



PRÉFETE DU PUY-DE-DÔME

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME DE SAINT-AMAND-TALLENDE (63)

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Amand-Tallende a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 17 novembre 2015. Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R.121-14 du code de l'urbanisme dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015¹. 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 22 décembre 2015.

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 PLU. Il a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes.

Le présent avis, transmis à la commune de Saint-Amand-Tallende, doit être joint au dossier soumis à enquête publique et sera publié sur le site internet de la DREAL.

1. Présentation de la commune

La commune compte 1813 habitants pour un territoire de 497 ha. Elle est située à une vingtaine de kilomètres au sud de l'agglomération clermontoise.

La commune est traversée par deux rivières : la Veyre au nord du bourg et la Monne au sud. Elle est accessible notamment par l'autoroute A 75, qui passe à environ 2 km de la commune. Elle appartient à la communauté de communes des Cheires et est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Clermont approuvé le 29 novembre 2011 avec lequel le PLU doit être compatible. Elle est reconnue par ce dernier comme pôle de vie.

Du fait de la proximité de ce bassin d'emplois, l'attractivité de la commune a progressé ces dernières années, générant des extensions urbaines récentes sous la forme de secteurs d'habitat pavillonnaire, en rupture avec le tissu traditionnel.

Le projet de PLU objet du présent avis vise à remplacer l'actuel plan d'occupation des sols (POS).

2. Analyse du dossier et du projet de PLU

La présente analyse porte sur la qualité du dossier fourni. Le dossier comprend le rapport de présentation constitué de 4 tomes (tome 1 : diagnostic ; tome 2 : état initial, tome 3 : justifications du projet de PLU, tome 4 : résumé non technique), le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le plan de zonage et le règlement.

Ce dossier comprend formellement l'ensemble des éléments attendus.

Toutefois, sur la forme, l'organisation du rapport de présentation complique sa lecture (nombreuses redites, rappels historiques et rappels de réglementation).

La compatibilité du projet de PLU avec les plans, programmes et schémas régionaux et départementaux encadrant la commune est traitée de manière appropriée.

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, sauf mention contraire, les indications de pages concernent le tome 2 du rapport de présentation (RP).

Le dossier aborde les principaux thèmes liés à l'environnement de manière globalement satisfaisante, même

¹ Les articles cités dans cet avis correspondent aux articles du code de l'urbanisme en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015.

si certains points auraient pu être améliorés (zoom sur certains secteurs, localisation des zones humides). La carte de synthèse des orientations générales présentée en P.97 est difficilement lisible du fait du nombre important d'items représentés.

Les principaux constats effectués portent sur les sujets suivants :

- **Consommation d'espaces agricoles et naturels**

Le rapport présente un état des lieux complet en termes de consommation des espaces agricoles et naturels et d'évolution de l'artificialisation des sols.

Comparée à l'emprise urbanisée en 1999 (62 ha), la consommation foncière a été relativement moyenne par rapport à l'ensemble de la « conurbation² » entre 1999 et 2009 avec environ 17,5 ha (p.110, T1).

Une analyse des disponibilités foncières du POS actuel est réalisée et celles-ci sont cartographiées (p.114 à 118, T1). Elle fait apparaître une importante capacité de densification du secteur du bourg et du quartier pavillonnaire périphérique situé au nord-est de la Veyre.

Un diagnostic agricole a été réalisé par la SAFER dans le cadre de l'élaboration du PLU, afin « d'affiner la situation communale et de connaître les besoins et projets des agriculteurs de la commune ». Les exploitants ont été interrogés par la chambre d'agriculture, un seul n'a pas souhaité répondre. La commune est située dans la petite région agricole « Limagne viticole ». L'espace agricole représente 52 % de la surface communale soit environ 246 ha. La commune compte 17 exploitations, dont seulement 4 ont leur siège sur le territoire communal. La plupart sont individuelles (70%) et pratiquent majoritairement la céréaliculture et l'arboriculture. La vigne est très minoritaire (6 ha) mais il s'agit d'un secteur classé AOC « Côtes d'Auvergne ».

Le dossier constate la présence importante de secteurs non exploités, et met en évidence trois causes principales :

- un phénomène d'abandon de l'exploitation de certains espaces lié à la topographie accidentée et au morcellement du parcellaire ;
- un volume relativement important de parcelles sans propriétaire connu ;
- une problématique de rétention foncière des propriétaires proches du tissu urbain existant, en attente que leurs parcelles soient un jour constructibles.

