



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale Centre-Val de Loire  
sur l'élaboration du  
plan local d'urbanisme (PLU)  
de Bengy-sur-Craon (18)**

n° : 2021-3467

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie le 4 février 2022, par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme (PLU) de Bengy-sur-Craon (18).*

*Étaient présents et ont délibéré collégalement : Christian Le COZ, Sylvie BANOUN, Jérôme DUCHENE, Isabelle La JEUNESSE, Caroline SERGENT.*

*Chacun des membres délibérants cités 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 le présent avis.*

\* \*

*La MRAe a été saisie par la mairie de Bengy-sur-Craon. Le dossier a été reçu le 8 novembre 2021.*

*Cette saisine était conforme à l'article R. 104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.*

*En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 22 novembre 2021 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 17 décembre 2021.*

*Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.*

*Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.*

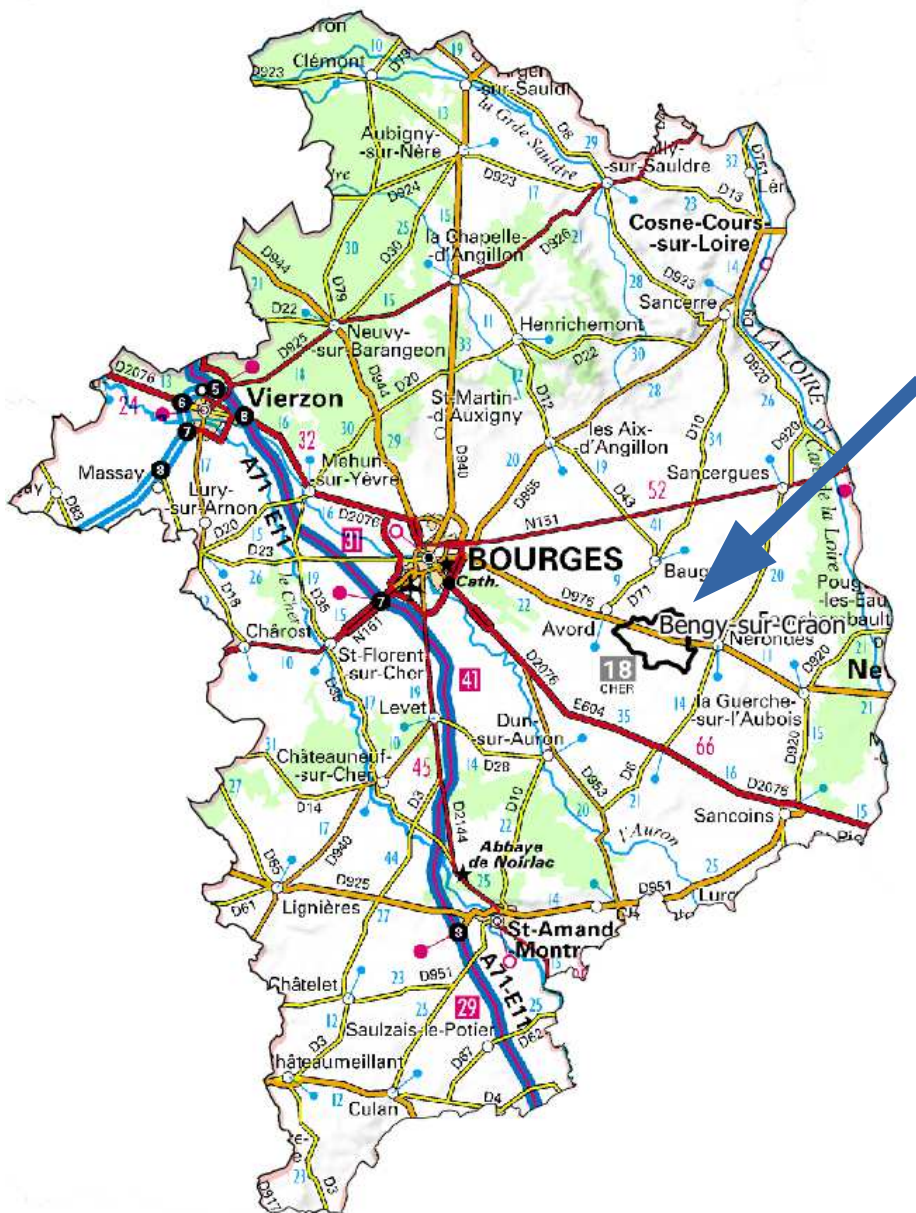
**Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.**

**Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.**

**Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

## 1. Présentation du contexte territorial et du projet de PLU

Située dans le département du Cher, à environ 25 kilomètres à l'est de Bourges, Bengy-sur-Craon est une commune de 35,24 km<sup>2</sup> comptant 660 habitants en 2018 (Insee). Elle fait partie de la communauté de communes Pays de Nérondes regroupant 12 communes.



