Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DU PUY de DOME

PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME DE LIMONS (63)
AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Limons a été arrêté le 28 novembre 2011. Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R121-14 du code de l'urbanisme. 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 25 janvier 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 (DREAL) Auvergne. Le présent avis, transmis à la commune de Limons, doit être joint au dossier soumis à enquête publique (article R121-15 du code de l'urbanisme).

1.– QUALITE DU DOSSIER

L'article L121-10 du code de l'urbanisme 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. Le contenu du rapport de présentation figurant dans le PLU de Limons satisfait aux prescriptions de l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme, et notamment à ses alinéas 5 (présence d'indicateurs permettant d'analyser les résultats de son application dans un délai de 10 ans) et 6 (présence d'un résumé non technique et d'une description sommaire de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée).

La qualité et la lisibilité de la démarche mise en œuvre, en particulier pour la description de l'état initial et la détermination des enjeux du territoire, sont à souligner. En effet, le dossier comporte des éléments cartographiques nombreux et très précis (cartes superposant les secteurs aux zonages et enjeux identifiés, cartes de synthèse, etc.), des tableaux synthétiques, ainsi que de nombreuses photos. Ces éléments constituent un atout précieux dans la compréhension du dossier.

Toutefois la présence d'une partie spécifiquement consacrée à l'évaluation environnementale du projet de PLU dans le rapport de présentation complique la compréhension de ce document car il implique des redites d'éléments figurant dans les autres parties du rapport. De plus, ce choix de présentation ne contribue pas à mettre en valeur le caractère itératif de la démarche d'évaluation environnementale.

1.1. Résumé non technique

Il est important de rappeler que le rapport de présentation doit rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale de manière argumentée et détaillée, mais qu'il doit également être aisément compréhensible par le public qu'il a pour fonction d'informer sur les conséquences environnementales des orientations prises. A cette fin, il comporte un résumé non technique. Le résumé non technique du PLU de Limons satisfait globalement à cet objectif. En effet, il :

- fournit une description sommaire du projet communal,
- présente une synthèse de l'analyse de l'état initial de l'environnement,
- caractérise dans un tableau les principales incidences du projet retenu,
- décline les raisons essentielles du choix du projet sans toutefois rappeler les alternatives possibles,

- présente et justifie rapidement les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues.

Sa lisibilité de manière indépendante du reste du rapport de présentation aurait toutefois pu être largement améliorée par la présence de cartes synthétiques des différents enjeux et des zonages prévus par le PLU.

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

Ce chapitre identifie et étudie correctement les thématiques environnementales les plus significatives du territoire communal. Les principaux enjeux environnementaux consistent en la limitation de la consommation d'espace agricole et en la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre.

Les autres enjeux concernent l'eau et les risques naturels, les paysages, la biodiversité.

Espaces agricoles

La surface agricole de la commune n'est pas indiquée précisément dans l'état initial du rapport de présentation. Seule figure l'indication suivante : « *La surface agricole communale est en 2000, de 51%* » (partie III : « Les ressources humaines et économiques », page 95). Une comparaison du plan de zonage du POS actuel avec celui prévu par le projet de PLU aurait été très éclairante pour évaluer les orientations retenues en ce qui concerne la préservation des espaces agricoles. Des éléments sont certes présents dans le dossier mais de façon partielle et il faut les chercher dans plusieurs parties du document ce qui nuit à la compréhension de cet enjeu fort.

Émission de gaz à effet de serre

Les indications relatives aux transports (véhicules individuels, transports en commun, modes de déplacement doux) décrivent bien l'enjeu de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, aucune étude de trafic.

Eau et risques naturels

Certaines servitudes de périmètres de captages pour l'alimentation en eau potable ne sont pas prises en compte.

Le risque inondation n'est pas abordé de façon complète : la commune est concernée par les zones inondables de la Dore et de l'Allier. Or, la Dore n'est pas mentionnée et les données retenues pour l'Allier ne prennent pas en compte les connaissances les plus récentes.

Les autres risques ne sont que peu ou pas abordés. Ainsi, la description des risques liés aux cavités souterraines et aux feux de forêt aurait utilement pu être abordée, et la référence aux risques sismiques ne prend pas en compte les dernières dispositions en vigueur (décret n° 2010-1254 du 22 octobre 2010).

Paysage

Une analyse paysagère complète illustrée par des photographies est proposée dans l'état initial. Il aurait été utile de connaître leur focale ainsi qu'une cartographie localisant les différents points de prises de vue. Cette analyse présente de façon claire deux entités paysagères : les terrasses et le Val d'Allier, dont dépend la commune et analyse leurs points communs. Une carte de synthèse des motifs paysagers rencontrés sur le territoire de Limons est présentée. Elle apporte un bon éclairage sur cette thématique.

Biodiversité et continuités écologiques

Les zonages écologiques (sites Natura 2000, ZNIEFF), notamment les sites Natura 2000 n°FR8301032 Zone alluviale de la confluence Dore Allier, et ZPS n°FR8312013 – Val d'Allier de St Yorre à Joze sont d'abord décrits de façon très succincte dans l'état initial mais les éléments cartographiques complètent utilement ces points. Ces informations sont ensuite développées dans la partie évaluation environnementale.

Le rapport de présentation présente de façon claire les enjeux liés à la biodiversité : espaces naturels sensibles, mobilité de l'Allier, espaces boisés alluviaux, prairies humides...

En ce qui concerne les continuités écologiques, le dossier présente des éléments de qualité correcte en terme d'analyse et de définition des enjeux de préservation des milieux naturels et semi-naturels, y compris leur fonctionnalité, sur le territoire.

