



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à l'élaboration du PLU
de la commune de Montaigut-en-Combraille (63)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-00451

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), dans sa réunion du 29 mai 2018, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mars 2017 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative à l'élaboration du PLU de Montaigut-en-Combraille (63).

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par le maire de Montaigut-en-Combraille, le dossier ayant été reçu complet le 8 mars 2018.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courrier en date du 15 mars 2018.

La direction départementale des territoires du département du Puy-de-Dôme a également été consultée et a produit une contribution le 24 mai 2018.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Le document d'urbanisme approuvé devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.

Synthèse de l'Avis

Montaigut-en-Combraille est une commune de 1050 habitants (2016) dont la démographie est en déclin depuis les années 1960, en lien avec la déprise et la disparition du bassin minier de Saint-Eloy-les-Mines. Elle dépend des pôles de son bassin de vie (Saint-Eloy-les-Mines, Commentry, Montluçon) pour une grande majorité d'emplois et pour les services. L'activité agricole (élevage bovin majoritaire) occupe une superficie importante du territoire et contribue au maintien de sa qualité paysagère et bocagère. L'étang de la Prade, aménagé en base de loisirs, constitue un petit pôle d'intérêt local. Les espaces naturels de la commune présentent un intérêt potentiel non négligeable pour la biodiversité (trame bocagère, zones humides, notamment).

Le projet de PLU de la commune vise une population totale de 1082 habitants à l'horizon 2032 et estime un besoin de foncier pour l'habitat à hauteur de 6,7 ha. Pour répondre à ce besoin, il désigne des parcelles constructibles pour l'habitat, situées au sein de l'enveloppe urbaine du bourg centre ou sur son pourtour, pour un total de 5,46 ha. Il prévoit également la mise en place de la « zone d'activités intercommunale » (secteur de la Prade, le long de la déviation ouest du bourg, sur un secteur d'environ 3 ha) et la valorisation de l'étang artificiel de la Prade.

La démarche d'évaluation environnementale s'appuie sur un rapport de présentation globalement de bonne facture en ce qui concerne l'état initial, même s'il mérite d'être complété sous quelques aspects (gestion des eaux usées, enjeux de l'urbanisation en entrée de ville, perspectives de développement de la commune en lien avec le bassin de vie). La justification des choix opérés nécessite d'être mieux étayée, en particulier pour l'évaluation du besoin de construction de logements et pour le projet de zone d'activité. De même, l'analyse de la cohérence avec le SCoT des Combrailles mérite d'être plus approfondie, tout comme la déclinaison des objectifs des SAGE Cher-Amont et Sioule en matière de zones humides. Enfin, la caractérisation des impacts du projet de PLU tend à minimiser les incidences du projet pour la partie « habitat » et omet de prévoir des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation adaptées pour la partie relative au « développement économique ».

Le projet de PLU de Montaigut-en-Combraille s'inscrit dans une tendance de gestion de l'espace plus économe que par le passé. Cependant, l'Autorité environnementale recommande d'améliorer la prise en compte des enjeux de maîtrise de la consommation d'espace et de préservation des espaces naturels et agricoles, en particulier sur les points suivants :

- réflexion relative au phasage de l'ouverture à l'urbanisation en lien avec le développement effectif de la commune ;
- encadrement des modalités d'urbanisation par des OAP adaptées ;
- sur les secteurs constructibles, introduction de mesures spécifiques visant la préservation des zones humides et des paysages bocagers, ainsi que l'insertion paysagère des secteurs à enjeu (entrée de bourg).

L'avis détaillé qui suit présente l'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	5
1.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	6
2.1. Remarques générales sur le rapport d'évaluation environnementale.....	6
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	6
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	7
2.4. Cohérence avec les autres documents de planification.....	8
2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	9
2.6. Résumé non technique et modalités de suivi.....	9
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	9
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	9
3.2. Préserver des fonctionnalités des milieux naturels et agricoles.....	10

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

1.1. Présentation du territoire

Montaigut-en-Combraille (1050 habitants en 2016) est située au nord du département du Puy-de-Dôme. Elle est membre de la communauté de communes du Pays de St-Eloy, dont le siège est Saint-Eloy-les-Mines (3600 habitants environ) à 7 km. Le pôle urbain le plus proche est celui de Commentry / Montluçon dans l'Allier (à moins de 30 km).

