d'ordre supérieur

L'analyse de la prise en compte des documents de planification supra-communale (RP p.178-179) est très succincte. Elle traite du Sradet, du Scot et des Sage.

Le Sradet fait l'objet d'une analyse trop rapide (10 lignes) pour permettre de s'assurer de la prise en compte des objectifs de préservation des continuités écologiques, de limitation des consomma-

tions énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre notamment dans les secteurs des déplacements et du bâti.

Concernant le Scot du bassin de vie de Gannat actuellement en vigueur, il formule que « [...] l'objectif [...] pour la commune est de 35 logements par an pour la période 2010-2020 », objectif non atteint actuellement (18 logements annuellement)(RP p.92). Les surfaces de 103 ha à urbaniser pour l'habitat et de 75 ha concernant les activités économiques, mentionnées dans l'évaluation environnementale (p.193) sont définies comme un maximum. Elles concernent les deux pôles principaux du Scot (Gannat et Saint-Pourçain) et s'appliquent sur la période 2020-2040, plus longue que la période d'application du PLU (DOO¹⁵ du Scot, p.17), ce que ne précise pas le rapport.

Le Sdage Loire-Bretagne et les Sage Allier aval et Sioule fixent des objectifs de protection des milieux aquatiques et humides. Or le PLU révisé ne démontre pas que ces objectifs ont été pris en compte.

L'Autorité environnementale recommande de s'assurer de la prise en compte des objectifs, en particulier :

- **de préservation des continuités écologiques du SRCE Auvergne reprises dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes¹⁶ ;**
- **de production de logements fixés par le Scot du bassin de vie de Gannat actuellement applicable¹⁷;**
- **de limitation de la consommation foncière prescrite par le Scot actuellement applicable ;**
- **de protection des milieux aquatiques et humides identifiés par le Sdage Loire-Bretagne et les Sage Allier aval et Sioule ;**
- **de limitation des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) Auvergne repris dans le Sraddet, notamment dans les secteurs des déplacements et du bâti.**

2.4. Incidences du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser

L'analyse menée dans l'évaluation environnementale est également extrêmement succincte, non illustrée, et identifie des impacts conséquents en termes de consommation d'espace agricole et naturel sans proposer de mesures d'évitement ou de réduction (RE p.229).

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif de suivi présenté (p.234-235) est inopérant en l'état en particulier du fait d'indicateurs très imprécis et d'un état initial non déterminé.

15 Document d'orientations et d'objectifs

16 Approuvé le 10 avril 2020

17 Le cas échéant, le Scot qui deviendra opposable au PLU avant l'approbation de ce dernier pourrait comporter d'autres orientations avec lesquelles le PLU devra être compatible.

A titre d'exemples, l'indicateur « dossier d'archéologie préventive » n'est pas clairement défini et ne permet pas de mesurer l'efficacité des mesures ERC ; l'indicateur « évolution des espèces » renvoie au Docob sans autres précisions et est donc inopérant.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi afin qu'il permette de mesurer l'efficacité des mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire de compensation des incidences du projet de révision du PLU et si besoin de les faire évoluer.

2.6. Résumé non technique du rapport environnemental

Cette partie de l'évaluation environnementale (p.236 à 242) est très succincte, non illustrée et peu identifiable par le public. Le résumé ne permet pas de prendre connaissance de manière satisfaisante du PLU révisé et de la démarche d'évaluation environnementale qui a été effectuée.

L'Autorité environnementale recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3. Prise en compte de l'environnement par la révision du plan local d'urbanisme (PLU)

3.1. Gestion de l'espace et étalement urbain

Scénario de croissance démographique

Le rapport indique que « *la municipalité a retenu un scénario démographique raisonnable, d'une progression modeste de la population* » (RP p.137). Ce scénario, chiffré uniquement dans la partie du rapport environnemental relatif aux incidences du PLU, prévoit une hausse de 185 habitants sur la durée d'application du PLU (15 ans) : RE p.202. Cette croissance poursuit la tendance actuelle.