*Illustration : Localisation de la commune de Bengy-sur-Craon (Source : Dreal Centre-Val de Loire)*

La majeure partie de son territoire se situe dans la plaine céréalière de la Champagne Berrichonne. La vallée du Craon traverse l'ouest de la commune, elle s'accompagne de prairies et d'une trame bocagère réduite.

Pour mémoire, le projet de PLU a été soumis à évaluation environnementale suite à la décision du 20 décembre 2019<sup>1</sup> de l'autorité environnementale. Cette décision était motivée par un objectif de croissance démographique en rupture avec la période la plus récente et des ouvertures à l'urbanisation générant une consommation excessive d'espaces naturels et agricoles.

L'intercommunalité a ensuite saisi l'autorité environnementale, le 11 janvier 2021, à la suite d'un premier projet arrêté de plan local d'urbanisme (PLU). L'autorité environnementale a rendu un avis en date du 2 avril 2021<sup>2</sup>, dans lequel elle constatait là encore la présentation d'un scénario démographique trop ambitieux par rapport aux dynamiques du territoire, et un besoin en foncier et en logements par conséquent sur-évalué.

De même, la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) a émis sur ce premier arrêt du projet de PLU un avis défavorable en raison d'une consommation trop importante de terres naturelles et agricoles et elle a invité la collectivité à représenter le dossier dans sa globalité.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, un second projet de PLU a été élaboré, il fait l'objet du présent avis.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU est construit sur 9 orientations :

- « développer la commune en préservant la qualité des paysages et l'identité rurale du territoire,
- protéger les espaces naturels et les ressources,
- la préservation du potentiel de production agricole,
- maintenir et valoriser l'identité patrimoniale,
- accueillir des entreprises,
- développer des équipements,
- accueillir la population,
- un développement équilibré entre densification et extension urbaine,
- une organisation territoriale centrée sur le bourg. »

## **2. Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de PLU**

### **2.1. Justification des choix opérés et articulation avec les plans et programmes**

À l'image du premier projet, le rapport de présentation (page 11) évoque l'étude de plusieurs scénarios démographiques sans les présenter.

La nouvelle réflexion engagée lors de ce second projet s'accorde avec un objectif d'augmenter la population d'une soixantaine d'habitants supplémentaires d'ici 2035, échéance du PLU. Le taux de croissance annuelle est donc fixé à 0,5 % (PADD, page 11). Le dossier présente cet objectif, qui est revu à la baisse par rapport à celui formulé dans le premier projet où il était de 1 %, comme « une tendance moyenne de croissance de population observée sur les années antérieures ». Cela entre toujours en contradiction avec la déprise démographique des dernières années. En effet, d'après l'Insee, après une croissance démographique annuelle de 0,4 % entre 2008 et 2013, la commune a connu un déclin de sa population de 0,6 % par an entre 2013 et 2018. Cet objectif de progression est assumé dans le PADD comme une « démarche volontariste » (page 11).

Sur la base de ce nouveau scénario, le dossier estime le besoin de logements neufs à produire à 49, auquel il faut ajouter la mobilisation de 5 logements vacants.

1 [http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkcvl77\\_plu\\_bengy-sur-craon.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkcvl77_plu_bengy-sur-craon.pdf)

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021acvl10.pdf>

Faute d'éléments concrets de justification dans ce nouvel arrêt du PLU, les recommandations relatives à l'objectif démographique et aux scénarios formulés dans l'avis du premier arrêt restent d'actualité.

**L'autorité environnementale recommande à nouveau, de décrire et d'évaluer les différents scénarios de développement. Elle recommande également de revoir à la baisse les objectifs de croissance démographique et les besoins en foncier et en logements qui en découlent.**

L'autorité environnementale constate l'absence d'actualisation du dossier en ce qui concerne la traduction des orientations, règles et objectifs des plans et programmes de rang supérieur dans ce nouvel arrêt. Depuis le premier arrêt du projet de PLU, l'élaboration du schéma de cohérence territorial (SCoT) du Pays Loire Val d'Aubois s'est poursuivi et un projet en a été arrêté depuis le 31 mars 2021.

Les recommandations formulées dans le cadre du premier avis restent là aussi d'actualité.

