



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 Le Cendre (63)**

Avis n° 2022-ARA-AUPP-1129

Avis délibéré le 22 avril 2022

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), a décidé dans sa réunion collégiale du 22 mars 2022 que l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Le Cendre (63) serait délibéré collégialement par voie électronique entre le 15 avril et le 22 avril 2022

Ont délibéré : Catherine Argile, Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Stéphanie Gaucherand, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Jean Paul Martin, Yves Sarrand, Jean-Philippe Strebler, Véronique Wormser.

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 24 janvier 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 a été consultée par courriel le 1^{er} février 2022 et a produit une contribution le 17 février 2022.

A en outre été consultée par courriel le 1^{er} février 2022, la direction départementale des territoires du département du Puy-de-Dôme.

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.

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

Le Cendre est une commune de 5 489 habitants, située au sud-est de l'agglomération de Clermont-Ferrand en bordure de la rivière Allier. Elle fait partie de la communauté de communes Clermont Auvergne Métropole.

Par délibération en date du 18 mai 2016, la commune de Le Cendre a décidé de prescrire la révision de son PLU afin de le rendre compatible avec les différents documents d'ordre supérieur, d'intégrer les évolutions législatives et réglementaires tout en contribuant aux besoins actuels de la population.

L'analyse de la consommation foncière entre 2011 et 2020 met en avant un rythme de construction assez haut avec une moyenne de 30,3 permis de construire par an, une taille moyenne de terrain consommé par logement créé de 405 m², soit 24,7 logements à l'hectare. La croissance démographique est forte sur le territoire communal depuis la fin des années 60, de par la proximité des bassins de vie et d'emplois de Clermont-Ferrand.

Le projet de PLU se fixe un scénario de croissance démographique de +1,5% par an et souhaite s'engager sur un objectif d'accueillir 805 habitants à l'horizon 2031.

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

- la gestion économe de l'espace et l'étalement urbain au regard des futures zones à urbaniser ;
- la biodiversité et les milieux naturels, notamment au regard de la présence de zones humides ;
- les risques inondation et technologiques et la qualité de l'air ;
- la mobilité notamment au regard du changement climatique .

Le dossier comprend un rapport de présentation qui comporte d'importantes lacunes , notamment l'absence de recensement précis des zones humides sur les secteurs sur lesquels il est prévu d'urbaniser. Le résumé non technique est à reprendre intégralement pour la bonne information du public.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) présentés par la commune traduisent une volonté forte de développement de l'offre d'accueil de nouveaux habitants. Cependant, les objectifs de modération de la consommation d'espace du PLU qui prévoit une taille moyenne de surface de terrain par logement créé de 405 m² sont encore bien supérieurs à ceux du Scot qui prévoit quant à lui une surface moyenne de 130 m² par logement.

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), enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU).....	7
1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné.....	10
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation (si PLU).....	11
2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	11
2.2. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....	13
2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	15
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.....	15
2.5. Dispositif de suivi proposé.....	16
2.6. Résumé non technique de l'étude d'impact.....	17
3. Prise en compte de l'environnement par la révision du plan local d'urbanisme (PLU).....	17
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	17
3.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques.....	18
3.3. Risques naturels et technologiques-Qualité de l'air.....	19
3.4. La mobilité et le changement climatique.....	20

Avis détaillé

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

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune péri-urbaine de Le Cendre, située à une dizaine de kilomètres au sud-est de l'agglomération de Clermont-Ferrand, le long de la rivière Allier, fait partie de la communauté de communes Clermont Auvergne Métropole. Avec une population de 5 489 habitants¹, elle s'étend sur 4,22 km² et ne comprend qu'un seul bourg fortement urbanisé, traversé par la rivière de l'Auzon.

Les principaux axes routiers traversant la commune sont au sud, la RD120 et la RD52 depuis Orcey, le contournement sud-ouest avec la RD979 directement relié à l'autoroute A75, ainsi que la RD8 en provenance des Martes-de-Veyre. Au nord, la commune est traversée par la RD772 qui jouxte une zone d'activités et par la RD52 depuis Cournon-d'Auvergne.

Le Cendre est identifiée en tant que « cœur métropolitain » dans le schéma de cohérence territoriale (Scot) du Grand Clermont approuvé le 29 novembre 2011.

Depuis le 14 décembre 2005, le territoire est couvert par un plan local d'urbanisme (PLU) et a engagé la révision de ce document le 18 mai 2016.

