



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la révision de la carte communale de Ris (63)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-539

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 21 août 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 la révision de la carte communale de Ris (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 Ris, le dossier ayant été reçu complet le 24 juillet 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, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée et a transmis un avis le 3 août 2018.

Ont en outre été consultés :

- le directeur départemental des territoires du département du Puy-de-Dôme qui a produit une contribution le 31 août 2018 ;
- le parc naturel régional du livradois forez, qui a produit une contribution le 30 août 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.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de carte communale et enjeux environnementaux.....	4
1.1. Démarche et contexte.....	4
1.2. Présentation du projet de carte communale.....	5
1.3. Les 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. État initial de l'environnement et enjeux environnementaux.....	6
2.2. 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
2.3. Cohérence externe.....	7
2.4. Analyse des incidences notables probables de la carte communale sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	7
2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	8
2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale.....	8
2.7. Résumé non technique.....	8
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de carte communale.....	9
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	9
3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques et des paysages.....	9

1. Contexte, présentation du projet de carte communale et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

La commune de Ris se situe à l'est du département du Puy-de-Dôme et en limite de celui de l'Allier, à environ 15 kilomètres au sud de l'agglomération vichyssoise et 20 kilomètres de Thiers. Elle appartient à la communauté de communes Entre Allier et Bois Noirs.

La commune, incluse dans le périmètre du parc naturel régional du Livradois Forez (PNRLF), fait partie du périmètre du projet de Schéma de cohérence territoriale (ScoT) du Livradois Forez prescrit le 3 juillet 2015. Le territoire, d'une superficie de 1 576 ha, bénéficie d'un environnement naturel riche depuis les contreforts des Bois Noirs au confluent de la Dore et de l'Allier.

La commune est soumise à la loi Montagne. Elle adhère à la charte 2011-2023 du PNRLF. Le secteur de Ris est classé dans un espace qui nécessite de porter une attention particulière au maintien de la biodiversité et des habitats naturels, ainsi qu'à la maîtrise de l'urbanisation, notamment le long des axes routiers. Le schéma régional de cohérence écologique identifie sur le territoire communal deux cours d'eau « à préserver » et un cours d'eau « à remettre en bon état ». Les SAGE Allier Aval et Dore identifient de très fortes probabilités de zones humides sur toute la partie ouest de la commune.

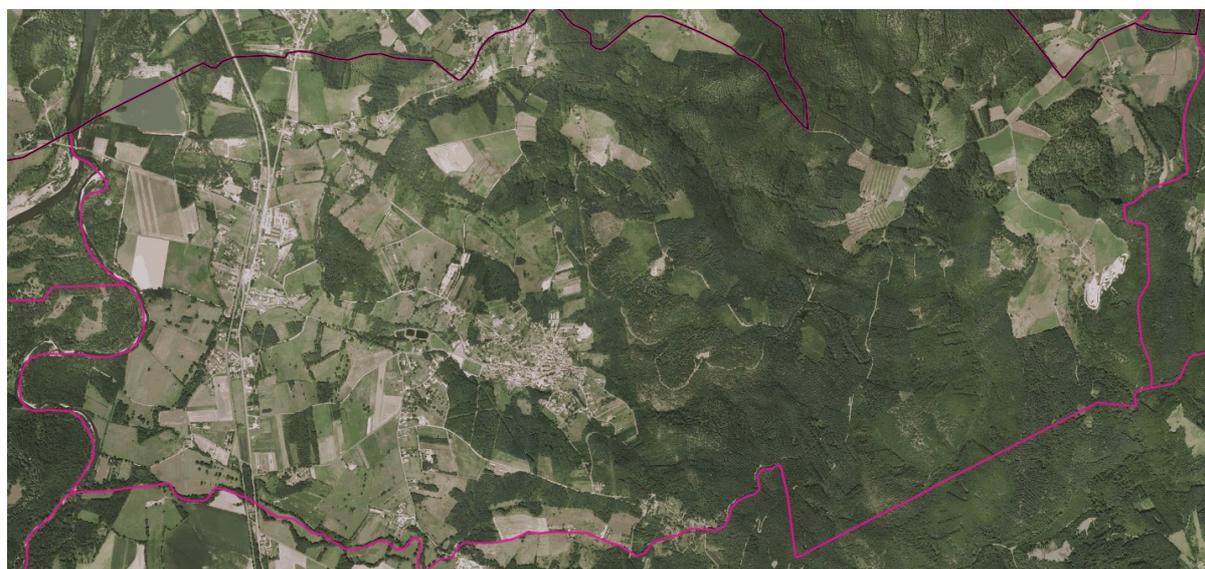
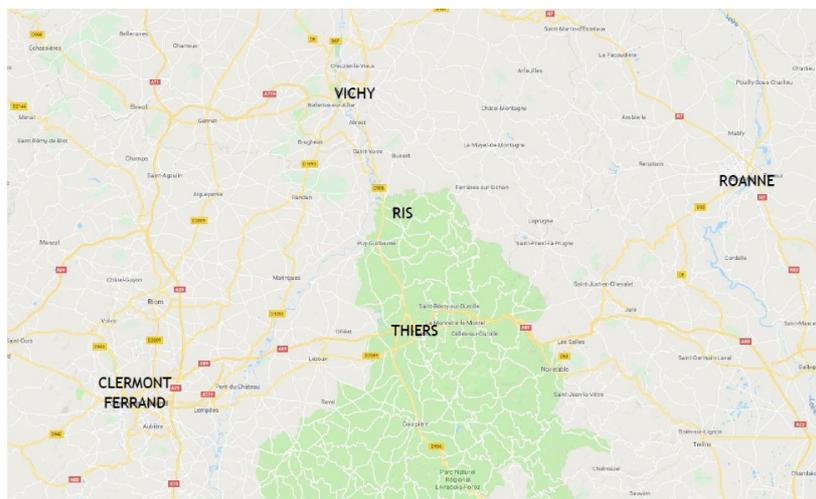
De nombreux espaces naturels sensibles sont identifiés sur le territoire communal : des sites Natura 2000 (« Gîtes à chauves-souris, contrefort et montagne bourbonnaise » qui traverse la commune en son centre, « Zones alluviales de la confluence Dore-Allier » et « Val d'Allier : Saint-Yorre Joze » sur la limite ouest de la commune) et 3 ZNIEFF de type 1 (« Environ de Ris » en plein cœur du territoire communal, « Zone alluviale de Saint-Priest Bramefant » et « Bec de Dore » en limite ouest de la commune).

