



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Pantaléon-de-l'Arche (Corrèze)**

n°MRAe 2021ANA36

dossier PP-2021-10890

Porteur du Plan : Commune de Saint-Pantaléon-de-l'Arche

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 26 mars 2021

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 6 avril 2021

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).

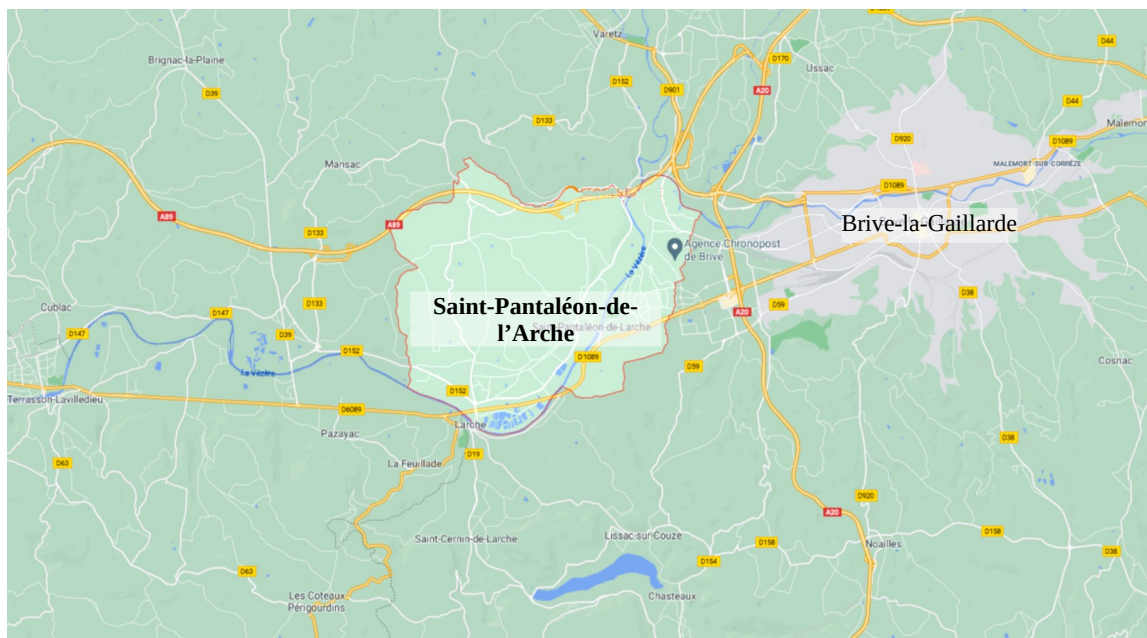
Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 22 juin 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Raynald VALLEE.

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 la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Pantaléon-de-l'Arche, commune située à l'Ouest du département de la Corrèze, dans la continuité de Brive-la-Gaillarde, en limite avec le département de la Dordogne.

La commune est membre de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive qui regroupe 48 communes et plus de 110 000 habitants ; elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud-Corrèze approuvé le 11 décembre 2012.



Localisation de la commune de Saint-Pantaléon-de-l'Arche (source : Google maps)

Par délibération du 4 avril 2013, la collectivité a engagé la révision de son PLU approuvé le 16 novembre 2006. La commune, qui compte 4 777 habitants en 2017 sur un territoire de 2 347 hectares, envisage d'accueillir 490 habitants supplémentaires au cours des douze prochaines années. Selon le dossier présenté, elle souhaite mobiliser environ 34 hectares pour la construction de 300 nouveaux logements, et 26 hectares pour l'accueil d'activités économiques.

Si la plaine alluviale de la Vézère s'étend le long des limites Sud et Est de la commune, le reste du territoire de Saint-Pantaléon-de-l'Arche est marqué par un relief de plateaux et de coteaux, qui offrent des pentes boisées importantes et des vues sur la vallée. Le territoire communal est concerné par la présence du site Natura 2000 *Vallée de la Vézère d'Uzerche à la limite départementale*, désigné au titre de la directive européenne « Habitats faune flore ». En raison de la présence de ce site Natura 2000, la révision du PLU de Saint-Pantaléon-de-l'Arche est soumise à évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

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.

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 comprend les pièces répondant aux exigences des dispositions des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Les différents chapitres thématiques du diagnostic socio-économique et de l'état initial de l'environnement sont conclus par des synthèses partielles qui permettent de faciliter la lecture et la compréhension des thématiques abordées.

Le rapport de présentation n'exploite cependant pas le diagnostic pour identifier et hiérarchiser les différents enjeux du territoire. Le dossier conclut sans explication à l'absence d'incidence du projet de révision du PLU sur les différentes thématiques de l'environnement.

Le résumé non technique présente de manière claire et complète le projet de la collectivité ainsi que ses incidences sur l'environnement. Il ne comporte cependant aucune illustration.

La MRAe constate que faute de valorisation suffisante du diagnostic, l'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement ne permet ni de justifier du niveau retenu pour évaluer les impacts, ni d'apprécier l'adéquation des mesures d'évitement et de réduction proposées.

La MRAe recommande d'exposer la hiérarchisation des enjeux issus du diagnostic et d'explicitier la méthode d'analyse des incidences du projet de révision du PLU sur ces enjeux. L'objectif est de pouvoir justifier d'une prise en compte satisfaisante de l'environnement dans les choix opérés et de garantir un niveau suffisant d'information du public .

La MRAe rappelle par ailleurs que le résumé non technique, pièce essentielle du rapport de présentation, doit permettre une information facilement accessible au public. La MRAe recommande de compléter le résumé non technique en introduisant des illustrations facilitant la compréhension du dossier.

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

1. Démographie et logements

La commune compte 4 777 habitants en 2017. Selon le dossier, elle a connu une croissance importante de la population (+ 2,2 % par an) entre 1999 et 2007, qui s'est par la suite ralentie, passant de + 0,9 % par an, entre 2007 et 2012, à + 0,2 % par an de 2012 à 2017. Cette croissance résultait d'un solde migratoire positif, reflet de l'attractivité du territoire en lien avec sa proximité de l'agglomération de Brive-la-Gaillarde. Elle s'explique actuellement par un solde naturel de +0,3 % qui compense un solde migratoire devenu négatif sur la dernière période (- 0,1 %). La taille des ménages est en baisse, passant de 2,5 à 2,3 occupants par résidence principale entre 2007 et 2017.

