



PREFET DE LA REGION AUVERGNE
PRÉFET DU PUY-DE-DÔME

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL DE LA COMMUNAUTE
DE COMMUNES DU PAYS DE CUNLHAT (63)

arrêté le 4 mars 2014

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Pays de Cunlhat a été arrêté par délibération du conseil communautaire le 4 mars 2014.

Il fait l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article R.121-14 du code de l'urbanisme. L'article R.121-15 du même code dispose que l'autorité administrative compétente en matière d'environnement pour les PLUi 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 20 mars 2014.

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi. 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 communauté de communes du Pays de Cunlhat, doit être joint au dossier soumis à enquête publique et sera publié sur le site internet de la DREAL.

Le présent avis porte sur la qualité du dossier fourni, comprenant le rapport de présentation (RP, présenté en 2 documents, intitulés livre 1 et livre 2), le projet d'aménagement et de développement durable (PADD, dans le document intitulé « livre 3 »), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP, « livre 4 »), le plan de zonage (« livre 5 ») et le règlement (« livre 6 »), ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

1. Présentation de la communauté de communes

La communauté de communes du Pays de Cunlhat est composée de sept communes (Auzelles, Brousse, La Chapelle-Agnon, Ceilloux, Cunlhat, Domaize et Tours-sur-Meymont), situées sur le massif du Livradois, à 50 km au sud-ouest de l'agglomération clermontoise. La cohérence du territoire tient notamment à sa géographie de moyenne montagne (située entre 346 et 1043 m d'altitude) ainsi qu'à son habitat dispersé (environ 300 hameaux de tailles diverses y sont recensés) sur un territoire très forestier et agricole. Ces communes comptent aujourd'hui environ 3400 habitants, dont environ 1300 à Cunlhat, et dépendent des trois bassins de vie que sont Issoire (environ 40 km), Thiers (environ 35 km) et Ambert (environ 25 km).

Ce projet de PLUi remplacera l'actuel PLU de Cunlhat et instituera un document d'urbanisme pour les six autres communes, actuellement sous le régime du Règlement National d'Urbanisme.

2. Qualité du dossier

2.1. Évaluation globale de la qualité du dossier

Sur la forme, le rapport de présentation comporte les parties réglementairement exigées par l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

La mauvaise qualité de la reprographie du dossier remis à l'autorité environnementale rend certains éléments difficilement lisibles.

De manière générale, le dossier est rédigé de manière claire. En revanche, les informations qu'il contient sont nombreuses et il aurait été utile d'introduire des éléments de synthèse (résumés par partie, tableaux synthétiques, etc.) pour aider à l'appropriation du document. Les nombreux éléments cartographiques qui illustrent le dossier auraient pu jouer ce rôle de synthèse, mais ils sont souvent à des échelles trop petites, à des résolutions trop faibles et avec des codes couleur parfois difficiles à distinguer pour permettre une réelle compréhension.

2.2. Résumé non technique

Le résumé non technique aurait pu faire l'objet d'un document indépendant afin d'être plus accessible. Il est présenté en 4 parties (présentation du territoire, calendrier d'élaboration du PLUi, liste des 4 orientations du PADD et carte de synthèse du PADD) qui sont trop synthétiques pour constituer un résumé fidèle du dossier et de son évaluation environnementale.

2.3. Diagnostic de l'état initial de l'environnement

Le livre 1 est divisé en 4 parties : « études et documents ayant un impact sur l'environnement », « analyse socio-économique », « état initial de l'environnement », « analyse urbaine et paysagère ». Il effectue notamment un diagnostic détaillé sur l'ensemble des thématiques devant être abordées dans un document d'urbanisme, dont l'état initial de l'environnement (géologie, hydrologie, climat, milieu naturel, paysages), les déplacements et transports, l'organisation urbaine (dont l'architecture) et les risques.

Les thématiques environnementales sont à nouveau traitées dans le livre 2, dans la partie consacrée à l'évaluation environnementale (livre 2, pages 151 à 177), qui comprend notamment :

- l'évaluation des incidences du projet de PLUi sur les sites Natura 2000 ;
- l'articulation entre le projet de PLUi et les autres documents de planification qui s'appliquent sur le territoire (partie intitulée « cohérence externe », pages 162 à 168) ;
- les évolutions du territoire sur les 10 dernières années (pages 19 à 34 livre 2).

Dans l'ensemble, les constats effectués s'appuient, en majorité, sur des données ou des sources bien présentées. Les analyses traduisent une bonne connaissance du territoire et sont globalement pertinentes.

Enfin, certains thèmes donnent lieu, après la partie descriptive, à l'expression d'un enjeu, ce qui permet d'éclaircir certaines priorités du projet de PLUi. Pour être pleinement abouti, ce travail aurait pu en plus qualifier les enjeux identifiés selon leur importance. Il aurait également pu concerner l'ensemble des thèmes environnementaux : le dossier aurait ainsi pu exprimer clairement l'enjeu que constitue la préservation des éléments naturels qui contribuent à la qualité de l'environnement.

