



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 plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune des Ancizes-Comps (Puy-de-Dôme)**

Avis n° 2017ARA-AUPP-00235

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 mars 2017, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 1^{er} juin 2016 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 la commune des Ancizes-Comps.

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 la commune des Ancizes-Comps, le dossier ayant été reçu complet le 1^{er} mars 2017.

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 14 avril 2017.

A en outre été consulté :

- le directeur départemental des territoires du département du Puy-de-Dôme qui a produit une contribution le 2 mai 2017 ;

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 des Ancizes-Comps compte 1658 habitants en 2013. Située sur le plateau des Combrailles, elle est concernée par les dispositions du SCoT du Pays des Combrailles, dont elle forme, avec les communes de Saint-Georges-de-Mons et Queuille, l'un des trois pôles économiques. Grâce à la présence de la seconde entreprise industrielle du département (aciéries Aubert et Duval), elle est le pôle d'emploi majeur des Combrailles.

Le territoire communal possède en outre un patrimoine naturel d'une grande richesse.

Le projet de PLU, objet du présent avis, vise à remplacer l'actuel plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 12/07/1999. Il a été arrêté par délibération du conseil municipal du 31 janvier 2017. Il fait suite à un premier projet de PLU arrêté en septembre 2013, que la commune a décidé de reprendre, compte-tenu de l'avis défavorable de l'État et des réserves importantes soulevées par la Chambre d'Agriculture et la Commission départementale de consommation de l'espace agricole.

•

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux majeurs de cette révision de POS en PLU sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et la préservation des espaces agricoles ,
- la préservation des milieux naturels et des paysages,
- la prise en compte des nuisances et des risques technologiques.

Le rapport de présentation comprend un état initial de l'environnement de qualité, tout particulièrement dans le domaine de la biodiversité, et expose le projet de la commune de manière claire.

L'autorité environnementale recommande de le compléter par une synthèse des points positifs et négatifs du contenu du projet de PLU au regard des différentes dimensions de l'environnement, de ses incidences prévisibles, et des mesures envisagées pour les éviter, les réduire ou les compenser. Ce complément permettrait en particulier d'aborder la question des pollutions, des nuisances et des risques, et d'ajuster le cas échéant le zonage ou le règlement pour mieux prendre en compte cette question.

Le projet de PLU contribue, par rapport au document précédent, à une gestion plus économe de l'espace et au recentrage de l'urbanisation sur le pôle urbain, bien que les surfaces à urbaniser restent importantes - et supérieures aux besoins identifiés par le SCoT-, du fait d'un objectif de croissance démographique et de production de logement très ambitieux. Les objectifs de préservation des milieux naturels et de la biodiversité sont bien pris en compte par le zonage et le règlement du PLU.

L'avis détaillé ci-après présente l'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Démarche et contexte.....	5
1.2. Présentation de la commune des Ancizes-Comps et du projet de PLU.....	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. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	6
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	7
2.2.1. Consommation d'espace.....	7
2.2.2. Milieux naturels et paysage.....	8
2.2.3. Risques et nuisances.....	9
2.2.4. Agriculture.....	9
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	9
2.4. Cohérence externe.....	10
2.5. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	11
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets du PLU sur l'environnement.....	12
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	12
3.1. Maîtrise de la consommation d'espace et protection des espaces agricoles.....	12
3.2. La préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.....	13
14	
3.3. Prise en compte des nuisances et des risques technologiques.....	14

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

1.1. Démarche et contexte

Le projet de PLU, objet du présent avis, vise à remplacer l'actuel plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 12/07/1999. La commune s'est engagée dans une procédure de révision de son POS en PLU par délibération du 21/11/2008. Un premier PADD a été réalisé puis débattu en 2010, puis le projet de PLU a fait l'objet d'un premier arrêt par délibération du conseil municipal en date du 27 septembre 2013. Compte tenu de l'avis défavorable de l'État et des réserves importantes soulevées par la Chambre d'Agriculture et la CDCEA¹, la commune a décidé, par délibérations en dates du 19 décembre 2014 puis du 26 janvier 2016, de reprendre le projet de PLU afin de l'adapter. Le projet de PLU a été modifié pour tenir compte des avis et actualiser le projet de territoire.

Le projet de PLU, objet du présent avis, a été arrêté par délibération du conseil municipal du 31 janvier 2017.