Il est dénombré 2 246 logements en 2017, dont une majorité de résidences principales (92,6 % du parc). Le taux de construction (+ 31 logements/an en moyenne de 2007 à 2017) est plus important que la hausse de la population, ce qui contribue, selon le rapport, à une augmentation de la vacance (130 logements vacants en 2017, soit 5,8 % du parc de logements, contre 4,8 % en 2007).

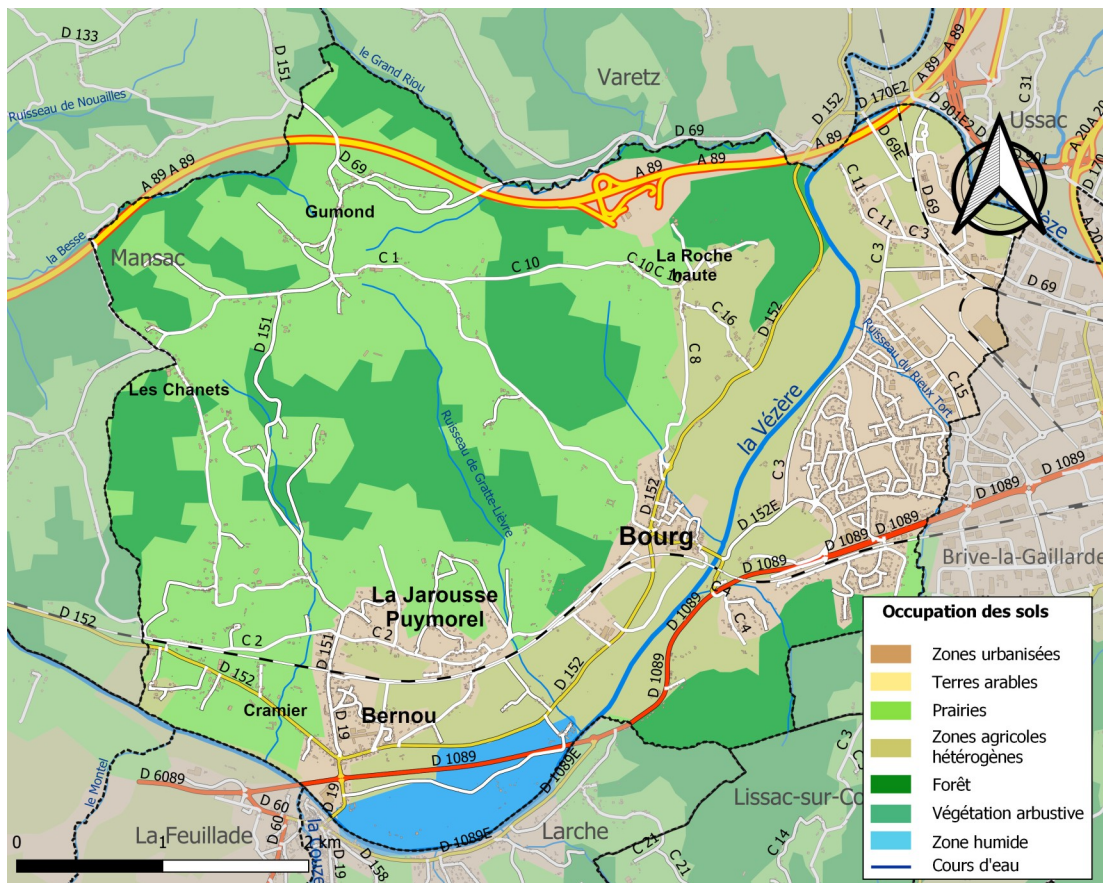
Saint-Pantaléon-de-l'Arche est une commune pavillonnaire (91,4 % de maisons individuelles en 2017) qui connaît depuis les années 2000 une hausse importante de la production d'appartements (8,4 % du parc de logement en 2017 contre 0,8 % en 1999), ce qui induit, selon le dossier, de nouvelles formes urbaines, plus denses.

2. Armature urbaine

Le dossier identifie trois principaux noyaux d'urbanisation situés dans la plaine de la Vézère :

- le bourg de Saint-Pantaléon-de-l'Arche et ses extensions le long de la RD152 ;
- de nombreux lotissements qui s'étendent à l'Est, dans la continuité de Brive-la-Gaillarde jusqu'à la Vézère ;
- des secteurs d'extensions linéaires au Sud¹, le long du réseau viaire, dans la continuité de la commune de Larche.

1 Secteurs de Bernou et La Jarousse-Puymorel



Armature du territoire de Saint-Pantaléon-de-l'Arche
(source : wikipédia - carte des infrastructures et de l'occupation des sols en 2018)

Le bourg de Saint-Pantaléon-de-l'Arche s'est cependant développé dans des proportions moindres que les autres secteurs urbains de la commune, en raison de sa localisation contrainte d'un côté par les coteaux, et de l'autre par le risque inondation dans la vallée de la Vézère.

Sur le reste du territoire, l'urbanisation s'est faite de manière diffuse, par mitage de l'espace agricole, notamment le long des voiries, les hameaux agricoles agglomérés devenant des villages linéaires.

La cartographie de l'occupation du sol proposée dans le rapport de présentation ne permet pas de lire l'armature urbaine du territoire. En outre, le rapport ne présente aucune analyse des différentes formes urbaines permettant notamment de connaître les densités des différents secteurs d'habitats.

La MRAe recommande de fournir une analyse des différents noyaux bâtis, permettant de justifier les contours de leur enveloppe urbaine, ce qui permettrait de proposer une armature territoriale structurée autour des seuls secteurs susceptibles d'accueillir un développement. Il s'agit d'éviter une amplification du phénomène d'extensions linéaires le long des axes de circulation.

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 46 hectares. Ce potentiel regroupe 32,5 hectares de « grandes poches non bâties » et 13,3 hectares de dents creuses². Cette analyse ne tient pas compte des possibilités d'évolution du tissu urbain constitué. La MRAe relève que le tissu majoritairement pavillonnaire de la commune offre pourtant un potentiel de densification qui n'a pas été analysé. Le dossier n'évalue pas non plus le nombre de logements vacants qui pourraient être remis sur le marché, ni la proportion de bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination pour de l'habitat. De plus, l'analyse ne permet pas d'identifier les espaces qui sont écartés de toute possibilité de construction.