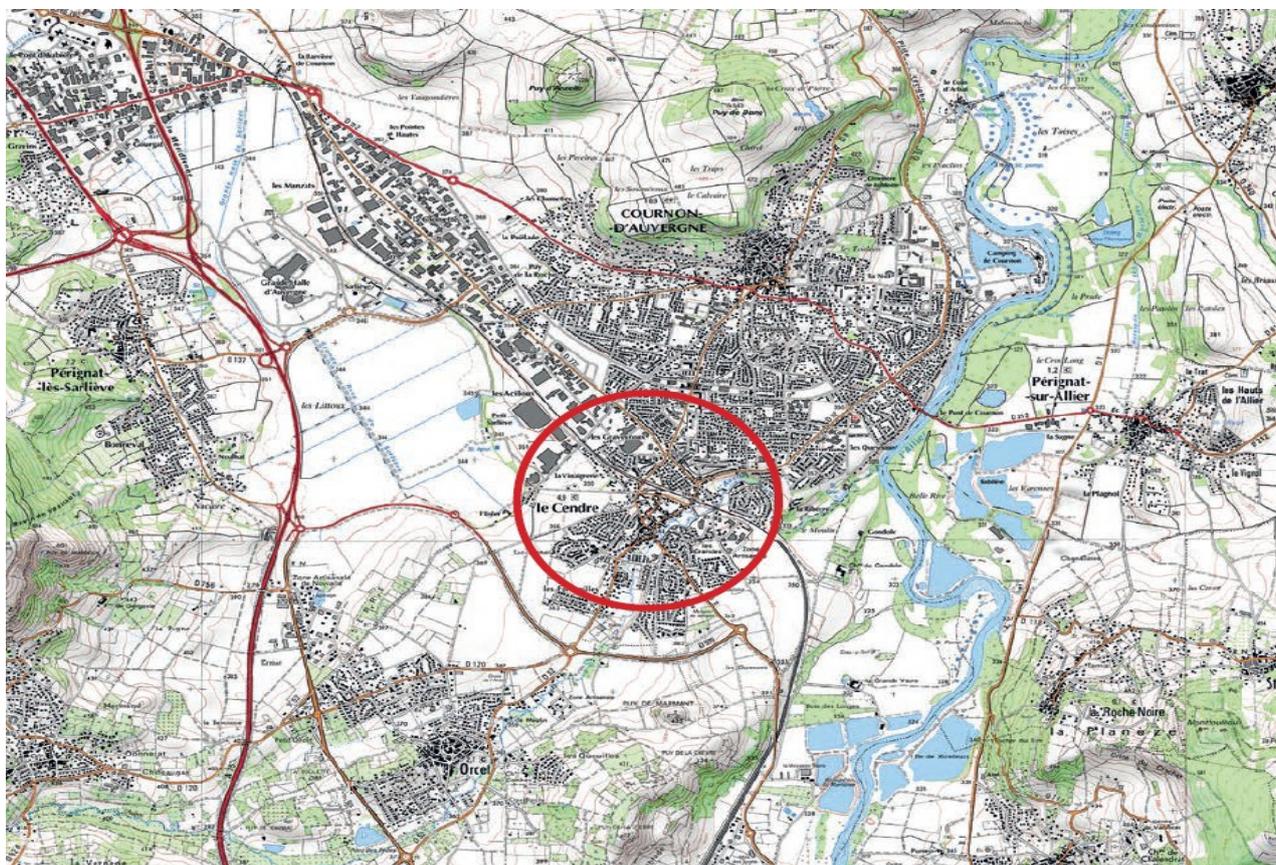


Figure 1: Localisation de la commune du Cendre (R.P. p. 105)

¹ Source Insee 2018

La croissance démographique est forte sur le territoire communal depuis la fin des années 60, puisque la population recensée en 1968 était de 1 442 habitants. De par la proximité des bassins de vie et d'emplois de Clermont-Ferrand, l'arrivée de nouveaux habitants sur la commune provoque un taux de croissance important de l'ordre de 20,19 % entre 2008 et 2018.

L'habitat est constitué d'une majorité de maisons individuelles en résidence principale, avec toutefois une hausse du logement locatif observée entre 2007 et 2017. Le taux de vacance s'élève à 4,7 % du parc de logements avec 133 logements vacants en 2017.

L'analyse de la consommation foncière entre 2011 et 2020 met en avant un rythme de construction assez haut avec une moyenne de 30,3 permis de construire par an, une taille moyenne de terrains consommés par logement créé de 405 m², soit 24,7 logements à l'hectare. Ce qui est inférieur aux objectifs du Scot de tendre vers une moyenne de 35 logements par an, ainsi qu'une taille moyenne de terrain par logement de 130 m².

En termes de patrimoine naturel et de biodiversité, de par sa proximité avec la rivière Allier, le territoire communal est riche et sensible ; il est notamment concerné par un site Natura 2000, directive Habitats « Val d'Allier - Alagnon », deux Znieff de type 1², deux Znieff de type 2³, neuf zones humides.

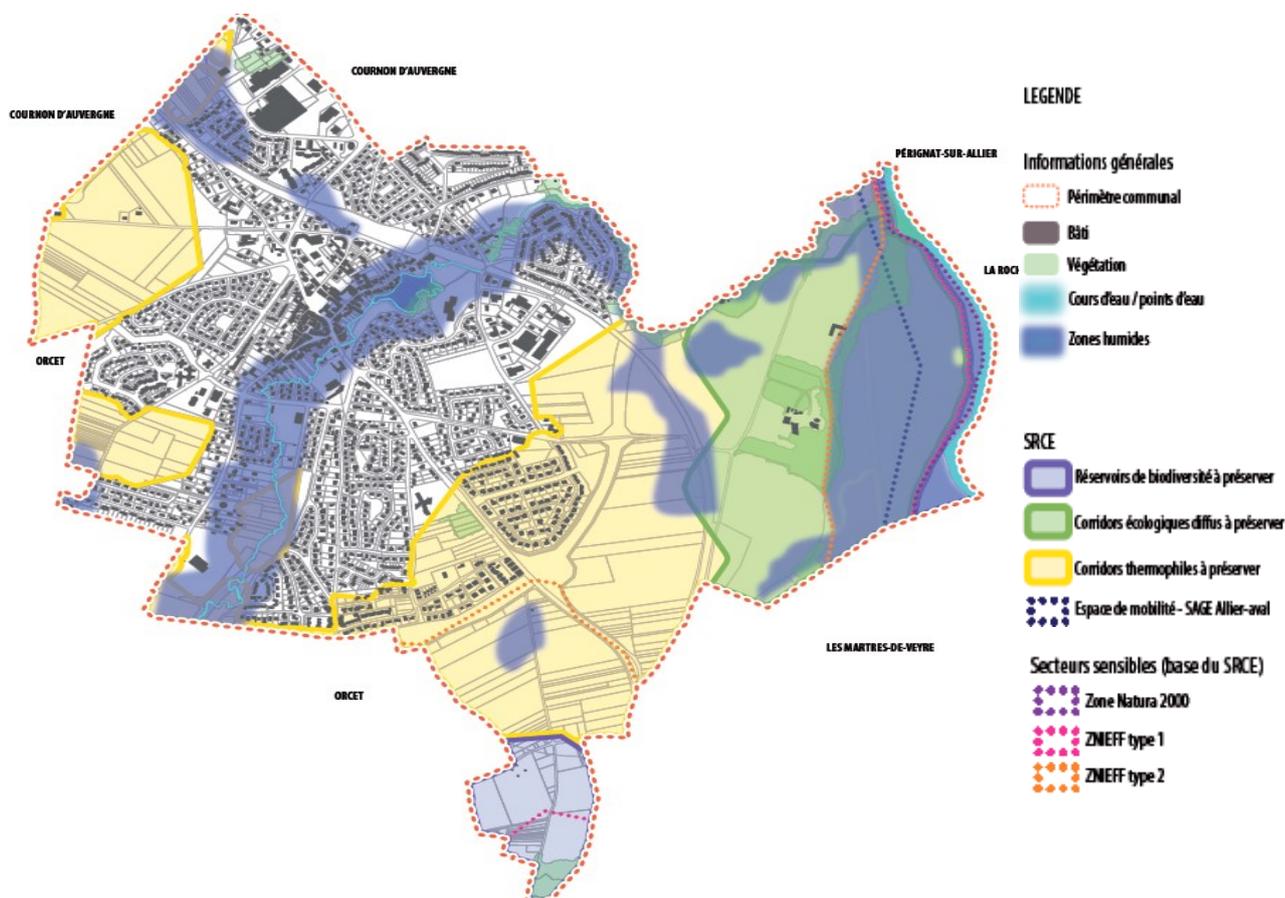


Figure 2: Enjeux environnementaux de la commune de Le Cendre (RP p.121- source SradDET)

2 « Allier Pont de Mirefleurs – Dallet », « Puy de Tobize ». 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.

3 « Lit majeur de l'Allier moyen », « Coteaux de Limagne occidentale ».

S'agissant des risques naturels, la commune est concernée par le risque inondation par crue à débordement lent de cours d'eau et par crue torrentielle ou à montée rapide de cours d'eau. Face à ce risque important, le territoire est assujéti au plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondation (PPRNPI) de l'Auzon, approuvé le 9 mai 2007 et à celui du Val d'Allier clermontois, approuvé le 4 novembre 2013.

