



PRÉFET DU PUY-DE-DÔME

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

RÉVISION GÉNÉRALE DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE COMBRONDE (63)

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Combronde a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 21 mai 2014.

Il est soumis à 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 PLU est le préfet de département et que celui-ci doit donner son avis sur le dossier complet au plus tard dans les trois mois suivant sa réception, datée du 15 octobre 2014.

L'avis de l'autorité environnementale présente ses principales observations sur la qualité de l'évaluation environnementale ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU ainsi révisé. Il a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne qui a consulté l'agence régionale de santé. Le présent avis, transmis à la commune de Combronde, doit être joint au dossier soumis à enquête publique dès son lancement et sera publié sur le site internet de la DREAL.

1. Présentation de la commune

La commune de Combronde se situe dans le département du Puy-de-Dôme, au croisement des autoroutes A71 et A89, à environ 12 km au nord de Riom. Son territoire de 1790 hectares (ha) est situé aux portes des Combrailles, entre la plaine de la Limagne et la chaîne des Puys, au pied des contreforts nord-est du plateau des Dômes.

Au sein de la communauté de communes des Côtes de Combrailles, Combronde, chef-lieu de canton, est la commune la plus peuplée (2002 habitants en 2009). Elle est située dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Combrailles approuvé le 10 septembre 2010.

Le PLU actuellement en vigueur a été approuvé en juillet 2006.

Le projet de parc d'activité de l'Aize, situé au nord de la commune sous la forme d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) d'environ 180 ha, dont environ 30 ha sont actuellement aménagés, constitue l'un des principaux éléments pour la révision de ce PLU. Ce parc, destiné aux activités industrielles et logistiques, est identifié dans le SCoT comme une « zone d'intérêt départemental » (SCoT des Combrailles, document d'orientations générales (DOG), p.5). Ce projet, autorisé au titre du code de l'environnement (« loi sur l'eau ») par arrêté préfectoral du 11 février 2014, a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale le 3 août 2012.

2. Analyse du dossier et du projet de PLU

La présente analyse porte sur la qualité du dossier fourni, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU. Le dossier comporte les parties réglementairement exigées dans un rapport de présentation par l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. Il comprend en particulier le rapport de présentation (RP) incluant l'évaluation environnementale, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), l'étude « amendement Dupont » (EAD), le plan de zonage et le règlement. Il inclut également des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatives notamment à des zones à urbaniser dédiées à l'habitat (3 zones), ainsi qu'au Parc de l'Aize.

Les principaux enjeux environnementaux liés à la révision de ce PLU sont la consommation d'espace, la protection du patrimoine naturel (notamment les continuités écologiques), les paysages, ainsi que les risques naturels. Dans une moindre mesure, la question de l'assainissement constitue également un sujet important. Les observations du présent avis se concentrent donc sur ces enjeux.

Certains autres enjeux, comme les déplacements, l'énergie, les déchets ou le bruit, sont présentés comme modérés par le dossier, et celui-ci prévoit des mesures globalement adaptées pour limiter les impacts du projet de PLU sur ces enjeux.

2.1. Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution

- Espaces agricoles

Le dossier (p.19-22 RP) est bien documenté sur l'activité agricole de Combronde. Il montre bien sa variété. Malgré la baisse significative du nombre d'exploitations sur la commune (26 en 2000, 17 en 2010), la superficie agricole (production végétale) a augmenté depuis les années 2000 (992 ha en 2000, 1156 ha en 2010). L'activité agricole se répartit principalement entre la culture de céréales (plaine de Limagne) et l'élevage (bovins et ovins sur le plateau et les coteaux). Ce dernier est en augmentation et implique l'accroissement de la superficie fourragère, ce qui est illustré sur la « carte d'utilisation des sols agricoles en 2010 » (p.20 RP), mais non chiffré.

Dans le SCoT des Combrailles, la partie est de la commune de Combronde est considérée comme ayant une « valeur agronomique forte » (DOG p.8). Cet élément aurait dû être intégré dans l'état initial.

