



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune de Lempdes-sur-Allagnon (43) dans le cadre de
l'extension du parc d'activité Sud-Auvergne pour accueillir une
unité de transformation du bois**

Avis n° 2023-ARA-AUPP-1335

Avis délibéré le 5 décembre 2023

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), s'est réunie le 5 décembre 2023 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Lempdes-sur-Allagnon (43).

Ont délibéré : Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Jean-Pierre Lestoille, Yves Majchrzak, Muriel Preux, Benoît Thomé et Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le document qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 15 septembre 2023, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 28 septembre 2023 et a produit une contribution le 9 octobre 2023. La direction départementale des territoires du département de la Haute-Loire a également été consultée le 28 septembre 2023 et a produit une contribution le 27 octobre 2023.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

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

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

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Aux termes de l'article R.104-39 du même code, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Synthèse de l'avis

La commune de Lempdes-sur-Allagon (43) modifie son PLU via une procédure de mise en compatibilité (concernant le seul règlement graphique), en vue de l'extension du parc d'activité Sud-Auvergne pour accueillir une unité de transformation du bois. L'Autorité environnementale recommande de compléter dans le rapport environnemental de la mecdu : la justification des choix retenus au regard de leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine, l'articulation avec les plans et programmes pour ce qui concerne l'eau et les zones humides, l'état initial sur le bruit, la qualité de l'air, l'eau (quantité et qualité), les sols (pollutions, potentiel agronomique et fonctions) et la consommation d'espace, ainsi que l'évaluation des incidences de la mise en compatibilité sur ces enjeux et d'étudier l'opportunité d'ajouter de nouvelles mesures réglementaires du PLU visant à mieux les prendre en compte. Le recours à une procédure commune portant tant sur le projet que le plan-programme aurait notamment permis une meilleure information et compréhension du projet par le public.

Plus globalement, au regard du nombre d'éléments que le dossier ne fournit pas et renvoie à l'étude d'impact du projet en cours (biodiversité, bruit, etc), l'Autorité environnementale recommande d'être saisie à nouveau, une fois celle-ci finalisée.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU)

La commune de Lempdes-sur-Allagnon (1317 habitants en 2020 selon l'Insee), est localisée au nord-ouest du département de la Haute-Loire. Cette commune rurale de la plaine de la Limagne Brivoise est éloignée des pôles d'influence importants : Clermont-Ferrand, le plus proche, est à environ 45 km au nord. La commune s'inscrit cependant dans l'aire de proximité de Brioude (environ 13 km au sud-est) et dans l'espace périurbain du pôle de Sainte-Florine et se situe le long d'axes routiers structurants qui la traversent et la desservent : l'autoroute A75 et en particulier la route nationale 102.

Le territoire est caractérisé par l'agriculture intensive du fait du fort potentiel agronomique de ses sols. Le paysage y est donc très ouvert avec un maillage de haies arborées lâches ponctuant de grandes parcelles de cultures, des prairies artificielles et de rares pâturages.

Les espaces naturels de la commune qui font l'objet de zonages d'inventaire sont essentiellement liés à la présence de la rivière Allagnon. Ils sont localisés sur la partie nord en limite d'urbanisation et concernent aussi des espaces boisés à l'ouest de la commune. Sur l'ensemble de la commune, en dehors du bourg, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Auvergne, désormais incorporé au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des terri-

toires (Sraddet) identifie un enjeu relatif à la présence potentielle de corridors thermophiles en pas japonais.

Le projet à réaliser, porté par le groupe Thébault, vise à créer sur une surface de près de 15 ha une usine de fabrication de produits LVL¹. De manière simplifiée, la réalisation du projet nécessite la création d'un parking de 90 places avec des ombrières photovoltaïques sur la moitié de sa surface, d'un parc de stockage du bois, d'une cour technique, d'un bâtiment administratif (dont la surface au sol sera de 465 m²) et d'un bâtiment de production de 24 000 m². Sur les 14,6 ha concernés par le projet, 5,9 resteront enherbés.

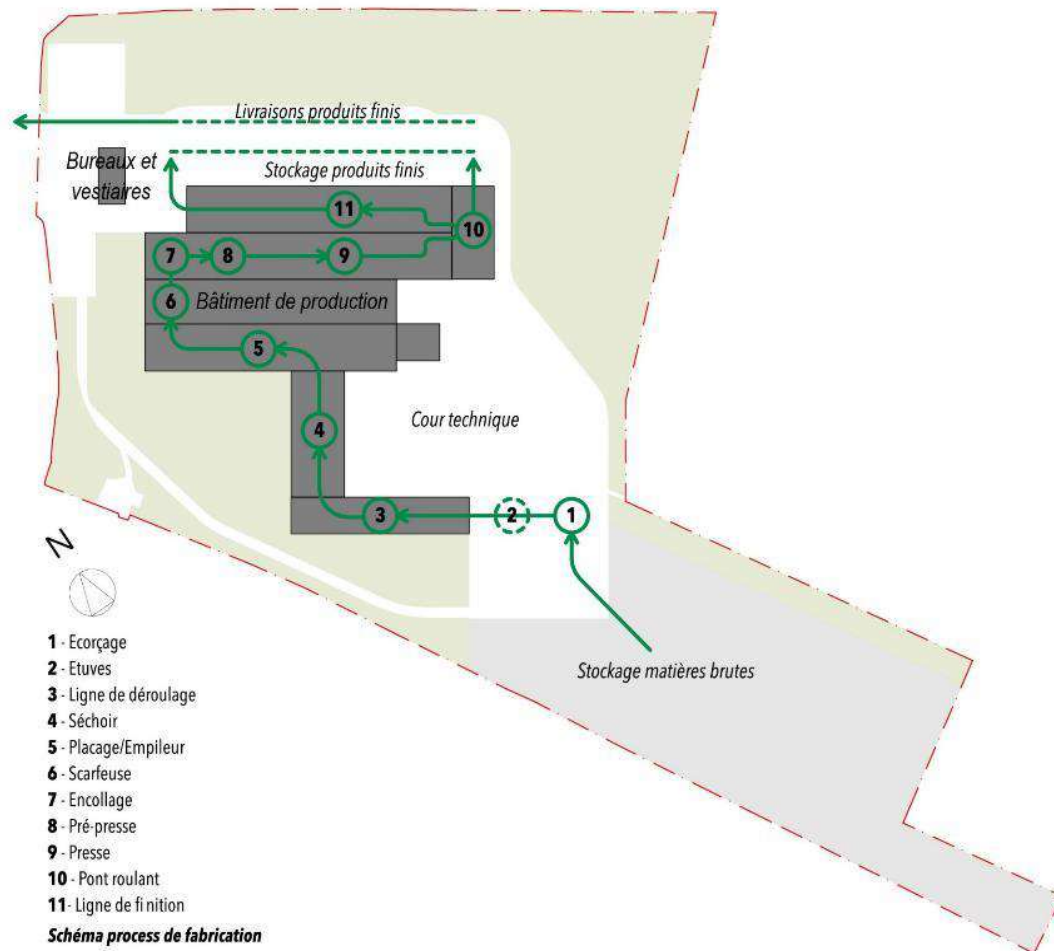


Figure 1: Schéma d'implantation du projet et du process simplifié de fabrication. Source : Rapport de présentation, page 16.

Le règlement actuel du PLU ne permettant pas sa réalisation ; une déclaration de projet a été engagée par la commune le 11 juillet 2023.

1.2. Présentation de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU)

Le projet de mise en compatibilité du PLU porte sur² :

- le reclassement en zone Ui d'environ 6,4 ha actuellement classés respectivement en zone Ac (6,2 ha) et en zone N (1 440 m²) ;

1 Laminated Veneer Lumber ou Lamibois en français. C'est un matériau composite constitué de couches de placage de bois stratifié avec un adhésif.
 2 La réalisation du projet nécessite en outre l'obtention d'un permis de construire et d'une autorisation environnementale, le projet étant lui-même soumis à évaluation environnementale.

- la réduction sur une longueur d'environ 115 m de la prescription particulière « ripisylve, haie bocagère identifiées par l'article L.151-23 du code de l'urbanisme » ;
- la suppression du périmètre de réciprocité autour de l'ancienne porcherie contiguë au projet.

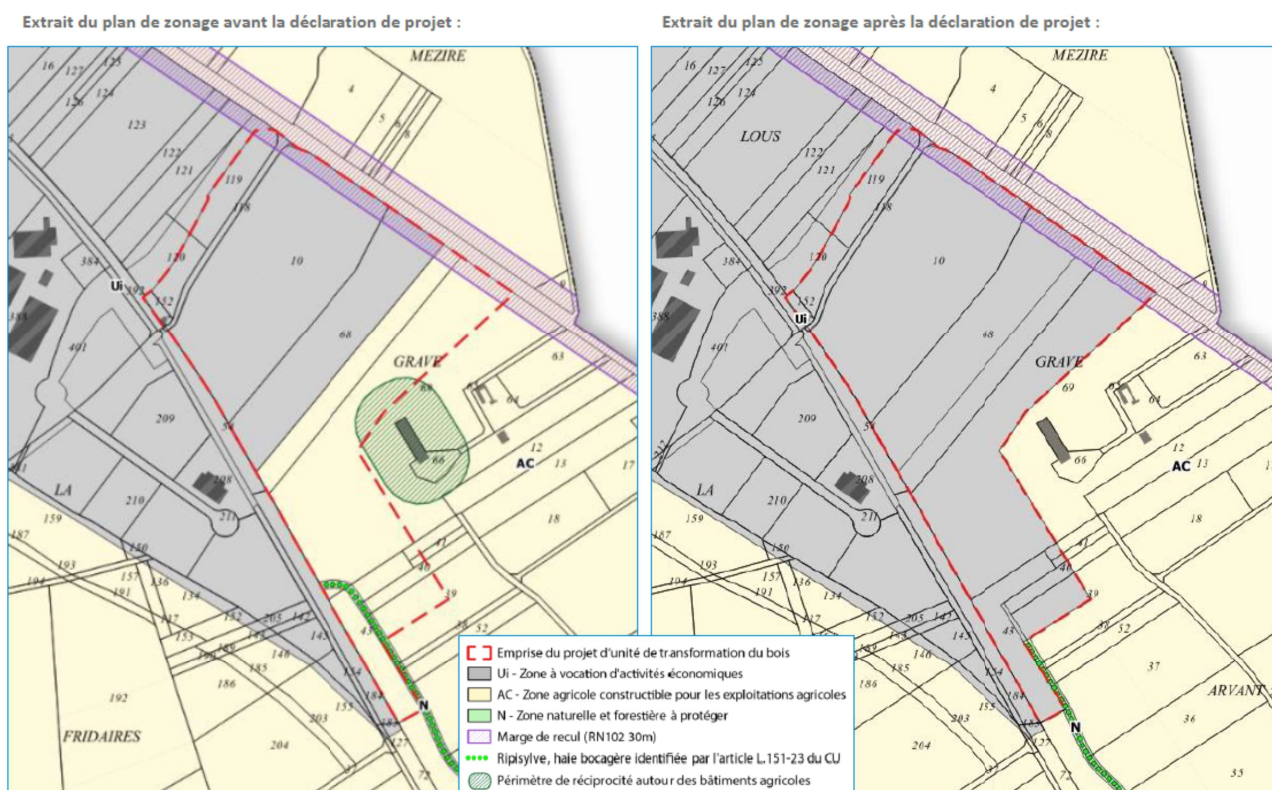


Figure 2: Évolution prévue du règlement graphique du PLU. Source : rapport de présentation, page 76.

1.3. Principaux enjeux environnementaux de la mise en compatibilité de plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont :

- la consommation d'espace ;
- le paysage ;
- la biodiversité ;
- le cadre de vie et la santé ;
- la ressource en eau (ruissellement, impacts sur la nappe superficielle, aspects quantitatifs).

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

L'autorité environnementale est saisie d'un dossier comprenant :

- une note de présentation de la déclaration préalable datant de septembre 2023 ;
- le règlement graphique du PLU modifié ;

- une annexe 1 correspondant à la délibération du conseil municipal du 11 juillet 2023 prescrivant la déclaration de projet ;
- l'étude d'impact provisoire du projet nécessitant la déclaration de projet dans sa version du 15 septembre 2023.

2.2. Articulation du projet de plan local d'urbanisme (PLU) avec les autres plans, documents et programmes

L'articulation de la mise en compatibilité du PLUi avec les autres plans, documents et programmes est traitée dans une partie dédiée du dossier (page 31 et suivantes). Cette partie du dossier traite des documents suivants :

- le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Loire-Bretagne ;
- des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Allier aval et Allagnon.

Pour les documents traités, le niveau de présentation qui en est fait est proportionné. Cependant, l'analyse conduite pour le Sraddet est insuffisante, se limitant à deux objectifs stratégiques. Le niveau d'analyse doit être approfondi pour descendre au niveau des règles que le Sraddet impose, en particulier et à titre d'exemple avec les règles n°4 « *Gestion économe et approche intégrée de la ressource foncière* » et n°5 « *Densification et optimisation du foncier économique existant* ».

Les analyses avec les documents relatifs à l'eau sont mieux conduites à l'exception de la thématique zone humide, des ruissellements et des prélèvements quantitatifs. À ce stade, faute d'inventaires réalisés en bonne et due forme (mise en œuvre des critères botaniques et pédologiques), le dossier ne peut formellement pas conclure quant à la présence ou l'absence de zones humides. Pour mieux étayer le dossier sur le sujet des prélèvements, le dossier doit être complété des volumes en eau en question et confirmer que les volumes correspondants pourront être délivrés.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir les analyses des relations au Sraddet et s'agissant des plans programmes liés à l'eau, le volet relatif aux zones humides, et à l'aspect quantitatif des volumes d'eau qui seront nécessaires.

2.3. État initial de l'environnement, incidences de la mise en compatibilité du PLU sur l'environnement et mesures ERC

2.3.1. Consommation d'espace et fonctions des sols

Le sujet est assez peu détaillé puisqu'il se limite (bien que correctement traité) à faire état de l'utilisation actuelle des terrains (pâturage). Ainsi, le sujet de la consommation d'espace que le projet implique n'est pas formellement présenté, tout comme le niveau d'enjeu induit, et n'est pas remis dans le contexte plus large de la consommation d'espace sur le territoire communal. Au-delà, la description de la fonctionnalité des sols est manquante, et le potentiel agronomique des terrains n'est pas évoqué. À ces sujets, l'étude d'impact du projet (page 27) indique « *Un diagnostic de l'état initial des sols au droit du futur site d'exploitation de Bois Structurés d'Auvergne sera réalisé au cours du mois de septembre 2023* », sans que l'on sache précisément si ce diagnostic portera uniquement sur d'éventuelles pollutions ou bien également sur les fonctionnalités et le potentiel agronomique.

L'Autorité environnementale recommande de présenter formellement la consommation d'espace occasionnée par la procédure de mise en compatibilité, d'en donner le niveau d'enjeu en la resituant dans le contexte plus large du PLU et d'approfondir la présentation des sols (pollutions, fonctions) et enfin d'indiquer leur potentiel agronomique.

2.3.2. Paysage

Le dossier resitue bien le contexte paysager et le patrimoine architectural dans lequel le projet s'inscrit. L'étude des sensibilités est effectuée au moyen d'assez nombreuses prises de vues (14). Ces dernières, globalement d'une bonne définition sont fréquemment de taille assez petite (3-4 images par page) et surtout sont des vues estivales, ce qui minimise les impacts du fait des masques végétaux. Le site du projet est visible depuis différents axes de communication et en particulier la RN 102 qu'il jouxte, le dossier étant muet sur les vues depuis la voie ferrée.

L'Autorité environnementale recommande d'agrandir le format des prises de vues et de les présenter également en période hivernale.

2.3.3. Biodiversité

Le dossier, mentionne que le projet n'intercepte pas de zonage environnemental. Il est fait état d'inventaires naturalistes dont les résultats ne sont pas présentés en détail dans la déclaration de projet. Le dossier, indique globalement des enjeux de niveaux faibles, quoiqu'il relève la présence d'espèces protégées, sans toutefois les nommer.

En outre, et surtout, le dossier indique explicitement que « *Des investigations complémentaires sur la faune et la flore sont actuellement menées (septembre 2023) pour finaliser l'étude d'impact environnemental conduite par le bureau d'études Biobasic Environnement, dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale du projet d'unité de transformation du bois. Les résultats de ces prospections et les éventuelles mesures d'évitement/compensation qui pourront en découler (notamment concernant la suppression de la haie bordant le fossé canalisé au sud de l'emprise du projet) seront détaillés dans l'étude d'impact précitée* » (page 48 du rapport environnemental).

L'Autorité environnementale note que ces éléments sont également nécessaires à l'instruction du projet de mise en compatibilité du document d'urbanisme. Elle n'est donc pas en mesure, s'agissant de la biodiversité, d'apprécier les enjeux en présence. Par voie de conséquence, il ne lui est pas non plus possible de porter un avis circonstancié, d'une part sur les impacts du projet de mise en compatibilité et d'autre part sur la qualité de la prise en compte de cette thématique. En l'absence de ces éléments d'état initial et des mesures ERC qui seront nécessaires au projet, il n'est pas possible de savoir si elles sont suffisamment retranscrites dans les prescriptions du PLU et sa mise en compatibilité.

L'Autorité environnementale recommande de présenter les incidences de la mise en compatibilité sur la biodiversité et les mesures prises pour les éviter et les réduire et si nécessaire les compenser.

2.3.4. Cadre de vie et santé

Le dossier fait correctement état des habitations à proximité et de leur distance au projet. Au sujet du bruit et de la qualité de l'air, le dossier aborde ces sujets mais, soit les renvoie à l'étude d'impact du projet (pour ce qui concerne le bruit), soit ne mentionne pas de valeur permettant d'étayer l'état des lieux.

L'Autorité environnementale recommande de préciser et quantifier l'état initial et l'évaluation des incidences pour les thématiques liées au bruit et à la qualité de l'air et de présenter les mesures prises en conséquence.

2.3.5. Ressource en eau

Le dossier évoque la présence d'une masse d'eau souterraine au droit de l'emprise du projet, la masse dite « sables, argiles et calcaires du Tertiaire de la Plaine de la Limagne » semi-perméable à imperméable. Si cette relative imperméabilisation réduit les risques de pollution par les tanins dus au lessivage des écorces, elle accroît la problématique des ruissellements liés à l'imperméabilisation des sols induite par le projet, point qui devra donc être traité.

Aucune mesure n'est prévue dans le règlement du PLU et dans sa mise en compatibilité pour éviter les risques de pollution de la nappe. Les besoins en eau liés à l'activité projetée ne font pas l'objet d'une garantie dans le PLU quant à l'équilibre des usages de l'eau sur le territoire. Des mesures en ce sens sont à inscrire au règlement du PLU dans le cadre de sa mise en compatibilité.

L'Autorité environnementale recommande de présenter les mesures prises par le PLU pour éviter tout risque de pollution des eaux et garantir le caractère suffisant de la ressource en eau sur le territoire.

2.4. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de mise en compatibilité a été retenu

Le dossier est très peu disert en la matière puisque les choix les plus importants, et justifiant la localisation du projet à différentes échelles, ne sont que peu exposés. Les arguments relatifs à la localisation de l'implantation concernent la localisation à proximité du gisement en gros bois de Sapin pectiné et la desserte du site. Cependant, il n'explore pas de localisation alternative dans d'autres parcs d'activités de Haute-Loire.

