



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 Moissat (63)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-00549

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 4 septembre 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 Moissat (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 Moissat le dossier ayant été reçu complet le 2 août 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 et a transmis un avis le 14 septembre 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.

Synthèse de l'Avis

La commune de Moissat, située dans la plaine de Limagne, à une trentaine de kilomètres de Clermont-Ferrand s'étend sur 1 300 ha.

La commune connaît une croissance démographique continue depuis 1975, qui s'accroît depuis les années 2000 (+ 58 % depuis 1999) pour atteindre 1 210 habitants en 2014, avec un objectif de 1 480 habitants en 2030.

La commune étant actuellement dépourvue de document d'urbanisme, elle souffre d'une urbanisation sans cohérence, très consommatrice d'espace et génératrice d'un fort mitage.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du projet sont :

- la maîtrise de l'urbanisation ;
- la préservation des paysages et des zones agricoles ;
- la réhabilitation du système d'assainissement des eaux usées ;
- la préservation des zones humides et des cours d'eau.

Le rapport de présentation est clair et bien illustré. Il apporte, au regard des enjeux environnementaux, une justification des choix et une évaluation des incidences du PLU tout à fait pertinentes.

Le projet de PLU vise une gestion économe de l'espace, en cantonnant l'urbanisation future à l'enveloppe urbaine existante, et prend globalement bien en compte les enjeux relatifs aux milieux naturels et au paysage. Il constitue une avancée très positive par rapport à la situation actuelle, où la commune n'est pas dotée de document d'urbanisme.

Il mériterait toutefois d'être renforcé, dans sa composante réglementaire (règlement graphique et écrit, et orientations d'aménagement et de programmation), d'une part pour favoriser la densification effective des bourgs, et d'autre part, en ce qui concerne les continuités écologiques, pour assurer la protection des éléments majeurs de la trame bocagère.

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

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
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 du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	8
2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	8
2.6. Résumé non technique.....	8
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	9
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	9
3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité, des continuités écologiques et du paysage	9

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

La commune de Moissat, située dans la plaine de Limagne, à une trentaine de kilomètres de Clermont-Ferrand s'étend sur 1 300 ha.

La commune appartient à la communauté de communes entre Dore et Allier et s'inscrit dans le territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Livradois-Forez en cours d'élaboration.

Le relief y est peu marqué (l'altitude varie de 317 à 395 m). Toutefois, la butte de Moissat-Haut et le puy de Courcourt constituent un pôle d'intérêt paysager au sein de la grande Limagne, caractérisée par ses grandes cultures céréalières, et offrent des points de vue panoramiques sur la chaîne des Puys à l'ouest et les monts du Livradois à l'est.

L'urbanisation se concentre essentiellement sur 2 bourgs assez proches (Moissat-Haut et Moissat-Bas) situés de part et d'autre de la RD 229, et reliés par une urbanisation diffuse.

La commune connaît une croissance démographique continue depuis 1975, qui s'accroît depuis les années 2000 (+ 58 % depuis 1999) pour atteindre 1 210 habitants en 2014, avec un objectif de 1 480 habitants en 2030.

La commune étant actuellement dépourvue de document d'urbanisme, elle souffre d'une urbanisation sans cohérence, très consommatrice d'espace et génératrice d'un fort mitage.

Le projet de PLU se traduit dans les 4 orientations du PADD, qui visent :

- le renforcement de l'attractivité résidentielle de la commune en maîtrisant l'urbanisation future ;
- la valorisation des bourgs de Moissat-Haut et Moissat-Bas ;
- le renforcement des équipements publics ;
- la protection des espaces agricoles et naturels.

La commune a pour ambition d'accueillir de près de 250 habitants dans les 12 prochaines années, avec la construction d'une centaine de logements pour atteindre son objectif de 2030.

Afin de satisfaire aux besoins de la population actuelle et future, la commune souhaite redynamiser le commerce et l'emploi local.

