



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Brignac-la-Plaine (Corrèze)**

n°MRAe 2020ANA3

dossier PP-2019-9137

Porteur du Plan : Commune de Brignac-la-Plaine

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 8 novembre 2019

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 14 novembre 2019

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 6 janvier 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Bernadette MILHÈRES.

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.

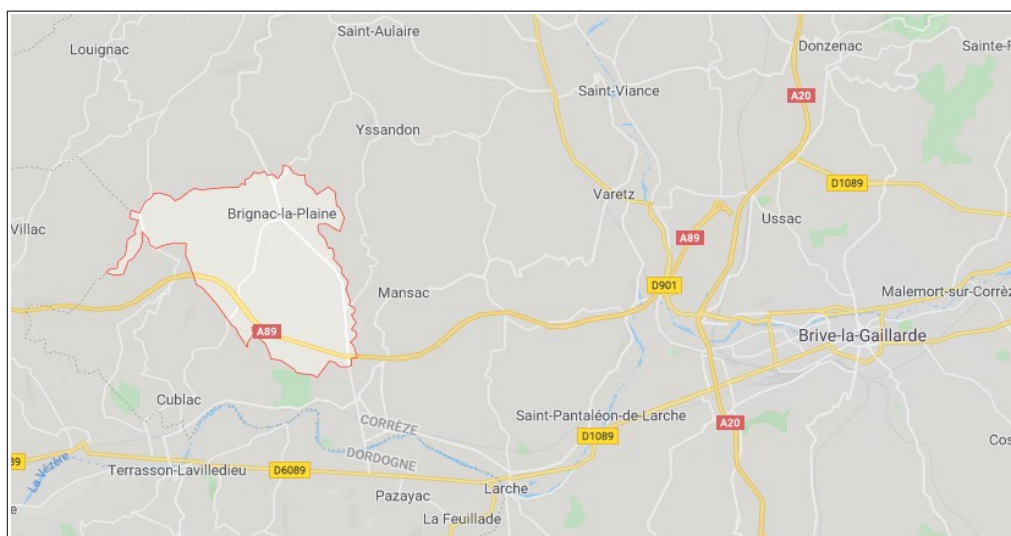
I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Brignac-la-Plaine, commune située au sud-ouest du département de la Corrèze, à 23 km de Brive-la-Gaillarde par l'autoroute A89.

La commune fait partie de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive qui compte 48 communes et plus de 100 000 habitants, et couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud-Corrèze approuvé le 11 décembre 2012.

Actuellement régie par le règlement national d'urbanisme (RNU), la collectivité a engagé le 2 octobre 2014, l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU).

La commune, qui comptait 987 habitants en 2016 sur un territoire de 1 872 hectares, envisage d'accueillir 280 habitants supplémentaires entre 2019 et 2030. Selon le dossier présenté, la commune souhaite mobiliser environ 20 hectares pour la construction de 135 nouveaux logements en densification du tissu urbain existant et en extension.



Localisation de la commune de Brignac-la-Plaine (source : Google Maps)

Le territoire communal ne comprend aucun site Natura 2000. Toutefois, suite à un examen au cas par cas, le projet de PLU a été soumis à évaluation environnementale par une décision du 4 février 2019¹ de la Mission Régionale d'Autorité environnementale. Cette décision soulevait de nombreuses interrogations vis-à-vis de la prise en compte de l'environnement, et notamment les points suivants :

- des projets d'ouvertures à l'urbanisation à vocation d'habitat induisant une dispersion du potentiel constructible sur toute la commune, et un projet ne garantissant pas l'atteinte de densités d'urbanisation supérieures à celles des années passées ;
- des lacunes dans la description des milieux présents sur les secteurs ouverts à l'urbanisation et leurs enjeux environnementaux, notamment sur la zone d'activité économique projetée ;
- des incertitudes sur les choix réglementaires projetés pour assurer la protection des boisements et des prairies humides sur ce territoire aux caractéristiques de bocage ;
- un manque d'informations sur les systèmes d'assainissement permettant de s'assurer de la faisabilité du projet communal, dans un contexte où étaient de plus signalés des dysfonctionnements du système d'assainissement collectif.