2 Rapport de présentation p. 109.

Les dents creuses correspondent aux secteurs disponibles dont la superficie est inférieure à 5 000 m² ; les « grandes poches non bâties » sont des emprises mobilisables d'une superficie supérieure ou égale à 5 000 m².

La MRAe recommande de préciser l'analyse des capacités de densification et de mutation du tissu urbain, en identifiant les emprises mobilisables par division parcellaire et par renouvellement urbain. La MRAe considère également 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, pour les écarter. Il convient que le potentiel foncier mobilisable pour l'habitat en densification des espaces urbanisés ou en renouvellement urbain soit clairement évalué et justifié.

4. Déplacements et activités

La commune bénéficie d'un très bon niveau de desserte viaire³ et d'une situation privilégiée en périphérie Ouest de Brive-la-Gaillarde, qui se traduit notamment par la présence de cinq zones d'activités sur le territoire communal. Saint-Pantaléon-de-l'Arche fait partie du bassin d'emploi de Brive, pourtant le rapport indique que 84 % des actifs travaillent à l'extérieur de leur commune.

La MRAe relève que les déplacements constituent un enjeu du territoire, mais le diagnostic ne propose qu'une analyse très sommaire des migrations domicile-travail. De plus, le rapport de présentation n'étudie les déplacements doux que sous l'angle des itinéraires piétons, sans aborder la question des liaisons cyclables et des transports collectifs.

La MRAe recommande de fournir une analyse plus large des déplacements et des mobilités, en détaillant notamment l'offre en matière de transports en commun et d'itinéraires cyclables, afin d'identifier les alternatives à l'utilisation de la voiture sur le territoire. Le rapport devrait également mettre en évidence les maillages à développer pour favoriser ces déplacements entre habitat, équipements et zones d'emplois.

Bien qu'impactée par une baisse de la surface agricole et du nombre d'exploitations, l'activité agricole reste très présente sur le territoire communal ; le rapport précise qu'elle se caractérise principalement par une production d'élevage bovin viande, qui conditionne une occupation du sol par des prairies de fauche ou de pâturage, et des cultures dédiées à l'alimentation du bétail. Le rapport mentionne que la proportion de zones agricoles (52 % du territoire) est importante au regard de la pression foncière qui s'exerce sur un territoire devenu, au fil des années, une des communes les plus importantes de l'agglomération de Brive⁴.

Le diagnostic précise que cette évolution s'est traduite par le remplissage des zones U et Ux et que le secteur limitrophe à Brive-la-Gaillarde ne dispose plus de disponibilités foncières à vocation d'habitat ou d'activités. Ce constat demanderait cependant à être renforcé par une analyse du fonctionnement des différentes zones d'activités sur la commune et les communes limitrophes.

La MRAe recommande de compléter le rapport par une cartographie et une description des typologies d'activités hébergées au sein des différentes zones d'activités. Le dossier devra également présenter un état des lieux des disponibilités foncières des parcs d'activités à une échelle élargie et une analyse du potentiel de densification de ces secteurs.

5. Ressource en eau et gestion de l'eau

a) Ressources en eau

L'alimentation en eau potable de la commune est assurée par deux unités de distribution, mais le rapport ne précise pas leur capacité de production pour justifier si elles sont en mesure de répondre aux besoins communaux en matière de consommation d'eau potable. L'état initial de l'environnement ne permet pas de connaître l'état de cette ressource au regard des objectifs européens⁵ qui lui sont assignés. Seul le taux de rendement du réseau, à hauteur de 85 %, est mentionné dans le dossier.

La MRAe considère que le dossier propose une analyse de l'enjeu eau potable trop incomplète pour évaluer la pression des prélèvements sur la ressource et fournir une information suffisante au public.

Le rapport mentionne par ailleurs que la desserte en matière de défense incendie est suffisante grâce à un maillage de bornes bien réparties sur le territoire. Seuls certains secteurs de développement linéaire en sont dépourvus, mais le rapport ne précise pas la localisation de ces sites.

La MRAe recommande de cartographier les secteurs concernés par une défense incendie insuffisante et d'ajouter des précisions sur les mesures envisagées pour améliorer leur défense incendie.

3 Des axes routiers structurants tels que A89 et A20, et des liaisons vers les communes voisines ou vers le département de la Dordogne, via les RD 1089, RD 151 ou RD 152.

4 Saint-Pantaléon-de-l'Arche est la troisième commune la plus peuplée de la communauté d'agglomération après Brive-la-Gaillarde (46 916 habitants) et Malemort (7 985 habitants) – source : INSEE (population 2017)

5 L'Union européenne a révisé en 2020 la directive sur l'eau potable. Elle définit les normes essentielles de la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine. Elle exige des États membres qu'ils contrôlent régulièrement la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine en utilisant une méthode de points d'échantillonnage.

b) Assainissement des eaux usées et pluviales

En matière d'assainissement collectif, les zones les plus urbanisées du territoire sont raccordées à deux stations d'épurations :

- la station d'épuration de Cramier, implantée sur la commune de Saint-Pantaléon-de-l'Arche, qui récupère les eaux usées du secteur de Bernou. D'une capacité théorique de 1 500 équivalents-habitants (EH), le rapport de présentation précise que le bilan 2018 faisait état d'une charge entrante maximale de 290 EH⁶ ;
- la station d'épuration de Brive qui couvre le secteur du Bourg et l'ensemble des extensions pavillonnaires à l'Est de la commune. Elle présente une capacité nominale de 250 000 EH, supérieure à la charge entrante maximale constatée en 2018 (150 888 EH).

Le rapport de présentation précise que ces deux stations affichent en 2018 un bilan conforme concernant leurs équipements et leurs performances.

Le reste du territoire est équipé de dispositifs d'assainissement non collectifs. Si le rapport précise que le taux de conformité s'élevait à 80 % en 2018, il ne mentionne pas le nombre total d'installations d'assainissement autonome sur la commune. De plus, le diagnostic ne donne aucune information sur l'aptitude des sols à la mise en œuvre de tels dispositifs.