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

La commune est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) depuis le 14 décembre 2005. Par délibération en date du 18 mai 2016, la commune de Le Cendre a décidé de prescrire la révision de son PLU -qui relève désormais de la compétence de Grand Clermont métropole, afin de le rendre compatible avec les différents documents d'ordre supérieurs (Scot du Grand Clermont, le programme local de l'habitat (PLH) et le Sraddet⁴), d'intégrer les évolutions législatives et réglementaires tout en contribuant aux besoins actuels de la population.

Les projections démographiques du dossier se basent sur la même croissance démographique annuelle que lors des dix dernières années, soit + 1,5 %. Le projet de PLU se base sur une population estimée à 6 550 habitants à l'horizon 2031.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du projet de PLU s'articule en quatre grandes orientations générales, organisées autour d'objectifs, ainsi que d'une orientation spécifique liée à des objectifs de modération de la consommation d'espace :

1 - Requalifier certains espaces supports du renouvellement urbain de la commune :

- Poursuivre la démarche de mise en valeur du «coeur de ville»
- Requalifier le secteur des Graveyroux
- Reconvertir le secteur des Grandes
- Restructurer l'école des Fontenilles

2 -Permettre le développement urbain encadré des espaces disponibles dans l'enveloppe urbanisée actuelle en inscrivant la commune dans le projet de l'agglomération :

- Développer de façon encadrée les secteurs
- Conforter certaines voies en améliorant les conditions de circulation et en étudiant les possibilités de mise à sens unique
- Poursuivre le développement des itinéraires alternatifs piétons/cycles
- Développer l'intermodalité au niveau de la gare
- Inscrire le projet communal dans le projet de l'agglomération

3 - Préserver les paysages et les éléments du patrimoine local :

- Préserver les points de vue et les éléments du patrimoine local
- Poursuivre l'amélioration de la qualité architecturale des constructions
- Mettre en valeur le patrimoine archéologique local
- Préserver l'espace agricole périphérique

4 Depuis l'adoption par le Conseil régional les 19 et 20 décembre 2019 et l'approbation du préfet de région le 10 avril 2020 du Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes, les Scot ou à défaut les PLU(i) ou cartes communales doivent prendre en compte les objectifs du Sraddet et être compatibles avec ses règles qui se substituent aux orientations du SRCE.

4 - Protéger et mettre en valeur l'environnement à travers la préservation de la trame verte et bleue :

- Préserver les espaces naturels
- Préserver et mettre en valeur les continuités écologiques

Objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain :

Ne pas consommer plus d'espace que pendant les dix dernières années :

- Favoriser les opérations de renouvellement urbain
- Favoriser le comblement des dents creuses dans les quartiers périphériques
- Maîtriser le développement des constructions

Le projet de PLU prévoit la construction de 350 nouveaux logements sur une période de dix ans. L'objectif affiché par le projet de PLU est basé sur une croissance démographique de 1,5 % par an pour atteindre 6 550 habitants en 2031. Cet objectif correspond à l'accueil de 805 habitants supplémentaires⁵ et induit une consommation d'espace d'environ quatre hectares pour l'habitat essentiellement et les activités (UB, UH et UC) et d'environ huit hectares en zones à urbaniser (AUH) à court, moyen et long termes.

Ces zones d'urbanisation future AUH, situées en continuité avec l'urbanisation existante, font l'objet de trois opérations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles à vocation d'habitat : « Les Fontenilles » sur un secteur de 65 600 m², « La Montorière » sur 20 400 m² et « Lourme » sur 24 800 m². Ces OAP font l'objet d'un coefficient de rétention de 1,3 et prévoient des densités moyennes allant de 28 à 32 logements/ha.

5 Par rapport au dernier recensement de 2020 (source : commune) qui estimait la population à 5 750 habitants).



Figure 3: OAP Les Fontenilles (OAP p.13)

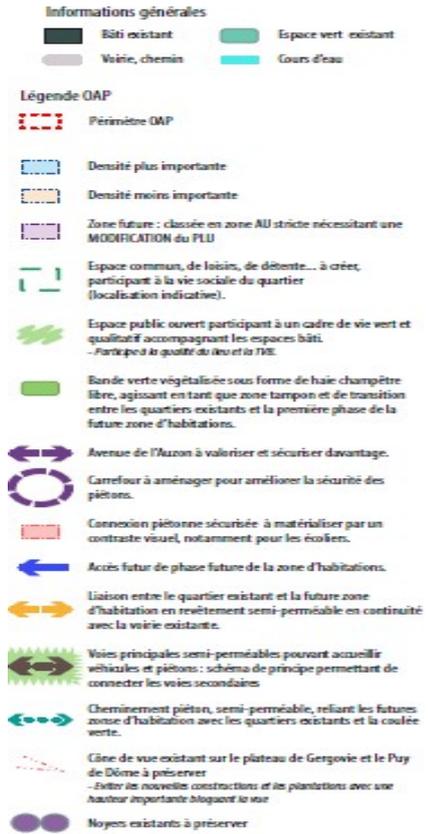
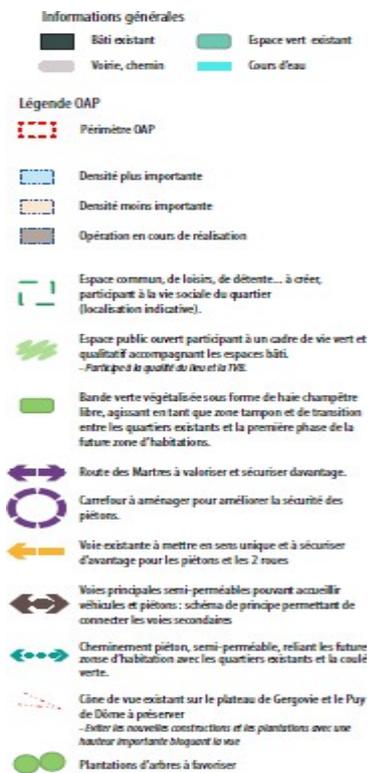


Figure 4: OAP La Montorière (OAP p.20)