De manière détaillée, certains thèmes appellent les remarques suivantes :

- Occupation de l'espace

Le diagnostic et l'identification des enjeux relatifs à la démographie et aux besoins en logement s'appuient sur les éléments fournis par le plan local de l'habitat (PLH) intercommunal 2012-2017, présenté aux pages 17 à 20 (livre 1). De nombreuses données chiffrées sont indiquées, notamment sur les 10 dernières années. Elles permettent de caractériser les pressions démographiques propres à chaque commune et de connaître la disponibilité et la taille des logements existants. Comme caractéristiques principales, on pourra retenir, notamment :

- une stabilisation de la population depuis les années 1990, avec des dynamiques très différentes selon les communes : celles de la frange ouest (Cunhat, Brousse, Auzelles, Ceilloux et Domaize) font « *partie de la frange de desserrement de l'agglomération clermontoise* » (page 34 livre 1), alors que Tours-sur-Meymont et La Chapelle-Agnon « *sont moins favorisées [...] du fait de leur moins bonne accessibilité depuis l'Ouest du territoire* » (page 34 livre 1) ;
- un habitat très dispersé (environ 300 hameaux), principalement individuel (plus de 90%),

majoritairement construit avant 1949 et de grande taille (T4 ou T5) (page 41 livre 1) ;

- un taux de vacance de 14 %, supérieur à la moyenne départementale et en augmentation (page 43 livre 1) et un taux de résidences secondaires situé entre 20 % et plus de 50 % selon les communes, également supérieur à la moyenne départementale (page 43 livre 1) ;
- une « offre en logement déséquilibrée » (page 43 livre 1) par rapport aux besoins et caractérisée par trop peu de logements sociaux et trop peu de petites surfaces disponibles pour les jeunes et les personnes âgées.

Ce diagnostic est utilement complété par l'analyse des espaces urbains et de leur croissance ces 10 dernières années, qui présente les parcelles construites entre 2002 et 2012, et ce, hameau par hameau. Les cartes illustrant cette analyse (pages 21 à 32 livre 2), ne sont pas à une résolution permettant au lecteur de les examiner finement. Elles permettent toutefois de conforter la conclusion selon laquelle « l'attractivité des hameaux [a été] plus importante que [celle] des bourgs » (page 21 livre 2). Enfin, l'analyse des opérations de réhabilitation de logement anciens n'est pas pleinement aboutie faute de données (page 33 livre 2), mais elle permet de conclure sur le fait que « *le manque de règle, la facilité d'étalement et le coût élevé des rénovations n'ont pas permis de modifier les comportements* » (page 33 livre 2).

Ainsi, le diagnostic de l'occupation actuelle de l'espace est globalement bien construit, même si quelques éléments auraient pu le compléter :

- une analyse des résidences secondaires et de leur contribution à la consommation d'espace ou au contraire à l'entretien du patrimoine bâti ;
- des précisions sur la localisation et la qualité des logements vacants (centres-bourgs ou hameaux ? Habitats fortement dégradés ?) ;
- un rappel des besoins de logement pour assurer la stabilisation démographique du territoire (ou point mort¹) annoncés par le PLH (« 15 logements par an », page 18 livre 1).

Les principaux enjeux identifiés en matière de logement consistent à appuyer les opérations de renouvellement urbain pour préserver la qualité de vie et le patrimoine (page 33 livre 2) et à adapter l'offre à la demande (page 48 livre 1). Ils sont cohérents avec l'analyse du diagnostic et avec les objectifs de limitation de consommation d'espace.

En ce qui concerne les zones d'activité, deux sont repérées sur le territoire ; elles occupent 10,8 ha et leur disponibilité est très faible : 0,5 ha sur la ZA « grand pré » à Cunlhat et aucun sur Tours de Meymont (page 50 livre 1).

Les espaces agricoles occupent une place importante avec plus de 50 % des surfaces et 20 % des emplois (page 52 livre 1). Le diagnostic présente la tendance actuelle du secteur, avec des données chiffrées, et la caractérise par la diminution du nombre des exploitants et l'agrandissement de la taille des exploitations (page 55 livre 1). En revanche, il ne localise pas les activités par type et ne précise pas la qualité agronomique de l'activité par secteur. Il ne liste pas les projets d'exploitants qui ont pu être recensés (page 56 livre 1). Ainsi, le bilan présenté ne permet pas de comprendre les forces et les faiblesses de l'activité agricole, ni de connaître les secteurs ou des types de parcelles à enjeux.

- Milieu naturel et biodiversité

Le caractère « vert » du territoire est souligné par l'analyse des caractéristiques des milieux, bien détaillée dans le rapport de présentation.