Le rapport de présentation n'aborde pas la gestion des eaux pluviales. La MRAe relève que celle-ci constitue pourtant un enjeu important sur la commune, notamment au regard de la topographie, du risque d'inondation par ruissellement et du risque de pollution des milieux récepteurs situés dans la vallée de la Vézère. Le rapport de présentation précise que la dégradation de l'état des masses d'eaux superficielles est liée aux pressions exercées par l'agglomération de Brive, ainsi qu'aux pollutions diffuses situées en amont (agriculture et systèmes d'assainissement non collectifs).

Compte tenu des conséquences environnementales pour les milieux récepteurs, la MRAe demande que le rapport de présentation fournisse des données relatives aux dispositifs d'assainissement non collectifs ainsi qu'une analyse du système de collecte et d'assainissement des eaux pluviales.

6. Patrimoine bâti et paysager

Selon le rapport, le territoire recèle plusieurs éléments intéressants de patrimoine bâti. Si deux édifices sont inscrits au titre des monuments historiques⁷, le reste du patrimoine communal ne fait pas l'objet de protections particulières : il concerne des constructions caractéristiques, telles que des bâtisses en grès rouges ou des bâtiments agricoles traditionnels, ainsi que des éléments du patrimoine vernaculaire. Seul le recensement du patrimoine vernaculaire et des bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination figure en annexe du règlement. Le dossier ne fait pas mention d'arbres repères ou de trames végétales qui participeraient au patrimoine paysager de la commune.

La MRAe recommande de fournir une description et une localisation précise de l'ensemble du patrimoine à préserver, bâti et paysager, qui sera à inclure dans le rapport de présentation, en appui des dispositions visant à le préserver.

L'analyse paysagère est très succincte : elle se contente de décrire les différentes entités sans identifier clairement les enjeux paysagers majeurs, hormis les vues et points de sensibilité du paysage qui ne sont par ailleurs pas repérés sur une carte.

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 et son application ultérieure.

7. Patrimoine naturel et continuités écologiques

Les milieux naturels d'intérêt présents sur la commune se concentrent dans la vallée de la Vézère :

- le site Natura 2000 *Vallée de la Vézère d'Uzerche à la limite départementale* ;
- deux Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) : « *Vallée de la Vézère : gravières de Larche* » et « *Vallée de la Vézère d'Uzerche à la limite départementale* ».
- le lit de la Vézère est classé dans la zone tampon de la réserve de biosphère de la Dordogne, tandis que le reste du territoire communal est intégré dans l'aire de transition.

Le rapport de présentation cartographie ces différents zonages de protection, mais il ne précise pas les enjeux écologiques ou les objectifs de conservation qui accompagnent chacun de ces espaces naturels.

6 Rapport de présentation p.68

7 L'église de Saint-Pantaléon, située dans le bourg et le château de Cramier (façades et toitures en U).

La MRAe demande que les enjeux écologiques soient précisément décrits dans le rapport et hiérarchisés. Cette analyse devra être accompagnée par une cartographie de synthèse permettant d'identifier les secteurs à forts enjeux.

Le rapport comprend une cartographie des zones humides réalisée par l'Établissement Public Territorial du Bassin de la Dordogne (EPIDOR) en 2011, à une échelle 1/25000^e ce qui ne permet pas leurs localisations précises à l'échelle de la parcelle. Aucune prospection complémentaire ne semble avoir été menée dans le cadre du projet de PLU. Par conséquent, le dossier ne permet pas de définir le caractère humide des zones ouvertes à l'urbanisation. La MRAe rappelle à la collectivité que la caractérisation des zones humides doit répondre aux dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement⁸, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement.

La MRAe demande que le dossier présente la méthode employée pour délimiter les zones humides . Si la caractérisation des zones humides n'a pas été menée selon les textes actuellement en vigueur, la MRAe considère que des investigations complémentaires sont nécessaires, en particulier dans les secteurs susceptibles d'être urbanisés.

En tout état de cause, une cartographie à échelle adaptée doit être fournie pour permettre une bonne application du principe de préservation des zones humides sur le territoire communal, que l'on doit par ailleurs pouvoir apprécier dès le stade actuel.

Un travail d'analyse spécifique a été mené dans le cadre de la révision du PLU⁹ pour définir les continuités écologiques et réservoirs de biodiversité à l'échelle communale. La MRAe relève que la trame verte et bleue identifiée dans le rapport de présentation permet de préciser celle établie à l'échelle régionale¹⁰ et de caractériser les éléments de fragmentation de ces continuités. Le rapport précise en outre que le fractionnement des boisements et la faible densité du réseau de haies ne contribuent pas à améliorer le fonctionnement écologique sur le territoire.

8. Risques naturels et conflits d'usage

Le risque inondation est le principal risque qui impacte la commune ; il est encadré via le plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) de la Vézère, approuvé en 2002, mais le dossier ne mentionne pas les dispositions réglementaires associées. Le PPRI n'est pas non plus transmis dans le dossier. Le résumé non technique fait de plus état d'un risque d'inondation sur le ruisseau du Rieux Tort qui n'est pas analysé dans l'état initial de l'environnement.

L'aléa effondrement des cavités souterraines concerne une cavité sur le territoire communal. L'aléa de retrait et gonflement des argiles est de niveau moyen sur l'ensemble de la commune, et fort sur certains secteurs urbanisés de l'Est du territoire. L'état initial de l'environnement mériterait de préciser les incidences potentielles de ces aléas sur la constructibilité des secteurs exposés. Les dispositions constructives à mettre en œuvre sont toutefois exposées en annexe du règlement.

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 générant des périmètres d'inconstructibilité réciproques avec les zones d'habitat sont cartographiés dans l'état initial de l'environnement. Une analyse relative aux zones sensibles d'un point de vue agricole (élevage ou épandage, enclaves agricoles potentielles, etc) devrait accompagner cette cartographie, afin de tenir compte des nuisances potentielles et des conflits d'usage entre agriculture et habitat.

La MRAe recommande d'ajouter le PPRI en annexe du PLU et 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. Elle recommande également de compléter le rapport par une carte de synthèse à l'échelle communale des risques et sources de nuisances identifiés pour permettre de s'assurer de leur prise en compte dans le document d'urbanisme.

8 Cet article définit notamment les zones humides comme « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* »

9 Rapport de présentation p.100.

10 Aucun réservoir ni corridor de biodiversité ne sont identifiés à une échelle régionale dans la trame verte et bleue du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Nouvelle-Aquitaine sur le secteur de Saint-Pantaléon-de-l'Arche.