L'urbanisation de la commune se concentre historiquement sur son bourg, le secteur de Ris Gare et celui de Caleville au nord de la commune. L'extension urbaine plus récente s'est effectuée sous forme pavillonnaire moins dense à l'ouest du bourg, selon une organisation linéaire le long de la RD 906.

La commune connaît une croissance démographique depuis 1999 avec un taux annuel moyen sur la période 1999-2014 de 0,96 %. Elle compte 786 habitants en 2014 (chiffre INSEE). Le parc de logements compte en 2013 (INSEE) 443 logements, majoritairement des résidences principales. Le nombre de logements vacants est en légère hausse depuis 2008 ; 61 logements vacants ont été comptabilisés en 2013.

Le projet objet du présent avis consiste en une révision de la carte communale approuvée en 2005.

Les objectifs figurant dans le rapport de présentation de la carte communale sont multiples : réajustement des zones constructibles, concentration de l'urbanisation autour du bourg et développement de certains hameaux, maintien du secteur d'activités actuel, préservation des éléments naturels et patrimoniaux remarquables (boisements, haies,...) et gestion des espaces agricoles.



(Sources : rapport de présentation /Google earth)

1.2. Présentation du projet de carte communale

L'ensemble des secteurs bâtis du territoire communal est identifié en zone constructible, y compris les secteurs dans lesquels l'habitat est disséminé. Le projet de carte communale consiste à densifier les secteurs bâtis, en réajustant les limites des zones constructibles de l'actuelle carte communale en les limitant au contour du bâti existant.

Le scénario retenu sur la période 2018-2030 prévoit de confirmer la hausse démographique connue depuis 1999, voire de l'accélérer, pour atteindre 945 habitants à l'horizon 2030. Ceci correspond à l'accueil de 159 habitants, soit un taux de variation annuel de 1,16 %, nécessitant la construction de 93 logements auxquels sont ajoutés 9 logements vacants à réhabiliter.

La surface moyenne par logement individuel nouveau est estimée à 1 000 m². Le projet de carte communale se base sur un taux de rétention foncière de 30 % pour justifier le besoin en disponibilité foncière d'environ 12 hectares.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux concernant ce territoire et le projet de carte communale sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace
- la préservation du milieu naturel

Le présent avis se concentre ainsi sur ces enjeux, les autres sujets susceptibles d'appeler des observations de la part de l'Autorité environnementale ne sont pas traités dans cet avis.

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

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est avant tout une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement et à contribuer à son amélioration.