- Patrimoine naturel

L'état initial fait état des espaces d'inventaires et des protections recensés sur la commune :

- les 5 zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 ont des caractéristiques variées (plaine agricole, espace forestier ou coteaux calcaires). Elles sont décrites de manière détaillée mais la carte p.53 n'indique pas leur localisation.
- 4 secteurs appartenant au site Natura 2000 « vallées et coteaux thermophiles au nord de Clermont » sont localisés sur des coteaux thermophiles au sud de la commune. Le dossier ne les décrit pas de manière pertinente. Quand il évoque leur caractère de « formation d'Aulnaies-frênaies » (p.52 RP), il fait une confusion avec le site localisé en aval de la Morge sur les communes limitrophes.

En s'appuyant notamment sur le projet de schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le dossier identifie un enjeu sur la commune pour le maintien d'une continuité thermophile. Le dossier l'assimile (p.55 RP) aux 4 secteurs correspondant au site Natura 2000 ainsi qu'aux 2 ZNIEFF à caractère calcaire (Puy de la Loule et Butte Barbet), tous situés au sud de Combronde. Une recherche complémentaire de sites thermophiles à l'échelle de la commune aurait pu être menée pour compléter cette analyse. Dans le même esprit, on peut regretter l'absence de recensement ou de valorisation de la connaissance locale sur les linéaires arborés (haies, ripisylves) qui aurait certainement éclairé l'analyse locale des enjeux de continuités écologiques. Les réflexions conduites dans le cadre de l'analyse des paysages (sur les haies, sur le lien avec les autres territoires..) auraient également pu apporter des éléments complémentaires de recul¹.

Les continuités est-ouest sont bien indiquées sur la cartographie traduisant ces enjeux sur le territoire communal. La carte des « corridors biologiques et leurs discontinuités » (p.55 RP) montre en effet qu'elles ont bien été identifiées et qu'elles se situent le long des cours d'eau et de leurs cordons boisés². Elle met également en évidence le caractère fragmentant des axes routiers et des zones urbanisées et souligne la nécessité d'avoir une réflexion pour rétablir des corridors efficaces. Cette carte de synthèse ne reprend pas en revanche le réservoir de biodiversité constitué par la ZNIEFF couvrant la plaine agricole à l'est, pourtant identifié ailleurs dans le dossier. Il est rappelé qu'un espace considéré comme réservoir de biodiversité peut être classé en zone agricole ou zone naturelle.

Un inventaire des zones humides est également signalé (p.56 RP). Il a été réalisé de manière méthodique et porte, selon le dossier, à la fois sur les secteurs de probabilités fortes et moyennes selon le projet de SAGE³ Allier Aval et sur les zones de projet. On notera toutefois que certaines parcelles n'ont pas pu être examinées, mais l'état initial n'indique pas précisément lesquelles. Cet inventaire des zones humides aurait utilement pu contribuer à alimenter la réflexion sur la trame verte et bleue.

1 L'analyse de la sensibilité des paysages à Combronde (P 60 RP) peut également être lue comme une carte de la densité des haies (voir légende : secteurs oranges : faible densité de haies, secteurs rouges : forte densité)

2 La carte des corridors biologiques page 55 et les commentaires qui l'accompagnent page 56 comprennent quelques inexactitudes. La dénomination de « trame bleue » utilisée pour définir les connections est-ouest semblent inappropriée et correspond plutôt à des corridors écologiques locaux de la trame verte et bleue.

3 SAGE : schéma d'aménagement et de gestion des eaux

- Paysages

L'analyse du paysage naturel et urbain est détaillée. En particulier, elle illustre avec des photos de qualité la diversité des milieux, qualifiés de « mosaïques paysagères » (plateau, coteau, plaine et buttes et collines, p.84 RP). La carte de synthèse (p.60 RP) met en évidence la sensibilité des paysages de Combronde.

L'inventaire du patrimoine bâti fait également état d'une richesse due à certains éléments ponctuels. Le dossier explique aussi les difficultés à créer une cohérence architecturale sur les zones d'activités, tant sur le parc de l'Aize que sur l'ancienne zone d'activités de la Varenne. Concernant l'habitat, il porte un regard critique sur les extensions pavillonnaires et les lotissements, plus récents (« *architecturalement parlant, l'habitat présente un mélange de styles d'inspiration à la fois vernaculaire et provençale* », p. 63 RP).

- Risques

Le dossier explique en particulier que la commune de Combronde est concernée par le « *risque d'inondation torrentielle* » (p.67 RP), dont le caractère est bien expliqué. En l'absence de PPRi⁴, il s'appuie sur une « *étude d'inondabilité* » (carte des inondations présentée page 68 du RP). Le dossier n'indique pas quand cette carte a été élaborée, ni la méthodologie qui a permis son élaboration. En outre, les événements ayant conduit à des arrêtés de catastrophe naturelle en 1992 et 1999 ne sont pas localisés.