Les zonages écologiques sont listés :

- 2 zones spéciales de conservation (ZSC) du réseau Natura 2000, « Dore Faye Couzon » et « Auzelles », consistant respectivement en une rivière abritant plusieurs espèces d'intérêt communautaire (écrevisse à pattes blanches, moule perlière, loutre, 2 espèces de lamproie et saumon atlantique) située sur la limite nord du territoire et en un gîte à chiroptères (petits

¹ Selon l'INSEE, le « point mort » sert à estimer le nombre de logements qu'il faudrait qu'un territoire construise chaque année pour simplement maintenir le volume de sa population, dans des conditions de logement estimées satisfaisantes. Il permet de compenser la baisse de la taille des ménages, de renouveler une partie de son parc et d'assurer une bonne fluidité des parcours résidentiels.

rhinolophes et Murin de Naterrer) situé sur la commune d'Auzelle (pages 82 à 84 livre 1) ;

- 5 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF), situées notamment sur le nord et le sud-est du territoire : les éléments remarquables de ces zones ont servi pour la caractérisation des habitats naturels.

Le dossier présente le travail effectué pour réaliser un inventaire des zones humides ainsi que la limite de ce travail : *« Étant donné le nombre important d'enveloppes de milieux humides répertoriées (plus d'une centaine), il n'est pas possible de les décrire toutes dans le dossier. D'autre part, la cartographie et la description précise de ces zones demandent un important travail de terrain. On ne cite donc ici que les plus importantes en surface estimée »* (page 87 livre 1).

Plusieurs éléments cartographiques sont ensuite présentés (pages 90 à 94 livre 1). Ils permettent de visualiser notamment les résultats de l'analyse des *« corridors potentiels boisés, agricoles et paludéens (aquatiques) présents sur le territoire intercommunal »*. Ils rendent également bien compte de la richesse et de la diversité des milieux naturels présents ainsi que de leur répartition en mosaïque sur l'ensemble des communes.

La démarche visant une connaissance détaillée du patrimoine naturel du territoire mérite d'être soulignée et ce d'autant plus qu'elle est complétée par une présentation des 10 différents types de milieux naturels identifiés sur la commune (notamment les haies, les prairies de fauche, les arbres remarquables, les forêts de feuillus et mixtes, les vergers, et les zones aquatiques et humides), ainsi qu'un recensement des espèces animales observées lors des visites de terrain, complété par des données bibliographiques.

On notera, de plus, l'effort réalisé pour localiser ces différents milieux sur le territoire (carte page 94 livre 1) et surtout pour qualifier leur richesse de manière instructive et accessible (page 105 livre 1).

À partir de ces éléments de connaissance, le rapport de présentation effectue un *« diagnostic écologique »* permettant de *« rendre compte de façon plus directe de l'intérêt relatif des différents milieux rencontrés »* (page 103 livre 1). La méthodologie présentée est solide (pages 102 et 103 livre 1), et les résultats affichés sont intéressants, notamment la carte de diagnostic écologique présentée à une échelle intercommunale (page 104 livre 1). Cette dernière aurait pu être utilement détaillée à l'échelle communale comme ce qui est annoncé page 103 (*« diagnostic écologique des habitats sur chaque commune »* – page 103, livre 1).

Ainsi, la caractérisation de l'état initial de la biodiversité est de bonne qualité, même si la qualité de certaines cartes pourrait être améliorée. Toutefois, l'analyse aurait pu être complétée par un recensement des différentes pressions éventuellement exercées sur ces milieux, ce qui aurait permis de savoir lesquels doivent faire l'objet d'attention particulière.

- Eau potable, assainissement

Le rapport de présentation indique que *« le relief et la dispersion de l'habitat rendent une rationalisation des réseaux quasi impossible »* (page 154 Livre 1) et qu'ainsi, *« la grande majorité des habitations du territoire fonctionne en assainissement individuel »* (page 154 livre 1). De plus, il précise que la compétence assainissement ne relève pas de l'intercommunalité, mais de chaque commune (page 154 livre 1).

En matière d'eau potable, le rapport relève que *« l'accès à la ressource n'est pas un problème sur le secteur »*, mais précise toutefois que *« les réseaux d'adduction sont à évaluer (mauvais état, sous-dimensionnement) »* (page 154 livre 1).

Sur ces deux sujets, le rapport de présentation est très succinct. Il présente des éléments concernant la localisation et le type d'équipements existant en matière d'assainissement mais ne précise pas leur capacité. Il ne précise pas non plus si l'assainissement collectif, largement répandu, est efficace. De même, il n'indique pas dans quelle mesure et à quelle échéance les deux syndicats en charge de l'alimentation en eau potable pourront fournir des éléments permettant de *« mesurer au cas par cas les possibilités de développement qui pourront être supportées par les réseaux actuels et d'envisager si nécessaire des améliorations ou des remises à niveau »* (page 157 livre 1).

