

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision allégée n°2 du plan
local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Léonard-de-
Noblat (87)**

n°MRAe 2024ANA19

dossier PP-2023-15188

Porteur du Plan : Commune de Saint-Léonard-de-Noblat
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 22 décembre 2023
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 11 janvier 2024

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 21 mars 2024 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Patrice GUYOT.

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 manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet de révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Léonard-de-Noblat.

Située dans le département de la Haute-Vienne, à une vingtaine de kilomètres à l'est de Limoges, la commune de Saint-Léonard-de-Noblat compte 4 357 habitants en 2020 (INSEE) sur un territoire de 5 548 hectares. Elle dispose d'un PLU dont la révision, approuvée le 30 septembre 2021, a fait l'objet d'un avis de la MRAe¹ en date du 3 décembre 2019.

Saint-Léonard-de-Noblat est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Limoges, approuvé le 8 septembre 2021 et ayant fait l'objet d'un avis de la MRAe² en date du 16 juin 2020. L'armature territoriale du SCoT identifie la commune comme un des pôles d'équilibre de la troisième couronne urbaine.

La commune de Saint-Léonard-de-Noblat est organisée le long de la route départementale RD 941, axe reliant Limoges à Clermont-Ferrand, dont le trafic s'avère modéré (2 698 véhicules légers et 268 poids lourds comptabilisés par jour en 2022). La révision allégée n°2 du PLU consiste à déroger à la loi Barnier, interdisant toute construction dans une bande de 75 mètres de part et d'autre de la RD 941 en tant que route classée à grande circulation, en réduisant ce recul à quinze mètres. Cette dérogation concerne plusieurs secteurs : la zone d'activité du « Theil », les villages de « La Ronde », « Raca » », « Eycouveaux » et deux habitations isolées.

Le territoire communal est traversé par le site Natura 2000 *Haute-vallée de la Vienne*, référencé FR7401148 au titre de la directive « habitats, faune, flore », dont le cours d'eau de *la Vienne* est considéré comme une rivière à très forte naturalité et aux caractéristiques écologiques remarquables. De sa source à Saint-Léonard-de-Noblat, la Vienne sillonne entre les landes et tourbières du Plateau de Millevaches, et présente la plus importante population régionale de moules perlières d'eau douce.

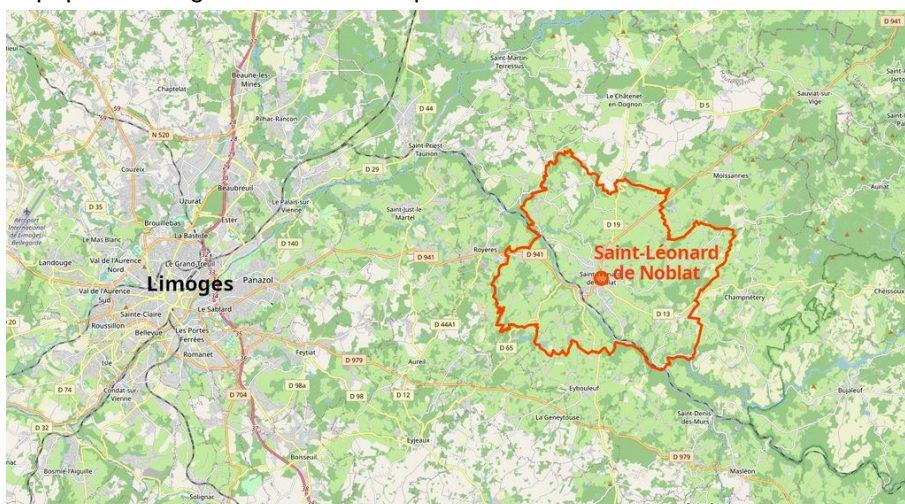


Figure 1: Localisation de la commune de Saint-Léonard-de-Noblat (Source : OpenStreetMap)

La révision allégée n°2 du PLU de Saint-Léonard-de-Noblat a été soumise à évaluation environnementale par décision de la MRAe³ en date du 19 juillet 2023, après examen au cas par cas ad-hoc, en considérant notamment que :

- les nuisances sonores liées aux activités existantes et à l'activité prévue par l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) concernant le village de La Ronde ne sont pas évaluées ; les trafics existants ou prévisionnels (en fonction des nouvelles activités accueillies en particulier) ne sont pas précisés ; le dossier ne permet pas de s'assurer de l'absence d'incidence sur la santé humaine de la mise en œuvre de la révision allégée n°2 du PLU ;