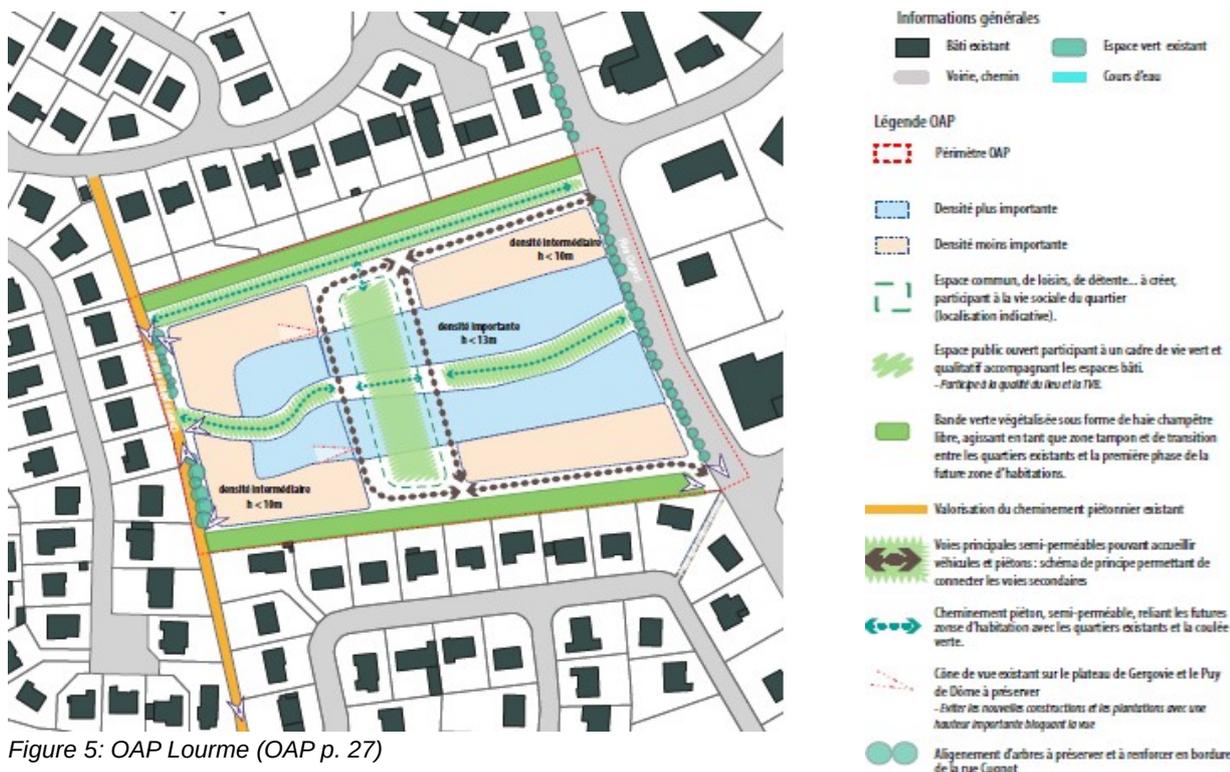


Figure 5: OAP Lourme (OAP p. 27)

L'aménagement de la partie ouest de la zone des Fontenilles, classée en zone AU, est prévu à long terme après celui de la zone AUH associée (phase 1), la création des équipements nécessaires et la mise en œuvre d'une procédure de modification du PLU. Cette zone AU n'apparaît pas dans le « Tableau récapitulatif des objectifs de modération de la consommation de l'espace »⁶, alors qu'elle fait bien partie du projet d'aménagement (« phase future ») et qu'elle s'étend sur 3,3 ha. Pour mémoire, l'ouverture à l'urbanisation de ce secteur imposera à la commune de justifier qu'il n'y aura plus de possibilité de construction dans les secteurs déjà constructibles (U ou AU).

En parallèle des futures zones d'urbanisation AUH, deux autres OAP sectorielles sont prévues : « Centre bourg », visant respectivement à poursuivre l'aménagement des espaces publics du centre-bourg et à mettre en valeur la dernière partie de la coulée verte de l'Auzon avant l'embouchure avec l'Allier.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer dans le « Tableau récapitulatif des objectifs de modération de la consommation de l'espace » du PADD et du rapport de présentation, la surface correspondant à l'aménagement de la future zone AU des Fontenilles prévue à long terme et qui fait partie intégrante du projet.

1.3. 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 de la commune de Le Cendre sont :

- la gestion économe de l'espace et l'étalement urbain au regard des futures zones à urbaniser ;
- la biodiversité et les milieux naturels, notamment au regard de la présence de zones humides ;

⁶ PADD, « Tableau récapitulatif des objectifs de modération de la consommation d'espace » p.31

- les risques d'inondation et technologiques et la qualité de l'air;
- la mobilité notamment au regard du changement climatique.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation (si PLU)

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

L'évaluation environnementale du PLU comporte, au plan formel, les éléments prévus par le code de l'urbanisme. Ils sont développés dans le rapport de présentation présentant trois parties : le diagnostic et l'état initial de l'environnement, les justifications du projet de PLU et l'évaluation environnementale. Il est par ailleurs accompagné de cartes, illustrations et de quelques photographies.

2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur

L'articulation du projet de PLU avec les plans et programmes qu'il doit réglementairement prendre en compte ou avec lesquels il doit être compatible est partiellement abordée dans la troisième partie du rapport de présentation « Évaluation environnementale »⁷.

L'introduction du rapport de présentation identifie les principaux documents supra-communaux⁸ qui concernent le bassin de vie de la commune de Le Cendre : le Scot du Grand Clermont, le plan local d'urbanisme métropolitain (PLUM) de Clermont Auvergne métropole en cours d'élaboration, le programme local de l'habitat (PLH), le Sdage⁹ et le Sage¹⁰, le Sraddet Auvergne - Rhône-Alpes, les PPRNPI et l'étude de contournement de Pérignat-sur-Allier / Cournon d'Auvergne. Cette introduction ne fait que présenter de façon de façon très générale le rôle des différents documents d'ordre supérieur.

Le chapitre 8 de l'évaluation environnementale comporte par la suite, une analyse de la compatibilité du projet de révision du PLU avec les orientations du Scot du Grand Clermont¹¹ (PADD et document d'orientations générales (DOG)), ainsi qu'avec les premières dispositions du PADD du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUM¹²).

Cependant, cette partie ne démontre pas comment s'articulent les dispositions du projet de PLU avec les documents d'ordre supérieur.

7 p. 207 à 251 du rapport de présentation (RP)

8 p. 14 à 19 du RP

9 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Loire-Bretagne (Sdage).

10 Le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Allier-Aval 2015-2021 a été approuvé par arrêté inter-préfectoral le 13 novembre 2015. Il s'étend sur 6 344 km² et concerne 463 communes réparties sur 3 régions (Auvergne-Rhône-Alpes, Centre-Val de Loire, Bourgogne-Franche-Comté) et 5 départements (Haute-Loire, Puy-de-Dôme, Allier, Nièvre, Cher). L'approbation du Sdage 2022-2027 le 18 mars 2022 a été publiée au Journal Officiel du 3 avril 2022.

11 p.209 à 239 du RP

12 Clermont Auvergne Métropole a lancé l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLUM) le 4 mai 2018. qui entrera en vigueur fin 2023.

Le projet de révision du PLU devrait notamment s'inscrire dans la mise en œuvre des dispositions du Srdet qui identifie sur le territoire de Le Cendre, des « corridors thermophiles en pas japonais », en mentionnant en particulier .