Or, ces différents éléments auraient utilement permis de justifier et de préciser les nombreux enjeux

pertinents annoncés en matière de réseaux, à savoir : « *déterminer les nouveaux secteurs de développement en lien avec les réseaux existants ou à venir* », « *favoriser les zones couvertes par l'assainissement collectif pour les nouvelles constructions* », « *prendre en compte l'état et les dimensionnements des réseaux lors de l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation* » et « *développer des solutions alternatives d'assainissement dans les secteurs peu accessibles en relation avec le SPANC* » (page 157 livre 1).

- Transports et déplacements

Cette thématique est bien décrite dans le rapport de présentation avec des éléments chiffrés à l'appui.

Le rapport de présentation indique que, sur la communauté de communes du Pays de Cunlhat, le mode de déplacement le plus important reste la voiture individuelle pour plus de 50 % des déplacements domicile-travail (page 118 livre 1). Toutefois, 10 % des actifs se rendent à pied au travail et 13 % des actifs ne se déplacent pas (agriculteurs ou artisans, voire télétravail) (page 118 livre 1). Le réseau routier (principalement des routes départementales) est dense et supporte un trafic en augmentation, notamment sur la frange ouest du territoire (page 120 livre 1). Les transports collectifs restent peu développés, mais le rapport de présentation signale des actions du Conseil général, telles que le « *bus des montagnes* » pour se rendre au marché, le ramassage scolaire et l'aire de co-voiturage (page 122 livre 1), sans donner d'éléments sur l'efficacité de ces mesures.

L'enjeu d'articulation entre l'urbanisation et l'augmentation des déplacements est bien pris en compte par le rapport de présentation qui souligne l'importance d'« *agir sur l'emploi de proximité (télétravail, artisanat, petites entreprises) pour orienter un développement plus concentré et limiter les déplacements* » (page 123 livre 1).

- Risques

Le rapport de présentation liste brièvement les risques auxquels sont exposées les différentes communes composant le Pays de Cunlhat : mouvements de terrain, effondrement de cavités, inondations, feux de forêt, sismicité et catastrophes naturelles (page 159 livre 1). Il précise qu'aucun plan de prévention des risques ne couvre ce territoire. « *Quelques habitations potentiellement concernées* » par le risque inondation sont identifiées (page 159 livre 1), mais la définition de cet aléa n'est pas complète notamment sur Domaize et la Chapelle Agnon. Le rapport aurait pu utilement faire référence à l'atlas des zones inondables qui concerne ces deux communes.

Malgré les affirmations selon lesquelles « *la présence de la Dore et de diverses rivières peut provoquer des inondations à prendre en compte dans d'éventuels futurs projets d'aménagement* » et que « *l'ensemble du territoire intercommunal est soumis aux risques liés aux feux de forêt* » (page 159 livre 1), la thématique des risques n'est pas considérée comme un enjeu spécifique. Le dossier aurait dû souligner l'importance ponctuelle de ce type d'enjeux.

- Paysages, architecture et patrimoine bâti

Le rapport de présentation indique en détail la richesse et la diversité des paysages, des formes urbaines et du patrimoine bâti, avec des photos et des schémas de qualité à l'appui.

Il décrit l'urbanisation actuelle de chacun des villages et de certains hameaux en s'appuyant notamment sur les 7 plans d'aménagement de bourgs (PAB) existants. Ceux-ci préconisent, par des moyens adaptés, la valorisation du caractère des villages et de certains de leurs hameaux abordée par pages 131 à 138 du livre 1. L'articulation des formes urbaines avec la diversité des paysages naturels est également rappelée (pages 111 à 113 et page 129 livre 1) et l'importance d'une gestion harmonisée des massifs forestiers est expliquée (page 111 livre 1). Le rôle de l'agriculture dans le « *maintien d'une "qualité du paysage"* » est mentionnée (page 113 livre 1). La particularité des gorges de la Dore est également indiquée, puisque cette vallée encaissée a permis le développement de l'industrie papetière aux siècles derniers (page 109 livre 1).

En complément, une analyse de l'architecture vernaculaire est présentée et illustrée. Un point spécifique est dédié à l'architecture agricole. Il montre l'influence négative sur le paysage de l'industrialisation progressive d'une partie des exploitations agricoles du territoire, soit à cause de l'architecture non intégrée des nouvelles constructions, soit par délaissement des anciens bâtiments agricoles (page 147 livre 1).

La bonne qualité de la description du patrimoine bâti et des paysages est à signaler. Ce diagnostic conduit à identifier 11 enjeux (pages 116 et 152 livre 1). Il s'agit notamment de préserver la richesse existante et les points forts identifiés (par exemple : préserver les haies, arbres isolés, vergers, jardins vivriers, et maintenir la co-visibilité entre hameaux, maintenir les clairières habitées du Haut Livradois, page 116 livre 1), tout en permettant l'adaptation du territoire à de nouveaux besoins (ex : conforter les espaces publics [...], permettre l'innovation architecturale [...], favoriser la réhabilitation [...] des anciennes exploitations agricoles en permettant leur changement de destination, page 152 livre 1). Ces enjeux sont cohérents avec les éléments figurant dans le diagnostic et avec les objectifs visant la rénovation urbaine et l'entretien du patrimoine bâti.

