

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME DE THIÉZAC (15)

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Thiézac a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 18 mars 2014.

Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R.121-14 du code de l'urbanisme. L'article R.121-15 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 25 avril 2014.

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale 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 (DREAL) Auvergne.

Le présent avis, transmis à la commune de Thiézac, doit être joint au dossier soumis à enquête publique et sera publié sur le site internet de la DREAL.

1. Présentation de la commune

La commune de Thiézac se situe dans le département du Cantal, à 25 km au nord-est d'Aurillac. Elle fait partie de la communauté de commune Cère et Goul en Carladès. Elle est traversée et desservie par la route N122. En 2010, 612 habitants ont été recensés.

La commune se situe dans la vallée de la Cère, d'orientation nord-est / sud-ouest, délimitée par les deux lignes de crête séparant cette vallée de celles de la Jordanne (au nord-ouest) et du Goul (au sud-est). 900 mètres séparent les points haut et bas de la commune.

Le projet de PLU objet du présent avis vise à remplacer l'actuel plan d'occupation des sols (POS), approuvé le 2 mars 2001.

2. Analyse du dossier et du projet de PLU

La présente analyse porte sur la qualité du dossier fourni, comprenant en particulier le rapport de présentation (pièce 1A), un document intitulé « diagnostic et évaluation environnementale » (pièce 1B), le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le plan de zonage et le règlement, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

Les pièces 1A et 1B comportent les parties réglementairement exigées dans un rapport de présentation par l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. L'articulation entre ces deux documents n'apparaît toutefois pas clairement. En particulier, le rapport de présentation comportant une partie « diagnostic » (partie I), un certain nombre de thèmes sont abordés de manière redondante dans ces deux documents. Ceci complique la lecture du dossier et interroge quant à sa cohérence d'ensemble.

2.1. Diagnostic du contexte socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution

Le dossier aborde les principaux thèmes liés à l'environnement. Si certains sont analysés de manière très satisfaisante (eau et milieu naturel, en particulier), d'autres auraient mérité une étude plus approfondie (le paysage, par exemple).

Dans cette partie de l'avis, les indications de pages concernent le document « diagnostic et évaluation environnementale », sauf indication contraire.

La partie de l'évaluation environnementale intitulée « profil environnemental, perspectives d'évolution » (p.164-168) n'apporte pas d'élément significatif par rapport au diagnostic.

- Eau

Thiézac se situe dans le bassin versant de la Cère. La commune compte également sur son territoire de nombreux ruisseaux affluents formant des vallons encaissés descendant des lignes de crêtes.

L'alimentation en eau potable est assurée par 5 captages (localisés p.116) ainsi que, pour certains hameaux isolés, par des sources privées. Si le bilan « besoins-ressources » calculé p.117 est qualifié de « largement excédentaire » à l'échelle communale, une tension significative est à noter en période d'étiage concernant le captage de Quenouille (sur la commune de Vic-sur-Cère) alimentant le secteur de Salihès.

La commune dispose d'une station d'épuration dont la capacité est de 1900 équivalents habitants (EH). Celle-ci traite les eaux usées du bourg et des hameaux proches (Latour, Lagoutte, le Vialard). Elle apparaît suffisamment dimensionnée (1300 EH actuellement raccordés) et son fonctionnement a été jugé satisfaisant par la mission d'assistance à la gestion de l'eau à l'issue d'une visite datant de 2008, malgré une perturbation par les eaux de ruissellement lors des épisodes pluvieux. Une grande partie de la commune est en assainissement autonome : 296 installations sont répertoriées, dont 40 % ne sont pas conformes aux normes (p.127).

- Milieu naturel et biodiversité

Les zonages réglementaires et d'inventaire concernant la commune sont localisés et décrits de manière très satisfaisante. Ils sont cartographiés à l'échelle de la commune, p.73.