Dans le dossier relatif au projet de carte communale de Ris, les différents éléments attendus par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme pour restituer cette démarche sont répartis dans les trois tomes du rapport de présentation :

- le tome 1, intitulé «diagnostic», comprend un état initial de l'environnement
- le tome 2, intitulé «justifications du projet », comprend une partie d'explication des choix et une partie intitulée « évaluation environnementale du projet », qui présente les incidences de la carte communale (en apportant dans certains cas des précisions sur l'état initial)
- un tome 3 , « résumé non technique ».

2.1. État initial de l'environnement et enjeux environnementaux

Le rapport permet, à partir de données bibliographiques, de prendre connaissance de manière satisfaisante de l'état initial de l'environnement à l'échelle de l'ensemble du territoire de la commune. Il caractérise les enjeux liés à la consommation d'espace (comparaison de l'évolution du zonage, des disponibilités foncières entre la carte communale actuelle et le projet de révision).

Cependant, les enjeux liés aux milieux naturels, et plus particulièrement à la probabilité des zones humides localisées dans les SAGE Allier Aval et Dore, mériteraient d'être caractérisés par un repérage cartographique précis, en particulier sur les secteurs dédiés à être constructibles. **L'Autorité environnementale recommande de compléter l'état initial sur ce point.**

L'Autorité environnementale note en outre que l'état initial ne présente pas de cartographie des secteurs de forte sensibilité paysagère, ni de hiérarchisation des éléments constitutifs de la trame verte et bleue à l'échelle communale. Ces précisions auraient été utiles pour mieux éclairer la réflexion en termes de choix de délimitation de la zone constructible.

2.2. 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

Il est indiqué que l'objectif de la carte communale est d'ajuster les zones constructibles au bâti existant en réduisant les disponibilités foncières de l'actuel document d'urbanisme.

Le scénario retenu réduit ainsi de 58 % les surfaces constructibles. Il prend en compte une rétention foncière de 30 %, sans toutefois justifier ce taux, et une base d'une taille moyenne de parcelle par logement de 1 000 m² (contre 2 280 m² sur l'ensemble des permis délivrés entre 2006 et 2016).

L'essentiel de la justification des choix repose sur la comparaison avec la carte communale actuellement en vigueur, dont il convient de rappeler qu'elle a été approuvée en 2005, dans un contexte législatif qui ne portait pas les mêmes exigences qu'actuellement en termes de gestion économe de l'espace et de prise en compte de l'environnement. Si la réduction de la zone constructible au regard de la carte en vigueur est un élément positif, le besoin de 12ha d'urbanisation possible permis par le projet de carte n'est pas totalement démontré, notamment au regard des logements vacants.

L'intégration d'objectifs de préservation de l'environnement est évoquée, mais souvent sans justification précise. Ainsi, par exemple, « *une coupure verte est initiée* » ou « *de petites poches inconstructibles ont été mises en place au coeur de la zone C¹* », mais les raisons du choix de leur localisation, au regard d'éléments de l'état initial, n'apparaissent pas.

2.3. Cohérence externe

L'articulation du projet de carte communale avec les documents de planification de rang supérieur, que le projet doit prendre en compte ou avec lesquels il doit être compatible, est abordée dans le tome 2, dans le cadre de l'analyse des incidences du projet.

L'Autorité environnementale note que le rapport n'analyse pas la prise en compte des dispositions du Parc régional concernant la préservation des paysages d'entrée de bourg le long de la RD 906 au regard des espaces dégradés liés à l'urbanisation linéaire le long de cet axe. De même, les enjeux liés à la préservation de la trame bleue et à la présence de zone humides mis en évidence dans les SAGE ne sont pas étudiés, notamment au regard des secteurs ouverts à la constructibilité dans le projet de carte communale.

2.4. Analyse des incidences notables probables de la carte communale sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Le rapport présente² une analyse assez détaillée des incidences du projet sur les sites Natura 2000, qui permet de conclure de façon argumentée à l'absence d'incidences négatives significatives.

1 Tome 2, page 9

2 Tome 2, pages 16 à 25

L'analyse de l'impact de la carte communale sur d'autres enjeux environnementaux, en particulier sur le paysage, la trame verte et bleue et les zones humides, reste assez sommaire.

Il apparaît cependant que certaines parcelles ont été retirées des zones constructibles afin de préserver la trame bleue identifiée dans le SRCE. Ainsi, une coupure de l'urbanisation est proposée au sud du secteur de la Gare et maintient hors de la zone constructible le passage d'un ruisseau à préserver.