2.4. Contexte et hypothèses de développement

- Articulation avec les autres documents de planification en ce qui concerne l'environnement

Le dossier cite bien les principaux plans et documents importants à prendre en compte du point de vue de l'environnement, et notamment la charte du Parc naturel régional du Livradois-Forez (page 13 livre 1), le PLH intercommunautaire (page 17 livre 1), le projet de schéma régional de cohérence écologique (SRCE)² (page 21 livre 1), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne (page 26 livre 1), le projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Allier Aval et le SAGE Dore (page 27 livre 1) et le plan régional de développement forestier et ses déclinaisons locales (pages 28 à 30 livre 1). La charte forestière des communautés de communes de l'arrondissement d'Ambert est également mentionnée, ainsi que le plan régional pour une agriculture durable.

Le rapport de présentation ne conclut pas sur la manière dont ces documents ont été pris en compte lors de l'élaboration du PLUi, mais les différentes analyses thématiques montrent bien que celle-ci est effective, notamment pour la charte de PNR, les principes du SRCE et les documents de planification relatifs à la gestion des eaux.

- Explication des hypothèses de développement

Le livre 2 du rapport de présentation explique en détail les évolutions du Pays de Cunlhat ainsi que les perspectives d'évolution. Il traduit les prévisions de croissance en quantité de surface à urbaniser puis localise ces dernières. Ainsi, il peut justifier les choix effectués dans le PADD ainsi que dans ses traductions opérationnelles (règlement, zonage et OAP).

Le PADD affiche comme objectif une croissance démographique de 0,11 % par an en moyenne, en cohérence avec le PLH (page 17 livre 3), ce qui, selon le rapport de présentation correspond à un accueil de 42 habitants supplémentaires entre 2014 et 2025³ (page 36 livre 2). La volonté de renforcer la centralité de Cunlhat et d'offrir des logements de qualité adaptés à toutes les populations est également annoncée (pages 17-18 livre 3). La densité souhaitée est de 20 logements par ha en moyenne à Cunlhat et de 15 logements par ha dans les autres bourgs (page 17 livre 3), ce qui correspond à des surfaces moyennes de respectivement 500 m² et 666 m² par logement.

Les objectifs de réhabilitation sont affirmés par le PADD, en cohérence avec le PLH, et chiffrés dans le rapport de présentation : « *l'intercommunalité se fixe comme objectif d'avoir 30 % de réhabilitation de logements vacants [sur la frange ouest, soit Domaize, Brousse et Auzelles...], sur Cunlhat [...] 40 % [et...] sur les autres communes [...] 10 %* » (page 39 livre 2). Ces objectifs sont cohérents avec le

² Il aurait pu indiquer que le SRCE Auvergne était en cours d'élaboration (phase de consultation) et qu'il devait être adopté fin 2014.

³ ou 61 habitants entre 2009 et 2025, selon la même source page 36 livre 2

diagnostic et illustrent une volonté de s'inscrire dans une logique de limitation de la consommation d'espace.

En revanche, les besoins en nombre de logement ne sont pas bien justifiés. D'après le tableau page 40 livre 2, ce besoin résulte en majorité de la nécessité de répondre aux mutations structurelles de la population et du parc, c'est-à-dire d'assurer le « point mort », qui correspond à la construction de 275 logements sur la période 2009-2025, alors que la population nouvelle à accueillir nécessite 30 logements. Or, l'analyse présentée sur le desserrement des ménages et le vieillissement de la population (page 37 à 39 livre 2) ne donne lieu à aucune donnée chiffrée permettant de justifier ce besoin, qui paraît élevé pour le seul maintien de population. De plus, les éléments tirés du PLH dans le diagnostic (« 15 logements par an », page 18 livre 1) ne sont pas rappelés et restent insuffisants pour expliquer ce besoin. L'analyse ne repose pas non plus sur des explications liées à une demande relative à des résidences secondaires, ce sujet n'étant pas évoqué. Ainsi, ces imprécisions pourraient générer une surestimation par rapport aux besoins réels.

La traduction de ces besoins de logement en surface à urbaniser, quant à elle, prend bien en compte l'objectif de densité fixé par le PADD, ainsi que les objectifs chiffrés de réhabilitation par commune, et lui applique une hypothèse de rétention foncière de 2 (« 1 chance sur 2 que chaque terrain non bâti situé en zone U s'urbanise d'ici 2025 », page 41 livre 2). Cette donnée aurait dû être expliquée autrement que par une décision de la communauté de communes.