Il ressort de cette enquête que deux exploitations ont des projets de développement de leur activité, dont une qui a mentionné son souhait de construire un nouveau bâtiment agricole sur la commune.

En cohérence avec le ScoT, qui identifie les secteurs à protéger (vergers, grandes cultures et zones viticoles), le dossier souligne l'importance de préserver les terres agricoles (T1 p.61).

- **Milieux naturels et biodiversité**

Le PLU doit prendre en compte les orientations du SRCE³, adopté par arrêté du 7 juillet 2015.

Les zonages d'inventaire et de protection du milieu naturel présents sur la commune ou à proximité de celle-ci sont décrits et cartographiés (p.38 à 46). Leur présence atteste de la grande richesse du secteur en termes de milieux naturels, notamment en raison de la présence de la Montagne de la Serre au nord de la commune, reconnue comme l'un des sites les plus importants en Auvergne pour la conservation des rapaces et pour l'observation des oiseaux migrateurs.

Le SRCE Auvergne et le SCOT du Grand Clermont mettent en évidence le rôle de la commune dans la préservation des réservoirs de biodiversité, ainsi que la présence de corridors thermophiles à préserver (p.50 et 60).

Cependant, si le dossier fait bien référence à ces enjeux, il n'est pas fait mention d'investigations supplémentaires permettant d'identifier la localisation précise de ces milieux. Il n'indique pas comment le projet prend en compte les éléments du SRCE. Il convient de noter que le SRCE mentionné « en cours en 2012 » (p.50) a été adopté par arrêté du 7 juillet 2015.

Le dossier présente une carte des trames vertes et bleues (page 6 du RP, tome 3 et en page 15 du PADD) qui n'est toutefois pas compréhensible. En effet, tous les espaces agricoles et forestiers sont inclus, sans justification en matière de continuité écologique et il n'y a pas de distinction entre réservoirs de biodiversité, corridors thermophiles et corridors diffus alors que les fonctionnalités et enjeux diffèrent entre eux.

2 Conurbation constituée par St Amand-Tallende, Saint-Saturnin et Tallende (Pôle de vie « tricéphale »)

3 Schéma Régional de Cohérence Ecologique

Les espaces naturels et agricoles situés entre les poches urbaines sont considérés par le SCoT comme indispensables au maintien des corridors écologiques.

De plus, le rapport présente, à juste titre, les principaux enjeux du projet :

- recul de la haie, favorisant la mise à nu des sols et propice à l'accentuation des mouvements de terrain et du ruissellement ;
- risque de fermeture du milieu dû à une progression de la forêt au détriment des espaces agricoles, notamment sur les coteaux sud du plateau de la Serre ;
- l'extension de l'emprise urbaine du bourg qui constitue un obstacle au déplacement de la faune.

Il ressort de ces constats que la préservation des espaces naturels et agricoles est un enjeu fort du PLU. Il s'agit de l'une des orientations fortes du PADD.

Les zones humides identifiées par le SAGE sont pré-localisées (p29, 51 et 55). Ces cartes font apparaître une « forte probabilité théorique » de présence de zones humides, en particulier le long de la Veyre, au centre et au nord-est du bourg. Un inventaire plus précis aurait dû être réalisé, au moins dans les zones constructibles potentiellement concernées, notamment les zones Aug pour identifier précisément les zones à enjeux et favoriser leur préservation.

• Eau

La commune est traversée par la Veyre et la Monne, situées dans le bassin versant de l'Allier.

Il convient de noter que le SAGE⁴ Allier aval, dont le projet est évoqué p.48, a été approuvé par la Commission Locale de l'Eau le 3 juillet 2015.

Le dispositif d'assainissement est décrit p.22 et des plans du réseau sont fournis p.23 et 24. Le réseau est unitaire. La commune dispose d'un Schéma Directeur d'Assainissement datant de 2005, en cours de révision afin de prendre en compte les récentes extensions de réseaux. La commune est raccordée à la station d'épuration des Martres de Veyre, datant de 1979, qui peut traiter jusqu'à 37 500 équivalents-habitants. Le dossier indique qu'elle présente une surcharge en matière de capacité hydraulique, sans toutefois préciser si cette surcharge est permanente ou épisodique et à quelle hauteur les effluents de la commune y participent. La commune des Martres de Veyre prévoit la construction d'une nouvelle STEP d'ici dix ans afin de répondre aux normes et aux besoins, compte tenu des projets de développement urbain des communes concernées.