Le projet de PLU de la commune de Brignac-la-Plaine, arrêté le 19 septembre 2019, fait donc l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. Le projet de PLU arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

1 Décision 2019DKNA31 du 4 février 2019 consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2019_7553_brignac_d_signe.pdf

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU de Brignac-la-Plaine comprend les pièces répondant aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

Les analyses présentées dans le rapport de présentation sont issues d'un diagnostic partagé réalisé à l'échelle du territoire du pays de l'Yssandonnais qui regroupe onze communes. La restitution des données communales est présentée sous forme de synthèses déconnectées des éléments de ce diagnostic partagé, avec de plus un décalage en termes de mise à jour (les données du diagnostic socio-économique s'arrêtent à 2012 pour le territoire). De même, les représentations cartographiques de certaines thématiques (trame verte et bleue, zones humides, etc) sont présentées à l'échelle de l'Yssandonnais, et sont par conséquent inadaptées à une appréhension précise des données communales. S'il est intéressant de connaître les caractéristiques et les enjeux du territoire élargi, l'enjeu n'est pas de réaliser un diagnostic pour l'élaboration d'un projet de plan local d'urbanisme intercommunal, mais de restituer les enjeux spécifiques du territoire communal, objet du projet de PLU. Par ailleurs, certains éléments de diagnostic (eau potable, assainissement, etc) et leurs données chiffrées sont dispersés dans les différentes parties du rapport de présentation, ce qui rend difficile leur appréhension.

La MRAe recommande de fournir une restitution ciblée prioritairement sur les enjeux spécifiques du territoire communal, à partir du diagnostic territorial réalisé à l'échelle des onze communes de l'Yssandonnais. Les informations disponibles mériteraient de plus d'être réorganisées et clarifiées permettant au public de bénéficier d'une information satisfaisante sur la définition et la mise en œuvre du projet.

Le rapport de présentation propose un système d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre du projet qui reste trop générique et ne permet pas de suivre l'adéquation spécifique du PLU de Brignac-la-Plaine avec les objectifs déterminés par la collectivité. Le système ne fournit de plus pas d'état initial des données et devrait être complété par des valeurs de référence (état initial et objectif à atteindre). **La MRAe recommande de revoir le système d'indicateurs qui constitue un élément important de l'évaluation en continu du document d'urbanisme.**

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

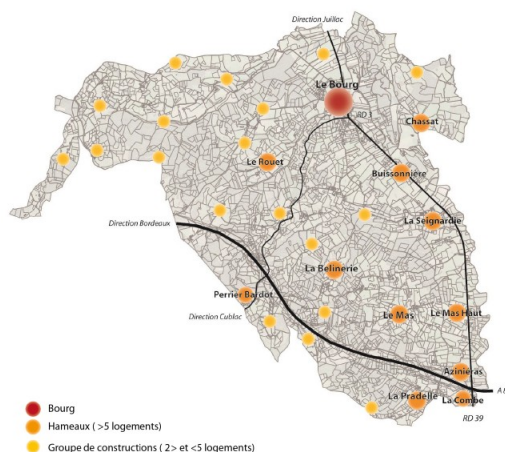
1. Démographie et logements

La commune comptait 987 habitants en 2016. Selon le dossier, elle a connu une baisse de la population (- 0,6 % par an) entre 1999 et 2006, puis une croissance de population importante (+ 2,7 % par an) entre 2006 et 2011. Cette croissance résulte d'un solde migratoire positif démontrant une certaine attractivité du territoire liée à la proximité de l'agglomération du Bassin de Brive, actuellement en développement. Le taux d'évolution démographique enregistré entre 2011 et 2016 (+ 2,3 % par an) montre toutefois un ralentissement de cette croissance.

Il est dénombré 478 logements en 2016, dont une majorité de résidences principales (86,3 % du parc). Le territoire communal ne compte que 19 logements vacants soit 4 % du parc. Le dossier indique par ailleurs une taille moyenne des ménages de 2,4 personnes en 2016 comme en 2011.

2. Armature urbaine

Le dossier identifie un territoire rural à l'urbanisation diffuse constituée du bourg de Brignac-la-Plaine, de nombreux hameaux et écarts répartis sur tout le territoire communal comme le représente la carte ci-contre (extrait du diagnostic territorial présenté). La distinction entre les ensembles bâtis des hameaux et les « groupes de constructions isolées » des écarts n'est cependant pas évidente, certains hameaux et écarts présentant les mêmes caractéristiques. **La MRAe recommande de compléter le rapport par une étude fine des espaces bâtis afin de décliner et justifier une armature urbaine comprenant le bourg et les seuls hameaux susceptibles d'accueillir un développement. Il s'agit d'éviter une amplification du mitage du territoire.**



L'urbanisation s'est principalement implantée le long des axes de circulation, notamment le long de la RD39 connectée à l'autoroute A89 qui permet un accès rapide à Brive-la-Gaillarde.