Au total, les « droits à construire » prévus sur le Pays de Cunlhat par le projet de PLUi s'élèvent à 18,2 ha (tableau page 42 livre 2) ou 18,4 ha (page 68 livre 2), ce qui correspond à environ 4,2 % de la surface urbanisée actuelle.

Enfin, les besoins d'espaces à vocation économique « ne sont pas clairement identifiés » (page 69 livre 2), mais des zones urbanisables immédiatement ou à plus long terme ont été prévues. Plus concrètement, 2,9 ha sont identifiés dans 2 OAP dédiées à l'activité économique, en extension de zones existantes. Au regard de la surface actuellement utilisée et de la quasi-absence de disponibilité évoquée dans le diagnostic, ces projets paraissent bien dimensionnés. Une analyse complète de la situation aurait toutefois nécessité des éléments chiffrés sur la vacance commerciale au sein des bourgs, l'analyse de la situation dans les communautés de communes voisines, voire l'identification de projets concrets nécessitant de la surface économique.

2.5. Incidences probables de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et mesures envisagées pour y remédier

L'analyse des incidences probables sur l'environnement est développée principalement dans le livre 2. Cette partie ne présente pas de scénario tendanciel, c'est-à-dire une description de l'évolution de l'environnement si le projet de PLUi n'était pas mis en œuvre. Ce scénario aurait permis une meilleure identification des impacts potentiels du projet et donc des mesures à mettre en place en particulier en ce qui concerne la consommation d'espace pour l'urbanisation.

En revanche, la partie intitulée « cohérence interne » (pages 170 à 177 livre 2) répond à la question « comment l'environnement a-t-il été pris en compte dans l'élaboration du PADD, des OAP, du règlement et du zonage ? ». Elle expose le travail itératif effectué entre la partie relative à la biodiversité dans le diagnostic et la concrétisation du projet de territoire dans les documents stratégiques et opérationnels du PLUi et permet de faciliter la compréhension du projet de PLUi. Elle aurait cependant pu être complétée par des analyses complémentaires sur les autres thématiques (notamment densification, consommation d'espace agricole et risque).

• Consommation d'espace

Le dossier ne quantifie pas l'évolution des surfaces urbanisables par rapport aux règles ou documents actuellement en vigueur sur ce territoire. Malgré tout, les informations recueillies par l'autorité environnementale hors du dossier montrent que l'impact du projet est positif par rapport à la situation actuelle avec une réduction significative des surfaces urbanisables.

Les 18,2 ha estimés nécessaires pour l'habitat sont localisés sur des cartes page 43 à 66.

Quantitativement, on note que seuls 3,3 ha sont répartis dans les hameaux, et que les bourgs doivent donc effectivement accueillir la grande majorité des futures surfaces à urbaniser. De plus, d'après le dossier, seuls 7,2 ha sont prévus en extension (page 68 livre 2), soit environ 40 %. Même si aucun élément ne permet de savoir comment cette surface a été évaluée (du fait notamment de la faible résolution des documents graphiques), ce taux relativement élevé de surface à construire en dent creuse est cohérent avec la volonté affichée de lutter contre l'étalement urbain. Pour disposer d'une analyse qualitative sur la consommation d'espace, il aurait été utile d'examiner également la nature des 7,2 ha prévus en extension et de donner, par exemple, des indications sur la valeur agricole des terres concernées.

Concernant l'objectif de rénovation urbaine, certains outils à mobiliser pour concrétiser la réalisation des opérations de réhabilitation sont évoqués, par exemple dans le volet habitat des OAP pour la requalification de 9 à 14 logements (pages 56 à 61 livre 4). Ces outils sont pertinents, mais ils devront être précisés et ils exigeront une forte mobilisation de la communauté de communes pour être pleinement opérationnels.

Par ailleurs, la volonté de densification des bourgs est aussi traduite, par exemple, par le règlement qui autorise l'urbanisation de certaines parcelles en limite de l'espace public et une hauteur limite de 9 mètres (R+3) sur la périphérie du bourg de Cunlhat (page 113, livre 2).

Les OAP, quant à elles, n'affichent que des ambitions modérées en matière de maîtrise de l'étalement urbain :

- seules 2 OAP concernent la densification d'un bourg (Domaize) ou d'un hameau (Brousse), pour un total de 12 logements environ, les autres sont consacrées à des opérations en extension ;
- plusieurs OAP localisées à Cunlhat ne sont pas cohérentes avec les objectifs chiffrés du PADD : si l'OAP du secteur des Aubépines sur Cunlhat prévoit bien 20 logements par hectare (page 30 livre 4), les autres OAP de Cunlhat « abords du golf » et « écoquartier », qui affichent un objectif de 15 logements par hectare (pages 28 et 34 livre 4), et celle du lotissement des noisetiers, avec un objectif de 10 logements par hectare (page 32 livre 4), sont bien en deçà.