5 zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) de type I sont répertoriées. Elles concernent en particulier :

- des sommets et cols au nord du territoire communal, avec principalement des landes et hêtraies, abritant quelques espèces végétales remarquables (lys martagon, par exemple) ;
- la vallée de la Cère, au sud-ouest, avec une grande diversité faunistique ;
- les falaises, au nord-ouest, de part et d'autre de la Cère, comportant une diversité importante de milieux et d'espèces (landes, prairies, boisements, chiroptères, et loutre, en particulier).

En outre, la totalité du territoire communal est incluse dans la ZNIEFF de type II « Monts du Cantal » abritant une faune et une flore typiques des milieux montagneux.

La commune est également concernée par 3 zones spéciales de conservation (ZSC) du réseau Natura 2000 :

- la Cère, avec la présence de la loutre ;
- le « Site de Compaing », en partie centrale, de part et d'autre de la Cère, pour les chauves-souris ;
- le « Massif cantalien », en limite communale sud-est sur la ligne de crête.

Enfin, le conseil général du Cantal a créé sur la partie ouest de la vallée de la Cère un espace naturel sensible (ENS), en particulier en raison de la présence d'une faune diversifiée.

Les types d'**habitats naturels** rencontrés sur le territoire communal, déterminés au moyen de relevés de terrain, sont décrits et cartographiés (p.75 à 83) de manière précise. Certains types de milieux plus ponctuels sont également à noter : les falaises surplombant la vallée, les zones humides en bordure de la Cère et sur le versant nord ainsi que le réseau de haies, dont le linéaire est qualifié de « très important » (p.79).

Le dossier indique que la commune présente une **flore** riche et variée du fait de la diversité de milieux présents (p.84). Une liste des espèces remarquables (espèces rares et/ou protégées) identifiées dans les secteurs sensibles prospectés par le Conservatoire botanique national du Massif Central (CBNMC) est fournie (p.86).

De même, la diversité de milieux entraîne la présence d'une **faune** variée : oiseaux, insectes, reptiles, amphibiens et mammifères. Des listes non exhaustives des espèces répertoriées sont fournies (p.88 à 92). Le dossier souligne en particulier à plusieurs reprises l'importance des haies pour le refuge et les déplacements de l'ensemble des groupes faunistiques.

Le dossier comporte enfin une analyse des **continuités écologiques** à l'échelle de la commune, basée sur l'étude réalisée par le parc naturel régional des volcans d'Auvergne (PNRVA), pages 92 à 100. La figure 44 (p.100) présente une synthèse schématique des principaux corridors aquatiques (la Cère) et terrestres (les boisements reliés par un réseau de haies) et du principal obstacle à la continuité que constitue la RN 122 (en fond de vallon). Cette analyse est pertinente mais aurait néanmoins pu être affinée pour faire apparaître le rôle de barrière que peuvent jouer, à une échelle plus locale, les espaces urbanisés (bourgs et hameaux).

Les principaux enjeux de la commune concernant le milieu naturel sont synthétisés p.101. Il aurait été utile que cette synthèse soit illustrée d'un plan schématique à l'échelle de la commune.

Enfin, le dossier souligne que les activités touristiques, développées sur la commune, présentent un risque de dégradation des milieux sensibles : « les activités de loisirs de montagne (ski, randonnée pédestre, VTT) participent à la dégradation de ces estives, l'augmentation de la fréquentation touristique risque donc d'être néfaste à ces milieux d'altitude » (p.167).

- Paysage

La description figurant aux p.48 à 55 du rapport de présentation consiste en un extrait du schéma paysager du PNRVA. Celle-ci aurait dû être complétée par une analyse à l'échelle de la commune, illustrée de photographies représentatives, localisées sur un plan.

Les éléments remarquables et les différents hameaux, décrits de façon satisfaisante dans l'analyse du patrimoine architectural (p.56 à 62), auraient aussi utilement pu être localisés sur des extraits de plan.

Enfin, les cartes fournies en synthèse, p.63 et 64, ne sont pas lisibles du fait de leur trop faible niveau de définition.

- Espaces agricoles

L'activité agricole sur la commune est tournée exclusivement vers l'élevage bovin. Thiézac est incluse dans les périmètres de diverses appellations d'origine contrôlées et protégées (AOC-AOP fromages) et d'indications géographiques protégées (IGP viandes).