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

1. Justification du projet communal et de la consommation

a) Scénarios de développement envisagés pour l'accueil de population et la production de logements

Le rapport de présentation ne compare pas différents scénarios de développement ; le projet démographique et urbain de la commune s'appuie uniquement sur les objectifs prescrits par le programme local de l'habitat (PLH) sur la période 2016-2022. Ainsi, il est prévu la production de 25 logements par an pour Saint-Pantaléon-de-Larche, soit 300 nouveaux logements à construire sur douze ans, à horizon 2030.

La MRAe considère que les évolutions récentes de la démographie locale auraient pu inciter la collectivité à réinterroger les objectifs du PLU et étudier des scénarios différenciés basés sur des tendances récentes. Elle recommande de justifier le choix du scénario de production de logement retenu.

Le dossier ne quantifie pas le point mort, c'est-à-dire la part de logements à réaliser qui sont nécessaires pour le seul maintien de la population à son niveau actuel.

La MRAe considère que le calcul du point mort contribuerait à mieux justifier le choix de développement et recommande d'intégrer cette analyse dans le dossier.

Le rapport de présentation traduit cette hypothèse de développement de logements par un accueil de 41 habitants supplémentaires par an en moyenne (soit 490 habitants à horizon 12 ans) sans faire la démonstration des critères pris en compte pour justifier cette augmentation globale de population. Il se contente d'affirmer que ce scénario nécessite la construction de 212 logements pour l'accueil de cette population, et celle de 88 logements supplémentaires pour anticiper le desserrement des ménages.

Le scénario ne tient pas compte des 130 logements vacants recensés sur la commune dont une partie pourrait être réinvestie afin de réduire le nombre de nouveaux logements à construire. Le règlement autorise, par ailleurs, le changement de destination de 88 bâtiments agricoles pour de l'habitat en zones naturelles et agricoles. Une partie de ce potentiel devrait être comptabilisée dans les logements mobilisables et venir, en déduction des logements neufs à construire.

La MRAe recommande de compléter le dossier par des explications permettant de justifier les objectifs chiffrés d'accueil de population et de production de logements. La MRAe considère que la quantité de logements nouveaux à produire est surévaluée et recommande d'estimer le nombre de logements vacants pouvant être réinvestis, ainsi que la proportion de bâtiments mobilisables pour un changement de destination, afin d'affiner les projections relatives aux besoins de logements neufs.

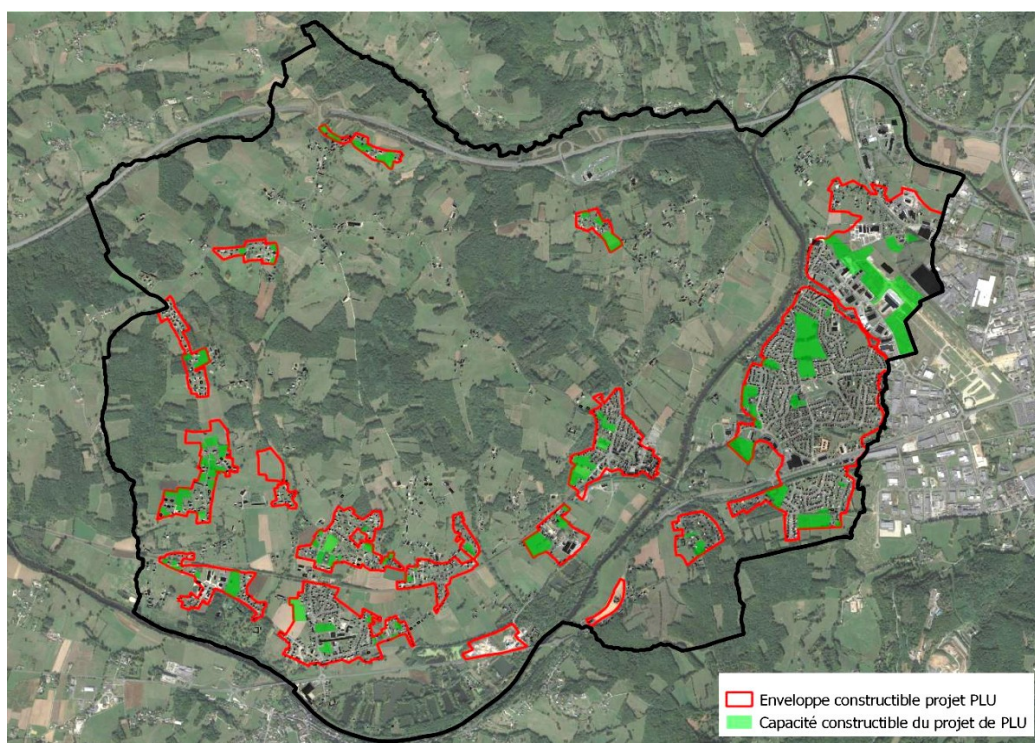
b) Analyse de la consommation d'espaces

Selon le rapport, plus de 35 hectares ont été consommés entre 2006 et 2017, soit en moyenne 3,2 hectares par an : 33,4 hectares pour l'habitat et 2,2 hectares pour les activités économiques.

Le rapport met en avant la volonté communale d'appliquer une densité moyenne de 11 logements à l'hectare telle que préconisée dans le PLH. La MRAe relève que cet objectif s'inscrit en deçà des ambitions du SCoT Sud-Corrèze, qui fixe des objectifs de densité de 12 logements à l'hectare pour la période 2019 – 2024, et de 14 logements à l'hectare entre 2025 et 2030. En outre, le projet de PLU ne semble pas mobiliser d'outil réglementaire permettant d'atteindre ces objectifs.

Pour la réalisation des 490 logements, il est estimé un besoin d'environ 34 hectares qui tient compte d'une rétention foncière de 25 %. Le projet de PLU prévoit le développement de l'urbanisation en densification et en extension de secteurs déjà urbanisés (6,8 hectares en zone Ub) et de certains hameaux (11,8 hectares en zone Uc). La MRAe relève que ce scénario n'intègre pas le potentiel de densification offert par un territoire majoritairement constitué de zones pavillonnaires susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions par division parcellaire.

