



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur l'élaboration de la carte
communale de Saint-Diéry (63)**

Avis n° 2022-ARA-AUPP-1157

Avis délibéré le 19 juillet 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), s'est réunie le 19 juillet 2022 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration de la carte communale de la commune de Saint-Diéry (63).

Ont délibéré : Hugues Dollat, Jean-Philippe Strebler, Benoît Thomé et 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 29 avril 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 16 mai 2022 et a produit une contribution le 16 juin 2022. La direction départementale des territoires du département du Puy-de-Dôme a également été consultée le 16 mai 2022.

La Dreal a mis à disposition 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 ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental présenté par la personne responsable, 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 internet des MRAe. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Aux termes de l'article R.104-39 du même code, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur l'évaluation environnementale de la carte communale élaborée par la commune de Saint-Diéry (63). Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale de l'élaboration de la carte communale et la prise en compte des enjeux environnementaux par cette dernière.

Ses recommandations sont les suivantes :

- se rapprocher des ingénieries existantes pour mettre en place des actions de sensibilisation à l'architecture et au paysage, et des conseils aux pétitionnaires ;
- envisager l'intervention de l'établissement public foncier local SMAF pour mieux mesurer le potentiel, foncier ou bâti, susceptible de se concrétiser en projet ;
- mettre en place un dispositif de suivi des caractéristiques de l'urbanisation sur le territoire communal et en particulier de la prise en compte des enjeux environnementaux ;
- développer les articulations et les partenariats dans les domaines du paysage et de la gestion économe de l'espace avec les organisations locales œuvrant dans ces domaines (SMAF, PNR notamment) afin d'en faire bénéficier le territoire communal et ses habitants.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de l'élaboration de la carte communale

1.1. Contexte

La commune de Saint-Diéry est située au sud de Saint-Nectaire en zone soumise à la loi montagne ; elle appartient à la Communauté de communes Massif du Sancy et jouxte le Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne. Elle est membre de l'établissement public foncier local SMAF.

La commune de Saint-Diéry est issue de la fusion en 2021 de Saint-Diéry et de Creste, l'une étant dotée d'une carte communale, l'autre relevant du règlement national d'urbanisme : la carte communale en cours d'élaboration doit couvrir tout le territoire communal issu de la fusion. En l'absence de schéma de cohérence territoriale (Scot), le dossier contient les éléments pour une demande de dérogation à la règle de constructibilité limitée (article L. 142-5 du code de l'urbanisme).

Son territoire se compose de vallées anthropisées, de coteaux autrefois cultivés en terrasses (pailhas) enfrichées, de plateaux basaltiques en prairie, de sommets boisés qui l'encadrent.

Cette carte communale étant susceptible de porter atteinte à des zones Natura 2000¹, elle est soumise à évaluation environnementale.

1 Le territoire communal est concerné par trois sites Natura 2000 : ▪ Gîtes à chauve-souris du Pays des Couzes (1 231,45 ha) pour une étroite bande au nord de la commune (localisation Couze Chambon, au nord de Fontenille), ▪ Pays des Couzes (51 576 ha) (Directive Oiseaux) sur tout le territoire communal, ▪ Vallées et coteaux xérotiques des Couzes et des Limagnes (2 311,38 ha) pour une bande de territoire au sud de Laumont et de Le Bourg.

1.2. Présentation du projet de carte communale

Une carte communale distingue les surfaces constructibles de celles qui ne le sont pas, sauf exceptions. Elle n'édicte pas de règlement, ne prévoit pas d'emplacements réservés, ne contrôle pas le rythme d'ouverture à l'urbanisation.

Pour chaque village et chaque hameau, la carte communale identifie et cartographie, parcelle par parcelle, le périmètre de la zone constructible (ZC) y compris les « coups partis ».

Les zonages initiaux, de la commune historique de Saint-Diery, sont en général très peu modifiés comprenant cependant des déclassements et des substitutions de parcelles. Dans la commune de Creste, anciennement soumise au RNU, la carte communale entérine les périmètres urbanisés actuels. À La Bataille, elle classe en zone constructible d'activités (ZCA) 3 500 m² supplémentaires, la zone actuelle étant saturée.