-« Éviter la fermeture de ces milieux en favorisant le maintien de l'activité pastorale... ; éviter leur destruction, leur fragmentation et leur isolement, les préserver de l'urbanisation en les prenant en compte dans les documents d'urbanisme. »

- « Le Srdet incitera les collectivités en charge de l'élaboration des documents d'urbanisme à préciser à leur échelle d'application les corridors écologiques et au besoin à en ajouter suite à une analyse de la fonctionnalité du territoire. Le maintien du caractère naturel, semi-naturel, agricole ou forestier devra être garanti même en zone urbaine et périurbaine. »



Figure 6: Extrait du Srdet Auvergne-Rhône-Alpes avec localisation de la commune de Le Cendre (Source Srdet)

Par ailleurs, les objectifs fixés par le PLH 2014-2019, adopté le 28 février 2014, prorogé de deux ans ne sont pas repris et confrontés au projet de PLU. Ils attribuent pour la commune de Le Cendre 207 logements neufs pour la période, soit une moyenne de 34 logements par an. Le dossier ne fait pas référence au futur PLH3 (2023-2028), en cours d'élaboration, qui devrait être approuvé au 4^{ème} trimestre 2022. Celui-ci prévoit une baisse de plus de 25 % par rapport aux objectifs du précédent PLH, soit 25 logements/an contre 34 logements/an dans le PLH actuel.

En tant que commune concernée par le risque d'inondation, le rapport de présentation aurait dû faire référence au plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire Bretagne¹³ qui est le document de planification dans le domaine de la gestion des risques d'inondation à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, ainsi qu'à sa prise en compte par le Scot en vigueur, dans l'attente d'une éventuelle évolution du Scot qu'il rendrait nécessaire, et à défaut par le PLU et son évolution.

La démonstration de la compatibilité avec le Scot n'est pas illustrée de façon synthétique. Un tableau présentant les orientations du PADD et les objectifs du DOG en relation avec les orientations du projet de PLU aurait permis d'avoir une vision plus claire du rapport de compatibilité entre le projet et le Scot.

13 Le PGRI 2022-2027 a été approuvé le 15 mars 2022, publié le 7 avril 2022.

En termes de densité, le Scot préconise de tendre vers 130 m²/logement dans les communes du « cœur métropolitain » comme Le Cendre. Or le dossier indique sans justification que cet objectif est difficile à atteindre pour le projet de PLU, du fait que la commune a consommé une superficie moyenne par logement de 405 m²/logement sur les dix dernières années, ce qui est sur-dimensionné au regard des dispositions du Scot.

Par ailleurs, la démonstration de la compatibilité avec le projet de PADD du PLUM est illustrée quant à elle, sous forme d'un tableau dont la présentation n'est pas toujours très claire, ce qui engendre une certaine confusion à sa lecture¹⁴ puisque le public doit faire un effort d'aller-retour entre les différentes pages de cette partie pour en comprendre le sens.

En ce qui concerne les grandes orientations relatives à la prise en compte du changement climatique, les documents de référence au niveau national sont la stratégie nationale bas carbone (SNBC) récemment révisée¹⁵ ainsi que l'objectif national d'absence d'artificialisation nette¹⁶, objectif majeur au plan national, inscrit dans la loi climat et résilience du 22 août 2021, auxquels le rapport de présentation omet de faire référence. Sans méconnaître qu'il est prévu que les objectifs nationaux d'absence d'artificialisation nette soient territorialisés, l'Autorité environnementale relève que l'absence de mention de cet objectif ne permet pas d'être assuré que cette dynamique (s'inscrivant dans la continuité de l'obligation de gestion économe de l'espace cf. article L. 101-2 du code de l'urbanisme) sera traduite concrètement dans le PLU et suffisamment anticipée pour permettre d'atteindre les objectifs affichés et les résultats escomptés en 2050.

En ce qui concerne le volet santé, le projet de révision ne fait pas référence aux programmes nationaux et régionaux d'actions en santé environnement, notamment le plan national santé-environnement 4 et le plan régional santé-environnement 3 Auvergne Rhône-Alpes 2017-2021 qui porte une stratégie de « promotion d'un environnement favorable à la santé ».

L'Autorité environnementale recommande de mettre à jour le rapport de présentation et d'analyser l'articulation du projet de PLU avec les orientations de tous les documents supra-communaux en l'absence de Scot actualisé, notamment avec les règles du Sradet Auvergne-Rhône Alpes, du PGRI du bassin Loire Bretagne et du PLH.

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

Les éléments attendus dans l'état initial de l'environnement¹⁷ sont présentés dans la première partie (A) du rapport de présentation. .

14 P .242 à 251

15 Adoptée pour la première fois en 2015, la SNBC a été révisée en 2018-2019, en visant d'atteindre la neutralité carbone en 2050 (ambition rehaussée par rapport à la première SNBC qui visait le facteur 4, soit une réduction de 75 % de ses émissions GES à l'horizon 2050 par rapport à 1990). Ce projet de SNBC révisée a fait l'objet d'une consultation du public du 20 janvier au 19 février 2020. La nouvelle version de la SNBC et les budgets carbone pour les périodes 2019-2023, 2024-2028 et 2029-2033 ont été adoptés par décret le 21 avril 2020. Elle énonce notamment qu' « Il est nécessaire de limiter dès aujourd'hui l'artificialisation des sols, en particulier de ceux qui possèdent les stocks de carbone les plus importants comme les zones humides. (...) Limiter voire mettre un terme à l'assèchement des milieux humides ». p.71-72, (chapitre 4-orientations de politiques publiques / 4.2. orientations transversales / IV-. urbanisme et aménagement).

16 L'engagement national d'atteindre l'objectif « zéro artificialisation nette » a été inscrit en juillet 2018 dans le plan biodiversité, en cohérence avec les principes et objectifs définis dans l'article L. 110-1 II 2° du code de l'environnement, notamment le principe d'action préventive et de correction (avec la séquence ERC) qui vise un objectif d'absence de perte nette de biodiversité et tend vers un gain de biodiversité, et repris dans des circulaires, notamment des 29 juillet 2019 et 24 août 2020 relatives à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace et à l'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation; la stratégie régionale Auvergne- Rhône-Alpes Eau-air-sol pour 2040 engage également à une forte réduction de l'artificialisation des sols.

17 L'état initial constitue le socle de la démarche d'évaluation environnementale; les insuffisances ou carences relevées ci-après sont susceptibles de fausser l'évaluation des impacts du projet de révision du PLU et de ne pas permettre d'identifier pleinement les mesures d'évitement, réduction, voire compensation qui seraient nécessaires.