3. Analyse des capacités de densification et de mutation

Le diagnostic livre une restitution très synthétique de l'analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis sur la commune, dont le potentiel est estimé à 5,32 hectares. La MRAe relève que cette analyse couvre l'ensemble du territoire, y compris les écarts qui n'ont pourtant pas vocation à se densifier, ainsi qu'indiqué plus haut, afin de ne pas amplifier le phénomène de mitage du territoire.

Les éléments fournis ne permettent pas de distinguer, dans le tissu urbain constitué, les surfaces retenues en comblement de dents creuses, en division parcellaire ou en renouvellement urbain. L'analyse portant également sur l'identification d'espaces en extension des espaces bâtis, la présentation fausse la perception des disponibilités foncières en densification.

De plus, l'analyse ne permet pas d'identifier les espaces qui ont été écartés de toute possibilité de construction, hormis les parcelles inconstructibles situées dans les périmètres de protection des bâtiments agricoles (secteur Lestrade par exemple). Le rapport doit donc être complété par une présentation claire des espaces qui sont à écarter des espaces densifiables, tels que les espaces naturels à conserver, les espaces soumis à un risque ou à des contraintes particulières ou encore ceux qui sont envisagés pour le stationnement (le diagnostic ayant identifié un problème de stationnement dans le bourg). Une partie de ces éléments sont repérables dans le règlement graphique. Ils restent à quantifier et expliciter dans le cadre du rapport exposant le projet communal.

La MRAe considère qu'il est nécessaire d'exposer les critères de sélection qui ont été utilisés pour retenir les parcelles susceptibles d'être urbanisées en densification et en mutation ou au contraire les écarter, afin que le potentiel foncier mobilisable pour l'habitat en densification des espaces urbanisés ou en renouvellement urbain soit clairement évalué et justifié.

4. Gestion de l'eau

a) Eau potable et défense incendie

L'alimentation en eau potable provient principalement de la prise d'eau d'Agudour sur la commune de Voutezac qui alimente le nord-ouest de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive. Aucune information claire sur les masses d'eau dans lesquelles s'effectuent les prélèvements n'est donnée dans le rapport, et aucun renseignement sur les volumes autorisés et les volumes prélevés pour l'approvisionnement en eau potable. Il manque également des données sur le rendement du réseau d'adduction.

Le rapport évoque par ailleurs des quartiers en limite de capacité pour l'approvisionnement en eau potable sans toutefois les cartographier.

Concernant la défense incendie, le rapport présente une carte permettant de localiser les équipements existants. Il indique cependant que « *le territoire apparaît insuffisamment desservi contre le risque incendie* ». Ces éléments ne sont cependant pas suffisants pour permettre d'identifier les besoins d'équipements dans les zones déjà urbanisées comme dans celles envisagées pour les développements urbains futurs.

Le rapport fait état d'un diagnostic à réaliser sur l'alimentation en eau potable et les équipements en matière de défense incendie. En l'état, il est en effet impossible de se prononcer sur la soutenabilité des développements envisagés au regard de la capacité du territoire à alimenter la population en eau potable et à assurer sa défense contre les incendies.

La MRAe considère qu'il est nécessaire d'apporter des informations précises et prospectives sur la ressource en eau potable, sa disponibilité et sa suffisance, ainsi que sur la défense incendie afin de s'assurer de la faisabilité du projet communal.

b) Assainissement des eaux usées et pluviales

Le bourg de Brignac-la-Plaine dispose d'un assainissement collectif relié à une station d'épuration d'une capacité nominale de 300 Équivalent-Habitants (EH). En complément, les secteurs de la Combe et la Pradelle, à l'extrémité sud du territoire, sont desservis par la station d'épuration de Mansac la rivière, située sur la commune voisine de Mansac, d'une capacité nominale de 1 000 EH.

La station de Brignac est en surcharge par rapport à ses capacités de traitement et son fonctionnement est non conforme. Selon les données du ministère de la transition écologique et solidaire, une charge maximale en entrée de 412 EH² a en effet été enregistrée en 2017. Le dossier indique également un réseau d'assainissement collectif sensible aux entrées d'eaux parasites. Selon le rapport, un diagnostic du système d'assainissement sur le bourg a été réalisé en 2016. Le rapport ne donne pas d'informations sur le programme et le calendrier des travaux envisagés pour améliorer le fonctionnement de la station d'épuration et des réseaux.

La MRAe considère que le diagnostic doit être complété pour mettre en rapport les capacités de traitement et l'échelonnement éventuel de travaux de mise aux normes, avec le projet d'accueil démographique communal. En l'état, le diagnostic ne permet pas de s'assurer de la faisabilité du projet communal.