1.2. Présentation de la commune des Ancizes-Comps et du projet de PLU

La commune des Ancizes-Comps compte 1658 habitants en 2013 sur une superficie de 2210 hectares. Elle est située à 36 km au nord-ouest de l'agglomération clermontoise, sur le plateau des Combrailles, à environ 700 m d'altitude. Ce plateau, soumis aux dispositions de la loi Montagne, est profondément entaillé à l'Ouest par les gorges de la Sioule et entrecoupé par de petits affluents très encaissés qui le structurent en une succession de croupes isolées les unes des autres.

Le territoire communal possède un patrimoine naturel d'une grande richesse, liée en particulier aux gorges de la Sioule, et est concerné par deux sites Natura 2000, l'un au titre de la directive « Habitats » et l'autre au titre de la directive « Oiseaux ».

Les Ancizes-Comps est intégrée à la communauté de communes « Combrailles-Sioule-et-Morge » depuis le 1^{er} janvier 2017 et est concernée par les dispositions du SCoT du Pays des Combrailles² dont elle forme, avec les communes de Saint-Georges-de-Mons et Queuille, l'un des trois pôles économiques. Grâce à la présence de la seconde entreprise industrielle du département (aciéries Aubert et Duval), elle est le pôle d'emploi majeur des Combrailles. Elle offre presque trois fois plus d'emplois qu'elle n'a d'actifs ayant un emploi résidant sur son territoire ; l'activité économique y est essentiellement industrielle³. Cependant, malgré cette attractivité économique forte et un bon niveau d'équipements et de services, elle peine à enrayer la perte de population, continue depuis le début des années 90, et à inverser la tendance.

L'organisation urbaine de la commune comporte deux pôles :

- Le bourg à l'ouest, correspondant au centre historique, est dense et regroupe les petits commerces et les services de proximité ;
- Le pôle « Saint-Georges », en limite communale avec la commune de Saint-Georges-de-Mons à l'Est, est le pôle industriel, il est plus distendu et regroupe les équipements implantés à proximité des usines : gare, collège, supermarché, cinéma, piscine.

1 Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles, devenue Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) en 2014.

2 Le SCoT des Combrailles a été approuvé le 10 septembre 2010

3 L'industrie sidérurgique pourvoit 86,6 % des emplois salariés de la commune. Le secteur des commerces et services représente quant à lui 6,6 % des salariés.

Les grandes orientations du projet d'aménagement et de développement durables du territoire (PADD) sont :

- d'accueillir de nouveaux habitants, et de consolider les services et le pôle d'emplois ;
- d'affirmer une image tournée vers la protection d'un environnement de qualité et vers un rapport particulier au milieu aquatique ;
- organiser le développement urbain en cohérence avec les infrastructures existantes et avec les moyens financiers de la commune.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux majeurs de cette révision de POS en PLU sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et la préservation des espaces agricoles,
- la préservation des milieux naturels et des paysages,
- la prise en compte des nuisances et des risques technologiques .

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

2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Le dossier présente un document intitulé « rapport de présentation » (RP) qui comprend en particulier :

- un diagnostic territorial,
- un état initial de l'environnement (« diagnostic territorial et paysager », p.52 à 141),
- une partie « approche itérative » (page 142 à 154) qui présente des éléments nouveaux de prise en compte de la biodiversité pour adapter le projet,
- une présentation des incidences du projet sur l'environnement (« pronostic des effets et incidences » ; p 152 à 155) et des mesures pour supprimer ou réduire ces incidences (p. 236 à 238), axée également sur la biodiversité,
- une partie intitulée « justification des choix retenus » (p. 177 à 212), qui présente de façon détaillée la délimitation des zones et le règlement associé.
- un résumé (p.242 à 244).

Ce document appelle de la part de l'Autorité environnementale deux observations préalables :

- Les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale « à l'occasion de leur élaboration, de leur révision [...], s'il est établi, après un examen au cas par cas, que ces procédures sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement »⁴. Par ailleurs, lorsqu'ils comportent sur leur territoire un site Natura 2000, cette évaluation est rendue systématique⁵. La commune des Ancizes-Comps est dans ce second cas. Cela a été traduit dans le dossier par une démarche d'évaluation environnementale limitée, en ce qui concerne en particulier l'analyse des incidences du projet sur l'environnement et les mesures pour supprimer ou réduire ces incidences, à la question de Natura 2000 et de la biodiversité. Or, **le fait qu'un projet de PLU soit, de toutes façons, soumis à évaluation environnementale du fait de la présence de sites Natura 2000, ne signifie en aucun cas que les incidences du projet sur les autres dimensions de l'environnement ne sont pas à analyser, et à limiter, réduire, ou compenser.** En l'occurrence, le territoire des Ancizes comporte d'autres enjeux, en particulier de cadre de

4 Article R 109-8 du code de l'urbanisme

5 Article R 109-9 du code de l'urbanisme

vie, d'exposition aux pollutions et nuisances, ou de compatibilité entre les zones d'activité, pour lesquels les incidences du projet de PLU méritent d'être analysées.