**L'autorité environnementale recommande à nouveau de compléter l'analyse de l'articulation entre le PLU et les documents de rang supérieur. Elle recommande également dès à présent de s'assurer de l'absence d'incompatibilité avec le projet de SCoT arrêté.**

## **2.2. Les principaux enjeux du territoire et leur prise en compte dans le projet de PLU : la consommation d'espaces**

Le premier projet prévoyait de mobiliser 6,26 ha à destination de l'habitat, sans définir des objectifs de densité. Le second projet de PLU identifie cette fois un besoin de 4,41 ha en extension urbaine. La zone à urbaniser à long terme « 2AU » des « Champs de la Forge » n'y figure plus et la zone à urbaniser à court-moyen terme « 1AU » qui la jouxte a été reclassée en zone « 2AU ».

Le projet prévoit la mobilisation de 2,18 ha à destination d'activités économiques dont 1,79 ha en extension à court terme. La surface de la zone à urbaniser à long terme a été réduite de moitié par rapport au premier arrêt, passant de 29 ha à 14,17 ha, et intègre un recul de 75 m par rapport à l'axe de la RD 976 conformément à l'article L.111.6 du code de l'urbanisme. Cette réduction, bien qu'allant dans le sens des réserves émises par l'autorité environnementale et les services de l'État sur la pertinence et la justification de cette zone, induit encore une mobilisation de foncier supérieure à celle prévue par le SCoT en cours d'élaboration pour l'ensemble de la communauté de communes du Pays de Néronde, à savoir 12 ha (Document d'orientations et d'objectifs, Prescription n° 18).

Enfin, le premier projet PLU concluait à une modération de la consommation d'espaces au regard de l'ancien plan d'occupation des sols (POS) en raison du retrait d'une vingtaine d'hectares de zones constructibles à court terme. L'autorité environnementale a rappelé que l'objectif de modération de la consommation d'espaces ne pouvait s'établir que par rapport au foncier effectivement consommé. Le présent projet ne procède pas à une évaluation différente de la consommation d'espaces.

Le second projet de PLU est du fait de ces prévisions de consommation foncière, en contradiction avec l'article 191 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets qui prévoit, « afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 » que « le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date ».

En effet, entre 2007 et 2017, environ 5 ha ont été consommés sur le territoire de Bengy-sur-Craon : 4,01 ha pour l'habitat (dont 0,92 ha en extension de l'enveloppe urbaine) et 0,65 ha à

destination des activités économiques). Avec des prévisions de consommation foncière totale à hauteur de 9,7 ha à court terme (5,67 ha en extension et 4,03 ha en densification), auxquels s'ajoutent 16,23 ha mobilisables à plus ou moins long terme, il ne peut être conclu à une modération de la consommation d'espace.

Pour la commune, la consommation d'espace au cours de la prochaine décennie ne devra pas dépasser 2,5 ha, soit environ quatre fois moins que ce qui est prévu à court terme. Le rythme de consommation est au reste tel que le projet ne concourt pas à l'atteinte des objectifs du Sradet.

**L'autorité environnementale recommande la définition d'un objectif de modération de la consommation d'espaces dans le PADD. Elle rappelle également que cette évaluation doit être rapportée au foncier consommé les dix années qui précèdent l'élaboration du PLU, et non au zonage de l'ancien POS.**

### **3. Qualité de l'évaluation environnementale, résumé non technique et dispositif de suivi**

L'autorité environnementale ne note aucune évolution notable du résumé non technique et de l'évaluation environnementale et renouvelle sa recommandation relative à l'évaluation environnementale.

En ce qui concerne les mesures de suivi des effets du PLU sur l'environnement, l'autorité environnementale pointait l'absence d'indicateur relatif à la consommation d'espaces, enjeu fort au regard du territoire. Constatant que la partie dédiée est inchangée, l'autorité environnementale reconduit les remarques à ce propos dans le présent avis.

**L'autorité environnementale recommande de mieux caractériser les incidences du projet sur l'environnement, notamment en termes de consommation d'eau et d'énergie.**

### **4. Conclusion**

Hormis le projet d'aménagement qui a fait l'objet d'une évolution, l'autorité environnementale a pu constater une grande similarité entre les deux versions arrêtées du projet de PLU.

De même, si l'autorité environnementale constate une réduction des objectifs de croissance démographique, de besoin en logements et en foncier, le nouveau projet retient toujours des valeurs trop élevées au regard des tendances les plus récentes. Ce nouveau projet conduit par conséquent à une consommation d'espaces injustifiée et est disproportionnée par rapport à la situation démographique et économique de la commune.

Quatre recommandations figurent dans le corps de l'avis.