Le reste du territoire de Brignac-la-Plaine dépend de l'assainissement autonome et compte 264 installations, dont 198 ont fait l'objet d'un contrôle. Le rapport indique que 28 % des installations contrôlées sont non conformes. La nature des dysfonctionnements est de deux types : sols défavorables ou défaut d'entretien des installations. Cependant la carte d'aptitude des sols à l'infiltration des eaux ne figure pas dans le dossier, alors que ces données permettraient d'éclairer les choix en matière d'urbanisation. **La MRAe recommande d'apporter de plus amples informations en la matière.**

Le rapport décrit par ailleurs un système d'assainissement des eaux pluviales s'appuyant sur un réseau de fossés et de ramifications du ruisseau de La Logne, après infiltration sur les parcelles. **Le rapport devrait identifier ces réseaux, de manière à garantir leur prise en compte dans le projet de PLU.**

5. Patrimoine bâti et paysager

Selon le rapport, le territoire recèle un petit patrimoine bâti d'intérêt, comme la chapelle du château de la Choisne à l'est du territoire, qui ne fait pas l'objet d'une protection particulière. Aucun recensement de ce patrimoine ne figure cependant dans l'état initial de l'environnement. **La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une description et la localisation précise de ce patrimoine à préserver.**

L'étude paysagère met en avant des caractéristiques liées au relief marqué de ce territoire rural, mais n'identifie pas clairement les enjeux paysagers les plus importants. Un enjeu de préservation des lignes de crête est pourtant évoqué, qu'il serait nécessaire de préciser afin d'éviter les incidences préjudiciables d'une urbanisation sur les grands paysages. De même, sont évoqués des enjeux d'intégration paysagère des secteurs urbanisés le long de la RD39 ayant conduit à un mitage des espaces naturels et agricoles. **La MRAe recommande de détailler les caractéristiques et les enjeux paysagers spécifiques au territoire et d'accompagner cette analyse par une cartographie des secteurs à enjeux afin de faciliter leur prise en compte par le projet de PLU.**

6. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

La commune de Brignac-la-Plaine ne comporte pas sur son territoire de site Natura 2000, ni de zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), mais l'état initial de l'environnement présente de façon opportune les sites Natura 2000 et les ZNIEFF situés à proximité. Le territoire communal est situé en effet à moins d'un kilomètre des sites Natura 2000 de *La Vézère* référencé FR7200668 et de la *Vallée de la Vézère d'Uzerche à la limite départementale* référencé FR7401111 au titre de la directive « Habitats, faune, flore ». Le rapport identifie clairement les incidences potentielles du développement urbain sur ces espaces naturels à fort enjeux, le territoire étant notamment connecté à La Vézère par un affluent, le ruisseau de La Logne.

Le territoire comprend également des milieux boisés et bocagers, des prairies permanentes ainsi que de nombreux ruisseaux et les ripisylves associées. **La MRAe recommande de cartographier de façon précise les milieux naturels à enjeux pour la commune pour faciliter leur prise en compte dans le projet de PLU .**

Le rapport de présentation se base sur l'inventaire des zones à dominante humide du bassin versant de la Dordogne réalisé par l'établissement public territorial du Bassin de la Dordogne (EPIDOR) pour identifier les espaces naturels potentiellement humides sur le territoire de l'Yssandonnais. Les périmètres de ces zones sont reportés sur la carte de la page 85 de l'état initial de l'environnement.

L'analyse du fonctionnement écologique du territoire s'appuie sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) du Limousin adopté en 2015, et sur les continuités écologiques issues du SCoT Sud-Corrèze. Une carte de synthèse de la trame verte et bleue communale identifie les éléments de continuités écologiques les plus notables, notamment les milieux humides comme réservoirs de biodiversité et le maillage bocager, les boisements et les ruisseaux comme corridors écologiques. L'analyse aurait pu être complétée par l'identification des enjeux de préservation, de restauration ou de création des continuités écologiques.

7. Risques et nuisances

Le rapport mentionne un territoire confronté à des risques d'inondation liés aux remontées de nappes phréatiques notamment à proximité du ruisseau de La Logne. Le territoire est également concerné par un risque faible à moyen de retrait et gonflement des argiles, le nord du territoire étant plus exposé. **Le diagnostic d'état initial de l'environnement mériterait de préciser les incidences potentielles de ces risques sur les constructions et les préconisations pour l'élaboration du document d'urbanisme.**

Concernant l'analyse des nuisances potentielles, le territoire est traversé par l'autoroute A.89 ainsi que par une ligne électrique à haute tension. Une présentation des inconvénients éventuels associés aurait mérité de figurer dans le rapport pour permettre une prise en compte par la suite dans le projet de développement du territoire.