- le dossier comprend un résumé très succinct de deux pages, sans mise en page ni illustration.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique constitue une pièce importante pour l'information du public et son appropriation de la démarche poursuivie par la procédure : il a vocation à apporter au public les éléments de compréhension essentiels du dossier. Il doit comprendre, selon les dispositions du code de l'urbanisme⁶, un résumé des différents éléments du rapport de présentation et une description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée. L'autorité environnementale recommande de le compléter dans ce sens et d'y adjoindre une ou plusieurs cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux sur le territoire communal et la manière dont ils sont pris en compte.

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

Le rapport de présentation propose un état initial de l'environnement (« diagnostic environnemental et paysager ») clair, illustré et présentant les principaux thèmes attendus : biodiversité, ressource en eau, risques naturels et industriels, qualité de l'air, paysages, patrimoine, déplacements et consommation d'espace. Il comprend une carte de synthèse permettant de localiser et de qualifier les enjeux et contraintes du territoire (p.140 du RP).

Il rend compte d'un travail de terrain et de recherche important pour ce qui concerne les domaines de la biodiversité, des paysages et du patrimoine.

L'autorité environnementale souligne cependant l'intérêt de hiérarchiser les enjeux.

2.2.1. Consommation d'espace

La commune comprend un bourg principal étendu le long des axes de communication, une dizaine de hameaux ainsi qu'un pôle industriel situé à l'est de la commune.

Elle se caractérise par un fort étalement urbain, en ligne de crête, le long des axes de communication. Cet étalement, permis par un ancien zonage du POS, prolongeait toutes les extrémités de l'aire urbanisée, aussi bien pour le bourg que pour les villages.

Le diagnostic met en évidence :

- un fort étalement urbain sur un modèle exclusivement pavillonnaire peu dense de 6-7 logements par ha en moyenne. Les densités varient de 10 à 20 logements à l'hectare dans la zone urbaine, jusqu'à 2 à 3 logements à l'hectare aux abords des villages;
- une consommation foncière (résidentielle + activités) annuelle de 2,4 ha entre 2005 et 2014, qui porte à 80 % sur des espaces agricoles, alors que dans le même temps, la population a continué de baisser pendant cette période. Il aurait été intéressant de comparer cette évolution avec celle de la décennie précédente, afin de qualifier le rythme de la consommation d'espace (accélération ou ralentissement) ;
- une part des logements vacants qui s'accroît (7,3 % à 9,8 % du parc de logements entre 2006 et 2011).
- un signe possible de regain d'attractivité résidentiel, avec en 2016, 17 permis accordés contre une moyenne inférieure à 10 les années antérieures.

6 Article R 151-3 du C.U.

Les potentialités d'urbanisation au sein des zones bâties du POS (p. 20) étaient estimées à 56,72 hectares, alors que le SCoT estime le besoin en foncier destiné à l'habitat à 16,5 ha : la capacité d'urbanisation correspondait au triple des besoins estimés au SCoT.

Le diagnostic de la commune des Ancizes-Comps conduit à la volonté de réajuster les capacités d'accueil du PLU en cohérence avec le SCoT.

Le rapport présente en outre de façon claire, illustrée par plusieurs cartes, l'occupation du sol et son évolution dans la décennie 2004-2014⁷.

2.2.2. Milieux naturels et paysage

La commune des Ancizes-Comps est concernée par un patrimoine naturel remarquable :

- deux sites Natura 2000 « Gorges de la Sioule » : une zone spéciale de conservation (ZSC) relevant de la directive Habitats et une zone de protection spéciale (ZPS) relevant de la directive « Oiseaux » ;
- 5 ZNIEFF : 3 ZNIEFF de type 1 et 2 ZNIEFF de type 2.

Les différents enjeux liés aux milieux naturels sont cartographiés, permettant de localiser précisément ces espaces sensibles.