Les zones à urbaniser à vocation d'habitat (1AU) couvrent une surface de 15,4 hectares. La MRAe relève que 6 hectares de zones à urbaniser classées en 2AU ne sont pas intégrées dans l'estimation des besoins fonciers. En complément, 26,4 hectares sont ouverts à l'urbanisation pour l'accueil d'activités économiques dont 24,7 hectares correspondent à la zone d'activité en cours d'aménagement de Brive-Laroche, actuellement classée 2AUx, et reclassée en zone Ux dans le projet de révision du PLU. Le projet d'extension de la zone d'activité de Cramier, classé 1AUx, s'étend sur une superficie de 1,7 hectares.



Capacité constructible du projet de révision du PLU (source : rapport de présentation p.136)

Au final, le projet de PLU permet, sur les douze prochaines années, une consommation d'espaces agricoles et naturels de 60,4 hectares, soit 5 hectares par an en moyenne. Ce besoin est bien supérieur à celui des années antérieures, et ne fait ainsi pas la preuve d'une démarche de modération de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. La MRAe rappelle que le SRADDET fixe comme objectif de réduire de 50 % la consommation d'espace à l'échelle régionale par rapport à la période 2009-2015, par un modèle de développement économe en foncier. Le projet de développement communal présenté est donc en contradiction avec l'objectif de modération de la consommation de l'espace attendu.

Le projet de PLU ouvre de nouveaux secteurs dédiés à l'accueil d'activités économiques, mais les besoins économiques nécessaires aux surfaces mobilisées et la pertinence du choix de leur localisation par rapport aux enjeux environnementaux ne sont pas démontrés. Le rapport de présentation justifie l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs en affirmant que les zones d'activités du territoire sont complètes¹¹. La MRAe relève pourtant la présence d'emprises non bâties sur les documents graphiques contenus dans le dossier (zones d'activités de Cramier et de Vermeil notamment). La MRAe recommande de justifier les choix d'extension au regard du potentiel de densification des zones d'activités existantes, étudié à une échelle élargie tenant compte des zones limitrophes de Brive-la-Gaillarde notamment, ainsi qu'indiqué précédemment.

La MRAe recommande d'optimiser les possibilités de densification du tissu bâti et de réinterroger les besoins fonciers pour le territoire afin de renforcer les efforts de réduction de la consommation des espaces naturels et agricoles.

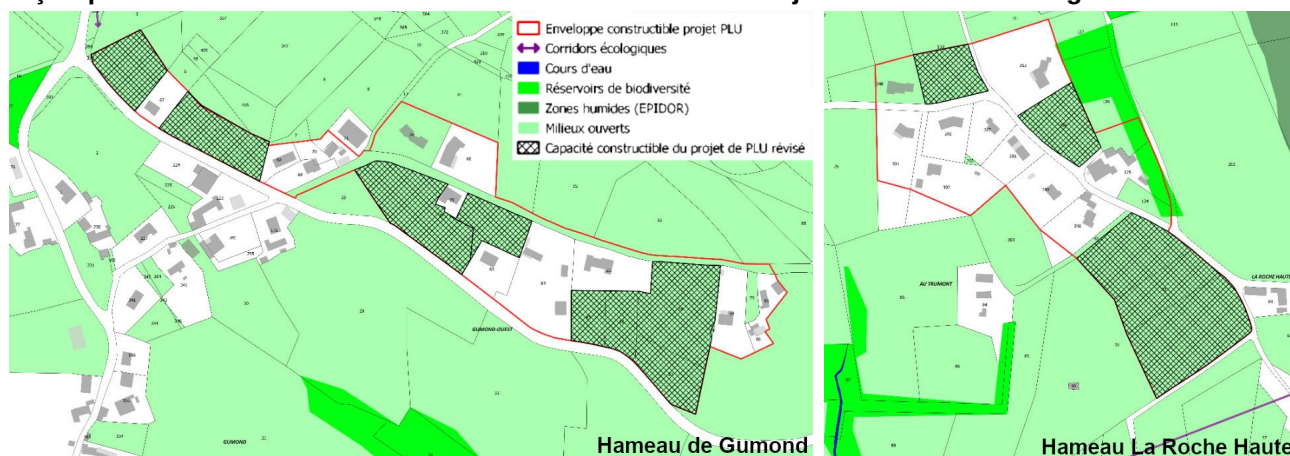
2. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation

Le projet permet l'urbanisation de plusieurs hameaux, même éloignés du bourg. De nombreuses parcelles actuellement non bâties sont en effet présentes au sein des zonages Uc, secteurs d'habitat peu denses des villages et hameaux. Or, ce choix n'est pas argumenté dans le rapport.

La MRAe relève que ces parcelles sont classées dans le PLU actuel en zone N1, « zone naturelle constructible de taille et de capacité limitées sur les hameaux et villages partiellement construits ». Elles bénéficient aujourd'hui de droits à construire limités (emprise au sol restreinte à 10 % de la parcelle) selon le principe d'une urbanisation limitée, où seules sont autorisées les constructions qui ne portent pas atteinte, ni à la préservation des sols agricoles et forestiers, ni à la sauvegarde des sites, des milieux naturels et des paysages.

11 Rapport de présentation p.138 (zone d'activités de Cramier)

La MRAe constate que le reclassement de la zone N1 en zone Uc s'accompagne d'une augmentation des droits à construire (emprise au sol pouvant atteindre 30 % de la superficie de l'unité foncière) qui remet en question le principe d'urbanisation limitée de ces secteurs, et semble s'inscrire en contradiction avec les orientations du PADD¹². La MRAe recommande de fournir une argumentation sur ce choix au regard des conséquences sur la consommation d'espace et de le réexaminer de façon précise à la lumière des orientations du PADD et des objectifs nationaux et régionaux.



Bien que ciblés comme « Hameaux ou zones urbaines à maîtriser et limiter » dans l'orientation spatiale n°2 du PADD, les hameaux de Gumond et La Roche Haute conservent des capacités constructibles au sein du zonage Uc.

Le projet communal comprend dix zones d'ouverture à l'urbanisation AU à vocation principale d'habitat et une zone à vocation économique AUX, qui bénéficient toutes d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Une zone d'urbanisation future 2AU est également identifiée dans le projet de PLU.