Le diagnostic agricole identifie par ailleurs des risques de conflits d'usages liés à la progression de l'urbanisation sur les espaces agricoles. Les bâtiments agricoles et les vergers exploités qui génèrent des périmètres d'inconstructibilité réciproques avec les zones d'habitat, cartographiés dans la partie « explication des choix » devraient figurer dans le diagnostic agricole. **Une analyse relative aux zones sensibles d'un point de vue agricole (élevage ou épandage, enclaves agricoles potentielles, etc) devrait être présentée dans le rapport, s'agissant d'un élément de diagnostic important permettant de tenir compte des nuisances potentielles et conflits d'usage entre agriculture et habitat.**

La MRAe recommande d'améliorer le rapport en précisant les choix d'urbanisation permettant de ne pas augmenter l'exposition des personnes et des biens à des risques. La MRAe recommande également de compléter le rapport par une carte de synthèse à l'échelle communale des risques et sources de nuisances identifiés pour permettre leur prise en compte dans le document d'urbanisme.

C. Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet communal et consommation d'espaces agricoles et naturels

a) Accueil de population et construction de logements

Le rapport de présentation comprend une étude de deux scénarios de développement. Le premier scénario est fondé sur une croissance moyenne annuelle dite « au fil de l'eau » de + 3 % qui s'avère bien supérieure aux dernières tendances de croissance observées (+2,3 % par an). Le second scénario, avec une croissance de + 2,04 % par an, correspond à une hypothèse de développement plus maîtrisé du territoire.

Le rapport estime que la commune compte 1 127 habitants en 2019, soit 140 habitants de plus qu'en 2016. Le projet communal choisit l'objectif de croissance de +2,04 % par an, induisant l'accueil d'environ 280 habitants supplémentaires par rapport à 2019 pour atteindre une population de 1 407 habitants en 2030.

Afin d'évaluer le nombre de logements globalement nécessaires à la réalisation du projet communal, le rapport de présentation explique, d'une part, combien de logements permettront l'accueil des nouvelles populations, et, d'autre part, combien seront nécessaires au maintien de la population déjà installée, en prenant en compte un phénomène de desserrement des ménages et les besoins de renouvellement du parc de logements existants. Selon le rapport, un besoin de construction de 135 logements est ainsi évalué.

Le règlement autorise, par ailleurs, le changement de destination de 42 bâtiments agricoles pour de l'habitat en zones naturelles et agricoles. Une partie de ce potentiel devrait être comptabilisé dans les logements mobilisables et venir en déduction des logements neufs à construire. **La MRAe recommande d'estimer le nombre de bâtiments effectivement mobilisables pour un changement de destination, afin d'affiner les projections relatives aux besoins de logements neufs.**

b) Consommation d'espaces naturels et agricoles

Selon le rapport, près de 20 hectares, principalement des espaces agricoles, ont été consommés pour l'habitat, les équipements et l'exploitation agricole entre 2005 et 2014. La consommation d'espaces pour l'habitat est estimée à 18 hectares avec des densités relevées très faibles, de 4,6 logements à l'hectare.

Le rapport met en avant la volonté communale d'appliquer les densités de 10 à 12 logements à l'hectare définies dans le SCoT. Cependant, le projet de PLU ne semble pas mobiliser d'outil réglementaire permettant d'atteindre ces objectifs.

Pour la réalisation des 135 logements, il est estimé un besoin d'environ 20 hectares pour tenir compte d'une rétention foncière de 30 %. Le projet de PLU prévoit le développement de l'urbanisation en densification et en extension du bourg ainsi que sur de nombreux hameaux et écarts classés en zone UB et Ah. Le rapport identifie ainsi un potentiel constructible de 13,02 ha en zone UB et de 1,07 ha en zone Ah. En complément, les zones à urbaniser 1AU à vocation d'habitat couvrent une surface de 4,2 hectares.

Le projet de PLU permet donc au final une consommation d'espaces agricoles et naturels de 18,29 hectares, équivalente à celle des dix années antérieures, et ne fait ainsi pas preuve d'un objectif de modération s'inscrivant dans le cadre des politiques nationales et régionales. La MRAe rappelle en effet que le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, en cours de finalisation, prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à celle connue entre 2009 et 2015.

Le projet de PLU prévoit de plus l'implantation d'une nouvelle zone d'activité sur des espaces naturels et agricoles (zone 1AUX de 1,48 ha et zone 2AUX de 2,3 ha pouvant être ouverte à l'urbanisation par simple modification du PLU). Les besoins économiques nécessaires aux surfaces mobilisées et la pertinence du choix de leur localisation par rapport aux enjeux environnementaux ne sont toutefois pas démontrés.