Cependant, les enjeux agricoles relevés p.77 (à titre d'exemple : « 6 à 8 exploitations pourraient être concernées par des périmètres de protection rapprochés [AEP] », ou encore « 14 exploitations ont évoqué des problèmes de desserte [...] ») ne sont pas localisés.

Le niveau actuel de consommation d'espace agricole et d'étalement urbain n'est pas décrit dans le dossier.

Toutefois, l'importance de maintenir une activité pastorale sur la commune pour contenir le phénomène de fermeture des milieux est soulignée dans l'évaluation environnementale (p.166).

- Transports

Le rapport de présentation décrit les services de transport en commun desservant la commune (p.44) : réseau de bus du département et voie ferrée liant Aurillac à Clermont-Ferrand (comportant un arrêt sur la commune de Vic-sur-Cère, à 6 km), dont les horaires sont complémentaires.

Il explique également l'absence de développement des voies de liaison piétonnes et cyclables en dehors du bourg et du quartier des Ponty par « la topographie, la grande superficie et la dispersion des villages sur la commune [...] et l'obligation pour une partie des dessertes entre quartiers de la commune d'emprunter la RN 122 ».

- Nuisances

La RN 122 qui traverse la commune en fond de vallée est identifiée comme étant la principale source de nuisances.

Une bande de 100 m de part et d'autre de la RN 122 est définie réglementairement comme « affectée par le bruit » provenant de cette infrastructure. La plupart des secteurs habités se situent en dehors de celle-ci.

En prenant pour référence les seules données disponibles relevées au niveau des stations de mesures de l'agglomération aurillacoise, le dossier considère la qualité de l'air à Thiézac comme bonne.

- Risques

La commune est concernée par deux types de risques naturels :

- mouvements de terrain : les cartes fournies p.136 et 138 montrent en particulier que la majeure partie du bourg se trouve en zone d'aléa et de risques forts (chutes de blocs / glissements de terrain) ;
- inondation : les cartes p.140 et 141 font apparaître un aléa moyen à fort (inondations de plaine) dans le secteur de l'ancienne pisciculture occupé par des terrains de sport et de camping, et un aléa fort (inondations torrentielles) au droit du ruisseau traversant la partie ouest du bourg (La Molède, a priori).

Trois sites potentiellement pollués sont recensés dans le bourg (p.131), sans toutefois être localisés. Le rapport indique que « si des parcelles sont ouvertes à l'urbanisation dans les secteurs potentiellement

pollués, une analyse des sols sera peut-être nécessaire » : il aurait donc été utile de connaître leur emplacement.

Enfin, la commune est concernée par le risque lié au transport de matières dangereuses (TMD) sur la RN 122.

La **synthèse des enjeux environnementaux du territoire** (p.143-146) est peu développée et, pour la plupart des enjeux, non spatialisée. De plus, la carte l'accompagnant (p.147) n'est pas exhaustive : elle ne fait apparaître que les zonages réglementaires. Les grands enjeux de ce territoire : maintien des continuités écologiques, préservation des terres agricoles, limitation de l'étalement urbain, etc. auraient mérité de faire l'objet d'une carte détaillée.

2.2. Justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le plan de zonage et le règlement

Le rapport de présentation indique « depuis 1999, une stabilisation [de la population communale] à environ 610-615 habitants, grâce à l'accueil de nouveaux ménages et au développement de l'offre résidentielle » (p.21). De 1999 à 2010, la taille moyenne des ménages est passée de 2,2 à 2,1 personnes.

Le rapport indique également (p.24-25) que, de 1999 à 2010, le nombre total de logements est passé de 499 à 538, du fait principalement de la construction de résidences principales (+15) et d'une augmentation sensible du nombre de logements vacants (+21). En 2010, le parc de logement est composé de 291 résidences principales (54 %), 169 résidences secondaires (32 %) et 76 logements vacants (14 %).

Les analyses relatives au logement, en particulier concernant les densités observées, l'évolution des permis de construire et le bilan du FOS (p.31 à 34), sont pertinentes mais auraient mérité d'être illustrées par des plans localisant les secteurs mentionnés.

Le rapport de présentation indique que le scénario retenu pour établir le PLU est celui d'une pérennisation de la fonction de « **bourg structurant** » de la commune entraînant une reprise modérée de la croissance démographique : **+40 habitants d'ici 10 ans** (p.83), ainsi que d'une réduction de la taille moyenne des ménages à 2 personnes par foyer. Ces hypothèses conduisent à un besoin de **production de 35 logements** : 15 du fait du desserrement des ménages déjà installés (= $612 \times 2,1 - 612 \times 2$) et 20 du fait de l'accueil de 40 nouveaux habitants (= $40 / 2$).

Le rapport estime que cette production de logements nécessitera la **consommation de 8,8 hectares** (p.86).

Les hypothèses retenues pour aboutir à ce résultat posent toutefois quelques interrogations :

- la consommation foncière moyenne par logement retenue (1250 m²) est élevée : elle correspond en effet à une densité moyenne (8 logements par hectare) inférieure à celle actuellement constatée sur la commune (9 logements par hectare : p.31). De plus, la surface moyenne consommée sur l'ensemble des zones AU faisant l'objet d'OAP (4 zones, pour un total de 5,7 ha) est de 1440 m² par logement (OAP, p.3), soit encore supérieure ;
- enfin, le coefficient de rétention foncière retenu (1/2) semble important : il conduit en effet à doubler la surface nécessaire à la production de ces logements.

En ce qui concerne les activités économiques, Thiézac dispose d'une zone artisanale (Le Vialard) de 2,6 ha, en bordure de la déviation de la RN122. Une seule parcelle non bâtie y est relevée.

Le rapport de présentation précise qu'aucun projet de zone d'activités ne concerne la commune (p.70).

2.3. Analyse des impacts potentiels de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et mesures envisagées pour y remédier

Les incidences du projet de PLU sur l'environnement sont abordées dans le document « diagnostic et évaluation environnementale », pages 169 à 191. Sur l'ensemble des thèmes, les analyses sont très générales, parfois redondantes voire contradictoires, non chiffrées, et ne s'appuient sur aucun document cartographique.

De plus, certains constats interrogent sur la prise en compte de l'évaluation environnementale par le projet de PLU. Par exemple :

- p.174 : « excepté les logements créés autour du bourg de Thiézac, le développement urbain est

relativement peu consommateur d'espace (bourg et hameaux) ». Cette affirmation, par ailleurs peu compréhensible, pose question sur la consommation d'espace qu'impliquera la mise en œuvre du PLU ;

- p.175 : « la zone 2 AUJ située sur une partie du foncier de l'ancienne pisciculture se trouve sur une zone humide du type : mosaïque de petites zones humides inférieures à 1 ha. L'urbanisation de cette zone aura une incidence forte sur ce milieu. De même, ce secteur en bordure de la Cère a aussi été identifié comme faisant partie de la Trame Bleue de la commune, les différents projets prévus dans la zone 2AUJ peuvent donc affecter la continuité écologique de la Cère ». Ces constats auraient logiquement dû remettre en question le choix de prévoir cette zone.

L'« hypothèse au fil de l'eau » à laquelle est comparée le scénario PLU (p.190) est excessivement pessimiste et non étayée : « l'urbanisation qui s'instaurerait serait probablement une urbanisation linéaire le long de la RN 122 ; [...] les zones urbanisées s'installeraient sans doute dans des zones écologiquement très riches ou des zones écologiquement importantes [...] ; une partie des grands massifs forestiers pourrait être coupée pour ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation [...] ; l'urbanisation pourrait également s'implanter sur les lignes de crête, ce qui rendrait les bâtiments fort visibles [...] ; des terrains agricoles, pourraient être utilisés pour accueillir des bâtiments », etc.

