



PREFET DE L'ALLIER

**PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME DE CHEMILLY (03)
AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE**

Le plan local d'urbanisme (PLU) de Chemilly a été arrêté le 10 octobre 2012. Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R121-14 du code de l'urbanisme (C.U.). L'article R121-15 du même code dispose que l'autorité administrative compétente en matière d'environnement pour les PLU est le préfet de département et que celui-ci doit donner son avis sur le dossier complet au plus tard dans les trois mois suivant sa réception, datée du 24 octobre 2012. L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale du PLU et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU. Il a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne. Le présent avis, transmis à la commune de Chemilly, doit être joint au dossier soumis à enquête publique (article R121-15 du C.U.) et publié sur internet.

1.- QUALITE DU DOSSIER

L'article L121-10 du C.U. prévoit la production d'un rapport de présentation qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du PLU sur l'environnement compte tenu de la superficie du territoire auquel il s'applique. Son contenu est fixé par l'article R123-2-1 du même code.

Si les nombreuses cartes de synthèses sont un atout précieux pour la compréhension, elles auraient mérité d'être mieux mises en valeur. De plus, le contenu du rapport de présentation (RP) figurant dans le PLU de Chemilly ne satisfait pas entièrement aux prescriptions de l'article R123-2-1. En effet, il ne comporte pas tous les éléments demandés à l'alinéa 6, notamment la « description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée ». En outre « l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement » est réalisée en deux temps : dans le rapport de présentation (RP, p.129-138) et dans l'évaluation environnementale (analyse sur les sites Natura 2000 notamment). Cette dissociation ne contribue pas à une bonne compréhension par le public. En effet le dossier laisse planer le doute entre évaluation environnementale du projet de PLU sur le territoire communal dans sa globalité et évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000 en particulier.

1.1. Résumé non technique

Le rapport de présentation doit rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale de manière argumentée et détaillée mais doit aussi être aisément compréhensible par le public. À cette fin, il doit comporter un résumé non technique. Ce document n'est pas présent dans le dossier.

1.2. Description de l'état initial de l'environnement et principaux enjeux environnementaux

Le projet de PLU présente de façon globalement correcte les thématiques environnementales qui concernent la commune, notamment celles liées à l'eau. Mais certaines auraient méritées d'être soit cartographiées plus finement (continuités écologiques par exemple), soit décrites de façon plus précise (émissions de gaz à effet de serre en particulier). De plus, l'analyse aurait nécessité l'examen d'un scénario de référence qui décrit l'état actuel de l'environnement avant la mise en œuvre du PLU dans toute la zone concernée et son évolution probable en l'absence de PLU, en particulier en ce qui concerne la consommation d'espace pour l'urbanisation.

Espaces agricoles

En 2010, 1115 hectares, soit 66 % du territoire, sont exploités par 13 exploitations ayant leur siège sur la commune. La majorité est constituée de terres labourables (566 ha). Une rapide présentation de l'activité agricole sur la commune est faite et illustrée par une carte de localisation des exploitations agricoles sur le sol communal. Le plan de zonage du plan d'occupation des sols (POS) actuel et son règlement concernant les zones agricoles auraient cependant été très utiles pour connaître les règles actuellement en vigueur sur ces espaces.

Biodiversité et continuités écologiques

Les zonages écologiques (ZNIEFF de type I et II, Réserve Naturelle Nationale « Val d'Allier » (RNN 119) et sites Natura 2000 : « Val d'Allier Bourbonnais » (zone de protection spéciale FR8310079) et « Val d'Allier Nord » (zone de protection spéciale FR8301015)) sont décrits de façon complète dans l'analyse de l'état initial. Le site Natura 2000 « Massifs forestiers des Prieurés » (zone spéciale de conservation FR8302022), limitrophe du territoire communal, est également identifié. Conformément à l'article L414-4 du code de l'environnement, le projet de PLU comporte une évaluation des incidences pour ces sites. Le dossier ne se contente pas de reprendre des éléments bibliographiques concernant la liste des espèces ayant justifié la détermination du site mais présente des éléments cartographiques précis. Ces éléments auraient toutefois mérité un format plus adapté pour une meilleure lisibilité. Enfin, un récapitulatif des sensibilités principales pour la biodiversité de chaque secteur de la commune (bourg, zones agricoles, etc.) aurait été très utile.

Le rapport de présentation aborde également le thème des continuités écologiques. La fonctionnalité des milieux naturels et semi-naturels est ainsi rapidement traitée dans l'état initial. Le dossier reprend également la carte à l'échelle du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Moulins communauté (RP, p. 37) mais sans la décliner à l'échelle communale.

Qualité de l'air et émissions de gaz à effet de serre (GES)

Les infrastructures routières (en particulier les routes nationales RN79 – RCEA – et départementales : RD2009 -ex RN9- et RD65) sont décrites et les données existantes sur le trafic sont fournies pour les deux premiers axes évoqués. Les transports collectifs accessibles (autocar ou transports scolaires ou à la demande) ainsi que les modes doux (pistes cyclables, chemins piétons) semblent actuellement inexistantes sur la commune, pourtant très proche de l'agglomération de Moulins.

Eau et risques

Le rapport de présentation fait état d'une « capacité de 400 équivalents-habitants (EH) » pour la station d'épuration de type boues activées faible charge de la commune (RP, p. 15). Cette station est actuellement sous-utilisée.

Les risques en matière d'inondation ou de rupture du barrage de Fades-Besserve sont identifiés ainsi que les risques de mouvements de terrain. Les risques liés au retrait-gonflement des sols argileux (aléa moyen) sont également indiqués et localisés sur une carte. La commune est également concernée par le risque d'exposition au plomb et la lutte contre l'ambrosie.

Paysage – Patrimoine bâti

Une analyse paysagère sommaire est proposée dans l'étude de l'état initial (p. 19-23). Celle-ci présente très succinctement trois entités paysagères : le lit mineur de la rivière, les coteaux bordiers, les terrasses. Une carte de synthèse des entités paysagères est présentée mais elle aurait pu être complétée par une carte de synthèse sectorisée plus précise.

1.3. Analyse des impacts et mesures pour les éviter, les réduire ou les compenser

Les impacts potentiels du projet de PLU sont décrits de façon très sommaire en sept points dans la partie 6 « Analyse des incidences du PLU sur l'environnement » (RP, p. 129). Une analyse plus approfondie sur les sites Natura 2000 figure dans l'évaluation environnementale (p.175-194). Ces points détaillent ensuite les zonages et dispositions réglementaires du PLU. Les tendances et les grands enjeux du SCoT de Moulins Communauté sont rappelés mais cette analyse ne s'appuie sur aucune cartographie superposant le plan de zonage à une territorialisation des différents enjeux, elle reste donc très théorique.

Enfin, la démarche qui a conduit à prévoir les différentes mesures d'évitement ou de réduction n'est pas détaillée. En outre les quelques mesures proposées pour remédier aux conséquences éventuelles du PLU sur l'environnement « destruction ou dégradations de haies », « pollution des milieux et particulièrement de la ressource en eau » (RP, p. 195) ne concernent que les zones Natura 2000.

Consommation d'espace agricole et naturel

Le PADD affiche une ambition modérée pour un développement économe en espace, notamment en ce qui concerne les terrains agricoles. Ainsi, le PADD prévoit par exemple seulement d'« éviter le mitage des paysages afin d'anticiper des problèmes de cohabitation entre activités agricoles et secteurs résidentiels » (PADD, p. 2).

Les surfaces prévues par logement (1000 m²) sont importantes et aucune proposition d'urbanisation plus économe en espace n'est faite.

Le PLU ne prévoit pas de surfaces à vocation économique.

Par conséquent, le dossier ne démontre pas clairement comment le PLU permet de modérer la consommation d'espace.

Biodiversité et continuités écologiques

Le rapport comporte une évaluation des incidences du projet de PLU sur les sites Natura 2000. Cette dernière conclut à l'absence d'incidence sur les sites concernés en raison d'un classement en zonage naturel : ce raisonnement est suffisamment étayé.

En ce qui concerne la préservation des continuités écologiques, l'article L123-1-3 du code de l'urbanisme dispose que « le projet d'aménagement et de développement durables définit les orientations générales des politiques [...] de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ». Même si cet enjeu de préservation des continuités écologiques fait l'objet d'une priorité dans le PADD, car les corridors écologiques y figurent sur les cartes présentées p. 6 et 11-12, le règlement et le zonage ne déclinent pas explicitement ces corridors. Cependant, la préservation de l'espace de mobilité de l'Allier, axe écologique majeur, dans le cadre de la prévention du risque d'inondation bénéficie indirectement à la continuité écologique.

Déplacements

Le PADD affiche sa volonté de « favoriser le covoiturage » (PADD, p. 4) comme mode de déplacement « collectif » alternatif mais n'indique aucun emplacement réservé pour cette pratique sur la commune. Cette orientation ne trouve donc pas sa traduction concrète dans le projet de PLU.

Eau

La station d'épuration étant actuellement sous-utilisée, le dossier rappelle logiquement que l'objectif de 80 personnes supplémentaires est compatible avec la volonté affichée de « définir et contenir les possibilités de constructions nouvelles dans la continuité des secteurs urbanisés du bourg et en lien avec la capacité des équipements collectifs (réseau d'assainissement, d'eau potable) ».

En revanche, il aurait été utile de connaître les moyens mis en œuvre pour « veiller au bon fonctionnement des dispositifs d'assainissement individuel » (RP, p. 145)

Paysage

Le PADD affirme la volonté de « préserver la qualité et la diversité des paysages et des milieux naturels » (Défi n°2. Enjeu², p. 8). L'évaluation environnementale précise la nécessité de « préserver les espaces boisés, les bosquets, notamment à certains carrefours, et les arbres isolés » et « le besoin d'« inciter à conserver voire à réformer des haies » mais n'indique pas quels éléments sont concernés (haies, bosquets, arbres isolés, etc.) et les mesures prises pour atteindre cet objectif.

Par ailleurs, concernant les nouvelles plantations, le règlement indique judicieusement une liste d'essences locales et renvoie utilement à une liste d'espèces invasives proscrites (en annexe).

1.4. Justification et cohérence des choix du PLU vis-à-vis de l'environnement

Préalable indispensable pour expliquer les dispositions du PLU, en particulier les surfaces ouvertes à l'urbanisation, les hypothèses de développement démographique et économique sur lesquelles reposent les orientations du PLU sont correctement justifiées et prennent notamment en compte les objectifs du SCoT, les

évolutions démographiques pour les 10 prochaines années, Le rythme de construction des 10 dernières années, le phénomène de desserrement des ménages.

1.5.Compatibilité avec les autres plans, programmes et documents d'urbanisme et justification des orientations choisies

L'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération est traitée de façon détaillée.

1.6.Suivi

L'obligation de suivi environnemental de la mise en œuvre du PLU (art. R123-2-1 5° du code de l'urbanisme) est rappelée en introduction dans la partie « évaluation environnementale » du rapport de présentation, dans le point suivant « la définition d'indicateurs de suivi » (RP EE, p. 141). Pourtant le dossier précise dans la partie concernée que « les [4] indicateurs sont proposés à titre indicatif » (RP EE, p. 197) ce qui laisse planer un doute sur la réelle mise œuvre d'un suivi. En outre pour être efficace lors de la réalisation du bilan, ces derniers devraient comporter des données de référence dans l'état initial. Ceci permettrait de mesurer le chemin parcouru à chaque échéance et éventuellement de modifier le dossier de PLU si la mise en œuvre de celui-ci s'avérait source d'impacts sur l'environnement.

2.- PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE PROJET DE PLU

Le projet ne permet pas d'apprécier avec précision le niveau de prise en compte de l'environnement par le projet de PLU. Des incertitudes subsistent notamment pour :

- la maîtrise de la consommation d'espace, qui constitue pourtant un des principaux enjeux du PLU, et qui ne semble pas clairement assurée : les surfaces ouvertes pour chaque lot restant importantes (1000 m² par lot) sans que des modalités d'urbanisation plus économes en espace ne soient prévues ;
- la prise en compte de l'environnement en dehors des sites Natura 2000

En revanche, l'hypothèse de développement démographique, qui est un élément important d'analyse des impacts environnementaux du PLU, est correctement justifiée.

Le rapport de présentation du PLU qui sera approuvé doit comprendre une description de la manière dont il a été tenu compte du présent avis de l'autorité environnementale.

Moulins, le 17 JAN. 2013

Le préfet,


Serge BIDEAU