Toutefois, concernant la présence potentielle de zones humides (probabilité moyenne à forte sur une grande partie de la commune) dans des secteurs disponibles de la zone constructible, le rapport renvoie aux pétitionnaires la responsabilité de leur identification et de leur prise en compte (« *Les pétitionnaires devront prendre en compte la présomption de zones humides et adapter leur projet en fonction des études de sol³*») et se contente de prévoir que les zones de présomption de zones humides identifiées par les SAGE soient portées à la connaissance des futurs pétitionnaires⁴. Cette approche n'est pas recevable.

L'Autorité environnementale rappelle que la démarche d'évaluation environnementale doit permettre d'identifier clairement les impacts négatifs potentiels au stade de la carte communale, pour adapter en conséquence la délimitation des zones classées constructibles.

2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Le rapport de présentation (tome 2) rappelle que la carte communale devra faire l'objet d'une analyse de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de sa révision.

Si des chiffres clefs relatifs à la démographie et au parc de logements sont présentés, le rapport ne définit pas de critères, indicateurs et modalités susceptibles de permettre un suivi des effets de la carte communale sur l'environnement.

L'Autorité environnementale recommande de définir des indicateurs et un dispositif permettant de suivre les effets de la carte communale afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce les impacts négatifs sur l'environnement, et d'envisager, si nécessaire les mesures correctives appropriées.

2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

Le rapport de présentation ne développe pas la manière dont l'évaluation environnementale a été menée pour la révision de la carte communale.

2.7. Résumé non technique

Ce résumé présente le projet de carte communale, sans restituer clairement la démarche d'évaluation environnementale et la manière dont le projet de carte prend en compte les principaux enjeux.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel du rapport de présentation, qu'il a vocation à apporter au public les principaux éléments de compréhension du dossier et doit pour cela constituer une synthèse resituant le projet dans sa globalité en restituant la façon dont le projet prend en compte les enjeux environnementaux.

3 Tome 2, page 30

4 Tome 2, page 31

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de carte communale

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

Les zones constructibles ont été réduites autour du bâti existant et le remplissage des dents creuses devrait permettre de densifier le maillage existant du bâti dans les différents secteurs identifiés comme constructibles dans le projet de carte communale. Toutefois, la zone C comprend 12 hectares d'urbanisation possible, ce qui paraît important au regard de la dynamique démographique connue sur la dernière décennie et du rythme de construction enregistrée, d'autant plus que la carte communale ne dispose pas d'outil réglementaire permettant un phasage de l'urbanisation.

Aussi, la superficie urbanisable ne permet pas de traduire une maîtrise de la consommation d'espace à échéance 2030.

Par ailleurs, certaines parcelles situées en entrée de bourg ont été maintenues en zone constructible en extension du bâti, notamment le long des axes de circulation (RD 117 en direction de Chateldon ; RD 906 en direction de Vichy au nord et Thiers au sud) en contradiction avec la volonté affichée de limiter l'urbanisation à l'enveloppe bâtie existante. Enfin, un secteur comme Les Allards (zone ouest) est délimité en zone constructible alors qu'il n'est pas un hameau vraiment constitué.

Ainsi, l'Autorité environnementale recommande de revoir la délimitation de l'enveloppe urbaine afin de davantage répondre à l'objectif affiché par la commune de renforcer la maîtrise de l'étalement urbain et contribuer à l'enjeu national de limitation de la consommation d'espaces agricoles et naturels

3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques et des paysages

Le projet de carte communale réduit les zones constructibles par rapport à la carte communale actuelle. La réduction des zones urbanisées est en soit un élément positif pour la protection des zones naturelles et agricoles.

Cependant, la majorité des parcelles ouvertes à la constructibilité est impactée par une forte probabilité d'existence de zones humides. Ainsi, les zones constructibles délimitées aux lieux-dits Les Allards, Croix de Pierre, La Gare, Chez Charnat, Les Bechannes et dans le bourg de Ris sont directement concernées.

La protection des paysages dans une carte communale est subordonnée à la délimitation des zones constructibles. Dans le projet de carte communale de Ris, les points de vigilance se situent en entrée de secteurs constructibles (bourg et hameaux). Le rapport de présentation propose des recommandations architecturales et paysagères, mais l'outil « carte communale » n'a pas la capacité de les prendre en compte.

Les insuffisances relevées au niveau de l'état initial et l'évaluation environnementale plus globalement ne permettent pas à l'Autorité environnementale de conclure sur la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par le zonage constructible de la carte communale. Elle recommande, sur la base d'un approfondissement de l'état initial, de s'assurer que cette délimitation soit bien cohérente avec ces enjeux et de l'ajuster le cas échéant .