Le DOO du Scot définit un « objectif de croissance démographique » compris entre 0,5 et 0,6 % (DOO p.9) pour les pôles principaux de l'armature territoriale (Gannat et Saint-Pourçain), soit une augmentation de population de l'ordre de 450 habitants¹⁸. La croissance démographique prévue par le PLU se situe nettement en deçà de cet objectif.

Production de logements

Il est affirmé que « *si l'on se réfère au calcul du point mort – correspondant au nombre de logements à construire qui permettrait de maintenir le chiffre de population stable – il serait nécessaire de mettre sur le marché 15 logements par an à condition que la vacance soit stabilisée* » puis que « *l'objectif de dynamisation de la commune et notamment de sa démographie passe donc par une offre un peu supérieure au rythme moyen observé, soit une vingtaine de logements par an* » (RP p.126).

Le potentiel de production de logements dans le tissu urbain est évalué à 285 :

- 100 dans les dents creuses : un inventaire des terrains de plus de 500 m² au sein de l'enveloppe urbaine en zone à vocation d'habitat effectué en 2021 a identifié environ 14 hec-

18 = $(5830 \times 1,005^{15}) - 5830$

tares mobilisables. Un coefficient de rétention foncière de 50 % est appliqué pour estimer les surfaces effectivement mobilisables, ainsi réduites à 7 ha ;

- 160 dans des espaces plus vastes également au sein de l'enveloppe urbaine (futurs secteurs 1AU du PLU, à urbaniser à vocation principale d'habitat), évalués à 13,6 ha : secteurs de la Croix des Rameaux, des Capucins, de la Croix Saint-Georges et au nord de la RD 2209, à l'est du centre. 10 ha environ sont considérés comme mobilisables, la rétention foncière étant évaluée à 25 % ;
- 25 en réhabilitation de logements vacants.

Les densités retenues sur chacun des types de secteurs considérés (environ 14 logements par hectare dans les dents creuses et 16 logements par hectare dans les zones AU) se situent ainsi en deçà des prescriptions du Scot, lequel prévoit une « *densité nette moyenne de 16 logements/ha sur les pôles principaux* » et « *une densité plus importante recherchée pour les constructions à l'intérieur de l'enveloppe urbaine* » (DOO p.17). Le PADD annonce de même que « *l'objectif est [...] de favoriser [le] développement [de logements] à l'intérieur de l'enveloppe urbaine [...] en développant des zones constructibles présentant des formes d'habitat attractives adaptées aux besoins des habitants* » (RP p.130) : la prise en compte de cet objectif (création de logements plus petits en phase avec la tendance à la réduction de la taille des ménages) doit mener à une densification plus importante des secteurs bâtis existants.

Il est par ailleurs nécessaire que le potentiel de production de logements en renouvellement urbain (démolition / reconstruction) dans le tissu urbain soit évalué.

Les zones à vocation principale d'habitat, urbaines (au niveau du centre-ville :UA, UB, UC, et des hameaux : UD) ou à urbaniser (1AU), sont globalement limitées aux secteurs déjà urbanisés du territoire. Si les terrains concernés par les zones 1AU sont actuellement cultivés, ils sont toutefois situés dans le centre-ville de la commune, en dents creuses au sein du tissu urbain ou en épaissement de l'urbanisation.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de préciser et justifier les hypothèses des calculs de production annuelle de logements (ambition démographique communale, évolution de la taille des ménages, objectifs en termes de résorption de la vacance) ;**
- **d'évaluer le potentiel de production de logements en renouvellement urbain et de plus densifier les secteurs bâtis existants.**

Activités

Il est indiqué sans plus de précision que « *[...] le besoin foncier – hors commerce – est particulièrement difficile à estimer* » (RP p.127).

Les surfaces libres au sein des zones d'activités sont estimées à 4,5 ha aux Clos Durs et à 13 ha environ aux Prés Liats (RP p.98). Les surfaces disponibles dans la zone de Marcourlet ne sont pas identifiées. Il est nécessaire que les surfaces actuellement disponibles en dents creuses dans ces zones soient identifiées, par exemple sur la base de photographies aériennes récentes. Certaines parcelles des Clos Durs non recensées comme « libres » semblent en effet inoccupées. Par ailleurs, il est indiqué que « *[...] la disponibilité effective n'est plus, début 2022, que de moins de 10 hectares* » (RP p.127) : cette estimation est sensiblement inférieure au chiffre précédemment cité.