L'ambition démographique conduit *in fine* à une consommation théorique de foncier de l'ordre de 8 à 9 hectares pour accueillir une soixantaine de nouveaux logements à l'horizon 2030, le potentiel disponible étant évalué à 12 hectares mais objet de rétention.

Le dossier précise que dans la carte communale actuelle la surface de ZC est de 64,02 ha et celle de ZCA de 6,20 ha, et que dans la carte future la surface de ZC est de 64,50 ha et celle de ZCA est de 6,77 ha, concluant que le total des hectares « prélevés » par l'évolution présentée est de 1,05 hectare.

1.3. Principaux enjeux environnementaux de l'élaboration de la carte communale

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire, caractérisé par une activité agricole développée (prairies et productions labellisées) et du projet sont :

- la gestion économe de l'espace, en particulier agricole, via l'optimisation de l'usage des potentiels fonciers et la réhabilitation de logements vacants au sein des périmètres actuellement urbanisés ;
- les paysages dont les reliefs accentuent les intervisibilités et les covisibilités, à préserver par des typologies de bâtiment respectant les implantations (terrassements), les volumétries et les couleurs (toitures notamment) des bâtis traditionnels, sans renoncer à une architecture contemporaine ;
- la qualité des eaux, via la maîtrise de l'accueil de populations nouvelles à proportion des capacités des services publics d'eau et d'assainissement.

2. Analyse du rapport environnemental

Le rapport environnemental, très détaillé, cartes et illustrations à l'appui, et très complet, est scindé en trois parties, l'état initial, la justification des choix retenus et leur évaluation environnementale.

2.1. Articulation du projet de carte communale avec les autres plans, documents et programmes

Le dossier examine successivement le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) (réservoirs écologiques, trames verte et bleue), le schéma d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne (Sdage 2022 – 2027), le plan de gestion du risque inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Allier aval (l'ambition de la commune en matière de réseau d'assainissement – déploiement et renforcement – est signalée) et conclut à la bonne articulation de la carte communale avec celles de leurs dispositions qui sont pertinentes pour le territoire en constatant souvent que les mesures ou dispositions de ces documents sont hors des champs de compétence d'une carte communale (Plan régional santé environnement -PRSE – par exemple).

Il examine les sept Znieff de type 1 dont aucune n'est concernée par les urbanisations, ni actuelles, ni futures.

2.2. État initial de l'environnement, incidences de la carte communale sur l'environnement et mesures ERC

L'état initial de l'environnement décrit un territoire très riche du point de vue environnemental. La concentration des modestes extensions urbaines en continuité de l'existant ne porte pas atteinte aux espaces remarquables identifiés et recensés.

Ses richesses paysagères sont, pour ce qui est des parties urbanisées, déjà fragilisées par des constructions banales, comme le souligne l'étude. La poursuite de ce type d'urbanisation, sans action déterminée, leur fera perdre leurs caractères et leurs qualités. Le relief rend vain tout espoir de masque par la végétation. Les mesures préconisées, de bon aloi, sont hors champ de compétence d'une carte communale ; elles seraient opportunément l'objet d'actions de sensibilisation et de conseils par des organismes disposant d'une ingénierie experte, qu'ils soient de l'État (architecte des bâtiments de France et architecte ou paysagiste conseil), du parc naturel régional ou du CAUE (conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement) par exemple, ou encore la Communauté de communes.

L'Autorité environnementale recommande à la collectivité de se rapprocher des ingénieries existantes pour mettre en place des actions de sensibilisation à l'architecture et au paysage, et des conseils aux pétitionnaires.

La commune prévoit la réhabilitation de logements vacants dont elle a fait le recensement et l'utilisation de potentiels fonciers importants au sein des villages et hameaux tout en soulignant les difficultés dues à la rétention foncière. Le dossier n'évoque pas la possibilité de faire appel à l'établissement public foncier local SMAF (syndicat mixte d'aménagement foncier) dont elle est membre pour mieux mesurer le potentiel susceptible de se concrétiser en projet, qu'il s'agisse de foncier ou de bâti.

