



PRÉFET DU PUY DE DOME

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME DE MURAT-LE-QUAIRE (63)

Murat le Quaire est membre de la communauté de communes du Massif du Sancy. La commune est située au sud-ouest du Puy de Dôme à moins de 50 km de Clermont-Ferrand. La commune de Murat le Quaire a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU) par délibération du conseil municipal en date du 13 mars 2014. Ce projet doit remplacer le plan d'occupation des sols en vigueur, approuvé en octobre 1998.

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 environnementale 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, le 27 mars 2014.

Le présent avis présente les principales observations de l'autorité environnementale sur la qualité de l'évaluation environnementale retranscrite dans le rapport de présentation ainsi que 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.

Il est transmis à la commune de Murat-le-Quaire qui doit le joindre au dossier soumis à enquête publique dès le commencement de celle-ci et publié sur le site internet de la DREAL.

1. QUALITE DU DOSSIER

1.A. Évaluation globale de la qualité du dossier, sur la forme

Le contenu du rapport de présentation (RP), défini à l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme, est formellement complet. Il présente notamment pour chaque thème environnemental son état initial (RP ; p. 22-117) et l'évaluation des incidences du projet de PLU (RP ; p. 193-211).

La présentation du document est claire. Il comporte des éléments graphiques et cartographiques nombreux, des tableaux et beaucoup de photographies. Ces éléments constituent un atout pour la compréhension du dossier.

Le résumé non technique (RP, p. 222-227) reprend clairement les principes ayant guidé la mise en œuvre du PLU. Il aurait toutefois pu comporter un choix judicieux de tableaux synthétiques, de plans de situation et de cartes de synthèse des enjeux, ce qui l'aurait rendu plus autonome. Il aurait aussi pu comparer le plan d'occupation des sols actuel et le projet de PLU pour être totalement complet.

1.B. Méthode d'étude et suivi des conséquences environnementales de la mise en œuvre du PLU

- Méthode suivie pour réaliser l'évaluation environnementale

Les sources bibliographiques consultées sont indiquées. La méthode employée met en évidence la prise en compte de l'environnement lors de l'élaboration des différentes pièces du PLU : rapport de présentation, projet d'aménagement et de développement durable (PADD), zonage et règlement sans apporter plus de précisions. Quelques visites de terrain auraient permis de vérifier certaines données bibliographiques.

- Dispositif de suivi des effets du PLU sur l'environnement

Le PLU doit faire l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard six ans après son approbation. Le rapport de présentation propose une quinzaine d'indicateurs de suivi (RP, p. 219-221). Le fait qu'il ne s'agisse que de propositions ne permet pas de s'assurer de la réelle mise en œuvre du suivi de ces indicateurs qui de plus ne présentent pas de valeur de référence.

1.C. Compatibilité avec les documents de planification en vigueur concernant l'environnement

Le rapport de présentation décline la charte du Parc Naturel Régional des Volcans d'Auvergne applicable sur le territoire communal. Cette dernière définit les objectifs à atteindre pour l'ensemble du territoire comme « anticiper, organiser, gérer les atouts environnementaux et patrimoniaux du territoire (grands espaces volcaniques, paysage, biodiversité et milieux naturels, ressource en eau, énergie) ». Le dossier démontre en particulier comment le projet de PLU prend en compte les 3 axes figurant dans la charte.

Il présente également le programme local de l'habitat du Pays du Grand Sancy (PLH) 2011 et notamment les principales caractéristiques dégagées en termes d'habitat : « un territoire marqué par des spécificités, dessinant le « profil habitat » du Pays, dont les traits principaux sont : la dispersion, l'ancienneté, le nombre important de résidences secondaires, la prédominance de l'habitat individuel, la part élevée de propriétaires, la faible proportion de logements sociaux. » (RP, p. 19).

Le rapport de présentation présente également les objectifs de restauration des fonctionnalités des milieux aquatiques et humides du SDAGE¹ Adour Garonne. Le SAGE Dordogne Amont² est en cours d'élaboration (RP, p. 76-77). En ce qui concerne les enjeux énergétiques et climatiques, les principales dispositions du SRCAE³, approuvé en juillet 2012, sont exposées (RP, p. 97-98).

2. JUSTIFICATION DES CHOIX DU PROJET DE PLU AU REGARD DE L'ENVIRONNEMENT

2.A. Historique de la démographie et du logement

La population de la commune de Murat-le-Quaire comptait 385 habitants en 1962. La population est globalement en hausse entre 1975 et 1999, elle baisse depuis 1999 (- 4,4 %). La commune comptait 477 habitants en 2008 (RP, p. 22-28).