- Assainissement

Le dossier traite succinctement de la question de l'assainissement. Il apporte quelques éléments sur la capacité nominale et la capacité résiduelle des 4 installations de traitement des eaux usées présentes sur la commune (p.141 RP), notamment celles du bourg et du parc de l'Aize. Pour ce dernier, la création d'une nouvelle station est programmée avant saturation de l'installation existante. Concernant la situation dans les hameaux des Jouffrets et de Banson, le fonctionnement des deux stations de type lagunage est considéré comme non satisfaisant et le dossier indique qu'elles nécessitent des travaux. Le dossier évoque également l'assainissement individuel pour les hameaux des Ballages et des Borots, et aurait dû préciser si leur taux de conformité était connu.

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

L'analyse quantitative effectuée dans le RP (p.132-133 RP) illustre que le besoin d'espace à urbaniser pour l'habitat, les activités et les équipements publics, estimé à environ 150 ha, correspond en majorité à l'extension du parc de l'Aize (90 ha). En complément, les hypothèses de développement sur lesquelles se basent les choix retenus pour établir le projet de PLU auraient mérité certains approfondissements :

- concernant le parc de l'Aize : l'avis de l'autorité environnementale du 3 août 2012 concluait que « *d'autres éléments, notamment l'articulation avec les autres zones du secteur aurait dû être davantage développée dès ce stade. Ils devront en tout état de cause impérativement être approfondis dans le dossier de la réalisation de la ZAC pour s'assurer de la réelle nécessité d'une telle consommation supplémentaire d'espace [...]* ». Le projet de PLU n'apporte pas d'éléments nouveaux à ce sujet. Même si le dossier ne l'indique pas explicitement, il contribue toutefois à limiter cette consommation puisque seuls 90 ha sont classés en zone AUi au total dans le projet de PLU alors que l'extension autorisée de la ZAC de l'Aize concernait 135 ha ;
- concernant la zone de la Varenne : le dossier rappelle qu'il s'agit d'une zone développée depuis les années 1980 et qu'elle connaît une nouvelle dynamique depuis 2001 (RP p.24). Il précise aussi que 13 ha sont occupés sur 30 ha disponibles (tableau p.132 RP). En l'absence d'étude des besoins avérés d'espace pour des activités artisanales et commerciales menée à une échelle pertinente, par exemple le long des axes routiers et autoroutiers desservant

4 PPRi : plan de prévention des risques inondation

Combronde, la seule mention d'un hypothétique projet de « *nouvelle moyenne surface alimentaire* » est insuffisant pour démontrer l'utilité du maintien d'une telle surface urbanisable sur cette zone. Le projet de PLU aurait ainsi dû mener une nouvelle réflexion sur le devenir de ce site, situé au cœur de la zone désignée comme ayant une valeur agronomique forte par le SCoT ;

- concernant l'habitat : la quantification des besoins pour l'habitat découle de l'extension du parc de l'Aize puisque l'hypothèse haute retenue pour la progression démographique s'appuie sur « *le surplus de population apporté par le développement du parc de l'Aize* » (p.132 RP). Cette hypothèse nécessitera d'être confortée car même si la population de Combronde a augmenté entre 1999 et 2009 (+0,68 % de variation annuelle selon le rapport de présentation p.7), le nombre de permis de construire est décrit comme « extrêmement volatile » depuis 2007 (exemple : environ 30 permis accordés en 2007, 16 en 2009 et 2 en 2010 et 10 en 2011, selon le rapport de présentation p. 16).

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

Le tableau page 164 présente une hiérarchisation des enjeux liés à la révision du PLU de Combronde. Les thématiques « patrimoine naturel et écologique » et « risques naturels » sont logiquement classés comme des enjeux forts. En revanche, l'agriculture est classée en enjeu modéré, alors même que les éléments exposés dans la description du contexte communal et de l'état initial de l'environnement ainsi que dans le SCoT montrent qu'il s'agit d'un enjeu fort.

Pour une meilleure évaluation des impacts du projet de PLU, la superposition des cartes d'enjeux du rapport de présentation (par exemple les corridors biologiques p 50, l'activité agricole p. 20, les enjeux paysagers p. 60) aurait été intéressante.