La commune fait également partie du SCoT du Pays des Combrailles, approuvé le 10 septembre 2010.

La démographie communale est en déclin depuis les années 1960, en lien avec la déprise et la disparition du bassin minier de Saint-Eloy-les-Mines, avec un taux de variation annuel moyen de -0,7 %/an depuis 1999. L'habitat est caractérisé par un bourg principal, de type médiéval, des extensions plus récentes le long des routes principales (RD2144 et RD988), ainsi qu'une vingtaine de hameaux.

En matière d'activités économique et commerciale, Montaigut-en-Combraille dépend des pôles de son bassin de vie pour une grande majorité d'emplois et pour les services. La commune compte 38 entreprises, dont une carrière et plusieurs petites industries et activités artisanales, implantées notamment sur la zone d'activité de la Prade, à l'ouest de la commune. L'activité agricole (élevage bovin majoritaire) occupe une superficie importante du territoire et contribue au maintien de sa qualité paysagère et bocagère. En matière touristique, l'étang de la Prade, aménagé en base de loisirs, constitue un petit pôle d'intérêt local. Le château médiéval et les fortifications du centre bourg ont également une forte valeur patrimoniale.

Les espaces naturels de la commune ne font pas l'objet de zonage d'inventaire ou de protection¹ mais le schéma régional de cohérence écologique Auvergne (SRCE)² distingue des corridors écologiques diffus sur une large part des secteurs agricoles, en lien avec la trame bocagère. La commune abrite également plusieurs enveloppes de probabilité de zones humides identifiées dans les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du territoire³, ainsi que des mares et des petits cours d'eau. Les paysages bocagers et forestiers bien préservés présentent, de plus, un intérêt potentiel non négligeable pour la biodiversité.

1.2. Présentation du projet de PLU

Le projet de la commune s'appuie sur un scénario de développement démographique estimé à +0,2 %/an, visant une population totale de 1082 habitants à l'horizon 2032, soit + 32 habitants (PADD p.7). Il nécessite un besoin de foncier pour l'habitat, estimé à hauteur de 6,7 ha, localisé au sein ou sur le pourtour immédiat de l'enveloppe urbanisée du centre bourg ;

Concernant l'activité économique, le PADD vise à « maintenir et développer les équipements économiques locaux ». Cela se traduit d'une part par le soutien aux activités (services de proximité) du centre bourg, et d'autre part par la mise en place de la « zone d'activités intercommunale » (secteur de la Prade, en discontinuité, le long de la déviation ouest du bourg). Les dimensions de ce secteur ne sont pas clairement

- 1 La commune n'abritant pas de secteur distingué au titre de la directive Natura 2000, elle a volontairement réalisé une étude d'évaluation environnementale, sans solliciter l'autorité environnementale par un dossier d'examen au cas par cas.
- 2 Le SRCE Auvergne a été adopté le 7 juillet 2015
- 3 La commune est concernée par 2 SAGE : le SAGE de la Sioule, approuvé le 5 février 2014 et le SAGE Cher-Amont approuvé le 20 octobre 2015. Elle appartient également au périmètre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne approuvé le 18 novembre 2015.

exprimées dans le dossier⁴. Ce dernier indique que quelques activités sont déjà présentes et qu'une « *procédure Amendement Dupont a été menée par le bureau d'étude Campus Développement* » permettant d'identifier certains enjeux (p.26 tome 1.4). Il évoque un règlement de la zone d'activités en annexe, qui n'est pas présenté.

Le PADD prévoit également de valoriser l'étang artificiel de la Prade et le dossier évoque la possibilité d'« *aménager [ses] abords en installant des habitations légères de loisirs, et équipements de loisirs notamment pour les pêcheurs très nombreux (avec par exemple des pontons flottants)* » (p.58 tome 1.2)

1.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du territoire et de son projet de PLU sont :

- la maîtrise de la consommation foncière et la lutte contre les phénomènes d'étalement urbain observés sur les 10 dernières années ;
- la préservation des fonctionnalités des milieux naturels et agricoles, et notamment celles en lien avec les milieux humides et les paysages bocagers de la commune.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

2.1. Remarques générales sur le rapport d'évaluation environnementale

Le rapport de présentation doit comprendre les éléments prévus par le code de l'urbanisme, notamment ceux rendant compte de la démarche d'évaluation environnementale. Le projet de PLU de Montaigut-en-Combraille répond globalement à cette exigence. L'évaluation environnementale fait l'objet d'un chapitre dédié (p.76-85 ; Rapport de présentation, Tome 1.2 – justifications) qui présente, par thème, les impacts potentiels du PLU et les mesures prises pour les éviter, les réduire et les compenser. Elle fera l'objet de remarques ciblées ci-dessous. De manière générale, la contribution de cette démarche à l'élaboration du PLU n'est pas clairement exprimée.