Ces hypothèses tendent à dramatiser le scénario tendanciel et surestiment donc les bénéfices du PLU, pour conclure que « le PLU [...] permet d'éviter ces événements qui nuisent à l'environnement ».

La partie consacrée aux mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs du PLU sur l'environnement n'apporte pas d'information utile : aucune analyse thématique ou territoriale ; choix arbitraire de deux mesures détaillées ; extraits bruts du code de l'urbanisme, etc.

Les impacts attendus du projet de PLU auraient dû être évalués en s'aidant de la partie III du rapport de présentation (« explication des choix retenus et exposé des motifs des règles »), du plan de zonage et du règlement.

Le plan de zonage est par ailleurs difficilement lisible : noms des hameaux souvent masqués par les indications de zonages, pas de délimitation claire des différentes zones.

Plus en détail, des observations peuvent être effectuées pour les thématiques suivantes :

- Consommation d'espace

L'analyse concernant la consommation d'espace pour la production de logements faite dans le rapport de présentation (p.89 à 91) reste très générale. L'absence d'analyse de détail des différents secteurs ne permet pas de valider les constats effectués, en particulier la quantification des disponibilités foncières résiduelles dans le bourg et dans les hameaux. La carte de localisation des zones susceptibles d'accueillir de nouveaux logements (p.90) est peu lisible du fait de son échelle trop imprécise et ne dispose pas de légende.

Plusieurs questions restent sans réponse :

- le potentiel de création de logements des différents secteurs est estimé à 125 logements : 30 lots constructibles dans « les parties déjà urbanisées de la zone U », 10 dans le « complément d'urbanisation des hameaux », 40 dans « les zones à urbaniser 1AU », les 45 autres correspondant probablement à la restauration et à l'évolution du bâti existant des hameaux. Cette capacité apparaît largement surdimensionnée par rapport au besoin exprimé de logements (35), ce qui interroge sur la pertinence des surfaces définies comme urbanisables ;
- le rapport ne précise pas les secteurs sur lesquels la création de logements sera priorisée et ne permet donc pas de s'assurer de la mise en œuvre des dispositions du PADD relatives à la localisation de nouveaux logements, notamment : « conforter la fonction résidentielle autour du bourg [...] » et « permettre l'accueil de quelques nouvelles constructions d'habitation [...] dans certains quartiers et hameaux » (p.6) ;
- l'affirmation selon laquelle « les zones 1AU de développement de l'urbanisation ont été définies sur des secteurs en continuité des zones déjà urbanisées de la commune, qui constituent des espaces cohérents d'extension urbaine, proches des équipements et des réseaux » est difficilement vérifiable, faute de zooms sur ces secteurs. Le schéma de principe fourni dans les OAP (p.22) montre de plus que les 3 secteurs 1AU prévus au sud-ouest du bourg entraîneront un étalement urbain du bourg le long de la RD759.

Le rapport indique de plus que le PLU prévoit une zone 2AUJ de 3,3 ha « destinée à être urbanisée à vocation d'accueil d'activités artisanales et de services ». Cette mesure semble en contradiction avec le diagnostic qui indique qu'« il n'est pas prévu de projet de zone d'activités intercommunale sur la commune » (p.70), la compétence de développement économique ayant été confiée à la communauté de communes.

En l'absence de cartes permettant de comparer les zonages du POS actuel et du projet de PLU, l'analyse comparative des surfaces des différentes zones de ces deux documents (p.97 et 98) est peu exploitable. Les constats importants qui y sont fait : réduction et évolution des zones urbaines, forte extension des zones agricoles au détriment des zones naturelles, etc., mériteraient de plus une analyse détaillée prenant en compte les enjeux déterminés lors de l'étude de l'état initial. Par ailleurs, l'augmentation des zones à urbaniser dites « ouvertes » (de 4,54 ha à 5,8 ha), directement urbanisables et « fermées » (de 3,85 à 6,8 ha), urbanisables à long terme, interroge quant à l'objectif de limitation de l'étalement urbain.