1 Avis de la MRAe 2019ANA266 du 3 décembre 2019 consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8859_plu_r_saint-leonard_de_noblat_avis_ae_87_dh_signe.pdf

2 Avis de la MRAe 2020ANA77 du 16 juin 2020 consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020-9707_e_sco_t_agglomera_c_rationlimoges_signe.pdf

3 Décision 2023ACNA90 du 19 juillet 2023 consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kppac-2023-14242_rall2_plu_stleonarddenoblat_87_mee_rv.pdf

- le dossier ne justifie pas comment les nouveaux droits à construire induits par la révision allégée n°2 s'intègrent dans le projet de développement communal et peuvent contribuer à l'objectif de production de logements ;
- le frein au développement de la zone d'activités du Theil, constitué selon le dossier par la bande d'inconstructibilité, n'est pas démontré, compte tenu de la présence de parcelles encore vacantes au sein de la zone, par ailleurs situées en dehors de la servitude liée à la RD 941 ;
- la révision allégée du PLU en vigueur conduit à l'artificialisation de près de vingt hectares.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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.

La 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. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II. Objet de la révision allégée du PLU

La révision allégée n°2 du PLU de Saint-Léonard-de-Noblat porte sur une modification du règlement graphique. Au titre de l'article L. 111-6 du Code de l'urbanisme, la servitude imposant l'inconstructibilité le long de la RD 941 est réduite de 75 mètres à 15 mètres de part et d'autre de cet axe :

- au niveau de la zone d'activités du « Theil », actuellement classée en zone UX et 2AUX, pour une surface impactée de 6,2 hectares ;
- dans le village de « La Ronde », pour une surface impactée de 3,86 hectares, au sein d'un secteur UGd, zone urbaine générale à vocation résidentielle, correspondant aux poches d'urbanisation récente, déconnectées du bourg et comprenant encore des vides urbains à combler ;
- au droit des villages du « Raca » et d'« Eycouveaux », classés en zone naturelle Na et agricole (Ap et Ac), pour des surfaces impactées s'élevant respectivement à 3,2 et 6,7 hectares, et au droit de trois habitations isolées situées le long de la RD 941, classées en zone naturelle Na et agricole Ac, étant précisé qu'il s'agit pour ces secteurs de permettre la construction d'annexes de type garages ou piscines autour des habitations existantes.

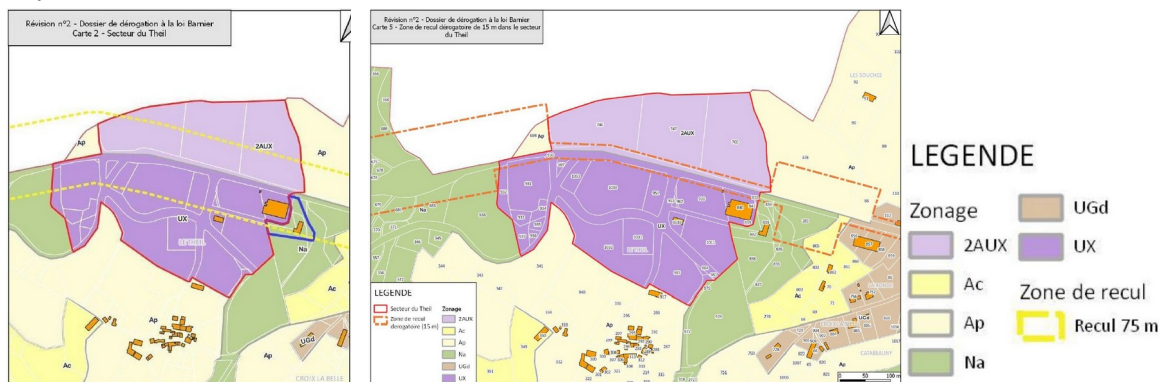


Figure 2 : Zone d'activité du Theil

Règlement graphique avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°2 du PLU