L'analyse de la consommation d'espace durant les dix dernières années est bien détaillée¹⁸ par typologie d'espace (naturels, agricoles, forestiers) et par secteurs géographiques de la commune. Elle fait état de la consommation de 12,6 ha sur la période de 2011 à 2020, essentiellement sur des espaces d'origine agricole ou sur des espaces déjà partiellement urbanisés. Sur cette période la taille moyenne des terrains par logement était de 405 m² alors qu'elle se situait autour de 600 à 700 m² entre 2001 et 2010.

Le dossier présente¹⁹ une carte générale d'analyse des permis de construire délivrés dans les dix dernières années avec un code couleur, sous forme d'extraits par secteur. Il en ressort que le secteur de la Montorière et des Meix a connu une importante attractivité durant la dernière décennie, avec le plus grand nombre de logements neufs et sur des types d'opérations variés (individuel, individuel groupé, petit collectif, collectif).

Milieux naturels :

La présentation de la thématique résulte uniquement d'un travail bibliographique²⁰. Le dossier aborde successivement les différents zonages de protection et d'inventaires du milieu naturel : Natura 2000, Znieff de type I et II, zones humides. Puis la trame verte et bleue présente sur la commune est présentée ainsi que les différents types de milieux naturels rencontrés. Aucune zone réglementaire environnementale (Natura 2000, Znieff de type I et II) n'est susceptible d'accueillir de nouvelles zones à urbaniser dans le projet. Concernant la trame verte, le Sradet identifie des corridors thermophiles sur la commune, notamment sur les secteurs AU et AUH des Fontenilles et de la Montorière.

Zones humides :

Aucun inventaire précis n'a été réalisé dans le cadre de la révision du projet de PLU. Le dossier évoque à plusieurs reprises des inventaires de zones humides « pressenties », identifiées grâce à des photo-interprétations par le Sage Allier-Aval. Il indique en outre que le Sage a lancé fin 2019 un inventaire officiel de détermination des zones humides sur l'ensemble de son périmètre, en cours à l'automne 2019 concernant la commune de Le Cendre. Les zones humides « supposées » extraites du Sage, ainsi que les trames vertes et bleues issues du Sradet, sont illustrées sur le plan n°4-2 du projet PLU.

Le dossier précise en p.125 du RP : « ...là où la politique d'aménagement du territoire communal le nécessite, il sera nécessaire de réaliser un relevé pédologique pour vérifier leur existence, selon l'arrêté du 24 juin 2008. »

L'Autorité environnementale recommande de procéder dès à présent à un relevé pédologique pour déterminer la présence ou l'absence de zones humides sur les zones susceptibles d'être urbanisées dans le cadre du projet de PLU, notamment les secteurs « A urbaniser » des Fontenilles et des Graveyroux.

Risques naturels :

Il est mentionné l'existence dans le rapport de présentation de trois arrêtés²¹ portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle en matière d'inondation et de coulées de boue. Il manque cependant dans le rapport la localisation des zones de coulées de boue afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de zones urbanisables sur ces secteurs.

18 Pages 65 à 84 du RP.

19 Pages 74, 76, 78, 80, 82 du RP.

20 Rapporté dans la partie « L'environnement naturel et sa biodiversité » de l'état initial de l'environnement p. 105 à 129 du RP.

21 Page 130 du rapport de présentation.

Par ailleurs, le plan graphique 4.3, annexé au règlement des plans de prévention des risques naturels prévisibles inondation illustre que les futures zones à urbaniser ne sont pas concernées par ce risque. Or le plan de zonage 4-1 du projet de PLU désigne une zone UHi au nord de la commune, située en zone rouge clair « ZRC2- » du PPRNPI du bassin versant de l'Auzon qui présente une grande surface non encore urbanisée.

L'Autorité environnementale recommande de démontrer l'absence de zones urbanisables en secteurs à risques.

Activités économiques :

Le diagnostic socio-économique développe brièvement les activités sur la commune qui possède deux zones d'activités économiques : les Grandes et les Graveyroux qui comprend une grande surface commerçante. Le dossier indique que ces deux secteurs sont actuellement en mutation avec une place de plus en plus importante réservée aux habitations et à la diversification des activités. La commune est aussi située à proximité d'autres grandes zones d'activités avec les communes de Cournon-d'Auvergne (développement de plateformes logistiques et de projets de loisirs²² notamment) et de la Roche Blanche. Le territoire accueille 197 entreprises, ce qui démontre un certain dynamisme en termes d'activités.

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

Les informations concernant la justification des choix sont présentées dans le chapitre 7 de la deuxième partie du rapport de présentation. Les choix retenus pour le projet de PADD, les OAP, le règlement, la délimitation des zones y sont notamment justifiés dans un tableau et par l'intermédiaire de cartographies. La lecture du tableau se fait par ligne²³ «...en partant de chaque Orientation Générale du PADD et en trouvant les justifications correspondantes, dans le diagnostic, dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation, puis dans le Règlement ». Le choix de cette présentation rend la lecture assez difficile pour le public au fil des pages.

S'agissant du PADD, celui-ci ne présente pas de carte de synthèse des enjeux du PLU, mais seulement des cartes représentant séparément les enjeux par orientation.

L'Autorité environnementale recommande à la collectivité de compléter le PADD en ajoutant une carte de synthèse reprenant les enjeux des cinq orientations du PLU.

Il n'est pas présenté d'alternatives ou de solutions de substitutions raisonnables, notamment pour les zones à urbaniser, en méconnaissance du 4° de l'article R-151-3 du code de l'urbanisme.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre la justification des choix retenus en exposant l'arbre des décisions qui a conduit, notamment au regard de solutions de substitution raisonnables et de leurs incidences sur l'environnement, à les retenir.

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

Les incidences du projet de PLU sur l'environnement et les mesures prises pour éviter, réduire ou compenser ses impacts négatifs (mesures « ERC ») sont présentées dans les chapitres 9 à 11²⁴ du rapport de présentation. Un tableau des secteurs sensibles et des incidences potentielles re-

22 Cf. projet Urban village par exemple, objet d'un avis de la MRAe

23 Cf. page 145 du RP.

24 Pages 255 à 276 du RP.

prend les justifications du projet de PLU. La lecture de ce tableau n'est pas aisée puisqu'il faut toujours se référer aux pages précédentes pour savoir de quelle thématique il est question. De manière générale, il n'y a pas de hiérarchisation, ni de pondération des enjeux environnementaux pouvant conduire à des solutions alternatives ou de substitution puis à des mesures ERC environnementalement pertinentes.