Par contraste, les OAP des autres villages respectent les densités affichées dans le PADD (15 logements par hectare). Certaines sont même plus ambitieuses : 22 logements par ha sur l'OAP « densification de l'est du bourg » de Domaize, (page 38 livre 4), située sur la frange ouest de la communauté de communes, donc bien prioritaire pour l'urbanisation.

Plusieurs dispositions concernant l'affectation des surfaces urbanisables sont donc favorables à une limitation de l'étalement urbain. Certains aspects auraient tout de même mérité d'être approfondis pour que la démarche soit pleinement aboutie, tels que l'analyse des dispositions du règlement qui sont favorables à la densification.

Toutefois, malgré ces dispositions, l'estimation importante et non justifiée du nombre de logements nouveaux nécessaires au seul maintien de population conduit à une surface urbanisable élevée par rapport (plus de 18ha) par rapport à l'accroissement de population espéré (42 habitants). De plus, en contradiction apparente avec le PADD, elle suppose que la rénovation du bâti existant et la réduction du taux de vacance ne sont pas poursuivies puisqu'un nombre important de constructions neuves est considéré nécessaire pour le seul maintien de population.

- Milieux naturels et biodiversité

Les principaux éléments d'analyse de l'impact du projet de PLUi sur ces enjeux sont indiqués dans l'évaluation environnementale présentée pages 152 à 179 du livre 2.

En matière de protection des deux zones Natura 2000, les conclusions du dossier amènent les remarques suivantes :

- la démarche itérative adoptée est bien présentée et l'évolution des zonages pour éviter l'impact sur les chauve-souris se traduit efficacement par le classement Nn des 6 parcelles d'Auzelles ;
- concernant la protection des cours d'eau, les cartes de localisation des hameaux par rapport au site Natura 2000 de la ZSC « Dore Faye Couzon » sont illisibles (pages 154 à 160 livre 2), mais le détail des mesures prises dans le règlement et le zonage (pages 157 à 161 livre 2) fournit des explications suffisantes pour assurer l'absence d'impact potentiel.

Pour les autres enjeux relatifs à la biodiversité identifiés dans l'état initial de l'environnement, la démarche itérative est également rapportée (page 170 à 179 livre 2). Elle permet de lister de façon intéressante l'ensemble des mesures prises dans le PADD, les OAP, le règlement et le zonage en faveur de la protection des zones humides recensées, des cours d'eau, des haies et des vergers et dont le diagnostic écologique soulignait bien la valeur.

On notera que, même sur certaines parcelles identifiées comme offrant « *peu d'intérêt écologique* » en cohérence avec le diagnostic écologique de l'état initial (culture et pâture), la conservation des éléments remarquables (haies, petits boisements et/ou arbres isolés) est bien effective dans le zonage et le règlement.

En outre, le rapport indique que « *la perte d'une parcelle boisée et enfrichée [sur Tours-sur-Meymont] sera compensée par la création d'une haie en limites de parcelles* », ce qui constitue une mesure compensatoire adaptée à l'intérêt écologique jugé « moyen » de ce boisement.

En ce qui concerne le règlement, certains outils de protection mis en place pour les zones humides, les haies et les cours d'eau (page 173 à 176 livre 2) sont pertinents. On peut noter, toutefois, que seules les haies de Cunlhat ont été recensées : pour les autres communes, le recensement « *sera intégré une fois finalisé* » (page 149 livre 2), ce qui donnera lieu à de nécessaires évolutions du zonage. Un calendrier de réalisation de ce recensement (et de son intégration) aurait donné plus d'efficacité à cette action.

Concernant spécifiquement les zones humides, comme le diagnostic indiquait que l'inventaire ne pouvait pas être complet, le dossier pourrait utilement rappeler les dispositions du code de l'environnement pour la protection des milieux aquatiques et humides (articles L210-1 et suivants du code de l'environnement) d'autant que le rapport recense bien les parcelles constructibles qui pourraient porter atteinte à des ruisseaux ou des zones humides (pages 165 et 166 livre 2) et que les dispositions du règlement (recul de 6 mètres) sont utiles mais pas suffisantes pour garantir l'absence d'impact sans délimitation plus précise des zones humides et cours d'eau.

En conclusion sur les milieux naturels, le dossier, de bonne qualité, prévoit des dispositions adaptées pour réduire l'impact du projet, même si, certaines pourront être complétées ultérieurement, notamment sur les haies, les zones humides ou les cours d'eau dans les périmètres où les inventaires n'ont pas pu être réalisés.

- Transports et déplacements

Le PADD affirme bien sa volonté d'assurer « *la possibilité de liaisons par des modes de circulation doux aux pôles de vie (équipement, commerce ou autres secteurs d'activité) les plus proches* » (page 18 livre 3). Les cheminements doux existants ou à créer sont, de plus, identifiés par un sur-zonage dédié, notamment à Cunlhat ainsi que sur certaines OAP.