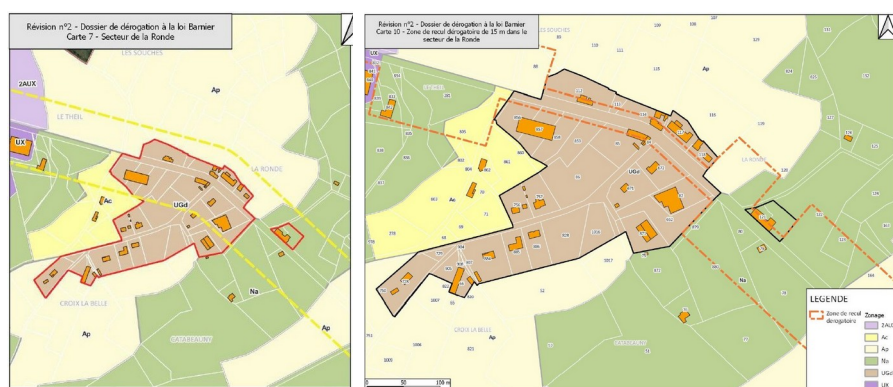


Figure 3 : Village de La Ronde

Règlement graphique avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°2 du PLU

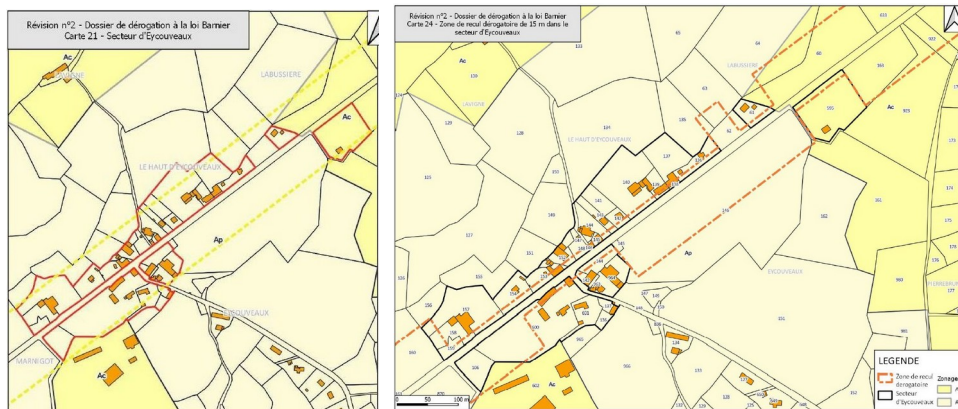


Figure 4 : Village du Raca

Règlement graphique avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°2 du PLU

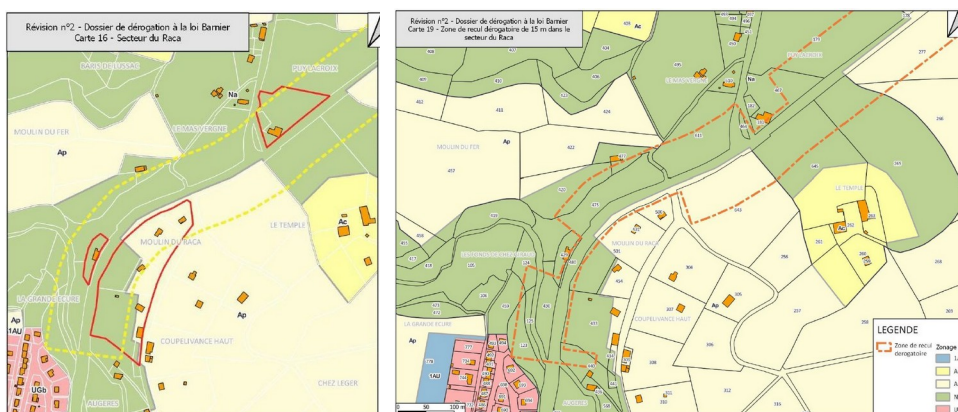
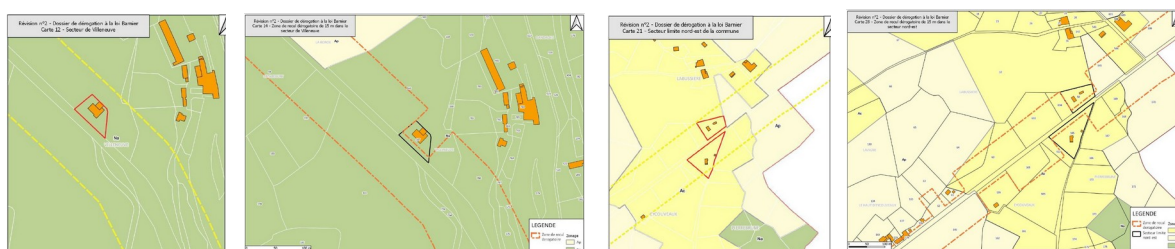