Les problèmes éventuels posés par la gestion des eaux pluviales (quartiers résidentiels installés en bas des pentes de la montagne de la Serre) auraient mérité d'être mieux caractérisés afin que le PLU soit en mesure de définir des mesures précises permettant d'y remédier. Il est en effet précisé que « si la commune souhaite poursuivre le développement de son urbanisation [ce qui est le cas], il est indispensable d'adopter une nouvelle stratégie ».

• Risques

La Veyre et la Monne sont concernées par le PPRNPI⁵ du bassin de la Veyre, approuvé le 22/12/2008. D'après le dossier, la Veyre et la Monne ont des régimes torrentiels et l'élargissement du fond de vallée à leur confluence, au sud de la commune, favorise l'étendue de l'emprise de la zone inondable.

Le dossier (p.71) indique qu'un complément hydrogéomorphologique a été réalisé afin de préciser le fonctionnement hydraulique du secteur incluant Saint-Amand-Tallende. Il conclut que le champ d'inondation de la Veyre n'affecte que quelques bâtiments épars (p.71), situés en zone N ou Uai (zone d'activité secondaire ou tertiaire avec risque d'inondation).

La commune est également concernée par les risques retrait et gonflement des argiles, présomption de mouvements de terrain, feu de forêt et tempête.

Compte tenu des arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle concernant les risques « inondations et coulées de boue » en 1992, 1994, 1995 et 1999, il aurait été utile de localiser ces coulées dans le rapport de présentation. Une carte p.80 représente les différents types de risques recensés sur la commune mais les coulées de boue, bien que figurant dans la légende, n'y sont pas reportées.

4 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

5 Plan de prévention des risques naturels prévisibles-inondation

Le PLU conclut à un niveau d'enjeu faible sur la commune puisque les risques couvrent peu de zones bâties et que peu de zones d'urbanisation future sont concernées par des risques forts. Il convient toutefois de ne pas minimiser l'enjeu.

- **Paysage**

Une description de l'ambiance paysagère de la commune est effectuée aux p.84 à 92. Elle permet de bien mettre en évidence les différents enjeux et de les localiser. Elle est illustrée par de nombreuses photographies. Celles-ci auraient utilement pu être repérées sur un plan.

Le rapport de présentation décrit en p.86 les deux grandes entités paysagères présentes sur la commune : les pentes sud de la Montagne de la Serre au Nord et les pentes nord et est du Puy de Peyronère au sud. Ces entités, ainsi que les vallées de la Veyre et de la Monne, sont définies par le SCOT comme des espaces remarquables à protéger et à valoriser. Le bourg est quant à lui identifié par le SCOT comme patrimoine remarquable à valoriser et l'est de la commune est classé en secteur sensible à l'urbanisation.

La carte des paysages (p.85) fait apparaître les principaux secteurs présentant des sensibilités (franges périurbaines, pentes des puys, gorges de la Monne, etc.). La carte des motifs paysagers spécifiques (p.88), en zoomant sur le centre bourg, rend compte de la place importante de la nature en ville, qui participe à la qualité du cadre de vie. Dans le tome 1 du RP, le patrimoine architectural est bien décrit, illustré et localisé sur des cartes (p.80 à 97).

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

- **Hypothèses démographiques**

La population communale est en constante augmentation depuis les années 1950. Elle compte aujourd'hui 1813 habitants et a gagné 113 habitants en 12 ans (15 selon le PADD) soit une croissance de 6,64%. La taille des ménages, aux alentours de 2,4 personnes par logement, devrait légèrement baisser d'ici 2025 (2,3 personnes).

Le PADD a choisi, de façon pertinente, de retenir un scénario intermédiaire avec pour ambition d'atteindre 2000 habitants environ en 2025, en se basant sur les prévisions de l'INSEE (scénario n°2) et du PLH (scénario n°3).

- **Consommation d'espaces agricoles et naturels**

Le PLH modifié suite à l'approbation du SCOT a alloué à la commune une enveloppe de construction de 90 logements à l'horizon 2030, soit 5 logements par an, sur une surface de 4,5 ha. Or le PLU projette la construction de 168 logements (soit 16 par an), sur une enveloppe foncière de 12 ha, ce qui représente presque le double alloué à la commune. (RP T3, p.74) Cela est justifié dans le dossier par la position de la commune, identifiée par le SCOT comme Pôle de vie. De plus, il est indiqué que les potentialités dégagées par le PLU se situent essentiellement dans des enveloppes urbaines existantes et ne nécessitent pas de consommation d'espace agricole ou naturel supplémentaire par rapport au POS.