Le parc de logements a plus que doublé depuis 1968 et il a augmenté d'environ 18 % depuis 1990 (RP, p. 29-33). En 2007, il était essentiellement constitué de résidences secondaires (59 %, contre 10 % en moyenne pour le département) et composé principalement de maisons individuelles dont le dossier ne précise pas la taille moyenne. Le parc de logements vacants sur le territoire communal reste modéré et en baisse, il représentait environ 2,4 % en 2009 (5,1 % en 2007) contre 9,7 % en moyenne sur le Puy-de-Dôme.

L'écart depuis 1968 entre la progression de la population (+ 24,87 %) et celle du nombre de logements (+ 269,23 %) n'est pas clairement expliqué par le dossier : desserrement des ménages, accueil de populations nouvelles, inadéquation de l'offre de logements existante ? Même l'évolution de la population entre 1975 et 1999 (+ 35,95%) n'explique pas la forte augmentation du nombre de logements (+ 122,18%) sur cette période.

2.B. Hypothèses de développement des activités économiques et objectif démographique ou d'habitat, retenues pour le projet de PLU

L'hypothèse de croissance démographique visée par la commune est le préalable nécessaire pour estimer l'ouverture à l'urbanisation des surfaces nécessaires pour accueillir des nouvelles populations. Le projet de PLU affiche comme ambition démographique l'accueil « de 50 nouveaux habitants d'ici 2020-2025 » (RP, p. 123) ce qui représente un peu plus de 10 % de hausse entre 2014 et 2025. Cette hypothèse est supérieure à l'évolution récente de la population (- 4,41 % entre 1999 et 2009) mais constitue une moyenne avec la période intercensitaire précédente (+ 14,71 % entre 1990 et 1999).

Le PADD exprime la volonté de « conforter le développement de l'urbanisation dans les secteurs résidentiels existants » (PADD, p. 12) ou encore de « développer une offre de logements diversifiée, en termes de statut d'occupation et de typologies » (PADD, p. 13).

1 SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

2 SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

3 SRCAE : Schéma Régional Climat Air Énergie

Ainsi, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) définissent « des secteurs à urbaniser à proximité du centre bourg ou du « Pessy » [3140 m²] [qui] pourront être plus densément bâtis [...] » (PADD, p. 12 et OAP, p. 19). Ce point est notamment confirmé par l'article Ua10⁴ du règlement.

Cependant, le PADD affiche aussi l'ambition de construire 40 nouveaux logements : 4 logements par an sur les 10 prochaines années en respectant le rythme de construction observé sur les 10 dernières années. Cet objectif n'est pas cohérent avec la projection démographique, puisqu'une arrivée de population de 50 nouveaux habitants avec une taille moyenne des ménages de 2,4 personnes en 2007 nécessite la construction de 21 logements environ. Même en tenant compte de l'importance de la construction des résidences secondaires comme évoqué dans le rapport de présentation (p. 224) et estimée à un tiers sans que le dossier n'explique cette estimation, cela donne un besoin d'environ 30 logements nouveaux, et non 40. Cette différence n'est pas correctement expliquée dans le dossier et par conséquent l'objectif de 40 logements pour 50 habitants apparaît donc surévalué.

En ce qui concerne le développement économique, le projet ne prévoit pas de création de zone d'activités.

3. DESCRIPTION DE L'ETAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT, EVALUATION DES IMPACTS POTENTIELS DU PROJET DE PLU ET DIPOSITIONS PRISES POUR Y REMEDIER

L'analyse de l'évolution probable de l'environnement ne présente pas de scénario tendanciel, c'est-à-dire une description de l'évolution de l'environnement si le projet de PLU n'est pas mis en œuvre. Ce scénario aurait pourtant permis une meilleure identification des impacts potentiels du projet de PLU et donc des mesures à mettre en place, en particulier sur la consommation d'espace.

3.A. Consommation d'espace

En ce qui concerne la description des espaces agricoles, une présentation assez complète est faite dans le rapport de présentation (RP, p. 48-52). La surface agricole utile, dont la qualité est reconnue (classement AOC-AOP⁵, IGP⁶), représente 607 ha soit 52 % du territoire communal. Le projet de PLU classe en zone agricole 569,96 ha soit environ 49% du territoire communal (RP, p. 142, tableau des superficies). La localisation des exploitations aurait été utile à la compréhension de cet enjeu, mais la cartographie des parcelles agricoles déclarées à la PAC⁷ en 2009 apporte un bon éclairage sur ce thème.