Figure 5 : Village d'Eycouveaux

Règlement graphique avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°2 du PLU



Figures 6 et 7 : Maisons isolées

Règlement graphique avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°2 du PLU

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée du PLU

1. Remarques générales

Le dossier comporte le rapport de présentation de la révision allégée du PLU, contenant notamment le résumé non technique et l'évaluation environnementale, ainsi que l'étude dérogatoire à la loi Barnier, prévue par l'article L. 111-6 du Code de l'urbanisme, afin de justifier la modification des règles d'implantation par rapport à la RD 941.

Sur la forme, le dossier répond aux exigences des dispositions des articles R.151-1 à R.151-5 du Code de l'urbanisme relatives au contenu du rapport de présentation et plus particulièrement aux éléments requis au titre de l'évaluation environnementale (article R.151-3).

2. Justification du projet de révision allégée

Le rapport considère que la bande inconstructible de 75 mètres le long de la RD 941 bloque la densification du village de La Ronde, ne permet pas d'uniformiser les règles sur la commune en matière de construction d'annexes ou de garages, et constitue un frein au développement de la zone d'activités du « Theil ».

La MRAe fait remarquer que la loi n° 95-101 du 2 février 1995, dite loi Barnier, vise justement à éviter et à réduire les désordres urbains le long des voies routières aux entrées de ville. Ces désordres urbains peuvent notamment être induits par le développement des zones d'activités commerciales ou économiques, avec leur effet « vitrine » et par les nuisances sonores subies par les habitations.

Concernant la zone d'activité du « Theil », les entreprises ne peuvent pas s'implanter au bord de l'axe routier et bénéficier ainsi d'une meilleure visibilité selon le dossier. La zone d'activités du « Theil » dispose de quatre parcelles non commercialisées, soit une superficie de 3,9 hectares, dont trois se situent en dehors de la servitude d'inconstructibilité. Selon le dossier, l'impossibilité d'ouvrir l'urbanisation en première ligne ne permet pas de créer une dynamique favorable à l'installation de nouvelles entreprises. Pour autant, la MRAe rappelle que la bande de recul existait au moment de la création de la zone d'activités « du Theil » et grevait déjà la constructibilité d'une partie des zones UX et 2AUX.

La MRAe réitère sa recommandation de 2019 en demandant de présenter le contexte économique et le niveau de pression foncière à une échelle pertinente pour justifier d'un besoin d'implantation d'activités économiques qui nécessite de s'affranchir des dispositions de la loi Barnier.

Concernant les villages et les habitations isolées, seul le règlement de la zone UGd du village de « La Ronde » autorise la construction de nouveaux logements. Le dossier démontre que les parcelles concernées par une réduction de la bande de recul ne disposent pas d'une emprise libre suffisante pour autoriser la construction de nouveaux logements, compte tenu des obligations de surface relatives à l'implantation de dispositifs d'assainissement autonome. Les autres villages et habitations isolées sont classés en zones naturelle (Na) et agricoles (Ap et Ac⁴) ne permettant pas la construction de nouvelles habitations.

3. Consommation d'espaces

Les parcelles concernées par le projet de révision allégée sont constituées de cultures sur la partie nord de la zone d'activités du « Theil », de prairies permanentes au sud de la zone et au sein du village de La Ronde. Le rapport indique que ces secteurs sont déjà viabilisés ou situés au cœur d'une enveloppe urbaine couverts par des zonages urbains (UX, UGd) ou à urbaniser (2AUX) dans le PLU en vigueur. Ces secteurs semblent avoir été comptabilisés dans les surfaces naturelles, agricoles et forestières (NAF) consommées par le PLU en vigueur.

Dans son avis du 3 décembre 2019, la MRAe avait indiqué que le projet de PLU dépassait largement la consommation foncière des dix années antérieures et qu'il ne s'inscrivait pas dans un objectif de réduction de la consommation d'espace comme prévu par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et par la loi Climat et résilience désormais.

La MRAe recommande d'inscrire la révision allégée n°2 du PLU dans la perspective de réduction de la consommation d'espace NAF prévue par le SRADDET Nouvelle-Aquitaine et du zéro artificialisation nette (ZAN) de la loi Climat et Résilience.