2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

Le rapport de présentation et notamment l'état initial de l'environnement est globalement de bonne facture. Les données chiffrées, ainsi que les illustrations graphiques et cartographiques sont généralement de bonne qualité et contribuent à un niveau de connaissance adapté du contexte et des perspectives de développement à l'échelle de la commune.

4 Certains éléments du dossier sur ce point méritent d'être agrégés et clarifiés : Il indique que la communauté de communes a chargé un bureau d'étude d'établir « un projet de lotissement destiné à l'urbanisation sous forme d'activités artisanales et industrielles », **pour un secteur de 2,13 ha** (p.26 TOME 1.4). Cependant, sur le plan de zonage, le secteur Ui visant à accueillir les activités est de dimension plus importante que le projet intercommunal. Il inclut des parcelles supplémentaires sur la partie ouest. La superposition des deux zones est présentée p.24 tome1.4, mais la surface globale du secteur Ui n'est pas exprimée.

Certaines informations mériteraient toutefois d'être complétées, car elles sont structurantes pour le dimensionnement du projet du PLU ou pour la compréhension des perspectives de développement des secteurs. **L'Autorité environnementale recommande de compléter les aspects suivants du dossier :**

– **état des lieux en matière d'eaux usées** : le dossier ne donne pas de données chiffrées sur l'adéquation entre les capacités épuratoires des différentes stations de traitement des eaux usées du territoire et les perspectives de développement du secteur. Le document d'assainissement annexé au dossier n'apporte pas d'éléments sur ce point ;

– **étude dite « Amendement Dupont »** : cette étude est obligatoire pour déroger à l'interdiction d'urbaniser la bande de 75 mètres le long des voies à grande circulation. Elle est mentionnée dans le dossier, mais n'est pas présentée. Elle est nécessaire en raison de la présence de la RD2144, notamment le long de la zone d'activité de la Prade. En raison de l'absence de ce document, le dossier présente des lacunes dans l'identification des enjeux relatifs à la protection paysagère ou environnementale des entrées de bourg ;

– **remise en contexte des perspectives de la commune en lien avec son bassin de vie** : le rapport de présentation ne fait pas état du fonctionnement de la commune en lien avec les pôles situés à proximité (Saint-Eloy-les-Mines ou Montluçon). Le SCoT des Combrailles est cité, mais les données qui en sont issues ne sont pas actualisées et le bilan à mi-parcours n'est pas présenté. Cela nuit à une bonne compréhension du fonctionnement de la commune à une échelle pertinente, notamment pour l'établissement des perspectives de développement démographiques ou économiques et pour l'analyse des scénarios qui sont envisagés.

De manière plus ponctuelle, le constat relatif à la très forte vacance de logements sur la commune (taux de vacance estimé à 25 % des logements) aurait mérité une étude particulière afin de caractériser les raisons de ce phénomène et d'identifier des pistes opérationnelles de résorption. De même, le projet d'aménagement de la base de loisirs mériterait d'être présenté de manière plus précise.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

La justification des choix du projet de PLU est exposée dans le tome 2 du rapport de présentation. Elle porte, de manière détaillée, sur les choix effectués dans le PADD et sur les choix de zonage et de règlement. En particulier, la carte d'estimation des capacités d'accueil (p.70, RP tome 2 « justification des choix) permet de visualiser les parcelles constructibles pour l'habitat situées au sein de l'enveloppe urbaine du bourg centre, pour un total affiché de 5,46 ha. Cependant, les arguments présentés sont généralement faiblement étayés. **L'Autorité environnementale recommande en particulier d'approfondir les points suivants :**

– **justification du choix de scénario adopté pour le développement démographique** : le dossier inclut 3 scénarios qui sont présentés dans le rapport de présentation (p.7 tome 1.1 et p.22 tome 1.4). Les justifications relatives au choix du scénario ambitieux (croissance de +0,2 %/an) s'appuient sur un élément inadapté au contexte de la commune de Montaigut, à savoir les projections démographiques de l'INSEE à l'échelle du vaste secteur « Combraille-Sancy-Ouest », estimées à hauteur de 0,2 %/an. Or ce secteur a connu une croissance nulle sur la période 1999-2006, alors qu'elle était de -0,8 % sur la commune de Montaigut : les dynamiques n'y sont donc pas comparables.