Le recensement des exploitations indique cinq exploitations individuelles sur la commune. Le rapport de présentation montre bien l'importance de l'enjeu de maîtrise de la consommation d'espace (RP, p. 145 et 197). En effet, il présente de façon claire l'impact positif du projet de PLU sur la maîtrise de la consommation d'espace par rapport au POS actuel, notamment par la localisation des surfaces ouvertes à l'urbanisation prioritairement en dent creuse. De même la répartition des surfaces immédiatement urbanisables et des surfaces à urbanisation différée permet un phasage efficace de cette consommation d'espace.

En outre, le projet précise les objectifs de densité permettant de mieux mesurer l'utilisation optimale des surfaces ouvertes à l'urbanisation. Le règlement, en autorisant des hauteurs de construction variées, donne des indications sur les formes d'habitat attendues (individuel, collectif, mixte...).

Enfin, en ce qui concerne la constructibilité agricole, le dossier traite finement la répartition entre les zones A qui permettent la construction de bâtiments agricoles et les zones Ah (2,54 ha) correspondant à l'habitat diffus ou Ap (193,47 ha) correspondant aux zones agricoles à constructivité réduite protégées pour des raisons paysagères.

Le dossier montre donc bien les dispositions prises pour que l'impact du projet de PLU soit positif par rapport à la tendance actuelle de forte consommation d'espace permise par le POS actuel, même s'il aurait pu mieux définir les densités et les formes d'habitat à construire.

4 Article Ua10 : hauteur maximale des constructions

5 AOC-AOP : appellation d'origine contrôlée et appellation d'origine protégée, à Murat-le-Quaire : bleu d'Auvergne, Cantal, fourme d'Ambert, Saint-Nectaire, Salers

6 IGP : indication géographique protégée, à Murat-le-Quaire : porc d'Auvergne, porc du Limousin, veau du Limousin, volailles d'Auvergne, Puy-de-Dôme blanc, rosé et rouge

7 PAC : politique agricole commune

3.B. Espaces naturels et biodiversité

Réseau Natura 2000 et ZNIEFF

Le projet de PLU présente de façon synthétique (éléments bibliographiques et cartographiques) les zones naturelles identifiées sur le territoire communal (RP, p. 83-88) :

- 3 zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 ou 2 : « Banne d'Ordanche – Puy Gros », n°830005681 ; « Verrou de Saint-Sauves » n°830005514, « Monts-Dore », n°830007457
- 2 sites Natura 2000 : Monts-Dore, ZSC FR8301042 et Lacs et rivières à Loutres ZSC FR8301095.

Une analyse des incidences potentielles du projet de PLU sur les ZNIEFF et sur le réseau Natura 2000 est menée dans le rapport de présentation (RP, p.198-207). Elle conclut de façon claire et illustrée à l'absence d'impact potentiel en raison d'un classement en zone N, A ou Ap pour les ZNIEFF et les zones Natura 2000. Cette conclusion apparaît correcte puisque le règlement n'autorise pas de construction nouvelle en zone N ou Ap et seulement quelques extensions ou annexes sont autorisées en zone Ah ou Nh ce qui permet de préserver les continuités écologiques, ripisylves notamment, situées aux abords des zones Natura 2000.

Autres espaces naturels

La caractérisation courte mais claire des autres milieux naturels présents sur le territoire communal est semblable-t-elle exclusivement issue de sources bibliographiques (RP, p. 89-93). La description des espaces remarquables tels que zones humides et cours d'eau ou corridors écologiques (cours d'eau : fossés et milieux aquatiques, haies, ripisylves et continuité boisée ou boisements, prairies, RP, p. 92-103) est succincte et aurait mérité d'être un peu plus détaillée. Cependant, les cartes (RP, p. 77 et 84) permettent une meilleure approche de ces deux enjeux, même si elles auraient gagné à être présentées à une échelle plus précise.