Le PLU prévoit de classer près de 80 ha en zone U dont 10 ha en « dents creuses », 3,4 ha en zone AU, 1 188 ha en zone A et 41 ha en zone N.

Après examen au cas par cas, le projet de PLU a été soumis à évaluation environnementale par décisions du 24 janvier et du 4 juin 2018.

Pour l'Autorité Environnementale, les principaux enjeux environnementaux du projet sont :

- la maîtrise de l'urbanisation ;
- la préservation des paysages et des zones agricoles ;
- la réhabilitation du système d'assainissement des eaux usées ;
- la préservation des zones humides et des cours d'eau.

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

Le rapport de présentation répond globalement au contenu de l'évaluation environnementale précisé dans l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme : il comprend un état initial de l'environnement, figurant dans la partie « diagnostic », une partie consacrée à la justification du projet de PLU, et une partie intitulée « évaluation environnementale », qui présente en particulier l'articulation du projet avec les documents de planification de rang supérieur, l'analyse des incidences du projet sur l'environnement et les mesures envisagées, les éléments de suivi des effets du PLU prévus, ainsi qu'un résumé non technique.

Sa présentation est claire ; bien rédigé et illustré, il est de lecture aisée et permet d'accéder facilement aux informations recherchées.

2.1. État initial de l'environnement et enjeux environnementaux

L'état initial de l'environnement fait l'objet d'une description complète du territoire qui aborde les différentes thématiques environnementales. Il permet d'identifier les principaux éléments suivants :

La commune de Moissat est traversée par deux cours d'eau principaux : le Litroux, affluent de l'Allier et le Jauron, affluent de l'Angaud et sous-affluent de l'Allier, ainsi que par l'Isservel, affluent du Litroux, qui s'apparente davantage à un drain agricole (cours rectiligne et incisé dans les terrains agricoles riverains).

La ripisylve du Litroux, relativement importante, est à préserver.

Les trois cours d'eau qui drainent la commune sont accompagnés d'une enveloppe de présomption de zones humides, inventoriées dans le cadre du SAGE Allier aval. Le Jauron est classé comme cours d'eau à préserver par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

La commune appartient à l'entité paysagère de la grande Limagne, caractérisée par des reliefs peu marqués hormis les buttes, et des grandes cultures céréalières, qui occupent l'essentiel du territoire, exception faite des versants et des sommets des buttes, recouverts de prairies, de friches et de boisements de feuillus. Les buttes de Moissat-Haut et de Courcourt, qui rompent l'uniformité de la plaine de Limagne, ont un intérêt paysager avéré.

Le territoire communal est concerné, au nord-ouest, par la ZNIEFF de type 1 du puy de Courcourt. Le coteau sud du coteau est classé en réservoir de biodiversité au SRCE ; il s'agit du seul réservoir de biodiversité identifié à l'échelle du SRCE sur le territoire communal.

Une carte intitulée « trame verte et bleue de Moissat » (p.29) localise en outre l'ensemble des boisements, prairies permanentes et linéaires de haies présents sur le territoire communal.¹ Les éléments majeurs de cette trame bocagère, constitutifs de la trame verte, mériteraient d'être bien repérés dans cet état initial.

Les forts de Moissat-Haut et de Moissat-Bas, ainsi que l'église de Moissat-Bas, classée, constituent un patrimoine bâti à préserver.

Aucun captage d'eau potable n'est présent sur la commune, qui est alimentée par des aquifères de natures différentes : nappe alluviale de la Dore et eau souterraine issue de la chaîne des Puys (captage d'Argnat).