- Consommation d'espace

Comme mentionné en 2.2, l'impact du projet de PLU sur la consommation d'espace agricole et naturel est conséquent.

Pour le Parc de l'Aize, le dossier présente le travail mené pour restituer des surfaces actuellement urbanisables à l'agriculture et constate qu'au bilan, « *le PLU révisé permet l'urbanisation de 24,5 ha supplémentaires de zones agricoles par rapport au PLU de 2006* » (P. 136 RP), la consommation supplémentaire pour le parc de l'Aize étant modérée par la réduction des zones d'habitat. Toutefois, on peut regretter qu'aucun élément qualitatif ne vienne conforter cette analyse quantitative pour justifier le choix des terrains rendus inconstructibles, par exemple, en termes de qualité agronomique ou d'intérêt écologique.

L'impact de la zone de la Varenne en matière de consommation d'espace n'est pas évoqué, car elle était déjà désignée dans le PLU de 2006 et prévue au SCoT des Combrailles. Or, le maintien de cette zone d'activité constitue un enjeu important pour les terres agricoles, comme expliqué ci-dessus. Ses impacts auraient donc dû être pris en compte et donner lieu à des mesures adaptées.

En matière d'habitat, le dossier explique l'effort effectué par rapport au PLU actuel pour limiter le mitage en privilégiant l'urbanisation des dents creuses et en introduisant des opérations d'aménagement, qui, par leur localisation et leurs dispositions, sont favorables à une limitation de l'étalement urbain.

La définition des espaces à urbaniser pour l'habitat réalisée dans le projet de PLU prévoit notamment, en cohérence avec le SCoT, un équilibre entre résidences individuelles (50 % des résidences neuves, consommant 830 m² en moyenne) et collectives ou groupées (50 % des résidences neuves, consommant 290 m² en moyenne). Sur les 27,6 ha dédiés à l'habitation, 10 ha font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation répartis sur 3 secteurs distincts. Les 17 ha restant sont répartis dans des dents creuses situées dans le centre bourg ou dans des hameaux. Le dossier n'explique cependant pas comment celles-ci ont été recensées.

Une seule orientation d'aménagement et de programmation (OAP) (AUh Mazelles) fait l'objet d'un phasage. Compte tenu du lien entre le développement du parc de l'Aize et celui de la population, une réflexion plus poussée sur le phasage aurait été pertinente pour conforter, au cours de la mise en œuvre du PLU, le bien-fondé de l'hypothèse haute qui a été retenue pour estimer le nombre d'habitants supplémentaires dus aux emplois créés sur le parc.

En outre, le dossier ne démontre pas correctement la pertinence du phasage proposé pour la zone AUh Mazelles. En effet, le projet de PLU prévoit, pour des raisons de création de dessertes, d'urbaniser en phase 1 les parcelles isolées du bourg et en phase 2, celles qui sont à son immédiate proximité, créant ainsi une dent creuse dans le bourg, accélérant l'étalement urbain de cette zone et retardant la création de logements collectifs, prévus principalement sur la phase 2 (OAP page 12) alors que le projet de PLU, comme le SCoT, souligne par ailleurs l'importance de l'équilibre entre logements collectifs et individuels.

Enfin, le projet prévoit également plusieurs servitudes correspondant notamment à l'amélioration des dessertes. À ce sujet, le dossier aurait pu comporter une appréciation, pour ce qui relève du PLU, des impacts du projet de contournement est du bourg porté par la communauté de communes pour relier le parc de l'Aize à la zone de la Varenne par exemple sur les espaces agricoles et le risque de fragmentation supplémentaire des corridors écologiques existants.

- Patrimoine naturel

La préservation et la protection des espaces naturels et des continuités écologiques font partie des priorités affichées dans le PADD. Plusieurs éléments contribueront effectivement à cette protection, par exemple le classement en espaces boisés classés (EBC) des ripisylves situées le long des cours d'eau identifiés comme trame verte est-ouest et de certains boisements ou arbres remarquables, ou les zonages Np définis sur les sites Natura 2000 qui contribuent à la trame thermophile. Certaines dispositions du règlement, notamment celles relatives au parc de l'Aize, y participeront également si elles sont correctement mises en œuvre : limitation de l'imperméabilisation des parcelles, efforts en faveur de la végétalisation, re-création de haies végétales, choix des essences. En revanche, la conclusion selon laquelle « *l'extension du Parc de l'Aize aura donc un impact direct sur la préservation [du corridor de déplacement pour des chevreuils]* » (p. 153 RP) situé à l'ouest du parc de l'Aize aurait dû donner lieu à la recherche de dispositions pour éviter, réduire ou compenser cet impact.