L'évaluation du besoin en surfaces d'activités devrait tenir compte de l'objectif du Padd de « renforcer le centre-ville et d'y favoriser le commerce.

L'Autorité environnementale recommande que soient évalués :

- **le besoin de surfaces d'activités, en prenant en compte la dynamique actuellement constatée et ses perspectives d'évolution ;**
- **les surfaces d'activités disponibles dans les dents creuses des zones d'activités existantes sur le territoire communal ;**
- **les disponibilités existantes dans les zones existantes à des échelles plus larges : communauté de communes, bassin de vie, etc.**

Les zones du projet de PLU dédiées à l'accueil des activités économiques (UI), contrairement à ce qu'affirme le rapport (« [...] elle recouvre majoritairement les secteurs déjà occupés par ce type d'occupation du sol »), concernent des surfaces en extension de l'urbanisation existante :

- sur la zone de Malcourlet, au sud du centre-ville (parcelles au nord-est, à l'est et au sud-est) ;
- toute la moitié est de la zone des Clos Durs, au nord-est du centre-ville ;
- au niveau de la zone U1c (commerce et hôtellerie) située à l'ouest de la zone des Clos Durs ;
- l'extension vers l'est de la zone des Prés Liats, à l'ouest de la commune.

Ainsi, si le rapport souligne que 80 hectares de terrains voués à l'urbanisation à vocation d'activités par le précédent PLU sont reclassés en zones agricole A ou naturelle N dans le projet de PLU, la consommation d'espace retenue pour les activités reste très conséquente (68 ha). De plus, ces surfaces en extension concernent des terrains agricoles dont la grande qualité est soulignée dans le rapport de présentation. L'argument selon lequel les terrains qui « *représentent des extensions programmées ont été acquis par la collectivité (commune ou intercommunalité) et leur viabilisation est prévue à court ou moyen terme* » (p.156) n'est pas recevable pour justifier leur urbanisation d'un point de vue environnemental.

Par ailleurs :

- la zone UL à destination d'équipements scolaires et sportifs située dans le secteur de Malcourlet, au sud du centre-ville, comprend une partie en extension, au sud-ouest, sur des parcelles actuellement cultivées ;
- la zone UP (parc de loisirs Paléopolis) s'étend en grande partie sur des terrains agricoles. En effet, seuls 4,1 ha des 25,2 ha de la zone sont déjà urbanisés (RP p.162) ;
- une zone Nv de 9,1 ha destinée à accueillir une centrale photovoltaïque concerne également des terrains agricoles, en partie ouest de la commune. Au vu de la puissance estimée de la centrale photovoltaïque (supérieure à 1 MWc), une évaluation environnementale dédiée à ce projet devra être présentée ultérieurement.

In fine, le PLU fixe un « *plafond de consommation d'espaces naturels et agricoles fixé à 75 hectares* » (RE, p.191), dont 68 ha pour le développement des activités, ce qui demeure très important et supérieur à l'extension de l'enveloppe artificialisée constatée sur la période récente (58 ha sur la période 2007-2022).

L'Autorité environnementale recommande de revoir le dimensionnement des zones urbaines à vocation économique et de prévoir des dispositions réglementaires traduisant

l'engagement du projet communal pour la limitation de la consommation d'espace naturel et agricole à destination du développement urbain notamment à vocation économique.

3.2. Espaces naturels et qualité paysagère

Les secteurs suivants sont inclus dans la zone naturelle (N) du projet de PLU, garantissant une protection des enjeux importants en termes de milieux naturels qui y ont été identifiés :

- espaces naturels remarquables des Chapelles et du Mont Libre ;
- abords des principaux cours d'eau : Siguillon et Andelot, et milieux humides liés à ceux-ci (étangs, en particulier). Dans les zones urbanisées, l'Andelot et le Siguillon sont couverts par une zone de protection de 6 mètres sur chacune de leurs berges afin de prévenir toute urbanisation nouvelle de celles-ci ;
- carrières ayant achevé leur activité, soumises à des obligations de réaménagement (les carrières en activité sont repérées par une trame spécifique) ;
- espaces à préserver dans le tissu urbain : friche humide, verger, espace boisé, jardin public, etc.