La MRAe relève que le règlement du PLU offre **sur l'ensemble des zones A et N** la possibilité d'implanter des panneaux photovoltaïques au sol afin de favoriser le développement des énergies renouvelables. En l'état, l'accueil de parcs photovoltaïques sur le territoire est susceptible de conduire à une consommation excessive d'espaces agricoles et naturels, au mitage de ces milieux et des paysages. **La MRAe considère qu'il y a lieu d'affiner le diagnostic pour tenir compte, d'une part, du potentiel identifié en termes de développement du photovoltaïque au sol, et pour étudier, d'autre part, les incidences potentielles de tels projets sur les milieux naturels et agricoles, le fonctionnement écologique du territoire et les paysages. Ces compléments de diagnostic sont nécessaires pour permettre au PLU de définir les conditions favorables à l'accueil de parcs photovoltaïques au sol sur le territoire.**

2. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation

Ainsi qu'indiqué précédemment, le projet permet la densification de l'ensemble des hameaux et écarts, même éloignés du bourg. Une carte de synthèse vient illustrer ces orientations. **Ces dispositions, qui figurent parmi les motivations ayant conduit à soumettre le projet à évaluation environnementale, ne sont toujours pas argumentées dans le rapport. Le projet, en l'absence de démonstration contraire, ne s'inscrit pas dans une démarche de lutte contre l'étalement urbain. La MRAe recommande de clarifier les choix de développement communaux retenus.**

Alors que le projet entend préserver les terres agricoles, il prévoit une urbanisation en majorité sur des espaces agricoles. Le rapport indique que les zones d'extension sont envisagées sur des espaces de faible valeur agronomique³. Cependant, le diagnostic agricole ne comporte aucune étude portant sur la valeur agronomique des terres. De plus, le rapport souligne que *« l'urbanisation progressive le long des axes principaux routiers et des hameaux a rendu complexe voire impossible le maintien des pratiques agricoles sur une partie des terres »*. Il identifie un enjeu fort de lutte contre l'étalement urbain le long des voies et contre le morcellement des espaces agricoles et naturels, quelle que soit la valeur agronomique des terres. **La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse des incidences du projet d'urbanisation sur les espaces agricoles et le fonctionnement des exploitations et de réinterroger les choix d'urbanisation en cohérence avec l'objectif affirmé de préservation de l'activité agricole.**

Le projet communal comprend trois zones d'ouverture à l'urbanisation AU à vocation principale d'habitat et une zone à vocation économique AUX. La MRAe note que ces secteurs n'ont fait l'objet d'aucune investigation de terrain permettant de révéler leurs sensibilités et leurs enjeux environnementaux. Certains secteurs sont en effet soumis aux risques naturels et à des nuisances sonores et présentent des milieux naturels d'intérêt tels que des boisements et une végétation potentiellement humide. **La MRAe considère que le diagnostic environnemental des secteurs d'extension de l'urbanisation (zonage AU) est sommaire et partiel. Il devrait en effet concerner également la zone d'urbanisation future 2AUX, ainsi que les extensions d'urbanisation intégrées par le projet aux zones urbaines. Une analyse fine de l'ensemble de ces espaces devrait permettre d'identifier et de hiérarchiser leurs enjeux environnementaux, d'éviter les secteurs à enjeux les plus forts et de proposer des solutions alternatives, en particulier la suppression de l'urbanisation de certains secteurs.**

3 Rapport de présentation « explication des choix » page 50

Concernant les zones humides, la MRAe signale que la méthodologie d'identification de ces zones a évolué depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à la création de l'office français de la biodiversité, le 26 juillet 2019. Les nouvelles dispositions légales prévoient qu'une zone humide est caractérisée quand la végétation ou les sondages pédologiques répondent à certaines caractéristiques, sans que ces deux critères soient cumulatifs, comme c'était le cas préalablement à l'entrée en vigueur de la loi.

Par ailleurs, les zones d'ouverture à l'urbanisation sont couvertes par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Les OAP associées aux secteurs La Tulière, Pré-haut et Lescure contiennent des dispositions liées à la conservation des boisements. La MRAe rappelle que le lien juridique entre une OAP et une autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager) est un lien de compatibilité, qui ne garantit pas une protection efficace des espaces naturels à préserver. Une protection de type espaces boisés classés (EBC) ou une protection pour des motifs écologiques ou paysagers (articles L. 151-23 ou L. 151-19 du Code de l'urbanisme) garantissent plus efficacement cette préservation. Ces protections complémentaires sont assimilables à des mesures d'évitement des impacts, qui doivent être privilégiées lors de l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » attendue de l'élaboration d'un document d'urbanisme.