– **justification relative au desserrement des ménages** : le projet de PLU émet une hypothèse de poursuite de desserrement des ménages qui conduirait à un taux de 1,7 personne par ménage en 2032. Ce taux apparaît décalé par rapport aux projections effectuées sur des territoires comparables, et conduit à une augmentation importante de l'évaluation du nombre de logements à créer.

Sur ces deux points, **l'Autorité environnementale recommande d'approfondir les justifications et de prévoir des solutions visant à moduler la consommation d'espace en fonction de l'arrivée effective de population, dans le cas où le scénario démographique attendu ne se réaliserait pas, et en fonction de la structure des ménages observées sur la commune.**

Par ailleurs, aucune justification relative aux besoins de foncier constructible pour les activités artisanales et industrielles n'appuie la définition du projet de zone d'activités d'environ 3-4 ha dans le projet de PLU, que ce soit pour sa partie communale ou pour sa partie intercommunale, le pôle local à conforter étant celui de Saint-Eloy-les-Mines, lui même en déclin. Ce point mérite d'être complété. **L'Autorité environnementale recommande en particulier de présenter des justifications permettant de connaître les éventuelles solutions de substitution qui ont été envisagées à l'échelle intercommunale, y compris sur la commune voisine de Saint-Eloy-les-Mines, notamment au regard des objectifs de lutte contre l'étalement urbain et d'organisation économique.**

2.4. Cohérence avec les autres documents de planification

Le dossier comprend la description de l'articulation du projet de PLU avec le SCoT des Combrailles et la Loi Montagne, dans un rapport de compatibilité, p.71-75 tome 1.2.

Concernant le SCoT, l'analyse est réduite aux grandes orientations du document d'orientations générales du SCoT. Il manque une analyse des objectifs chiffrés et cartographiés du SCoT. Par exemple, les ambitions démographiques du SCoT pour le « canton de Montaigut »⁵ d'ici 2020 étaient estimées à hauteur de 0 %. Ce point n'est pas évoqué. La présence d'un pôle industriel majeur, dont le SCoT souhaite le renforcement, sur la commune voisine de Saint-Eloy-les-Mines, n'est également pas rappelée. Ainsi, la cohérence du projet de PLU avec le SCoT des Combrailles ne fait pas l'objet d'une analyse fondée sur des éléments précis. **L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la présentation de l'articulation entre le projet de PLU et le SCoT, en s'appuyant sur des données concrètes et actualisées de la mise en œuvre de ce dernier (analyse des évolutions démographiques à l'échelle du canton ou de la communauté de communes, ainsi que présentation des disponibilités sur la zone d'activités prioritaire de Saint-Eloy-les-Mines).**

La compatibilité du projet de PLU avec le SRCE Auvergne est présentée p.82 tome 1.2. La démonstration du respect de ses dispositions est peu étayée.

Par ailleurs, le dossier présente des cartes des « zones humides potentielles » identifiées au titre des deux SAGE et indique qu'une enquête terrain a été réalisée par le SMAD des Combrailles⁶ (p.80-83 tome 1.4) pour établir une carte de localisation à l'échelle du PLU. La méthodologie d'inventaire réellement mise en œuvre mériterait d'être présentée afin de garantir une prise en compte effective des objectifs des SAGE en matière de préservation des milieux concernés en particulier sur chacun des secteurs constructibles au titre du PLU, et potentiellement concernés par une zone humide identifiée dans un SAGE (voir remarque en 3.2).

De manière plus générale, la prise en compte des objectifs du SDAGE en matière de préservation des milieux aquatiques nécessite également un approfondissement à l'aide de données chiffrées portant sur la qualité des eaux du territoire et de l'adéquation des moyens de traitement des eaux usées mis en œuvre.

5 Le canton de Montaigut englobait, à la date d'approbation du SCoT, la commune de Saint-Eloy-les-Mines. Cette ancienne division administrative française a été supprimée en 2015 à la suite du redécoupage des cantons du département. Aujourd'hui, Montaigut-en-Combraille appartient à la communauté de communes du Pays de Saint-Éloy, créée en 2016.