En ce qui concerne les incidences portées sur les corridors thermophiles en pas japonais et les zones potentiellement humides, le dossier indique page 263, que les dispositions du règlement (réglementation des clôtures pour favoriser la petite faune) et des OAP (principes d'aménagement des zones à urbaniser AUH des secteurs des Fontenilles et de la Montorière) permettent de limiter les impacts, alors que ces dispositions sont assez faibles en réalité. Il est dit²⁵ également concernant la protection des zones humides, que des mesures « complémentaires, en plus des mesures spécifiques de la TVB sont prévues ». Mais le dossier ne montre pas comment ces futures mesures seront prises en compte et à quelle échéance, ce qui ne garantit pas une bonne protection de ces espaces propices à la biodiversité. La présente révision ne peut attendre les conclusions des inventaires plus précis devant être effectués au titre du Sage Allier-Aval.²⁶

Les mesures compensatoires projetées sont sous-évaluées et peu développées. Aucune mesure de protection n'est prévue sur la trame verte spécifique comme la ripisylve de l'Auzon ou de l'Allier ou sur des haies repérées qu'il conviendrait de maintenir, alors que l'orientation n°4 du PADD vise à conforter la trame verte et bleue à l'intérieur comme à l'extérieur des zones urbanisées.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de mettre en place des mesures permettant d'éviter et réduire toute incidence significative du PLU sur les zones humides éventuelles,**
- **de hiérarchiser et pondérer les enjeux environnementaux du projet afin de pouvoir définir des mesures ERC adaptées,**
- **de prévoir des mesures protégeant les éléments spécifiques de la trame verte, notamment la ripisylve le long des cours d'eau ou les haies, jouant un rôle important pour la biodiversité et la faune locale.**

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le rapport de présentation prévoit un suivi périodique tous les neuf ans. Plusieurs thématiques sont représentées dans un tableau à compléter selon des indicateurs concernant : « le nombre de permis de construire accordés par zones », « les activités agricoles, l'environnement-TVB », « l'économie ». Il conviendrait de davantage préciser et justifier la fréquence de mise à jour des données, les étapes de suivi, les valeurs des indicateurs à l'état initial ainsi que les objectifs chiffrés à l'échéance du document d'urbanisme. En particulier, la fréquence du suivi de la mise en œuvre du PLU²⁷ et de l'efficacité des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser ses incidences négatives sur l'environnement n'apparaît pas adaptée aux enjeux en présence. Des étapes de suivi plus nombreuses et différenciées sont à établir.

L'Autorité environnementale recommande de préciser et différencier les suivis et leur fréquence, de définir l'état zéro des indicateurs et la trajectoire attendue.

25 Page 263 du RP.

26 Cf partie 2-2 relative aux zones humides. Le dossier précise en p.125 du RP : « ...là où la politique d'aménagement du territoire communal le nécessite, il sera nécessaire de réaliser un relevé pédologique pour vérifier leur existence, selon l'arrêté du 24 juin 2008. »

27 Quand en outre la réglementation prévoit que l'analyse des résultats de l'application du PLU soit effectuée au bout de six années. cf. article L. 153-27 du code de l'urbanisme, issu de la loi climat et résilience d'août 2021.

2.6. Résumé non technique de l'étude d'impact

Le résumé non technique (RNT) est intégré dans la troisième partie du rapport de présentation (chapitre 13). Un document à part aurait permis de faciliter l'accessibilité du dossier au public. De plus, le RNT est très court (deux pages seulement) et ne comporte aucune illustration. Il ne reprend pas les conclusions de chacune des parties de l'évaluation environnementale, notamment les incidences du projet, la justification et la présentation des mesures pour éviter, réduire, compenser les impacts du projet sur l'environnement.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **reprendre intégralement le résumé non technique, de l'illustrer en y intégrant de manière synthétique les conclusions de chacune des parties de l'évaluation environnementale ;**
- **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)

La présente partie se concentre sur les thématiques porteuses des enjeux environnementaux tels qu'identifiés au point 1.3 du présent avis.

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

Concernant les objectifs démographiques, la commune n'a pas fixé d'objectif chiffré dans son PADD. Une projection démographique par rapport à la croissance annuelle observée sur les dix dernières années a été réalisée. Cette projection conclut à une augmentation de population de 805 habitants en dix ans soit 6 550 habitants en 2031.

Les disponibilités foncières ont été réduites d'environ 34 ha par rapport au PLU actuel au profit des espaces agricoles. En référence aux dernières lois en vigueur²⁸ l'Autorité environnementale constate l'importante réduction qui correspond à la suppression du projet d'extension de la zone d'activités des Grandes à l'est du bourg, pour rendre cette surface à l'espace agricole.

Concernant la vacance des logements, le rapport de présentation indique un taux d'environ 5 % représentant 133 logements vacants en 2017, alors qu'aucun objectif de résorption de cette vacance n'est prévu dans le projet.

Selon le tableau bilan des capacités de mutation et de densification²⁹, les espaces disponibles identifiés à moyen terme (cinq ans) sont de 2,5 ha dont environ 9 500 m² à vocation d'activité et 16 000 m² d'habitat. Les disponibilités foncières à plus long terme (dix ans) sont d'environ 7 000 m² pour l'activité et 18 000 m² pour l'habitat, soit 2,5 ha également. Au total, la commune

28 La loi climat et résilience du 22 août 2021, et notamment son objectif national d'absence d'artificialisation nette, en cohérence avec les principes et objectifs définis dans l'article L. 110-1 II 2° du code de l'environnement, notamment le principe d'action préventive et de correction (avec la séquence ERC) qui vise un objectif d'absence de perte nette de biodiversité et tend vers un gain de biodiversité, et repris dans des circulaires, notamment des 29 juillet 2019 et 24 août 2020 relatives à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace et à l'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation; la stratégie régionale Auvergne- Rhône-Alpes Eau-air-sol pour 2040 engage également à une forte réduction de l'artificialisation des sols.

29 Page 101 du RP.

dispose d'environ 16 ha³⁰ de terrains disponibles pour les dix ans à venir, dont 5 ha en zones urbaines, auxquels s'ajoutent environ 11 ha de zones à urbaniser.

Cependant, le dossier ne prend pas en compte les trois hectares de la zone AU des Fontenilles qui est pourtant urbanisable à long terme après modification du document d'urbanisme. Le projet de PLU ambitionne donc d'urbaniser à plus ou moins long terme un potentiel foncier d'environ 19 ha, ce qui paraît surdimensionné au regard des objectifs du Scot de tendre vers 130 m² par logement. L'ouverture à l'urbanisation de la zone AU des Fontenilles doit être justifiée au regard des objectifs de modération de la consommation d'espace et de préservation des espaces agricoles puisque cette zone est actuellement à vocation agricole.

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer les dispositions du projet de PLU (délimitation des zones à urbaniser, densité) et de les faire évoluer de façon à assurer une gestion plus économe du foncier.

3.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques

S'agissant des zones humides, aucun relevé pédologique n'a été réalisé dans le cadre du projet de PLU. Le rapport tient partiellement compte de la disposition 8A-1 (Préserver les zones humides) du Sdage Loire-Bretagne, qui invite les communes à réaliser cet inventaire à l'occasion de leur élaboration de PLU dans le cadre de l'état initial de l'environnement, et de la disposition 7.4.1 du Sage Allier-Aval qui préconise la réalisation d'inventaires détaillés des zones humides, en priorité sur les zones de projets potentiels. L'évaluation environnementale serait donc à compléter dans la mesure du possible par un inventaire des zones humides avérées, au moins les secteurs des Fontenilles et des Graveyroux.