De plus, la collectivité a choisi dans son projet de traiter les transitions entre espaces à urbaniser et espaces naturels et agricoles, par des mesures d'insertion paysagère entrant dans les OAP des zones à urbaniser. Cependant, le rapport ne permet pas de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante des enjeux paysagers identifiés pour l'ensemble des secteurs concernés.

La MRAe considère qu'il convient de compléter la partie du rapport de présentation relative à l'explication des choix des secteurs ouverts à l'urbanisation pour permettre de comprendre comment le projet communal a été élaboré et pourquoi ces espaces ont été retenus pour le développement communal. L'identification fine des enjeux environnementaux sur l'ensemble des thématiques (nuisances, risques, milieux naturels, etc.) est à ce titre indispensable. Différentes alternatives doivent pouvoir être envisagées en fonction des incidences prévisibles. Cette démonstration est un moment important de l'évaluation environnementale, dans le cadre d'une démarche démontrant la recherche prioritaire d'évitement-réduction des impacts.

3. Protection des milieux

La protection retenue pour les éléments boisés du territoire, est le classement en zone naturelle N. La MRAe relève que cette protection ne s'étend pas à l'ensemble des boisements, ni aux boisements les plus sensibles, tels que les ripisylves et les boisements humides, qui sont classés en A. Ces milieux sensibles mériteraient en complément une protection renforcée comme le classement en espaces boisés classés (EBC) ou le recours à l'article L 151-23 du Code de l'urbanisme.

Les autres milieux sont classés en zones agricoles A. Les milieux bocagers d'intérêt pour la biodiversité ne semblent pas bénéficier d'une protection particulière. Le recours à l'article L 151-23 du Code de l'urbanisme pourrait également garantir la protection des linéaires de haies en milieu bocager.

Compte tenu des caractéristiques du territoire, notamment sa richesse en prairies et boisements humides, la MRAe considère que le rapport de présentation doit comporter une typologie des milieux à protéger (boisements, alignements d'arbres, arbres remarquables isolés, ripisylves des cours d'eau et linéaires de haies) et justifier des protections mobilisées. Le choix des protections réglementaires serait ainsi conforté, notamment au regard des continuités écologiques à préserver.

Le règlement graphique fait apparaître les cours d'eau permettant de visualiser clairement les corridors aquatiques. L'application de la distance de recul des constructions de 20 mètres de part et d'autre des berges des cours d'eau imposée par le règlement des zones agricoles A et naturelles N s'en trouve facilitée. Les mesures réglementaires mises en œuvre n'interdisent cependant pas les affouillements, ni les exhaussements de sol qui sont préjudiciables à la préservation des zones humides et des berges des cours d'eau. La MRAe estime que les zones humides devraient bénéficier de plus d'une protection particulière permettant de les localiser sur le plan de zonage et interdisant toute opération susceptible d'entraîner leur destruction (construction, affouillements, exhaussements, etc.). Le territoire compte également de nombreux plans d'eau qui devraient figurer sur le règlement graphique.

Le règlement offre par ailleurs la possibilité de réaliser des captages pour une alimentation en eau potable autonome des nouvelles constructions. Cette façon de répondre éventuellement aux problèmes d'alimentation en eau potable par le réseau, signalés dans le diagnostic pose question. De plus, le rapport⁴ a identifié que le projet permettra la réalisation d'environ 85 nouvelles constructions dotées de systèmes d'assainissement autonome. L'absence d'information satisfaisante sur l'assainissement autonome ne permet pas de s'assurer que l'ensemble des développements prévus n'auront pas d'incidence sur l'environnement au regard de l'important réseau hydrographique et de sa sensibilité. Ces questions accentuent la problématique déjà évoquée dans le présent avis, de la justification des choix des ouvertures à l'urbanisation dans le cadre d'une démarche d'évitement-réduction des impacts.

La MRAe considère qu'il convient de réinterroger les protections mises en œuvre dans le projet de PLU afin de garantir la préservation des milieux les plus sensibles sur le territoire. La justification d'une protection réglementaire adaptée est attendue, notamment par une superposition entre les milieux et les mesures de protection mises en œuvre.

4. Protection du patrimoine bâti et paysager

Le règlement du PLU prévoit la mise en œuvre d'une protection de quatre éléments du patrimoine bâti d'intérêt de la commune et d'éléments de paysage à protéger dans le bourg au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme. Ces protections sont à justifier au regard des éléments de diagnostic qui restent à compléter comme indiqué précédemment.