6 Syndicat Mixte pour l'Aménagement et le Développement des Combrailles

2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

La caractérisation des impacts du projet de PLU et des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation correspondantes est présentée dans la partie relative à l'évaluation environnementale (p.76 à 85 tome 1.2).

La démarche n'est pas pleinement aboutie pour plusieurs raisons :

- pour la partie « habitat » : même si la localisation du foncier constructible majoritairement au sein de l'enveloppe urbaine contribue à réduire les incidences du projet de PLU sur l'artificialisation des sols, le projet de PLU gagnerait à privilégier les mesures d'évitement, par une moindre consommation d'espace;
- pour la partie « développement économique » : le dossier qualifie de « certain » l'impact du projet, en désignant la zone Ui en entrée nord du bourg (ZA de la Prade) comme source d'incidences. Il ne prévoit aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation.

2.6. Résumé non technique et modalités de suivi

Le dossier inclut un résumé non technique (tome 3) fidèle au rapport de présentation. Il comprend de nombreux documents cartographiques et illustrations qui permettent une bonne compréhension du projet par le public, répondant ainsi à l'exigence d'information du code de l'urbanisme. **L'autorité environnementale recommande de le compléter, en prenant en compte les remarques du présent avis.**

Le dossier inclut également une partie dédiée aux indicateurs (p.86-87 Rapport de présentation, Tome 1.2 – justifications). Il reprend des données clefs concernant l'évolution du territoire sur les 40 à 10 dernières années (selon les indicateurs). Ces graphiques ne constituent cependant pas un dispositif de suivi. Il mérite d'être complété en matière de qualité des indicateurs⁷ et d'organisation du suivi (périodicité des recueils, modalités d'exploitation des informations issues du suivi).

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir le dispositif sur ces points. De plus, il est rappelé qu'il doit être opérationnel dans le but « d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ».

3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

Le PADD indique que « la gestion économe des espaces doit être au centre de la réflexion ». Plusieurs mesures du PLU, conformes aux dispositions du SCoT, vont effectivement dans ce sens et notamment celles qui concernent :

- la localisation du foncier constructible pour l'habitat, situé majoritairement au sein de l'enveloppe urbaine du bourg centre ;
- l'objectif de reconquête des logements vacants à hauteur de 30 %. Cet objectif reste toutefois théorique dans le calcul des besoins de foncier et le dossier n'indique pas si des démarches concrètes en faveur de la réhabilitation du parc ont été entreprises ;

7 Il manque notamment des indicateurs relatifs au desserrement des ménages et à la préservation des éléments support de biodiversité

– des objectifs de densité qui permettent de limiter les besoins de foncier constructible⁸.

La traduction de cette ambition est toutefois modérément concrétisée en raison de certaines modalités de calcul des besoins théoriques de foncier qui sont majorants (perspective de développement démographique haute en rupture avec les tendances observées, et surtout fort taux de desserrement des ménages et fort taux de rétention foncière⁹). De plus, le projet de PLU ne prévoit pas de mesures de planification de l'urbanisation : il ne priorise pas les secteurs à urbaniser en priorité (absence de phasage), et ne prévoit pas d'OAP qui permettrait d'optimiser la gestion du foncier constructible sur les secteurs d'habitat¹⁰. En ce sens, son efficacité pour garantir la gestion économe de l'espace est limitée.

En outre, contrairement à ce qu'indique le rapport de présentation, le règlement ne comporte pas de secteurs strictement inconstructible : dans les zones N, A ou Anc (réputé inconstructible), les extensions de des bâtiments existants et les annexes sont toujours autorisées, ce qui peut induire une consommation de foncière non négligeable compte tenu de la structure dispersée du bâti existant.

Dans le même esprit, la traduction opérationnelle de la volonté du PLU de lutter contre l'étalement urbain reste théorique concernant le secteur artisanal et industriel de la Prade (secteur Ui au nord ouest du bourg). Concrètement, l'absence de phasage des secteurs à urbaniser, en lien avec les autres secteurs existants à l'échelle du bassin de vie, mais également d'OAP visant à organiser les lots et les voiries sur cette zone, est contraire à la logique de gestion économe des espaces affichée dans le PADD.