1.3. Compatibilité avec les autres documents d'urbanisme

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 correctement traitée dans le rapport de présentation.

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

Cette partie du dossier doit préciser les divers impacts sur l'environnement liés à la mise en œuvre du PLU, en particulier sur les enjeux les importants de la commune. Elle doit conduire à la définition de mesures permettant d'éviter, réduire et si nécessaire compenser les impacts prévisibles.

Le dossier fait une confusion entre les mesures d'évitement et de réduction et qualifie à tort toutes les mesures proposées de mesures « compensatoires ». Or, ces dernières n'interviennent qu'en cas d'impact résiduel suite à la mise en œuvre des mesures d'évitement ou de réduction. Les impacts potentiels sont décrits de façon très détaillée dans les parties 6 « *Incidences et compensations* » et 7 « *Zoom sur les sites Natura 2000* » (pages 165-201) et la démarche qui a conduit aux différentes mesures d'évitement ou de réduction est détaillée de façon précise.

Consommation de l'espace agricole

Le dossier souligne bien le souci de préservation et de gestion économe des espaces agricoles de la commune. La mise en œuvre concrète de cet objectif est cependant mise en doute par une base de projection de population très optimiste. En effet, la prévision d'accueil de population retenue, de même que l'estimation du nombre de logements nécessaire pour l'accueillir, conduit à ouvrir à l'urbanisation sur des espaces agricoles, une surface significative. Or, aucun dispositif n'est prévu pour s'assurer que cette forte consommation d'espace potentielle sera effectivement corrélée à l'évolution démographique espérée. La prévision dans le PLU d'un phasage dans l'ouverture des zones à urbaniser au regard de l'augmentation démographique effectivement constatée permettrait par exemple une meilleure maîtrise de l'étalement urbain.

Le dossier ne justifie donc pas la consommation d'espace prévue et ne démontre donc pas la prise en compte de l'objectif de réduction de la consommation d'espace fixé notamment par l'article L110 du code de l'urbanisme et la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010.

Par ailleurs, la comptabilisation des espaces naturels comme espaces agricoles, traduite par l'affirmation : « *[...] la vocation agricole du territoire communal s'étend sur environ 1198 ha.* » (page 142 - Analyse de la consommation des espaces agricoles), n'est pas recevable et apparaît même en contradiction avec, notamment, la prévention des incidences sur les sites Natura 2000. En effet, la majorité des espaces naturels (dont, par exemple, l'Allier et la Dore), ne sont pas exploités comme terres agricoles.

Émission de gaz à effet de serre et énergies renouvelables

Cet aspect est bien traité dans le dossier de PLU. En effet, la nécessité d'« *Améliorer les cheminements piétons de qualité, sûrs et accessibles à tous.* » (page 107) et d'« *Aménager et favoriser les cheminements doux entre les groupements bâtis, notamment en initiant des modes doux* (piétons, pistes cyclables, ...). » (page 107 du rapport de présentation) ou de « *développer les modes de déplacements doux...* » (page 5 du projet d'aménagement et de développement durable - PADD) apparaît dans les différentes pièces constitutives du dossier de PLU. Cette volonté est également transcrite dans les orientations d'aménagement et de programmation par l'utilisation d'emplacements réservés. Enfin, dans le cadre du suivi et du bilan du PLU, ce point est identifié comme un indicateur « *Évolution des modes doux mis à disposition des usagers* » (page 202 de la justification des choix du PADD).

Eau et risque inondation

Le rapport de présentation n'identifie pas le risque inondation de la rivière La Dore et aborde de façon incomplète le risque inondation de l'Allier. Ces points ne font donc pas l'objet d'un traitement adapté dans le règlement et le plan de zonage (Interdiction de construction dans les zones d'aléa fort, obligation d'implantation à des hauteurs minimum, limitation quant aux différents types de projet en zone inondable - établissement recevant du public, interdiction construire des clôtures pleines pour permettre le maintien de l'écoulement et de la transparence hydraulique).

Paysage

Les mesures prévues contribuent correctement à la préservation du paysage et du patrimoine architectural local.

Biodiversité et continuités écologiques

Cette partie du rapport conclut à l'absence d'incidences directes significatives sur le site Natura 2000 en raison de la limitation des possibilités d'occupation du sol par le PLU. Cette conclusion est adaptée aux enjeux de la commune sur ce thème.

En ce qui concerne les continuités écologiques, l'article L.371-3 du code de l'environnement indique que le PLU doit préciser les mesures permettant d'éviter, de réduire et le cas échéant compenser les atteintes aux continuités écologiques que sa mise en œuvre est susceptible d'entraîner. Ces mesures apparaissent clairement dans les orientations du PLU et sont déclinées dans le règlement.

1.5. Suivi

En application de l'article R123-2-1-5° du code de l'urbanisme, le PLU doit faire l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation. Le dossier mentionne dans le rapport de présentation les modalités de mise en œuvre de ce suivi.

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

La consommation d'espace constitue le principal enjeu environnemental lié au projet. Or, l'hypothèse retenue en terme de population nouvelle sur le territoire de la commune étant très ambitieuse, elle conduit à une réserve foncière importante. Le dossier ne justifie pas suffisamment la consommation d'espace prévue et ne permet pas de s'assurer de son utilisation optimale.

Bien que certains points méritent des améliorations (prise en compte adaptée du dernier risque inondation connu), le projet de PLU prend en compte les autres enjeux environnementaux de façon globalement adaptée.

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.

Clermont-Ferrand, le 24 AVR. 2012

Le préfet,