Le système d'assainissement collectif est défaillant : une station sous-dimensionnée (capacité de 450 EH

1 En ce qui concerne la trame verte, le tableau de synthèse des enjeux environnementaux page 40 contient une affirmation erronée : « une trame verte représentée principalement par les grandes cultures ». Dans le tableau de la page 87, il est cependant bien indiqué, dans les éléments clefs du diagnostic : « une trame verte [...] composée essentiellement du Puy de Courcourt [...] et des trames bocagères. »

pour 1000 habitants collectés), un réseau unitaire en mauvais état (ensablement, dépôts) qui collecte, outre les rejets des assainissements autonomes des hameaux de Pironin et des Charles, un volume important d'eaux parasites et occasionne ainsi des rejets dans l'environnement, par le biais des 8 déversoirs d'orage. Un important programme de travaux est planifié pour y remédier. L'assainissement non-collectif est déficient, d'où une pollution diffuse importante.

En ce qui concerne les risques naturels, la commune est soumise au risque sismique (zone 3, modéré), ainsi qu'à l'aléa retrait gonflement des sols argileux et aux coulées de boue.

Enfin, la commune est couverte par un PPRT (Titanobel).

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

Le rapport expose clairement l'adéquation des choix opérés par la commune avec les grandes orientations du PADD, qui intègrent des objectifs de préservation de l'environnement :

- la poursuite d'un développement résidentiel maîtrisé qui privilégie la densification des deux bourgs en urbanisant les 13ha de dents creuses, et s'inscrit dans le tissu urbain existant ;
- la réhabilitation du système d'assainissement tant collectif (réfection du réseau, création d'une station d'épuration de 1500 équivalent-habitant) que non collectif, visant ainsi la suppression des rejets au milieu naturel ;
- le renforcement du pôle d'équipements publics en vue de développer l'attractivité de la commune ;
- la protection des espaces agricoles, en cantonnant l'urbanisation nouvelle aux dents creuses, et des espaces naturels en préservant le puy de Courcourt, les zones humides, la ripisylve du Litroux et les espaces boisés.

Au vu du développement démographique sur la période précédente, de l'attractivité de la commune, et des orientations du programme local de l'habitat 2014-2020 de la communauté de communes, les objectifs démographiques et les perspectives de développement urbain portés par le projet paraissent adaptés et équilibrés.

Les explications données sur les choix de zonage et le règlement écrit font apparaître leur cohérence avec les objectifs de prise en compte de l'environnement annoncés dans le PADD.

2.3. Cohérence externe

Le rapport étudie la prise en compte des orientations du SCoT Livradois-Forez, du programme local de l'habitat (PLH) de la communauté de communes Entre Dore et Allier, du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) d'Auvergne, du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Auvergne, du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Allier aval, et du schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires (SRADDET) de la région Auvergne.

Cette analyse permet de montrer la cohérence d'ensemble du projet de PLU avec les enjeux portés par ces documents.

2.4. 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

Le rapport analyse de manière détaillée, classée en huit items, et illustrée de cartes, l'incidence du règlement du PLU sur les enjeux environnementaux et les mesures d'évitement-réduction prévues (pages 154 à 169). Il les compare à la situation prévisible en l'absence de mise en œuvre du PLU, la commune ne disposant pas actuellement de document d'urbanisme.

Il démontre ainsi les effets bénéfiques attendus sur :

- le milieu naturel du fait de la réhabilitation du système d'assainissement et la limitation de la pollution agricole diffuse par la préservation de la ripisylve ;
- la préservation des terres à haute valeur agronomique, des zones humides et des trames vertes et bleues par la maîtrise de l'urbanisation et son confinement dans l'enveloppe urbaine existante, à l'exception de la zone OAP. Cette dernière est toutefois de superficie limitée et située à l'articulation des deux zones urbanisées ;
- la compacité d'un bâti devenu de ce fait moins énergivore, et favorisant le maintien des services existants.

Il identifie aussi les nuisances potentiellement induites en termes de déplacements par la croissance démographique projetée. Les choix d'urbanisation centrés sur la densification du bourg et l'OAP sectorielle de l'entre-deux bourgs apparaissent comme des mesures pouvant contribuer à réduire ces impacts négatifs en favorisant les modes de déplacement doux.