Dans l'absolu, le projet de PLU de Montaigut-en-Combraille s'inscrit dans une tendance de gestion de l'espace plus économe que par le passé. Cependant, les mesures prises ne garantissent pas que le projet sera cohérent avec les tendances démographiques et économiques du territoire et mesuré en termes de consommation d'espace. A l'échelle du bassin de vie, les secteurs constructibles présentent le risque d'être en concurrence avec ceux du pôle voisin de Saint-Eloy-les-Mines, tout en présentant une accessibilité moindre aux emplois et aux services.

3.2. Préserver des fonctionnalités des milieux naturels et agricoles

Les ambitions du PADD relatives aux espaces naturels et aux corridors écologiques visent la préservation des trames bleues et vertes de la commune (p.10). Le PADD mentionne notamment le maillage bocager, les espaces boisés, les cours d'eau, les pièces d'eau et les zones humides comme éléments à préserver. L'objectif de protection et de valorisation des espaces agricoles est également mentionné notamment au titre de la « vocation économique » de la commune.

Le projet de PLU traduit ces objectifs par plusieurs mesures adaptées, telles que l'identification de certains supports de biodiversité à protéger au titre de l'article L151-19 et L151-23 du code de l'urbanisme (certaines haies bocagères sur l'ensemble du territoire communale ; plusieurs espaces de jardin potagers et un espace paysager boisé en centre bourgs ; plusieurs mares et ripisylves sur l'ensemble du territoire). La démarche ayant conduit à localiser les secteurs constructibles pour l'habitat au sein du bourg ou en extension contribue également à la préservation des fonctionnalités des milieux naturels et agricoles en limitant leur fractionnement.

8 Pour les communes telles que Montaigut, le SCoT établit des objectifs de densité à hauteur de 15 logements à l'hectare pour 60 % des logements à construire et de 25 logements à l'hectare pour 40 % des logements à construire.

9 Bien que cohérent avec le SCoT, ce fort taux de rétention, à hauteur de 50 %, contribue à désigner des espaces constructibles deux fois supérieurs aux besoins théoriques.

10 Par exemple, l'absence d'OAP sur le secteur constructible de près d'1 ha, situé dans le secteur résidentiel sud-sud-ouest, partiellement en extension à côté des terrains de tennis, est caractéristique des limites de l'ambition du PLU en la matière.

Ces mesures ont toutefois une portée limitée dans la mesure où seuls certains éléments sont protégés et que le PLU n'identifie aucun espace boisé classé, malgré la présence importante de bosquets ou arbres isolés sur son territoire.

De manière plus précise, l'absence de mesure de préservation de ces éléments sur certains secteurs constructibles est contradictoire avec l'objectif du PADD :

– sur le secteur Ui (zone d'activité de la Prade) : le PLU ne préserve pas les haies bocagères ou les arbres isolés présents sur le secteur. Il ne prévoit également pas de mesures en faveur de l'insertion paysagère de ce secteur situé en entrée de bourg. De plus, alors que le SAGE Cher-Amont identifie une potentielle présence de zone humide sur le secteur (p.82), le zonage de PLU ne la mentionne pas et n'indique pas si un inventaire a été réalisé spécifiquement sur ce secteur et, si oui, avec quelle méthode. En l'absence de cette information, la bonne adéquation entre le niveau d'enjeu et les mesures de protection prises par le projet de PLU ne peut pas être évaluée.

– sur les secteurs constructibles pour l'habitat localisés au sud-sud-ouest du bourg et au sud-est, les mêmes remarques que pour la zone Ui s'appliquent : les arbres isolés et les haies ne sont pas protégés par le PLU et le dossier est imprécis sur les moyens mis en œuvre pour vérifier la présence effective de zones humides identifiées dans le SAGE Sioule, donc pour les protéger efficacement.

En revanche, puisque le zonage classe en secteur N la base de loisirs (étang de la Prade), la création d'hébergements touristiques n'y est pas autorisé. Cette disposition contribue à préserver les milieux naturels concernés.

En conclusion, l'Autorité environnementale recommande d'améliorer la prise en compte des enjeux de maîtrise de la consommation d'espace et de préservation des espaces naturels et agricoles en approfondissant la réflexion relative à l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs, à l'encadrement des modalités d'urbanisation par des OAP et à des mesures spécifiques de préservation des secteurs humides et bocagers et à l'insertion paysagère des secteurs constructibles du PLU.