L'identification et la protection de certaines haies supplémentaires aurait permis d'étoffer les corridors de biodiversité, notamment ceux orientés est-ouest dont la fragilité est bien illustrée par la carte p.55 (discontinuités résultant des routes ou zone urbanisées). Cela aurait également permis d'améliorer la qualité des projets (notamment : les zones AUh Mazelle et Coeur de bourg et la zone artisanale de la Varenne) en y intégrant des éléments naturels remarquables.

Enfin, s'agissant des zones humides, l'affirmation p.154, selon laquelle l'« *urbanisation [de celles repérées sur certaines surfaces urbanisables] ne remet pas en cause l'objectif de préservation des zones humides* » car elles sont « *d'un intérêt faible à modéré au regard de leur localisation, de leur fonctionnalité et de leur absence d'espèces floristiques protégées* » n'est pas suffisamment étayée.

- Paysages

Comme l'explique le dossier, l'impact positif du projet de PLU sur la protection des paysages passe notamment par la limitation de l'urbanisation sur les coteaux ouest du bourg et par la ré-affirmation de principes d'intégration paysagère sur le parc de l'Aize, en co-visibilité directe depuis le centre bourg. Pour les autres projets portés par le PLU, qu'il s'agisse d'habitat ou de la zone de la Varenne, le repérage des éléments naturels caractéristiques des paysages bocagers (haies) auraient pu contribuer à une meilleure intégration paysagère.

- Risques

Malgré son échelle inadaptée et sa résolution réduite, la carte d'inondabilité (p.68 RP) permet d'identifier une zone d'aléa le long des cours d'eau présents en centre bourg, et donc une sensibilité importante du PLU sur ce thème.

Le règlement indique bien que l'urbanisation est interdite sur les zones inondables. Une superposition

du schéma des OAP « cœur de bourg » (OAP p. 8) et du plan de zonage du bourg laisse pourtant présumer qu'un des bâtiments réservés à des logements intermédiaires ou collectifs serait en partie situé en zone inondable.

- Assainissement

Les incidences sur la ressource en eau et les mesures prises pour les limiter sont bien développées dans le dossier.

Toutefois, en cohérence avec le constat réalisé dans le dossier sur les dysfonctionnements actuels des assainissements des hameaux, leur urbanisation des hameaux aurait dû être conditionnée à la réalisation effective des travaux de stations d'épuration mentionnés p. 141 du rapport de présentation.

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

Le projet de PLU retient 17 indicateurs pour l'analyse des résultats de son application et indique bien les modalités de suivi. Malgré ce nombre élevé d'indicateurs, il en manque certains simples et importants tels que l'augmentation de la population, le nombre de permis de construire, ou les surfaces moyennes par logement. En outre, le dossier aurait dû indiquer les valeurs initiales de ces indicateurs.

3. Synthèse et conclusion sur la prise en compte de l'environnement par le projet

Concernant la consommation d'espace, principal enjeu environnemental lié au projet, le dossier montre que réflexions importantes ont été menées en lien avec l'extension du parc de l'Aize et que des efforts ont été prévus pour modérer son impact par l'optimisation des zones d'habitats, même si certaines améliorations développées dans le présent avis mériteraient d'être apportées.

Sur les autres enjeux principaux, des dispositions utiles sont prévues, mais plusieurs points pourraient être approfondis, par exemple :

- la détermination des zones humides et inondables dans les secteurs ouverts à l'urbanisation ;
- la valorisation ou le complément des données existantes (haies, milieux thermophiles...) permettant d'enrichir l'analyse locale des continuités écologiques ;
- l'intégration paysagère des zones AUh et de la zone artisanale de la Varenne ;

Le dossier de PLU approuvé devra comprendre une description de la manière dont il a été tenu compte du présent avis de l'autorité environnementale.

Clermont-Ferrand, le 14 JAN. 2015

Le préfet,


Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général,

Thierry SUQUET