De plus, de manière générale, la localisation des zones à urbaniser a été réfléchi notamment en fonction de leur facilité d'accès et certaines zones impliquant un accès trop long ont été exclues (exemple sur la Chapelle Agnon, page 90 livre 2), ce qui est approprié pour contribuer à limiter les déplacements.

- Risques

Le rapport n'évalue pas les impacts du projet sur la thématique des risques, alors que l'état initial localisait quelques risques inondations. De plus, il n'y a pas de zonage spécifique au risque inondation.

- Paysage – patrimoine

En matière d'intégration paysagère et de valorisation du patrimoine, les OAP présentent des actions intéressantes.

Ainsi, les 10 OAP dédiées à des opérations de logement (livre 4) précisent bien les principes d'aménagements qui devront guider la réalisation des programmes, notamment en termes d'insertion paysagère, voire, pour certaines, de préservation des éléments naturels remarquables identifiés.

Les orientations générales sur l'insertion du bâti dans son environnement (pages 14 à 19, livre 4) montrent des exemples de formes architecturales à respecter pour la construction de logements en

cohérence avec l'architecture locale. Mais, contrairement à ce qu'affirme le dossier, elles n'ont pas de caractère obligatoire et ne peuvent avec certitude « être prises en compte dans l'ensemble des projets de construction du territoire » (page 14, livre 4). Elles auraient pu être traduites de manière plus opérationnelle dans le règlement dont l'article 11 (« prescriptions générales pour toutes les constructions ») reste trop général (« l'aspect des constructions doit être en harmonie avec le paysage naturel ou bâti existant » page 59 livre 6).

Les projets d'extension des zones artisanales auraient également pu faire l'objet d'une attention particulière pour le paysage : les OAP relatives à l'« extension de la zone artisanale de Cunlhat », (pages 36 et 37, livre 4) et à la zone artisanale de Tours sur Meymont (pages 44-45 livre 4) ne présentent que des principes d'aménagement très généraux. Bien que la tranche 1 de la ZA de Cunlhat soit située dans le secteur de protection de l'église de Cunlhat, aucune recommandation architecturale adaptée à la construction de bâtiments commerciaux n'est prévue.

Par conséquent, les 2 projets d'extension des zones artisanales présentes sur le PLUi mériteraient plus de précisions du point de vue paysager.

Ces précisions devront donc être fournies dans les études préalables à l'aménagement de ces zones.

- Consommation énergétique

Les orientations générales sur l'insertion du bâti dans son environnement (page 19) portent également sur l'amélioration du confort thermique et la maîtrise de la consommation d'énergie et affichent quelques principes à prendre en compte. Même s'il s'agit de recommandations de bon sens et qu'elles n'ont pas caractère technique, elles peuvent inciter à une meilleure prise en compte des enjeux énergétiques dans le logement, en complément du respect de la réglementation thermique en vigueur.

- Eau

Plusieurs mesures du règlement témoignent de la prise en compte des enjeux relatifs aux raccordements aux réseaux et à l'efficacité des systèmes de traitement (« nécessité de rattachement des eaux usées au réseau public », citée par exemple page 157 livre 2), mais des incertitudes pèsent sur l'efficacité de ces mesures, notamment l'absence d'indication sur la capacité de la station.

3. Suivi des résultats de l'application de la carte sur l'environnement

Pour les aspects environnementaux, le rapport indique 11 indicateurs (page 75 livre 2), ce qui correspond à un nombre restreint d'indicateurs qui seront d'autant plus simples à renseigner que l'acteur clé est indiqué. Le choix des indicateurs est pertinent, même si certains indicateurs auraient mérité d'être expliqués. De plus, aucune valeur de départ n'est indiquée, ce qui ne permettra pas d'évaluer correctement les tendances d'évolution à l'échelle de temps du PLUi.

4. Synthèse et conclusion

De manière générale, le projet de PLUi de la communauté de communes du Pays de Cunlhat s'appuie sur un diagnostic bien étoffé, même s'il aurait pu être complété sur l'enjeu agricole et le risque inondation.

Le projet réduit les surfaces urbanisables par rapport aux documents d'urbanisme actuellement en vigueur et les orientations affichées démontrent une volonté de maîtriser la consommation d'espace, notamment en favorisant le renouvellement urbain. Toutefois, la traduction effective de cette ambition souffre d'une évaluation qui paraît élevée et peu justifiée des besoins en logements nouveaux, ce qui conduit à une surface urbanisable importante par rapport à l'accroissement de population espéré.

En ce qui concerne les autres enjeux environnementaux et paysagers, la qualité du diagnostic et le caractère itératif de la démarche d'évaluation environnementale sont à souligner, même si certains points peuvent être complétés (inventaire des zones humides et des haies, zonage des risques, par exemple).

Le rapport de présentation du PLUi 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

1 6 JUIN 2014

Le préfet,



Michel FUZEAU