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 présentent pourtant des milieux naturels potentiellement d'intérêt tels que des prairies ou des boisements. En outre, la méthode d'évaluation des incidences de l'ouverture à l'urbanisation de chacun des secteurs couverts par une OAP ne figure pas dans le rapport, ce qui ne permet pas d'évaluer la pertinence du niveau d'enjeu qui figure dans le rapport (faible à nul sur tous les secteurs).

La MRAe considère que le diagnostic environnemental des secteurs d'extension reste partiel et trop sommaire. Il devrait également concerner les extensions d'urbanisation prévues par le projet au sein des zones urbaines déjà constituées. Elle recommande de mener une analyse fine de l'ensemble de ces espaces. Cette analyse fine est indispensable pour identifier et hiérarchiser leurs enjeux environnementaux, éviter les secteurs à enjeux les plus forts et proposer des solutions alternatives, pouvant aller jusqu'à l'abandon de l'urbanisation de certains secteurs.

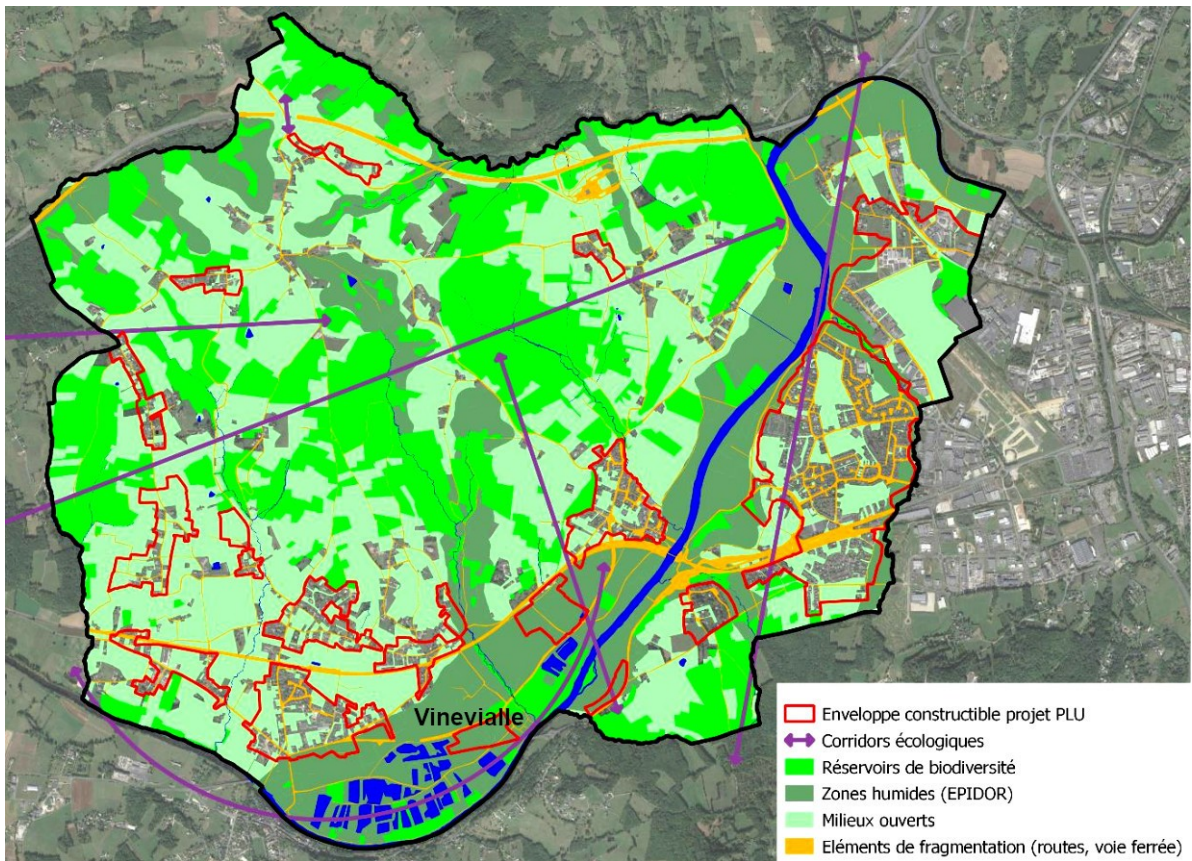
3. Prise en compte de l'environnement

a) Incidences sur les milieux naturels et les continuités écologiques

Le rapport de présentation affirme que le projet de PLU a fait le choix de protéger les composantes de la trame verte et bleue au sein d'une zone spécifique naturelle protégée Np.

La MRAe relève que les réservoirs de biodiversité définis à l'échelle communale, ainsi que les zones humides cartographiées par EPIDOR, ne se retrouvent pas intégralement couverts par le zonage Np annoncé comme protecteur de la TVB. Elle recommande de reprendre la délimitation du zonage Np en cohérence avec ces secteurs sensibles une fois actualisés, comme demandé précédemment, dans l'état initial de l'environnement.

12 Un des trois principes du PADD vise à « Préserver et pérenniser le caractère rural de certains espaces ». Il se traduit notamment à travers l'orientation spatiale n°2 qui identifie les secteurs de maîtrise de l'interface urbaine et rurale.



Superposition de la trame verte et bleue et de l'enveloppe constructible du PLU révisé
(source : rapport de présentation p.191)

Par ailleurs, les protections annoncées pour certains espaces à enjeux pour la biodiversité ne sont pas opérantes ou se révèlent insuffisantes.

Ainsi, un boisement identifié comme réservoir de biodiversité est classé en zone constructible Uc au sein du hameau Les Chanets¹³ au motif qu'il constitue une dent creuse. Une autre masse boisée est intégrée au sein de la zone 1AU « L'écoquartier »¹⁴, dont l'OAP préconise la préservation, sans accompagner cette ambition par des mesures de protection spécifiques.

Des haies, alignements d'arbres ou franges boisées sont également identifiés comme « à conserver » dans les OAP pour favoriser l'intégration paysagère des nouveaux secteurs à urbaniser, mais ces intentions ne s'accompagnent pas non plus de mesures de protection réglementaires.

La MRAe rappelle que le rapport 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. Des outils de protection de type espace boisé classé (EBC) ou protection pour des motifs écologiques ou paysagers (articles L. 151-23 ou L. 151-19 du Code de l'urbanisme) sont à privilégier pour garantir plus efficacement cette préservation lors de l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » attendue de l'élaboration d'un document d'urbanisme. Seules ces dispositions réglementaires sont assimilables pour le PLU à des mesures d'évitement des impacts.