4. Prise en compte des sensibilités paysagères

Une commune peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L.111-6 du Code de l'urbanisme lorsque le PLU comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Le règlement des zones naturelles et agricoles (Na, Ap et Ac) autorise la construction d'annexes dont l'emprise peut atteindre 100 m² et de garages dont la surface est limitée à 20 m². La zone UG ne régit pas l'emprise au sol des annexes. Ces droits à construire peuvent ainsi induire des incidences paysagères à évaluer.

Le dossier évalue que la révision allégée du PLU aura des incidences limitées sur les paysages aux abords de la RD 941, les secteurs concernés renvoyant soit une image déjà anthropisée, soit celle de paysages fermés. Il souligne que l'aménagement de la zone d'activités du Theil n'aura pas d'impact visuel, un talus composé de broussaille masquant les parcelles situées à l'arrière. La description des milieux affectés par la

4 Le règlement de la zone Ac autorise la construction de nouveaux logements à destination des exploitants à condition que ceux-ci soient nécessaires à l'activité agricole et justifiés vis-à-vis de l'installation.

réduction de la zone d'inconstructibilité fait état de la présence d'arbres, notamment dans le secteur sud de la zone d'activités du Theil et dans celui du village de La Ronde. Cette analyse descriptive ne se traduit pas par une cartographie des structures végétales qui participent aux perceptions paysagères le long de la RD 941, ni par des mesures réglementaires permettant de protéger cette trame paysagère, en particulier les arbres et végétaux présents.

Le dossier de dérogation à la loi Barnier ne s'accompagne pas d'une analyse suffisante de la qualité urbaine, paysagère et architecturale aux abords de la RD 941.

La MRAe recommande de démontrer que les règles du PLU (volumétrie, hauteur, aspect extérieur, implantations des constructions, plantations) sont de nature à garantir la bonne intégration paysagère des constructions autorisées sur les secteurs où la bande d'inconstructibilité est réduite.

5. Prise en compte des sensibilités écologiques

Les secteurs concernés par la révision allégée du PLU se situent en dehors des espaces naturels protégés et des continuités écologiques de la trame verte et bleue. Le dossier affirme qu'aucune observation particulière de faune n'a été rapportée sur les différentes zones, sans préciser si des inventaires naturalistes ont été réalisés pour justifier l'absence d'espèces protégées.

Il spécifie en outre l'absence de zones humides, semblant s'appuyer sur des inventaires de pré-localisation des zones humides, réalisés par photo-interprétation par l'établissement public territorial du bassin de la Vienne (EPTB Vienne).

La MRAe recommande de confirmer la caractérisation des zones humides potentielles sur les différents secteurs concernés par la révision allégée du PLU en application des dispositions de l'article L.211-1⁵ du Code de l'environnement.

6. Prise en compte des risques et des nuisances

Selon le dossier, le trafic sur la RD 941 peut être considéré comme modéré. Le rapport précise que les activités existantes génèrent une circulation qui n'est pas susceptible d'avoir un impact sur la santé humaine.

Le dossier considère que les activités susceptibles de s'implanter suite à la révision allégée du PLU ne modifieront pas de manière significative les niveaux de trafic, ce qui limite les incidences en termes de nuisances et sur la santé humaine.

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

Le projet de révision allégée n°2 du PLU de la commune de Saint-Léonard-de-Noblat consiste à réduire la bande d'inconstructibilité de 75 mètres à 15 mètres le long de la RD 941, en dérogeant à la loi Barnier, afin de favoriser le développement de la zone d'activités du « Theil », et d'uniformiser les règles sur le territoire communal, en autorisant notamment la construction d'annexes et de garages aux abords de l'axe routier.

Les droits à construire permis par la révision allégée n°2 du PLU sur la zone d'activités du « Theil » ne sont pas suffisamment justifiés par un besoin de développement économique, les évolutions introduites dans le PLU s'inscrivant à l'encontre des objectifs de la loi Barnier.

Il convient de compléter l'évaluation des incidences paysagères potentielles du projet de révision allégée n°2 du PLU ainsi que les dispositions réglementaires envisagées dans le document d'urbanisme, pour assurer la préservation des structures végétales existantes et favoriser l'intégration paysagère des constructions autorisées par les nouveaux droits à construire.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier, et son résumé non technique.

5 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 ». La zone humide correspond ainsi aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique.

À Bordeaux, le 21 mars 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,

le membre délégué

Signé

Patrice Guyot