Un certain nombre de structures végétales sont de plus dotées de protections spécifiques :

- espaces boisés classés (272 ha) : bordure ouest de la commune, une partie des ripisylves, ainsi que quelques boisements remarquables ;
- haies et alignements d'arbres (19 km), principalement en partie ouest de la commune.

Enfin, la majeure partie du territoire est couverte par un zonage agricole (A) réservé aux activités agricoles « *en raison de la valeur agronomique, biologique ou économique des terres* ».

Il est souligné à juste titre que « *le PLU préserve la continuité entre les coteaux thermophiles (Mont Libre et Chapelles) en arrêtant la progression de l'urbanisation vers l'ouest [...]* » (RP p.172).

La protection des enjeux écologiques évoquée ci-dessus participe du maintien de l'ambiance paysagère bocagère de la commune.

En revanche, il est précisé que « *5,3 hectares [de zones humides] sont concernés par des projets d'urbanisation* » (RP p.179), principalement dans les zones des Clos Durs et des Prés Liats (ZH p.34) sans que l'absence d'alternatives avérées à l'extension de ces zones ne soit démontrée. Des principes de mesures de compensation sont présentées (même page) sans que la commune ne s'engage à les mettre en œuvre. Par ailleurs, ces mesures ne respectent pas la disposition 8B-1 du Sdage 2022-2027 : « *[...] les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir la récréation ou la restauration de zones humides, cumulativement : équivalente sur le plan fonctionnel, équivalente sur le plan de la qualité de la biodiversité, dans le bassin versant de la masse d'eau. En dernier recours, et à défaut de la capacité à réunir les trois critères listés précédemment, la compensation porte sur une surface égale à au moins 200 % de la surface, sur le même bassin versant ou sur le bassin versant d'une masse d'eau à proximité* ».

De plus, certains secteurs d'extension de l'urbanisation sont concernés par l'enveloppe de probabilité de présence moyenne de zones humides, en particulier la zone de Malcourlet ainsi que la zone d'urbanisation future 1AU située en épaissement de l'urbanisation le long de la RD 2209, à l'est du centre. Une détermination des zones humides effectivement présentes sur ces secteurs de développement est nécessaire afin de s'assurer de l'absence d'impact et si nécessaire une réduction des emprises de la zone 1AU sur ces zones humides doit être privilégiée.

L'Autorité environnementale recommande de renforcer le règlement ou les orientations du PLU révisé afin qu'il prenne en compte l'objectif de protection des zones humides situées dans les secteurs d'extension de l'urbanisation.

Enfin, le PLU ne prend pas suffisamment en compte la nécessité de limiter la dynamique d'urbanisation en entrée de ville afin d'améliorer la qualité paysagère de ces secteurs, car il permet l'extension des zones d'activités économiques situées au nord et au sud de la commune le long de la RD 2009 (voir partie 3.1. ci-dessus).

L'Autorité environnementale recommande de renforcer le règlement ou les orientations du PLU révisé afin qu'il prenne en compte l'objectif de limitation de l'urbanisation linéaire en entrée de ville pour les activités afin d'améliorer la qualité paysagère de ces secteurs.

3.3. Émissions de gaz à effet de serre à travers les mobilités alternatives à l'usage de la voiture

Comme vu précédemment, les secteurs à vocation d'habitat (notamment les zones 1AU) se situent majoritairement à proximité du noyau central de la commune, rendant possible les déplacements piétons et cycles vers les commerces, services et activités qui y sont localisées. Des principes d'itinéraires, éventuellement matérialisés par des emplacements réservés, auraient utilement pu figurer sur le plan de zonage.

En revanche, l'extension de la zone commerciale à l'ouest des Clos Durs, en entrée nord de la ville, est susceptible de favoriser l'utilisation de la voiture et d'accroître les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie fossile.