L'Autorité environnementale recommande à la commune d'envisager l'intervention de l'établissement public foncier local SMAF pour mieux mesurer le potentiel, foncier ou bâti, susceptible de se concrétiser en projet.

2.3. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de carte communale a été retenu

Le choix de l'outil carte communale n'est pas l'objet d'une argumentation faisant intervenir des critères environnementaux.

Le bilan des surfaces indique en solde des diverses modifications une augmentation des surfaces classées constructibles de 0,48 hectares et des zones constructibles pour l'activité de 0,57 ha pour 120 habitants supplémentaires à horizon 2030. Le total des zones constructibles représente 3 % du territoire communal.

Le choix de retenir le scénario médian d'ambition démographique n'est pas particulièrement argumenté.

Les parcelles sont retenues pour l'ajustement des périmètres de zones constructibles à l'issue d'une analyse de leur topographie favorable ou non à la construction, de leur continuité avec les urbanisations existantes ou de leur capacité à combler des vides dans les tissus urbains.

Les incidences sur l'activité agricole (parcelle déclarée ou non à la PAC) sont analysées pour chacune des parcelles. Les incidences sur les monuments protégés au titre des monuments historiques concluent à l'absence d'impact, en mettant parfois en avant les écrans végétaux qui filtrent certes les regards mais n'ont aucune capacité à supprimer la covisibilité.

L'ajout en zone ZC du secteur 4 (parcelle 7133), destiné à « clore » l'urbanisation de Saint-Diéry le Bas vers le nord semble moins cohérent pour le tissu urbain que le maintien de la parcelle 8026, déclassée.

Il n'a pas été présenté de solution de substitution, l'étude précisant que les choix ont été faits après comparaison des incidences et travail itératif partenarial dont il n'est pas rendu compte.

L'étude indique l'absence de possibilité technique pour les mesures d'évitement des incidences paysagères et renvoie aux projets pour la réduction et la compensation, en accord avec l'ABF.

2.4. Dispositif de suivi proposé

Aucun dispositif de suivi n'est requis par la législation. Pourtant, l'ampleur et le rythme des autorisations de construire, leur nature (densification en tissu existant, réhabilitation, ou extension), l'évolution du parc de logements (dont il est souligné l'incomplétude en petits logements), le phénomène de décohabitation et les caractéristiques des nouveaux habitants sont à suivre afin d'anticiper au mieux les attentes et besoins en matière de services publics auxquels la commune devra répondre (adduction d'eau potable, assainissement et déchets notamment). Il en est de même pour les autres enjeux environnementaux (paysage notamment).

L'Autorité environnementale recommande de mettre en place un dispositif de suivi des caractéristiques de l'urbanisation sur le territoire communal et en particulier de sa prise en compte des enjeux environnementaux.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan

Natura 2000 : trois sites Natura 2000 relevés comme non impactés par l'élaboration de la carte communale

- Gîtes à chauve-souris du Pays des Couzes : la commune n'est pas identifiée comme accueillant des gîtes et le site concerné est inconstructible ;
- Pays des Couzes (51 576 ha) (Directive Oiseaux) sur tout le territoire communal, identifié prioritaire pour traiter le risque d'électrocution ;
- Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et des Limagnes (2311,38 ha) pour une bande de territoire au sud de Laumont et de Le Bourg, classée inconstructible.

Autres enjeux

- la modification des zonages ZC vise l'optimisation de l'usage des potentiels fonciers et la réhabilitation de logements vacants au sein des périmètres actuellement urbanisés, sans toutefois disposer d'outils opérationnels ;
- la préservation des paysages dont les reliefs accentuent les intervisibilités et les covisibilités résulte des modifications peu substantielles de zonages mais n'est pas garantie par la qualité des constructions au sein et en frange des villages et hameaux, dès lors que la carte communale ne contient aucun règlement.

L'Autorité environnementale recommande à la collectivité de développer ses articulations et ses partenariats dans les domaines du paysage et de la gestion économe de l'espace avec les organisations locales œuvrant dans ces domaines (SMAF, PNR notamment) afin d'en faire bénéficier son territoire et ses habitants.