S'agissant du fonctionnement de la biodiversité, la commune contribue à deux continuités écologiques d'importance nationale :

- les voies de migration pour l'avifaune : continuité 14 que constitue l'axe nord-est/sud-ouest passant par le sud du Massif-Central ;
- les continuités écologiques paysagères : axe 6 - complexe bocager du Massif-Central et de sa périphérie.

Sur le territoire communal, le schéma régional de cohérence écologique⁸ identifie des cours d'eau, des corridors écologiques diffus et des réservoirs de biodiversité à préserver⁹. L'état initial décline en outre la trame verte et bleue de la commune en trois sous-trames : bocagère, aquatique /humide et boisée.

Le territoire de la commune est marqué par un réseau hydrographique très dense. L'eau est omniprésente : zones humides, plans d'eau (retenue des Fades-Besserve) et rivières (la Sioule, la Viouze, la Ganne-Morand et une dizaine de cours d'eau intermittents). Les zones humides sont nombreuses et variées. Le dossier en établit une cartographie précise, en s'appuyant sur les inventaires existants¹⁰, mais aussi sur un important travail de terrain réalisé dans le cadre de l'élaboration du PLU.

S'agissant du paysage, le territoire de la commune des Ancizes alterne entre plateau ouvert en culture prairiale et localement bocagère (altitude supérieure à 650m) et vallons encaissés boisés. La limite entre les deux est souvent franche, en particulier en surplomb de la Sioule.

Les enjeux paysagers identifiés dans l'état initial consistent à maintenir des ouvertures, en gardant les boisements à distance des villages et des routes en ligne de crête, et à préserver le système d'implantation du bâti groupé, en continuité visuelle des villages existants.

Deux monuments de la commune sont inscrits à l'inventaire des monuments historiques : le Viaduc des Fades et l'église de Comps. Une partie de la commune est également concernée par le périmètre de

7 Il serait nécessaire toutefois que la mention de la date des données figure dans la légende des cartes.

8 SRCE Auvergne approuvé en juillet 2015

9 les trois ZNIEFF de type 1 sont relevées comme réservoirs de biodiversité à préserver.

10 En particulier, inventaire du Syndicat Mixte pour l'Aménagement et le Développement des Combrailles, version du 13 janvier 2017

protection des ruines de la Chartreuse de Port Marie. L'état initial met en évidence la place importante qu'occupe le petit patrimoine bâti (croix, fontaines, lavoirs, etc.) dans le paysage rural. L'architecture rurale est plutôt homogène, tandis que l'architecture urbaine prend des formes très diversifiées.

2.2.3. Risques et nuisances

La commune des Ancizes-Comps est concernée par de nombreux risques : inondation (Sioule) ; mouvements de terrain, rupture de barrage, risques industriels et risques liés au transport de matières dangereuses. **Ils sont simplement listés dans l'état initial et mériteraient une analyse plus approfondie, en particulier en ce qui concerne les questions de nuisances et de sécurité liées aux transports de matières dangereuses et les questions liées aux risques industriels, compte-tenu des évolutions potentielles des activités sur le pôle.** Ils mériteraient aussi d'être cartographiés de manière plus précise, afin de faciliter leur prise en compte.

2.2.4. Agriculture

L'activité agricole est traditionnellement orientée vers l'élevage bovin. Le nombre d'exploitations -12 en 2010 - est en baisse constante. En parallèle, les exploitations se restructurent, avec une surface agricole utile moyenne par exploitation qui augmente (16 ha en 1988 à 34 ha en 2010), mais la surface agricole utile totale sur la commune continue de diminuer.

Le RP cartographie de façon précise les exploitations présentes sur la commune des Ancizes-Comps et présente succinctement les caractéristiques de chacune (orientation, surface exploitée, projets).

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

La commune des Ancizes-Comps est classée 3ème pôle industriel du Pays des Combrailles ; elle est munie d'équipements de rang intercommunal et constitue un bassin d'emploi important dans la région grâce à la présence de la seconde entreprise industrielle du département (aciéries). Ainsi, l'un des objectifs principaux du PADD est l'accueil de nouveaux habitants en amorçant une nouvelle dynamique, par le biais d'une politique d'accueil ambitieuse mais cohérente avec son statut de polarité.

La commune des Ancizes a encore perdu une cinquantaine d'habitants entre 2006 et 2011, mais le diagnostic note l'arrivée récente de nouvelles populations (jeunes couples avec enfants) .

La commune souhaite donc se donner les moyens d'inverser durablement la tendance démographique en mettant en place une politique volontariste d'accueil de jeunes ménages et notamment de jeunes ménages actifs.

L'objectif affiché dans le PADD par la commune est de permettre l'accueil d'environ 390 habitants supplémentaires à l'horizon 2027, pour atteindre une population totale d'environ 2048 habitants, ce qui correspond à une augmentation de la population de 22 %. Cela correspond à une augmentation moyenne annuelle de 1,5 % alors que sur la période 1999-2013, la variation démographique annuelle était de -0,7 %.

Pour concrétiser cette évolution démographique, le PADD prévoit la construction d'environ 300 logements sur 10 ans, comprenant :

- la réalisation d'un parc de logements sociaux,
- la remise sur le marché d'environ une vingtaine de logements vacants minimum.

Ces objectifs s'appuient de façon logique sur le niveau d'emplois très élevé et les services existants sur la commune. Ils apparaissent cependant très ambitieux. En termes démographiques, le SCoT du Pays des Combrailles s'appuyait pour Les Ancizes-Comps sur une hypothèse d'inversion de tendance, avec une croissance d'un peu plus de 250 habitants en 10 ans¹¹. L'écart entre l'objectif affiché dans le PADD (+ 390 habitants) et les hypothèses déjà volontaristes du SCoT n'est pas expliqué dans le rapport de présentation. Il en est de même pour le rythme de création de nouveaux logements¹².

Le potentiel foncier urbanisable pour l'habitat prévu dans le projet de PLU (19,44 ha, rétention foncière comprise) apparaît quant à lui en cohérence avec l'objectif de densité moyenne de 15 logements par hectare dans les nouvelles opérations et la réalisation potentielle d'environ 300 logements (280 neufs et 20 réhabilitations). Les zones d'extension de l'urbanisation pour l'habitat (9,56ha) sont identifiées après un recensement du potentiel existant dans les zones urbanisées existantes.

Les objectifs de développement des entreprises existantes et de consolidation d'un réseau de sous-traitants autour des aciéries, et celui de favoriser une diversification des activités sont justifiés dans le dossier en référence aux objectifs du SCoT. Le rapport n'apporte pas d'éclairage particulier sur le choix de la surface dédiée au développement des activités (19 hectares urbanisables, et 6 hectares à plus long terme).

Au-delà de la question du dimensionnement des objectifs communaux, le rapport explique, de façon claire et détaillée, les raisons qui ont conduit aux choix figurant dans le PLU, au regard des objectifs du PADD. Cette explication est également réalisée, de façon fine, au niveau de chaque zone du PLU et de son règlement.

Au niveau du zonage, cette explication est fondée sur la comparaison avec le POS. Elle démontre en particulier l'effort réalisé par la commune pour réduire sa consommation foncière¹³.

Les critères environnementaux font partie des éléments pris en compte dans le choix. Cependant, le rapport ne fait pas apparaître, par exemple pour la définition des zonages, l'étude d'autres options et leur comparaison avec celle retenue, vis-à-vis de leurs impacts sur l'environnement (milieux naturels, mais aussi espaces agricoles, exposition des populations aux nuisances, compatibilité des activités entre elles, etc.).

2.4. Cohérence externe

Le rapport de présentation ne présente pas formellement de chapitre dédié à l'analyse des plans et programmes que le projet de PLU devrait prendre en compte (SCoT des Combrailles, SDAGE Loire-Bretagne, SAGE Sioule, SRCE Auvergne...Auvergne...).

Leur contenu et leurs objectifs sont abordés au fil du texte dans certaines thématiques de l'état initial et de l'analyse des effets du projet de PLU, ce qui ne facilite pas l'analyse globale de leur compatibilité.

Le rapport de présentation n'apporte pas la démonstration que les objectifs du SCoT sont pris en compte dans le PADD : en termes de lisibilité, il devrait permettre de comparer les objectifs entre eux, par exemple en présentant un tableau de synthèse.

En ce qui concerne le SRCE, les cartes de synthèse présentes dans différentes parties du rapport et les commentaires associés témoignent d'une prise en compte effective.

Pour le SDAGE, seule est évoquée la compatibilité du PLU sur la question des zones humides.

11 passage de 1760 habitants en 2010 à 2018 habitants en 2020

12 280 prévus sur 10 ans dans le projet de PLU, pour environ 215 prévus dans le SCoT aux Ancizes

13 Il convient cependant de souligner que cette comparaison concerne un document d'urbanisme élaboré dans un cadre législatif et réglementaire 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.

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

L'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 figurant dans le rapport porte exclusivement sur les incidences du PLU sur la biodiversité. **Les incidences du projet sur les autres composantes de l'environnement (consommation de l'espace agricole, paysage, pollutions et nuisances, déplacements, etc....) ne sont pas abordées.**

Cette analyse est présente dans trois parties du document : « approche itérative » (p.142 à 151), « pronostic des effets et incidences » (p. 152 à 157) , puis « mesures » (236 à 238). L'enchaînement logique entre ces différentes parties n'est pas vraiment apparent et rend la démonstration très difficile à appréhender. Cette difficulté est renforcée par la rédaction confuse -et parfois complexe - de certains paragraphes dans les parties « approche itérative » et « pronostic des effets et incidences ».

Toutefois, l'Autorité environnementale constate qu'un travail très important d'identification et de cartographie des éléments constitutifs de la biodiversité a été réalisé¹⁴. Les mesures proposées consistent en une prise en compte dans le plan de zonage et une protection via le règlement, qui visent à assurer :

- la préservation des zones humides,
- l'aménagement de coupures d'urbanisation pour préserver les continuités écologiques,
- la reconnaissance et la préservation des trois sous-trames de la trame verte et bleue, en lien avec Natura 2000.

La carte présentée en page 153 du RP permet d'apprécier la bonne prise en compte de ces différents enjeux par le plan de zonage du PLU. Un point peut cependant être questionné, pour lequel le rapport n'apporte pas de justification ; il s'agit de l'intégration d'une zone humide importante dans le périmètre de la zone1 AUJ dédiée au développement économique¹⁵.

L'étude des impacts négatifs potentiels du projet de PLU – par le développement important qu'il vise - sur la préservation des espèces et habitats ayant justifié le classement de sites Natura 2000 n'est pas présentée explicitement. Pour l'Autorité environnementale, la localisation des zones d'urbanisation et d'activités et les mesures du PLU permettent cependant de conclure raisonnablement à l'absence d'incidences significatives sur l'état de conservation des sites Natura 2000.

L'autorité environnementale recommande que le rapport de présentation soit complété par une synthèse des points positifs et négatifs du contenu du projet de PLU au regard des différentes dimensions de l'environnement, de ses incidences prévisibles, et des mesures envisagées pour les éviter, les réduire ou les compenser. Elle recommande tout particulièrement d'aborder la question des pollutions, des nuisances et des risques. Elle souligne que l'activité industrielle actuelle et le développement prévu par le PLU rendent importante la réflexion sur ses impacts actuels et futurs, et sur la manière dont le PLU, au niveau des zonages ou du règlement, peut limiter au mieux ces impacts sur la population ou sur les autres activités. Ceci concerne tant la proximité des sites industriels que les axes routiers avec les flux de transport de matières dangereuses.

14 Cf partie 2-2 « Etat initial » de cet avis

15 Cf partie 3 « prise en compte de l'environnement par le PLU » de cet avis

2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets du PLU sur l'environnement

Le rapport de présentation comprend (p. 239) un tableau consacré aux indicateurs de suivi du PLU au regard des enjeux de biodiversité uniquement, classés en trois catégories : indicateurs de pression, d'état et de réponse.

Il présente ensuite un autre tableau avec 19 indicateurs de suivi du PLU relevant de 6 thèmes :

- développement urbain maîtrisé et renouvellement urbain,
- protection des sites, des milieux et paysages naturels,
- patrimoine remarquable, qualité urbaine, architecturale, paysagère,
- diversité des fonctions urbaines,
- déplacements,
- communications numériques et réseaux.

Enfin, un troisième tableau présente des indicateurs de réalisation des objectifs du PLU en termes de réalisation logement.

La présentation proposée ne permet pas d'identifier précisément les indicateurs retenus, ni, pour un certain nombre d'entre eux, les données ou les sources qui permettront de les renseigner, ainsi que le rythme du suivi.

L'Autorité environnementale rappelle que le document doit présenter « la définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées pour y remédier ».

Elle recommande, en ce qui concerne l'environnement, de sélectionner, parmi les indicateurs proposés sur la biodiversité, les plus pertinents et les plus facilement opérationnels, et d'intégrer un ou deux indicateurs relatifs à la pollution et aux nuisances.

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

L'analyse de l'Autorité environnementale porte en particulier sur les enjeux relevés au point 1.3 du présent rapport.

3.1. Maîtrise de la consommation d'espace et protection des espaces agricoles

Le projet de PLU réduit de manière significative les surfaces ouvertes à l'urbanisation par rapport au projet arrêté en 2013.

D'autre part, il inscrit une part importante du développement de l'urbanisation dans une répartition à 80 % dans et autour du bourg et 20% dans les hameaux, conformément aux principes de répartition retenus par le SCoT des Combrailles.

Les surfaces à urbaniser restent cependant importantes et supérieures aux estimations du SCoT. La consommation d'espace rendue possible par le PLU, au-delà de la zone urbanisée, déjà importante, est de 35 hectares environ, dont 26 pour les activités économiques et un peu plus de 9 pour l'habitat.

La mise en place d'un échancier des zones à urbaniser pour l'habitat (AUG et AUC), qui conditionne leur ouverture à l'urbanisation en fixant un taux de remplissage des terrains encore disponibles au sein du tissu

déjà bâti, permet de contrôler davantage l'étalement des secteurs du bourg (zones 2AUg « Pré de l'Etang », « Le Boucheix » et 3Aug, des Jarasses (zones 2AUg) et du village de Comps (zone 2AUc). Ainsi, les zones 2AUg/2AUc ne seront ouvertes à l'urbanisation que lorsqu'au moins 50 % de l'urbanisation de la zone 1AUg/1AUc sera effectuée.

Ces règles sont de nature à limiter la consommation foncière et à la rendre plus progressive par rapport au rythme réel de construction neuve.

Pour limiter encore cette consommation, l'ouverture de ces zones AU pourrait par exemple être conditionnée à une densification du tissu urbain existant et à l'atteinte d'un seuil de population communale, afin de garantir une certaine efficacité foncière par rapport à une arrivée concrète de population.

S'agissant des espaces agricoles, le projet de PLU réduit de 35 ha leur consommation par rapport au projet arrêté en 2013. Le PADD traduit ainsi la volonté de la commune de soutenir l'activité agricole et de faciliter de nouvelles installations. Toutes les exploitations en activité et leurs abords sont classés en secteur agricole, afin de permettre l'installation de bâtiments d'exploitation et de protéger l'espace agricole de tout développement d'habitat non lié à une activité agricole.

Le règlement de la zone A favorise le développement de l'activité agricole, mais également des projets agrotouristiques : bâtiments nécessaires à la transformation et à la vente des produits agricoles, campings à la ferme. Ces activités annexes, autorisées sur l'ensemble de la zone A, pourraient utilement être limitées, par exemple dans un rayon de proximité des sièges d'exploitation à définir, afin de ne pas favoriser un certain « mitage » de cette zone agricole déjà très fragmentée. Certaines zones A pourraient ainsi être préservées de toute construction.

Le PADD fixe comme objectif d'organiser le développement urbain en cohérence avec les infrastructures existantes et avec les moyens financiers de la commune. Il s'agit de mieux structurer et densifier l'aire urbaine et le bourg afin de proposer un développement urbain plus économe. Le zonage est globalement cohérent avec cet objectif.

L'autorité environnementale relève que le projet de PLU contribue à une gestion plus économe de l'espace, au recentrage de l'urbanisation sur le pôle urbain, et à la réduction des déplacements et de l'étalement dans l'espace agricole.

3.2. La préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques

L'état initial réalisé dans le cadre de l'élaboration du PLU a conduit à une cartographie très détaillée des zones humides et des éléments de la trame verte et bleue locale (sous-trame aquatique/humide ; sous-trame boisée ; sous-trame bocagère), en complément des zones déjà inventoriées.

Le projet de zonage du PLU et le règlement qui lui est associé témoignent d'une bonne prise en compte générale de ces éléments.

Le projet de PLU prend ainsi en compte la zone Natura 2000 « Gorges de la Sioule » concernée par la Directive Habitat, identifiée comme réservoir de biodiversité, à travers un sous zonage Nn. Le règlement applicable à cette zone Nn est protecteur de toute construction. Le défrichement est essentiellement interdit dans les secteurs forestiers à forte biodiversité (habitats naturels forestiers d'intérêt communautaire) identifiés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme¹⁶.

16 « Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation [...]. Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent. »

Le périmètre de la zone Natura 2000 concernée par la Directive Oiseaux, qui s'étend sur l'essentiel du territoire communal, peut comprendre, au-delà des secteurs classés en zone N, des secteurs en zone A, AU ou U, mais la préservation de ses fonctionnalités et la protection des éléments utiles aux espèces d'intérêt communautaire qu'il abrite est assurée par l'ensemble des réservoirs de biodiversité et des composantes de la trame verte et bleue, identifiés au plan de zonage et protégés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, ainsi que par les coupures d'urbanisation définies.

Les zones humides et tous les éléments de la trame verte ou bleue sont pour l'essentiel inclus dans des zones N ou A. En outre, quelquesoit le classement de la zone où ils se trouvent, ils sont matérialisés au plan de zonage comme sites et secteurs à protéger au titre de l'article L. 151-23 précité. Les mesures de protection leur correspondant figurent au règlement des zones susceptibles de les abriter. Le règlement interdit en particulier le remblaiement, l'afouillement ou l'assèchement des secteurs humides, le défrichement des ripisylves, le défrichement des secteurs boisés à forte biodiversité, etc...

Les coupures d'urbanisation sont ménagées pour préserver les couloirs faunistiques identifiés dans l'état initial. Ceci se traduit par un classement en zone N et/ou en emplacements réservés au titre du R 151-41 3°¹⁷.

En ce qui concerne plus particulièrement les zones humides, le plan de zonage prévoit l'extension de la zone d'activité (lieu-dit Les Bruyères) classée 1AUj (zone à urbaniser future opérationnelle à vocation industrielle lourde). Cette extension est susceptible d'affecter environ 11 000 m² de zone humide incluse dans la zone. Celle-ci est formellement protégée du risque de disparition : en effet, l'article 1 du règlement de la zone Auj prévoit l'interdiction du remblaiement, de l'afouillement ou de l'assèchement de cette zone humide¹⁸. De même, le schéma de l'OAP correspondante prévoit sa protection, mais aucune précision n'est apportée sur la manière dont cette protection sera assurée. Ainsi, elle n'apparaît pas à ce stade préservée du risque de perte de fonctionnalité ou de pollution pouvant être généré par les activités voisines, pourtant pointé par le rapport de présentation (pages 142 et 143). **Ce point mériterait d'être abordé dans le règlement de l'OAP. L'autorité environnementale relève en outre que l'aménagement de la zone AUj située en amont, pour l'instant éventualité envisagée à long terme, posera le même type de question.**

Enfin, une contradiction est à signaler dans l'article 13 du règlement des zones A et N, concernant les prairies humides protégées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme : le premier alinéa prescrit l'interdiction de la réduction de surfaces de prairies humides ; le troisième alinéa, autorise « une réduction mesurée de surface de prairies humides ». **L'Autorité environnementale recommande de clarifier ce point.**

3.3. Prise en compte des nuisances et des risques technologiques

Compte-tenu de la topographie et de la localisation des zones urbanisées et à urbaniser, le PLU ne paraît pas susceptible de contribuer à l'aggravation du risque inondation ou de l'exposition des biens et des personnes à ce risque.

Par contre, la commune est concernée par des questions de nuisances et de sécurité liées à la circulation de poids lourds, par des risques technologiques liés au transport de matières dangereuses et aux sites industriels. Le développement des zones d'activité prévu est en outre susceptible de renforcer ces questions.

17 Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués des emplacements réservés aux espaces verts à créer ou à modifier ou aux espaces nécessaires aux continuités écologiques.

18 En application des dispositions évoquées ci-dessus

L'autorité environnementale relève qu'il est difficile d'évaluer la manière dont le projet de PLU a pris en compte concrètement ces risques et ces nuisances, dans la mesure où cette question a été très peu abordée dans le rapport de présentation et que l'analyse des incidences et les mesures pour les éviter, les réduire ou les compenser ne sont pas présentes dans le dossier¹⁹.

Elle note cependant, en ce qui concerne les extensions des zones d'activité, que la zone AUi destinée à l'accueil d'entreprises à vocation artisanale et industrielle est à proximité immédiate du bâtiment principal et des installations des aciéries. Cette proximité est susceptible d'exposer les entreprises qui s'y installeront à des nuisances (bruit en particulier). Elle peut nécessiter aussi l'imposition de règles de construction pour résister aux phénomènes de surpression auxquels elles pourront être exposées.

19 Cf recommandation en partie 2 de cet avis