Le rapport de présentation ne propose pas d'évaluation des incidences au titre de Natura 2000, dont il est attendu réglementairement (R.414-23 Code de l'environnement) une analyse les impacts potentiels du projet de PLU sur l'état de conservation des espèces et habitats pour lequel le site présent sur la commune a été désigné.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse des incidences du PLU sur l'ensemble des espèces et des habitats d'intérêt communautaire recensés au sein du site Natura 2000 Vallée de la Vézère d'Uzerche à la limite départementale.

13 Rapport de présentation p.219

14 Rapport de présentation p.200

b) Prise en compte du paysage

L'approche paysagère du rapport de présentation est menée à une échelle macroscopique, alors que les nombreuses dents creuses et emprises non bâties plus conséquentes, destinées à être urbanisées, nécessitent une prise en compte du paysage à l'échelle du quartier. La présentation des sites d'OAP, bien qu'illustrée de photos, ne contient pas d'analyse paysagère permettant de resituer chaque secteur dans son environnement plus large.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une cartographie des enjeux paysagers de chaque secteur bénéficiant d'une OAP et des secteurs nouvellement classés en zone Uc, AUx et Ux, afin de justifier de l'intégration du secteur à urbaniser dans le tissu déjà constitué. La MRAe considère en effet que les extensions doivent participer à améliorer le cadre de vie, à révéler l'identité de certains quartiers et à renforcer la structuration d'un territoire dont l'armature urbaine reste complexe et peu lisible.

Le projet de révision du PLU ne mobilise aucun outil réglementaire permettant la protection du patrimoine bâti et paysager du territoire. Seuls sont inventoriés au sein du rapport les bâtiments agricoles dont le changement de destination est autorisé, alors que le diagnostic faisait état de bâtisses traditionnelles en grès rouge.

La MRAe préconise de lister et de protéger les bâtiments et éléments du paysage qui revêtent un intérêt au titre des articles L. 113-1 et L. 151-19 du Code de l'urbanisme.

4. Prise en compte des risques

Le projet de PLU prévoit de reclasser le site de Vinevialle¹⁵, zone naturelle dans le PLU actuel, en zone urbaine à vocation économique Ux au motif que la carrière située sur ce site constitue une activité existante à prendre en compte. Le rapport précise que ce nouveau zonage Ux se situe en zone rouge du PPRI, dont les dispositions vont limiter les possibilités d'évolution offertes par le règlement de la zone Ux. Le rapport précise que le secteur ne constitue pas une zone humide en raison de l'artificialisation du terrain par l'activité d'extraction. La MRAe relève cependant que la carrière se situe au sein d'un vaste secteur de zones humides cartographiées par EPIDOR. Bien que ce secteur soit identifié comme « zone bâtie » au sein de cette cartographie EPIDOR (du fait de l'occupation par la carrière), des inventaires spécifiques mériteraient de confirmer l'absence de zones humides à une échelle plus fine.

La MRAe considère que les constructions autorisées par le règlement général de la zone Ux sont incompatibles avec l'existence d'un risque inondation. Elle recommande d'intégrer la prise en compte du risque inondation le plus en amont possible dans les zonages proposés. Il convient ainsi de prévoir un zonage adapté pour les carrières en exploitation en intégrant les perspectives de réaménagement à terme. Dans l'optique d'un reclassement du secteur de Vinevialle en un zonage spécifique « carrière », comportant des prescriptions particulières adaptées aux activités d'extraction de granulats, la MRAe estime nécessaire par ailleurs de compléter l'analyse des incidences sur les milieux naturels, en s'appuyant sur des inventaires terrain, permettant notamment de statuer sur la présence ou non de zones humides.

5. Prise en compte des réseaux

La capacité du réseau d'eau potable à assurer l'alimentation de nouvelles parcelles à urbaniser, qui ne sont pas encore desservies, n'est pas analysée au sein du rapport de présentation. Selon le dossier, cette analyse sera menée ultérieurement, au cas par cas, lors de la mise en œuvre des projets ; des solutions alternatives, telles que la création d'une réserve d'eau spécifique à un projet de construction étant même envisagées dans le dossier.

Les secteurs d'urbanisation future se situent en revanche au sein du zonage d'assainissement collectif, dont les stations d'épuration disposent, selon le dossier, d'une capacité résiduelle suffisante pour absorber les besoins induits par les nouvelles constructions envisagées par le projet de la collectivité.

La MRAe considère qu'une analyse de la capacité du réseau d'eau potable à alimenter les nouveaux secteurs à urbaniser doit être fournie dans une perspective de bonne gestion de la ressource et d'adéquation entre ressources et besoins. La MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs à la réalisation effective des travaux d'amélioration des services d'adduction d'eau potable.

15 Cf. localisation de la zone de Vinevialle sur la cartographie de la trame verte et bleue en page précédente de l'avis.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Saint-Pantaléon-de-l'Arche prévoit, pour accueillir 490 habitants supplémentaires au cours des douze prochaines années, de mobiliser environ 34 hectares de surfaces constructibles pour la réalisation de 300 logements. En incluant les activités économiques, le projet prévoit une consommation d'espace de plus de 60 hectares, selon un rythme bien supérieur à celui de la période précédente.

La MRAe estime que les besoins de foncier pour les secteurs d'extension urbaine à vocation d'habitat et d'activité sont surestimés, et qu'une étude de scénarios de développement alternatifs est indispensable. La MRAe considère que les incidences du projet de PLU sur l'environnement ne sont pas suffisamment évaluées. La démarche d'évitement et de réduction de ces incidences doit être reconsidérée avec un objectif clair de limitation de l'artificialisation des milieux et une meilleure prise en compte des enjeux écologiques, des risques et des ressources.

Le reclassement d'une zone naturelle en zone urbaine à vocation d'activité alors qu'elle se situe en zone rouge du PPRI est incompatible avec le risque inondation et doit être réexaminée.

La cohérence entre le développement communal et la disponibilité de la ressource en eau n'est pas démontrée. La MRAe considère en conclusion que le dossier doit être repris dans le sens d'une forte limitation des extensions urbaines et d'une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

Fait à Bordeaux, le 22 juin 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégué

Signé

Raynald Vallée