Un recensement des éléments remarquables au titre de l'article L 123-1-5-7^{ème} du code de l'urbanisme a été réalisé, mais il ne prend en compte que des éléments du patrimoine bâti. Concernant les nouvelles plantations, le règlement indique que « les plantations devront être réalisées avec des essences locales variées ». À ce titre, une liste d'essences locales aurait pu être proposée en annexe du règlement. Des préconisations sur les plantes allergisantes et sur les plantes exotiques envahissantes à prohiber lors des plantations auraient aussi utilement pu être introduites (application de l'arrêté préfectoral 12/01525 du 11 juillet 2012 sur l'ambrosie notamment).

Plus concrètement, le PADD souhaite : « maintenir une couronne verte autour du bourg et conserver les coupures vertes entre les villages » (PADD, p. 10). Les boisements sont protégés par leur placement en espaces boisés classés (EBC). L'ensemble des espaces naturels sensibles identifiés est donc logiquement placé en zone N ou en A. Un zonage N spécifique aux principaux éléments de continuité écologique, intégrant des dispositions de préservation des éléments naturels structurants (haies etc) permettrait un traitement encore meilleur de cet enjeu.

3.C. Paysage

Une analyse complète du paysage et du patrimoine archéologique et architectural illustrée par des photographies et des cartes (RP, p. 34-46 et p. 109-117) présente de façon claire les motifs paysagers qui composent la commune : le massif de la Banne d'Ordanche, l'Adret de la Haute-Vallée de la Dordogne et le fond de vallée urbanisée de La Bourboule.

Le PADD affirme de manière positive sa volonté de « préserver l'identité paysagère [...] de Murat-le-Quaire » (PADD, p. 10). Pour traduire concrètement cette volonté, des mesures de restriction de la constructibilité sur le territoire ou de prescription en termes de patrimoine bâti sont mises en places notamment dans l'article 11 du règlement concernant les enduits et les couleurs de façades ou encore les toitures.

3.D. Eau

Les enjeux liés à l'eau sont présentés de façon succincte (RP p. 74 à 78) mais proportionnée aux enjeux.

Concernant les eaux souterraines, trois masses d'eau sont identifiées sur la commune (RP, p. 74) mais le dossier ne précise pas leur état. En ce qui concerne les eaux usées, le rapport de présentation indique l'absence de station d'épuration communale : les eaux usées du centre-bourg et du hameau Le Pessy et quelques extensions urbaines sont envoyées pour traitement à la station d'épuration de La Bourboule d'une capacité de 30 000 équivalent-habitants située sur la commune de Saint-Sauves. Cette station d'épuration est en capacité d'accueillir la nouvelle population prévue (RP, p ;62) d'après le rapport de présentation.

3.E. Maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, qualité de l'air, transports, énergie

Transports

La gare la plus proche est celle de La Bourboule qui reçoit des dessertes quotidiennes en provenance de Clermont-Ferrand, Brive, Limoges. La commune est desservie par le réseau de bus départemental « Transdôme ».

Le rapport de présentation indique notamment que l'urbanisation à venir, même si elle reste modérée, « aura des répercussions en termes de déplacement et de circulation » (RP, p. 209). Le dossier précise qu'en 2007, 22 % des trajets domicile-travail ont lieu à l'intérieur de la commune contre 78 % à l'extérieur de la commune. Le projet de PLU aurait pu proposer une zone de covoiturage compte tenu de l'analyse intéressante réalisée dans le dossier sur les flux « le matin [...] suite aux départs des résidents vers le lieu de travail et vers les établissements scolaires » et « le soir [...] des résidents rentrant de leur travail et de leur lieu d'études ; »(RP, p. 210).

Qualité de l'air, pollution lumineuse

Le dossier rappelle les objectifs du SRCAE⁸, mais ce plan est à l'échelle régionale (RP, p. 100 à 101). Il n'existe pas de données locales sur la commune.

Le rapport de présentation analyse la pollution lumineuse, mais le projet de PLU n'en tire pas de dispositions (RP, p. 94 à 96).

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

L'évaluation environnementale du projet de PLU de Murat-le-Quaire montre qu'il prend en compte certains enjeux environnementaux importants comme la consommation d'espace agricole ou la préservation des espaces naturels.

En effet, même si l'évaluation des besoins en logements nouveaux apparaît surévaluée, il prévoit des dispositions concrètes pour mieux maîtriser la tendance actuelle de forte consommation d'espace.

Les modalités de suivi des conséquences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement devront être précisées pour devenir opérationnelles.

En application du L121-14 du code de l'urbanisme, 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.

Clermont-Ferrand, le **24 JUIN 2014**

Le préfet,

Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général

Thierry SUQUET

8 SRCAE : schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie