



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
Auvergne-Rhône-Alpes
sur la révision du plan local d'urbanisme de Vitrac (63)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00001

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vitrac a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 29 avril 2016. Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R.104-9 du code de l'urbanisme. L'article R.104-21 dispose que, pour les PLU, l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code est la mission régionale d'autorité environnementale.

La commune de Vitrac a saisi pour avis direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes, le dossier ayant été reçu complet le 13 mai 2016. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, le directeur général de l'agence régionale de santé a été consulté par courrier en date du 13 mai 2016 ; il a produit un avis en date du 6 juillet 2016.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son 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 28 juin 2016, a donné délégation à son président, 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 la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vitrac.

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.

Après en avoir délibéré, le délégataire rend pour le compte de la MRAe 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.

Table des matières

1 Présentation de la commune.....	3
2 Analyse du dossier et du projet de PLU.....	4
2.1 Diagnostic du contexte socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution.....	4
2.1.1 Eau.....	4
2.1.2 Milieu naturel.....	4
2.1.3 Paysage.....	5
2.1.4 Logement.....	5
2.1.5 Activité agricole.....	5
2.1.6 Transports et déplacements.....	5
2.2 Justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le plan de zonage et le règlement.....	6
2.3 Analyse des impacts potentiels de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et mesures envisagées pour y remédier.....	6
2.3.1 Consommation d'espace.....	7
2.3.2 Milieu naturel et eau.....	7
2.3.3 Agriculture.....	8
2.3.4 Paysage.....	8
2.3.5 Transports, GES.....	8
2.4 Suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement.....	8
2.5 Résumé non technique.....	9
3 Synthèse et conclusion.....	9

1 Présentation de la commune

Vitrac se situe au nord-est du département du Puy-de-Dôme, sur les premiers contreforts des Combrailles. Elle appartient à la communauté de communes de Manzat Communauté.

La commune comporte un bourg et 10 hameaux et lieux-dits, dont quatre principaux : la Pradelle, les Mas, la Vareille et Gouzet.

La communauté de communes à laquelle appartient Vitrac bénéficie du phénomène de péri-urbanisation clermontoise et riomoise, qui lui procure un dynamisme démographique notable. La commune connaît ainsi une croissance annuelle de population de + 0,7 % par an sur la période 2009-2015 (p.24). La population communale au 1er janvier 2015 est de 355 habitants.

Le projet de PLU, objet du présent avis, vise à remplacer l'actuel PLU, approuvé en 2005.

2 Analyse du dossier et du projet de PLU

La présente analyse porte sur la qualité du dossier fourni, comprenant en particulier le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le rapport de présentation (tomes 1, 2 et 3), le plan de zonage, le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

Le dossier comporte bien les principaux éléments prévus par le code de l'urbanisme (R123-2-1 du code de l'urbanisme), et notamment le résumé non technique.

Le rapport de présentation comporte beaucoup d'informations et, du fait de la structure du document, des redondances sont à noter entre les tomes 1 et 2. Ainsi, les éléments figurant dans les chapitres intitulés « évaluation environnementale » situés à la fin de chacun des thèmes abordés dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement (tome 1) sont largement repris dans la partie « explication du zonage et du règlement » (tome 2).

L'articulation du projet de PLU avec les autres plans et programmes est également abordée dans les deux tomes : tome 1, p.19 et suivantes ; tome 2, p.62 et suivantes. La commune fait partie du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCOT) des Combrailles approuvé en novembre 2010. Ce SCOT n'a pas fait l'objet d'évaluation environnementale ni d'actualisation par rapport aux exigences réglementaires (Lois Grenelle, ALUR, SRCE,...). Le rapport de présentation étudie également, de façon succincte toutefois, la compatibilité des dispositions du PLU avec les autres plans et programmes supra communaux.

Le résumé non technique présente les principaux points et aborde toutes les thématiques.

2.1 Diagnostic du contexte socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution

Dans cette partie de l'avis, les indications de pages concernent le tome 1 du rapport de présentation.

Le dossier décrit les enjeux environnementaux du territoire de manière globalement satisfaisante. Les principaux constats effectués portent sur les sujets ci-dessous.

2.1.1 Eau

Les deux principaux cours d'eau présents sur la commune, la Sioule à l'ouest et la Morge à l'est, et leurs affluents sont décrits et localisés. Une localisation fine des zones humides qui leur sont liées a été effectuée (cf. partie « milieu naturel » ci-dessous).

2.1.2 Milieu naturel

Les différents zonages d'inventaire et de protection du milieu naturel (ZNIEFF¹, Natura 2000) présents sur le territoire communal sont identifiés, localisés et décrits (p.145 et suivantes). Ceux-ci concernent la vallée de la Sioule et s'étendent sur une grande partie ouest de la commune.

Les continuités écologiques sont analysées à différentes échelles (p.150 et suivantes). Le dossier identifie les masses boisées présentes sur la commune : trame verte, principalement en partie ouest (vallée de la Sioule) et entre le sud du Gouzet et les Mas, ainsi que les éléments supports des continuités aquatiques : trame bleue, constituée par le réseau hydrographique et les zones humides associées.

La commune a effectué un travail détaillé de repérage de terrain afin de déterminer les emprises réelles des

1 Zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique : zonages d'inventaire du milieu naturel

zones humides potentielles identifiées par les SAGE² Sioule et Allier Aval (p.157 à 160). Sur ce sujet, les principaux secteurs à enjeux au droit des zones urbanisées sont les suivants :

- le vallon séparant le centre-bourg et le hameau de la Pradelle, constituant une coupure verte identifiée dans le SCoT (p.56) ;
- la partie nord (déjà construite) du village des Mas ainsi que le vallon situé à l'ouest de celui-ci ;
- le sud-ouest et le sud-est du hameau de Gouzet ;
- un espace non construit entre les deux cœurs urbains du village de la Vareille ainsi que la frange sud de celui-ci.

2.1.3 Paysage

Les ambiances paysagères des différents secteurs de la commune font l'objet d'une description illustrée détaillée (p.199 et suivantes). Les photographies pourraient toutefois utilement être localisées sur un plan. Le patrimoine architectural (monuments, habitations et éléments du petit patrimoine) est également décrit (p.208 et suivantes).

La carte de synthèse issue du SCoT (p.206) fait apparaître les principaux enjeux de la commune sur ce thème : préservation de secteurs remarquables (gorges de la Sioule, vallons enserrant le bourg, coteau au nord de la Pradelle) et arrêt de l'extension linéaire des zones d'urbanisation (bourg et hameaux) au profit d'une densification de celles-ci.

2.1.4 Logement

Le parc de logements communal est décrit page 38 et suivantes : il est constitué quasi-exclusivement de maisons individuelles, comportant en majorité 5 pièces ou plus. Le dossier signale ainsi le « manque de petits logements » sur la commune. Le nombre de logements vacants est faible (5 en 2009).

Le dossier montre que la consommation d'espace pour la construction de logements s'est accélérée : passage de 0,9 ha entre 1999 et 2004 à 1,75 ha entre 2004 et 2009 (p.54). Sur la période 2010-2015, 11 nouveaux logements individuels ont été construits. Leur surface moyenne est de 120 m². La consommation d'espace réelle générée par ces logements (taille des parcelles concernées) n'est pas indiquée dans le dossier, ce qui ne permet pas d'évaluer l'évolution récente du rythme de consommation d'espace.

Le SCoT des Combrailles et le PLH de Manzat Communauté ont estimé un besoin de 846 logements et un développement de l'habitat à un rythme de 800 à 850 logements pour la période 2010-2020 pour le canton de Manzat, dont 200 à 210 logements pour les 6 « autres communes » dont fait partie Vitrac (p 40-41).

2.1.5 Activité agricole

La commune compte 10 exploitations agricoles contre 27 en 1988. Celles-ci consistent principalement en des petites exploitations individuelles pratiquant la polyculture (céréaliculture – élevage). Cette activité est qualifiée de « dynamique sur la commune » : chefs d'exploitations jeunes, projet d'installation en cours.

La surface agricole utilisée est de 853 ha ; elle est stable depuis 1988 (849 ha à 853 ha). La superficie en terre labourable a doublé de 1988 à 2010 (passage de 291 ha à 445 ha) au détriment de la superficie en herbe (passage de 556 ha à 408 ha).

Les zones de cultures et d'élevage concernent l'est de la commune tandis que l'ouest (gorges de la Sioule) est principalement boisé.

2.1.6 Transports et déplacements

Le rapport de présentation indique que les migrations pendulaires vers les pôles d'emploi sont importantes (« en 2009, 77,5 % des actifs travaillent en dehors de la commune » : p.27) et se traduisent par une motorisation accrue des ménages. Il serait utile de présenter les distances moyennes effectuées dans le cadre de ces migrations pendulaires : notamment, se font-elles majoritairement vers des pôles d'emploi proches (Les Ancizes) ou plus éloignés (Riom ou Clermont-Ferrand) ?

Le dossier précise que le territoire ne bénéficie pas de desserte régulière par les transports en commun (bus ou train) et qu'il n'existe donc que « peu d'alternative au tout voiture » (p.49).

2.2 Justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le plan de zonage et le règlement

Trois scénarios démographiques pour la période 2017-2030 (13 ans) sont présentés :

- une croissance annuelle équivalente à celle connue sur la période 2009-2015 : +0,7 %, soit une population en 2030 estimée à 407 habitants (p.25 du rapport de présentation) ;
- une croissance annuelle égale à celle prévue par l'INSEE pour le territoire des Combrailles – Sancy ouest : +0,2 %, soit une population en 2030 estimée à 366 habitants (p.25) ;
- une croissance basée sur la prévision démographique du SCoT : +12 % sur les 10 ans suivant l'approbation du SCoT. Or, cela correspondrait à une croissance annuelle de 1,14 % (1,2 % dans le dossier), soit une population en 2030 égale à 421 habitants (374 dans le dossier).

Il n'est pas indiqué lequel de ces scénarios est finalement retenu par la commune pour élaborer son projet. En outre, le dossier mentionne que « la volonté communale est de maintenir sa population à environ 450 habitants à l'horizon 2030 » (p.26), ce qui ne correspond ni à la population actuelle, ni à aucun des scénarios présentés.

Des prévisions à l'horizon 2025 sont effectuées à la page 42 du rapport de présentation. Elles définissent, en se basant sur la méthode décrite dans le SCoT :

- l'augmentation du nombre de logements nécessaire pour accompagner le desserrement des ménages (taille des ménages, en diminution constante, estimée à 2,2 personnes en 2030) et permettre l'accueil de nouveaux habitants : 31 logements environ ;
- les typologies de logements à créer : habitat individuel ou groupé ;
- les surfaces à consommer pour atteindre cet objectif : 4 ha maximum.

Le tableau en page 43 présente des chiffres encore différents : en particulier une population communale en 2030 estimée à 467 habitants (soit sensiblement plus que le scénario 3) et une surface moyenne par logement de 1000 m² (surface moyenne pour les logements individuels uniquement : le logement intermédiaire ou groupé n'est pas pris en compte).

Le rapport indique que la potentialité foncière estimée pour l'habitat est de 7,6 ha, mais le raisonnement suivi pour déterminer la possibilité d'accueil n'apparaît pas clairement. Notamment, il ne semble pas que les potentialités résultant des changements d'affectation des 21 bâtiments agricoles (« étoiles »), ainsi que la réhabilitation des logements existants, aient été prises en compte.

La MRAe recommande de présenter clairement le scénario retenu par la commune, tant pour l'augmentation de la population que pour le type de logement, la surface moyenne, etc., en présentant les éléments qui rendent ce scénario crédible et en explicitant les raisons de ce choix. Ce scénario fonde en effet les choix d'aménagement présentés dans le projet de PLU.

2.3 Analyse des impacts potentiels de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et mesures envisagées pour y remédier

L'analyse des impacts du PLU sur l'environnement est disséminée dans les différentes parties du rapport, et notamment : « évaluation environnementale des projets du PLU » (T1) et « explication du zonage et du règlement » (T2), ce qui rend complexe l'appréhension des différentes problématiques. Il serait très souhaitable que chaque partie puisse être compréhensible par elle-même, avec le cas échéant des éléments de renvoi.

L'analyse des impacts du PLU porte sur les principaux enjeux ci-dessous.

2.3.1 Consommation d'espace

Une description et une analyse illustrée des différents secteurs d'urbanisation de la commune : bourg et hameaux, est effectuée (tome 1, p.54 à 69). Les plans montrent que les potentialités urbaines existant dans le PLU actuel sont importantes, notamment dans le tissu urbain. En conséquence, le rapport de présentation indique que 42,48 ha actuellement classés en zones urbaine ou à urbaniser sont reclassés en zones agricoles ou naturelles dans le projet de PLU (tome 2, p.68).

Cela concerne en particulier un certain nombre de surfaces situées en périphérie du bourg et des hameaux. Les objectifs annoncés sont de préserver les silhouettes urbaines, de maintenir la séparation entre les noyaux urbains distincts (« coupure verte » entre le bourg et la Pradelle ou au sein du hameau de la Vareille), de préserver la vocation agricole de certains secteurs et de s'éloigner d'enjeux environnementaux localisés (ex : cours d'eau à l'ouest de la partie sud du hameau des Mas).

Les zones Ud (centre ancien dense) ont été définies au plus près des constructions existantes. De même, l'enveloppe des secteurs Ug (multifonctionnels : habitat et activités), concernant les zones comportant des constructions existantes déconnectées du noyau urbain, a été sensiblement réduite par rapport au PLU actuel. Ainsi, un certain nombre de zones d'urbanisation future du PLU actuel (AUp) situées en extension des cœurs urbains ont été déclassées (ex : bourg, Gouzet, etc.)

Les potentialités foncières dans le tissu urbain (« dents creuses ») ont été déterminées. En complément, deux zones d'urbanisation future (AUg) sont prévues sur le bourg : « entrée de bourg » et « cœur de bourg ».

Il serait utile que le projet de PLU comporte un phasage permettant de favoriser l'urbanisation des secteurs en dents creuses avant d'ouvrir les zones AUg.

En outre, le dossier indique que « malgré la situation stratégique de la zone AUg2 (en cœur de bourg), la zone AUg1 (dont les parcelles sont communales) pourra s'ouvrir à l'urbanisation en premier » (tome 2, p.32). Ce choix mériterait d'être justifié.

Sur les secteurs AUg, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) préconisent des logements individuels sur des parcelles d'une taille moyenne de 1000 m², soit le maximum autorisé par le SCoT. Il serait souhaitable que le rapport présente l'impact de ces orientations en termes de consommation des espaces agricoles et naturels, de façon à identifier si des mesures de réduction, par exemple une densité plus importante ou des types de logements diversifiés (individuel groupé ou petit collectif), seraient pertinentes.

L'articulation avec le PLH de Manzat qui demande en effet de créer des logements de petite taille (« proposition de 30 % de logements du T1 au T3 » : tome 2, p.66) mériterait d'être étayée en particulier vis-à-vis des secteurs AUg qui pourraient permettre de mettre en œuvre ce genre d'opérations.

Les zones Ue nouvellement définies, dédiées aux activités (stations d'épuration, en particulier), concernent

des équipements existants (tome 2, p.24) : elles n'engendrent ainsi pas de consommation d'espace à proprement parler.

2.3.2 Milieu naturel et eau

Les zones constructibles ont été notablement réduites par rapport à celles définies dans le PLU actuel (voir partie « consommation d'espace » ci-dessus). Les secteurs présentant des enjeux importants en termes de milieux naturels (gorges de la Sioule et de la Morge, massifs boisés, etc.) sont classés en zones naturelles (N) ou agricoles non constructibles (A).

En particulier, des zones N sont définies sur les linéaires de cours d'eau et jusqu'à 10 m de part et d'autre de ceux-ci. De même, le projet de PLU prévoit de déclasser en zone A ou N la quasi-totalité des secteurs humides ou potentiellement humides (ex : entre le Bourg et la Pradelle, au sud du village de Gouzet, en partie centrale du village de la Vareille, etc.), hormis les secteurs déjà construits. À titre d'exemple, dans le secteur nord du village des Mas, une partie construite de la zone Ud se trouve dans l'enveloppe de forte probabilité théorique de zone humide. Aucun potentiel foncier supplémentaire n'y a toutefois été identifié.

L'analyse de la compatibilité avec le SRCE (tome 2, p.66) montre également que les continuités écologiques, mêmes diffuses (lisière des réservoirs biologiques) ont également été prises en compte pour établir le plan de zonage.

Les zones urbanisées ou pouvant l'être sont situées dans les secteurs que le zonage d'assainissement de 2005 identifie en assainissement collectif (réseau existant ou en projet). Le dossier pourrait utilement évaluer l'augmentation de population à prévoir sur les secteurs dépendant des trois stations d'épuration communales (deux existantes et une en cours de construction) afin de s'assurer que les capacités résiduelles de celles-ci seront suffisantes pour traiter ces nouveaux effluents.

2.3.3 Agriculture

Le rapport de présentation détaille bien la façon dont le zonage projeté prend en compte l'objectif de maintien de l'activité agricole. L'état des lieux détaillé de celle-ci a permis en particulier d'actualiser les zones agricoles constructibles (Ac) autorisant le développement des exploitations (tome 2, p.38 et suivantes).

2.3.4 Paysage

Les éléments développés dans les parties précédentes : limitation de la consommation d'espace, maintien des silhouettes de bourg, préservation des milieux naturels sensibles, etc. garantissent une prise en compte satisfaisante des enjeux paysagers que comporte la commune.

Quelques mesures spécifiques sont définies, et notamment :

- des secteurs de jardins (Uj) au sein ou en périphérie des zones urbaines, permettant de préserver le cadre paysager des villages et de mettre en valeur les entrées de ceux-ci, par exemple dans les hameaux de Gouzet et de la Vareille (tome 2, p.29) ;
- une zone non aedificandi dans le bourg pour préserver le cône de vue de l'église (tome 2, p.54) ;

Le choix de ne pas définir d'espaces boisés classés (EBC), en particulier concernant les structures végétales remarquables située dans ou aux abords du tissu urbain (ex : parc paysager aux abords de l'église et alignement d'arbres en entrée sud du bourg – tome 1, p.155), mériterait d'être justifié.

2.3.5 Transports, GES

Le dossier souligne que la densification du bourg et des hameaux contribuera à limiter les déplacements automobiles en rapprochant les secteurs d'habitat des équipements publics. Les OAP des zones AUg

prévoient en outre l'aménagement de liaisons piétonnes permettant l'accès à ces derniers (tome 2, p.33).

2.4 Suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Le dossier se contente de présenter des « exemples d'indicateurs de suivi pouvant être mis en place » (tome 2, p.73). **La MRAe rappelle que le rapport doit, conformément à l'article R151-3 du code de l'urbanisme, définir les indicateurs, critères et modalités qui seront réellement mis en place pour suivre ses effets et analyser les résultats de son application.** Outre les indicateurs proposés dans le dossier, les surfaces consommées chaque année pour la création de logements ainsi que la surface par logement nouveau créé seraient des éléments utiles et pertinents pour ce suivi.

2.5 Résumé non technique

Ce document permet de prendre connaissance de l'évaluation environnementale du projet de PLU de manière satisfaisante.

3 Synthèse et conclusion

Le dossier présenté comprend bien toutes les parties prévues au titre de l'évaluation environnementale.

Les différents enjeux, notamment la préservation des milieux naturels remarquables et des continuités écologiques, le maintien de l'activité agricole et la préservation des paysages (naturels et urbains), ont globalement bien été pris en compte, grâce à des mesures adaptées.

Certaines précisions méritent cependant d'être apportées. En particulier, la MRAe recommande de présenter clairement le scénario retenu par la commune pour l'augmentation de la population et pour le type de logement, la surface moyenne des parcelles constructibles, etc., en présentant les éléments qui rendent ce scénario crédible et en explicitant les raisons de ce choix.

En outre, la MRAe rappelle que le rapport doit définir les indicateurs, critères et modalités qui seront réellement mis en place pour suivre ses effets et analyser les résultats de son application

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 de l'autorité environnementale.