Le classement en zone naturelle de l'ensemble des espaces naturels des vallées de l'Auzon et de l'Allier n'est pas suffisante pour assurer une préservation efficace de leur ripisylve.

En effet, la ripisylve est un élément de trame verte nécessaire pour assurer une continuité écologique à l'échelle locale. Aussi il aurait été utile d'identifier, dans le règlement graphique, les ripisylves de l'Allier et de l'Auzon au moyen d'une trame spécifique au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Avec cette identification toute intervention sur la ripisylve serait soumise à déclaration préalable et la ripisylve serait ainsi mieux protégée.

Par ailleurs, le règlement graphique n'identifie aucune haie au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Or, certaines haies sont des éléments de trame verte nécessaires pour assurer une continuité écologique à l'échelle locale. Aussi, aurait-il été utile d'identifier, dans le règlement graphique, certaines haies (utile à la continuité écologique locale) au moyen d'une trame spécifique afin de garantir leur préservation.

Concernant les corridors thermophiles repérés sur la commune, notamment sur les secteurs AU et AUH des Fontenilles et de la Montorière, il est mentionné³¹ : « Les dispositions du règlement permettent en espace classé en TVB de favoriser la circulation de la petite faune par la réglementation sur les clôtures, de limiter l'impact des eaux pluviales par le coefficient de pleine terre minimal de 30%, le coefficient d'emprise au sol maximum de 60% et l'imposition de la réalisation de dispositifs de traitement des eaux pluviales à la parcelle. » Sans analyse précise et sans inventaire préalable de ces corridors, il n'est pas possible de se prononcer sur le caractère suffisant de ces dispositions pour préserver ces corridors.

30 Selon le tableau des estimations des possibilités de construire p.203 du RP

31 Page 263 du RP / Analyse des incidences sur les zones sensibles.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de compléter les règlements graphiques et écrits avec des mesures de protection spécifiques sur la ripisylve le long de l'Allier et de l'Auzon, ainsi que sur certaines haies repérées,**
- **de déterminer les mesures assurant la préservation de zones humides sur critères pédo-logiques, notamment sur les secteurs des Fontenilles et de Graveyroux,**
- **d'inscrire dans le PADD, le règlement et les OAP des dispositions pour s'assurer de la préservation des corridors thermophiles notamment sur les secteurs des Fontenilles et de la Montorière,**
- **préciser, sinon revoir les dispositions des règlements écrit ou graphique ou des OAP.**

3.3. Risques naturels et technologiques-Qualité de l'air

La commune est soumise au risque inondation lié à la présence de la rivière Allier et de l'Auzon.

La zone Uhi, située au nord de la commune en zone rouge du PPRNPI³², comprend une surface urbanisable dans laquelle les nouvelles constructions liées à l'habitat sont autorisées dans le projet de règlement. En conséquence, afin de préserver le champ d'expansion des crues de l'Auzon, ce zonage devra faire l'objet de mesures de protections adaptées dans le cadre de la séquence ERC.

L'Autorité environnementale recommande de revoir le périmètre de la zone UHi située au nord de la commune ou de le justifier dans le rapport de présentation au regard du risque inondations.

Pour ce qui concerne le risque lié au retrait gonflement des argiles, une carte présente les aléas en page 131 du RP, mais ce risque ne figure pas sur les zonages du PLU. Il serait utile que des prescriptions relatives aux règles de construction adaptées à ce risque soient ajoutées dans le règlement.

L'Autorité environnementale recommande que les prescriptions relatives aux règles de construction adaptées au risque lié au retrait gonflement des argiles, figurent dans le règlement.

Concernant les risques technologiques et pollutions, la présence de sites pollués ou potentiellement pollués est indiquée dans le dossier³³. Un des objectifs du PADD est de reconverter le secteur des Grandes à l'est du bourg, où se situe l'un des sites encore en activité. Une attention particulière aurait dû être portée au risque « sol pollué » lié aux activités passées concernant les zones à urbaniser, et le règlement et les OAP si nécessaires être en adéquation dès ce stade avec les usages possibles des secteurs concernés (étude documentaire, historique, diagnostic si besoin).

S'agissant de la qualité de l'air, celle-ci n'a pas été identifiée comme un enjeu. La commune est pour-tant soumise au plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération de Clermont-Ferrand du fait de l'existence de pollutions atmosphériques, en particulier le long des grands axes routiers.

L'Autorité Environnementale recommande que le projet de PLU soit complété d'un volet qualité de l'air conforme au plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération de Clermont-Ferrand, ainsi que d'un volet mobilité au titre du changement climatique.

³² Plan 4.3 des pièces graphiques du règlement.

³³ Page 61 du RP

3.4. La mobilité et le changement climatique

Une des orientations du PADD est de « permettre le développement urbain encadré des espaces disponibles dans l'enveloppe urbanisée actuelle en inscrivant la commune dans le projet de l'agglomération », avec le développement de l'urbanisation de certains secteurs définis (Les Fontenilles, Montorière et Lourme), ainsi que « le développement des itinéraires alternatifs piétons/cycles » et de « l'intermodalité autour de la gare ». Trois des OAP sur cinq concernent le développement de ces futurs quartiers résidentiels, sans que des objectifs de mobilité douces/intermodalité à court terme ne soient inscrits dans les orientations d'aménagement et de programmation. La majorité des déplacements de ces futurs logements risquent de se faire en voiture, malgré la volonté à moyen ou long terme de développer des modes doux au sein de la commune (bornes « C Vélo », intermodalité avec la gare, itinéraires cyclistes et piétons vers la future ligne de bus). Afin de limiter les déplacements motorisés et dans le but d'améliorer la qualité de l'air, il conviendrait également de faciliter les déplacements cyclables ou piétons au sein de la commune et d'encourager le covoiturage, par exemple.

L'atténuation et l'adaptation au changement climatique est sous estimée dans le projet de PLU. Le dossier indique³⁴ que « les pièces graphiques du règlement et les règles définies spécifiques aux espaces concernés par la trame verte et bleue contribuent à cet objectif ». Cependant l'ouverture à l'urbanisation des futures zones AUH et AU, le développement des activités dans la zone des Graveroux et le trafic que cela engendrera avec le recours privilégié à la voiture individuelle augmenteront les émissions de gaz à effet de serre.

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer :

- **les dispositions réglementaires liées à la mobilité dans les OAP,**
- **les dispositions liées au réchauffement climatique et aux émissions de gaz à effet de serre afin de les intégrer davantage au projet de PLU et de limiter ou compenser le surplus prévisible d'émissions de gaz à effet de serre.**

34 Page 237 du RP.