- Milieu naturel, activité agricole et paysage

Si le principe retenu, à savoir le classement :

- en zone agricole du foncier et des sièges d'exploitations (1430 ha) et en zone Ap des eslivos et boisements d'altitude (1900 ha) ;
- en zone naturelle des abords de la vallée de la Cère, de l'emprise et des abords de la RN122, de certains grands boisements à l'ouest et des secteurs soumis à des risques naturels (522 ha) et en zone Ne des cours d'eau et de leurs abords (166 ha) ;

est pertinent, les analyses concernant l'impact du projet de PLU sur le milieu naturel et sur l'activité agricole (p.94 à 96 du rapport de présentation) sont faites à une échelle trop large pour s'assurer de la prise en compte suffisante de ces enjeux. Les cartes fournies pour les illustrer sont illisibles et ne comportent pas de légendes.

De même, les éléments paysagers identifiés autour du bourg et dans la partie aval de la Cère (p.114-115) et les espaces boisés classés (1150 ha) définis sur tout le territoire (p.116 à 118) garantissent une protection efficace d'un certain nombre de boisements participant au maintien des continuités écologiques sur la commune, mais la manière dont ceux-ci ont été définis n'est pas détaillée : s'agit-il d'éléments dont l'état initial de l'environnement a identifié la préservation comme étant prioritaire ? Sont-ils soumis à des pressions particulières ?

- Risques

L'absence de croisement entre les cartes de définition des aléas et des risques naturels et le plan de zonage rend difficilement vérifiable la prise en compte de cet enjeu dans le PLU.

2.4. Articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et plans ou programmes s'agissant de l'environnement

Ces documents sont inventoriés dans une partie spécifique (pièce 1B, p.152 à 163) ainsi que, pour certains, dans la partie « diagnostic ». En particulier :

- les grandes orientations de la charte du PNRVA sont rappelées (p.65) et un zoom sur la commune est effectué (p.67), faisant apparaître les points de sensibilité de ce territoire ;
- les périmètres et principaux objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Adour-Garonne et du projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Dordogne amont concernant la commune, sont indiqués (p.101 à 105).

L'articulation du PLU avec ces documents est succinctement analysée.

2.5. Suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Les indicateurs de suivi présentés (p.197 à 202) sont nombreux, non renseignés à l'état actuel, pour certains concernent des effets non liés à la mise en œuvre du PLU (par exemple, la « superficie de la commune intégrée dans des zonages écologiques réglementaires ») et, pour d'autres, sont trop peu décrits pour être mesurables (« connectivité des écosystèmes et superficies boisées », « maintien de la trame verte et bleue », etc.).

2.6. Résumé non technique

Cette partie est constituée d'une synthèse partielle des enjeux du territoire et d'une reprise quasi-intégrale des parties « incidences du PLU », « mesures » et « indicateurs de suivi ». Il n'est pas illustré. Ce document ne permet pas de prendre connaissance du projet de PLU et de son évaluation environnementale de manière satisfaisante.

3. Synthèse et conclusion

Le dossier fait une description de qualité de la plupart des enjeux environnementaux existant sur le territoire communal, même si la partie relative aux paysages aurait gagné à être développée. En revanche, il ne comporte pas de synthèse hiérarchisant, priorisant et localisant ceux-ci.

Si les hypothèses de développement démographique et de création de logements apparaissent réalistes, la consommation d'espace induite fait l'objet de nombreuses incertitudes du fait :

- du manque de clarté du dossier concernant la localisation prioritaire des logements à créer ;
- du manque d'informations concernant le potentiel de résorption de la vacance ;
- du manque d'ambition en termes de densité du bâti (dans les espaces déjà urbanisés comme dans les secteurs d'urbanisation future).

Même si des dispositions intéressantes semblent prévues, les analyses des effets du projet de PLU sur l'environnement auraient mérité d'être précisées.

Enfin, le dispositif de suivi des effets de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement doit être simplifié et précisé pour devenir opérationnel.

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.

Aurillac, le 3 mai 2016

Le préfet,



Jean-Luc COMBES