Le PLU prévoit quatre zones d'urbanisation future AUG et une cinquième (« les Terrasses de Saint Amant ») est déjà en cours d'aménagement. Leur maintien par rapport au POS est assez peu justifié par rapport à l'objectif de réduction de consommation d'espace. En effet si le dossier précise que les zones AUG seront « urbanisées à terme », (OAP p.3), il n'est pas prévu d'échéancier pour leur ouverture car il s'agit d'une mesure de long terme. Cette mesure est adaptée à une progression des besoins en foncier dans la durée.

La possibilité d'avoir recours à des formes urbaines diversifiées (individuel groupé, voire petit collectif) est évoquée dans le PADD et reprise dans les principes d'occupation de l'espace de chacune des zones d'urbanisation future (OAP), ce qui est une mesure adaptée à la maîtrise de la consommation foncière. Le dossier inscrit le recyclage des logements avec réhabilitation de la vacance comme objectif permettant d'accueillir de nouveaux habitants tout en limitant la consommation foncière. Il identifie la réhabilitation de logements vacants, dont le nombre est en hausse depuis 10 ans (75 aujourd'hui soit 7,9 % du parc), comme un objectif nécessaire pour conserver une diversité de logements, éviter la ruine et la désaffectation du centre ancien (PADD p.11) ; toutefois aucun objectif chiffré de résorption du taux de vacance sur la commune n'est défini.

Le projet de PLU prévoit de réduire la consommation des espaces par rapport au POS. Les zones ouvertes

- **Milieu naturel et biodiversité**

Les principaux secteurs présentant un intérêt écologique que sont la montagne de la Serre et ses pentes, les vallées de la Veyre et de la Monne ainsi que le puy de Peyronère sont classés en zone naturelle (N) et agricole (A) dans le projet de PLU, évitant le risque d'impact dû à l'urbanisation.

Les articles N13 et A13 prévoient le maintien ou le remplacement des plantations existantes de qualité dans la mesure où elles font partie des espaces boisés classés (EBC). Ces derniers sont situés sur les coteaux de la Serre et les pentes du puy de Peyronère. Toutefois, le dossier ne propose pas de mesures adaptées à l'enjeu identifié de préservation des haies et de la ripisylve en dehors de celles situées dans les EBC. Il aurait dû protéger notamment celles qui sont identifiées comme nécessaires à la continuité écologique (haies situées entre deux réservoirs de biodiversité par exemple).

Le dossier identifie par ailleurs comme enjeux prioritaires l'identification et le maintien des continuités écologiques des coteaux secs ouverts, devant se traduire par des zonages et des règlements adaptés (p.62). Cependant, les corridors thermophiles à préserver, repérés dans le SRCE, n'ont pas été pris en compte dans le zonage et mériteraient une traduction adaptée.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des cinq secteurs d'urbanisation future (p. 7 à 21 du T5) prévoient le maintien et la recréation de structures végétales sur les parcelles concernées, et font apparaître leur lien avec la trame existante, sauf pour la zone des Terrasses de St Amant Tallende où ces aménagements auraient pu être précisés.

Une zone de jardins (Uj) est prévue au sud du bourg dont l'objectif est notamment de « favoriser le cadre de vie ». Elle permet également le renforcement de la trame verte sur la commune. C'est une mesure positive en termes d'environnement.

- **Paysage**

Le PLU classe en zones A et N les espaces de part et d'autre de la ville : entre la Montagne de la Serre et la ville au nord, espaces couvrant les pentes du puy de Peyronère au sud. Ces zones sont majoritairement inconstructibles, ce qui permet d'une part de protéger le paysage du mitage par des constructions neuves et d'autre part de préserver son caractère naturel et agricole, conformément aux enjeux identifiés.

L'introduction de zones patrimoniales Up en centre ancien, assortie de prescriptions architecturales, est une mesure intéressante qui permet de préserver et mettre en valeur les propriétés foncières constituées d'éléments patrimoniaux intéressants. De plus, elles sont entourées de parcs arborés et jardins arborés qui leur confèrent une valeur environnementale (« poumons verts »).

Ces prescriptions sont adaptées et proportionnées aux enjeux paysagers.

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

Le dossier ne définit que trois indicateurs : nombre d'habitants, nombre de logements par typologie et nombre de constructions commencées (p.83). Ceux-ci semblent insuffisants pour réaliser un suivi efficace de l'impact du PLU vis-à-vis des enjeux environnementaux (biodiversité, paysages, eau, artificialisation des sols...).

2.5. Résumé non technique

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

à l'urbanisation dans la révision sont jugées suffisantes pour répondre au besoin de développement de la commune pour les dix prochaines années. Cet objectif est cohérent pour atteindre les objectifs de la commune en matière de maîtrise de la consommation des espaces et de limitation du mitage à moyen terme.