Par ailleurs, le rapport présente une carte de synthèse des orientations du PADD sur laquelle apparaissent les cônes de vue à préserver sur le bourg et les espaces agricoles et naturels du territoire. Le rapport ne permet cependant pas d'appréhender la manière dont le projet réglementaire permet de protéger ces cônes de vue.

La MRAe considère qu'il est nécessaire de compléter le rapport par la justification d'une prise en compte suffisante des sensibilités paysagères du territoire par les mesures mises en œuvre par le projet de PLU et de compléter ces mesures si besoin.

5. Prise en compte des risques

Le règlement prévoit des mesures permettant aux nouvelles constructions de s'adapter au risque d'inondation par remontées de nappe phréatique et au risque de retrait et gonflement de l'argile. Par exemple, dans les zones présentant une sensibilité très forte aux remontées de nappe phréatique, le règlement interdit les sous-sols et impose un seuil important de 0,80 mètre pour les planchers, hauteur qui reste d'ailleurs à justifier. Le règlement graphique ne prévoit en revanche aucune trame permettant de localiser les secteurs à risques sur le territoire, et le rapport de présentation ne permet pas non plus de superposer les cartes d'aléas avec les secteurs ouverts à l'urbanisation. **La MRAe rappelle qu'il convient de privilégier l'évitement des zones à risques avant de mettre en œuvre des mesures de réduction. Elle recommande de justifier que le projet de PLU permet de garantir une prise en compte satisfaisante des risques naturels.**

Le dossier évoque de plus les risques liés au ruissellement des eaux pluviales (glissements de terrains, érosion, etc.) et préconise l'infiltration des eaux de pluie à la parcelle, le maintien des fossés et l'implantation de noues de rétention. Le rôle des boisements et des structures bocagères pour maintenir les sols dans les secteurs les plus pentus et lutter contre l'érosion est bien rappelé dans le rapport de présentation. **La MRAe recommande de démontrer que les mesures réglementaires du PLU permettent de prendre en compte ces risques et qu'elles sont compatibles, notamment l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle, avec le risque de remontée de nappe. La bonne protection réglementaire des noues et fossés d'évacuation est également un point à vérifier sur la base d'une identification précise de ce réseau, ainsi qu'indiqué précédemment dans le présent avis II-B-4b).**

Par ailleurs, si le règlement graphique identifie clairement les périmètres de protection autour des exploitations agricoles, il permet toutefois le développement de l'urbanisation sur certains secteurs concernés, comme au nord du secteur de La Seignardie. De manière générale, la MRAe recommande de s'assurer que les dispositions réglementaires du PLU ne sont pas susceptibles de générer des conflits d'usage entre urbanisation et espaces agricoles.

Le dossier ne permet pas par ailleurs de s'assurer que le projet de PLU prend en compte les problématiques liées au passage de la ligne à haute tension et devrait être complété sur ce point (cf. publication de l'ANSES).

4 Rapport de présentation « explication des choix » page 56

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Brignac-la-Plaine vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2030 en envisageant l'accueil de 280 habitants supplémentaires.

Le dossier fourni doit être complété afin de préciser l'adéquation des capacités des équipements du territoire avec le projet d'accueil de population (alimentation en eau potable, dispositifs de gestion de l'assainissement et des eaux pluviales).

Les informations relatives à la justification du choix de répartition du potentiel constructible sur le territoire, sont lacunaires et manquent de cohérence. Le rapport de présentation doit être complété, pour expliciter clairement le raisonnement suivi et démontrer l'adéquation entre les besoins identifiés, les densités retenues et les surfaces ouvertes à l'urbanisation. Un effort de limitation de la consommation d'espaces agricoles et naturels et de lutte contre l'étalement urbain, conforme aux orientations nationales en la matière, est attendu.

Le rapport de présentation devrait être étayé par une description précise des milieux naturels du territoire, du patrimoine bâti et paysager remarquable et de leurs enjeux de préservation, notamment sur les secteurs pressentis pour le développement de l'urbanisation. La mise en œuvre d'une protection réglementaire adaptée des sites et milieux à enjeux doit être démontrée.

La MRAe considère que la mise en œuvre d'une démarche d'évitement des impacts environnementaux par le choix des secteurs de développement envisagés n'est pas démontrée. La prise en compte de l'ensemble des risques et des nuisances dans l'élaboration du document d'urbanisme reste également à démontrer.

La MRAe note que les principales alertes ayant motivé la décision de soumission à évaluation environnementale demeurent. Elle considère que la démarche d'évaluation environnementale doit être poursuivie afin d'assurer une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux.

À Bordeaux le 6 janvier 2020

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la membre permanente déléguée

Signé

Bernadette MILHÈRES