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

Les indicateurs, qui portent sur les enjeux relevés au §1 ci-dessus, et le dispositif de suivi sont définis sous forme de tableaux pages 170 et 171.

La fréquence de 3 ans, retenue dans le rapport, est en adéquation avec les perspectives de croissance démographique et permettra de mettre en évidence et corriger, avant le terme du PLU, les éventuels impacts négatifs imprévus.

2.6. Résumé non technique

Le résumé non technique, sur 4 pages (172 à 175), dont une carte synthétisant les orientations stratégiques du PADD, est très succinct. Il permet cependant au public de prendre connaissance des principaux éléments du projet et de l'évaluation environnementale menée.

L'Autorité environnementale souligne l'importance du résumé non technique pour la bonne compréhension du dossier et recommande de le placer au début du rapport.

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

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

Le projet de PLU envisage d'accueillir une vingtaine d'habitants supplémentaires par an pendant 12 ans, avec un objectif de 2,4 habitants et de 800 m² par logement, ce qui induit une consommation foncière de 8 ha environ sur la période.

Ainsi, le foncier nécessaire à l'accueil des nouveaux habitants est inférieur à la surface des dents creuses (13 ha) et favorisera la maîtrise du développement urbain par la densification, en particulier des bourgs de Moissat-Haut et de Moissat-Bas. Cet objectif améliorera sensiblement la situation en regard de l'urbanisation des 10 années précédentes qui ont vu la consommation de 13 ha de foncier agricole pour la production de 94 logements, soit 1 450 m² par logement en moyenne, ainsi que la production des nombreuses dents creuses.

Ce choix permet d'adapter l'urbanisation aux capacités des systèmes de traitement des eaux résiduaires en projet et de recentrer les lourds investissements nécessaires² vers la réhabilitation des réseaux existants et le doublement de capacité de la station actuelle (de 450 à 1 000 EH) et la création d'une installation nouvelle au hameau des Charles. Cette dernière fait par ailleurs l'objet d'un emplacement réservé dans le règlement graphique.

La zone 2AUb d'urbanisation future à vocation résidentielle n'apparaît pas actuellement justifiée, au regard des disponibilités en dents creuses au sein de l'enveloppe urbaine. L'Autorité environnementale note que son ouverture à l'urbanisation nécessitera une modification ou une révision du PLU.

Le PLU prévoit un espace d'extension de 9 830 m² à l'articulation des deux bourgs pour réaliser un pôle d'équipements collectifs qui renforce la centralité urbaine. Le projet est traduit par une zone AU qui fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP).

L'Autorité environnementale souligne que le dispositif des OAP mériterait d'être développé sur différents espaces en «dents creuses» au sein de la zone urbaine Ub, afin de favoriser la densification effective du bourg et de permettre ainsi l'atteinte de l'objectif de maîtrise de la consommation d'espace.

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

Les dispositions du projet de PLU assurent globalement la préservation des milieux naturels et du paysage.

Ainsi :

- le confinement de l'urbanisation dans l'enveloppe urbaine existant et la réhabilitation du système d'assainissement en cohérence avec cette enveloppe urbaine permettent de réduire les atteintes au milieu récepteur ;
- les zones U et AU évitent les zones humides et la zone du puy de Courcourt (carte page 29), les préservant de l'urbanisation future ;
- la délimitation d'un espace agricole protégé (Ap, non constructible) en périphérie des bourgs permet de conserver les perspectives paysagères et la lisibilité des buttes, éléments structurants du paysage.

2 Estimés à près de 3 millions d'€

En ce qui concerne les continuités écologiques, le PADD indique que les outils réglementaires du code de l'urbanisme destinés à les préserver seront mobilisés. Le règlement graphique identifie ainsi les ripisylves et le versant sud du Puy de Courcourt comme éléments à protéger au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, mais il omet la trame bocagère, citée dans le rapport de présentation et le PADD parmi les éléments essentiels constitutifs de la trame verte et bleue sur le territoire communal.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le règlement graphique sur ce dernier point.