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

Dans cette partie de l'avis, sauf mention contraire, les indications de pages concernent le tome 2 du rapport de présentation.

L'approche par type d'enjeu (économique, agricole et écologique) est intéressante et la synthèse présentée en p.5 du T3 permet de rendre celle-ci plus lisible.

L'analyse des impacts du projet de PLU porte sur les principaux enjeux suivants :

- **Consommation d'espaces agricoles et naturels**

Le dossier rappelle à plusieurs reprises l'effort du projet de PLU pour réduire la consommation d'espace. En effet, il prévoit de supprimer une partie des zones d'extension pavillonnaire en périphérie du bourg prévues au POS. Au total, il réduit les surfaces urbanisables de 21 à 12,04 ha.

Les cinq zones d'urbanisation future (AUg) proposées au futur PLU sont définies dans l'enveloppe urbaine et en continuité avec le réseau bâti existant. Parmi elles, seules deux constituent des potentialités en « dent creuse » au regard de leur localisation : « Allée des marronniers » et « rue du Suzot ».

D'autre part, le PLU transforme quelques zones « à urbaniser » du POS en zones « naturelles » ou « agricoles », permettant notamment d'agrandir le corridor écologique de la Veyre. Le dossier analyse bien l'impact positif de ces choix sur la consommation des espaces agricoles et naturels.

Le PLU prend en considération les objectifs du SCoT (ratio moyen de 500m²/logement individuel, en raison de la position de la commune comme « pôle de vie »). Cependant, cette moyenne ne distingue pas les parcelles du bourg de celles de la périphérie pavillonnaire, dont la superficie pourrait varier considérablement. D'autre part, aucun objectif de résorption du taux de vacance sur la commune n'est défini. En termes d'impacts, l'adéquation entre les besoins réels et la définition des nouvelles zones n'est pas totalement démontrée par le dossier.

Les plans d'action 2007-2008 et 2009-2013 relatifs au plan de gestion⁶ du plateau de la Serre prévoient la revalorisation du site par sa mise en pâture (ovins et/ou bovins) et par une installation en maraîchage/arboriculture. (p.44-45). Le soutien du pastoralisme apparaît également comme une piste de réflexion retenue pour le PLU afin de maintenir l'activité agricole et des espaces ouverts (p.62 et 95).

Le règlement des zones A permet le maintien ou la restructuration des activités agricoles existantes mais pourrait limiter l'installation éventuelle de nouveaux agriculteurs car ne sont autorisées que les extensions des constructions existantes à vocation d'habitation et les abris pour animaux (hors activité agricole principale).

Il ressort de l'enquête de la SAFER que 2 ha situés dans le zonage « AOC Côtes d'Auvergne » font partie des zones à urbaniser au POS. Le PLU ne modifie pas ce zonage, la zone AUg « les Terrasses de Saint-Amand » étant située en partie sur un secteur classé AOC. Cela semble contradictoire avec les orientations du PLU qui identifie l'enjeu de préservation des terres agricoles et avec les orientations du SCOT qui fixe pour objectif la préservation stricte des zones viticoles. En termes d'impacts du projet sur les espaces viticoles AOC, le dossier aurait dû justifier ce classement de ces 2 ha en zone Aug, ou mieux analyser l'impact de ce classement vis-à-vis de l'enjeu de préservation des espaces viticoles.

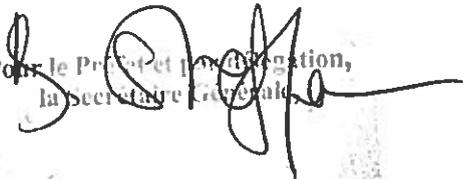
6 Plans portés par la communauté de communes

3. Synthèse et conclusion

Le rapport de présentation aborde bien toutes les thématiques et met en évidence les différents enjeux environnementaux présents sur le territoire du projet (préservations des espaces agricoles, de la biodiversité, de la ressource en eau...). Le projet de PLU prévoit une forte réduction des zones à urbaniser par rapport au POS actuel. Toutefois, des précisions mériteraient d'être apportées pour expliciter ou justifier les choix faits vis-à-vis de certains points (zones humides, corridors écologiques, thermophiles en particulier, espaces viticoles classés, gestions des risques...).

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.

Clermont-Ferrand, le 21 MARS 2016

Pour le Préfet et par délégation,
la Secrétaire Générale,

Béatrice STEFFAN