À l'échelle du parc d'activités Sud-Auvergne le dossier fait état de l'impossibilité de mobiliser 15 ha d'un seul tenant du fait de l'absence de lot de cette taille au sein de la zone d'activité.

Pourtant, le réel besoin de surface pour cette activité nouvelle est de l'ordre de 9 ha, donc inférieure à celle du lot qui est 14 ha, lot dont l'usage de la pointe nord n'est pas mentionné. Le besoin de presque 6 ha supplémentaires est à justifier.

En outre, le dossier n'envisage pas un fractionnement de l'activité sur les lots restants disponibles du parc d'activités, pas plus que des scénarios d'implantations différents et plus sobres en consommation d'espace, à l'échelle « du lot » envisagé.

Ceci conduit le pétitionnaire à étendre le parc d'activités et à détruire une partie de la prescription particulière « ripisylve, haie bocagère ». Ainsi, la localisation prévue de l'aire de stockage des grumes au sud-est de la parcelle concourt à la nécessité de l'extension de la zone, alors que d'autres solutions auraient pu être envisagées.

Enfin, le dossier ne présente pas les choix effectués s'agissant des dispositions réglementaires modifiées du PLU dans le cadre de sa mise en compatibilité.

L'Autorité environnementale recommande de compléter la justification des choix à la fois quant à l'implantation géographique du projet à différentes échelles mais aussi s'agissant

des éléments du plan local d'urbanisme qui sont modifiés, au regard de leurs incidences sur l'environnement et la santé.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le porteur de projet prévoit un suivi environnemental au titre de la mise en compatibilité. Ce dispositif est de fait un embryon de celui du PLU, ce dernier n'étant pas doté d'un tel dispositif (cf. page 71 du rapport de présentation). Le dispositif proposé est à compléter car les fréquences de mises à jour et les valeurs initiales de référence ne sont pas mentionnées. De plus, certaines valeurs de référence restent « À définir ».

Si le dispositif retenu couvre plusieurs champs environnementaux (eaux, paysage, agriculture, commodité sur le voisinage), en revanche il fait l'impasse sur les aspects de la biodiversité et en particulier le maintien des éléments identifiés par la prescription particulière « ripisylve, haie bocagère » identifiée au sein du projet. Il doit se préoccuper également de sa fonctionnalité. Le dossier est à compléter sur ce point.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi en fournissant les valeurs initiales des indicateurs suivis, en indiquant les fréquences de mise à jour et en ajoutant un indicateur sur le maintien des éléments de la prescription particulière « ripisylve, haie bocagère » et de sa fonctionnalité.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan

3.1.1. Consommation d'espace et fonctions des sols

Comme vu au 2.4 du présent avis, le dossier ne présente pas de solution de substitution. En l'occurrence, au regard du schéma d'implantation projeté du projet, il apparaît que des larges zones sont inoccupées sur un croissant allant du nord au flanc est. La mobilisation de ces zones permettrait de réduire le besoin en extension de l'urbanisation.

L'Autorité environnementale recommande de revoir le règlement graphique après avoir approfondi l'analyse des scénarios d'implantation de manière à optimiser l'utilisation du foncier et ainsi réduire le besoin d'extension de la zone.

3.1.2. Paysage, biodiversité et cadre de vie

La mise en compatibilité du document d'urbanisme ne contient aucun élément permettant d'assurer la prise en compte des enjeux paysage, biodiversité et cadre de vie. La mise en compatibilité pourrait pourtant largement encadrer le projet en utilisant par exemple le règlement écrit s'agissant des hauteurs maximales des bâtiments et surtout s'agissant de la préservation des secteurs sensibles pour la biodiversité (ripisylve par exemple). Dans le même sens l'utilisation d'une orientation d'aménagement ou de programmation aurait pu guider et garantir l'implantation de nouvelles haies, de talus en bordure de parcelle, l'organisation sur la parcelle etc.

L'Autorité environnementale recommande de compléter la mise en compatibilité du document d'urbanisme en utilisant tous les leviers à disposition de la collectivité (prescriptions réglementaires et orientations) pour améliorer notamment la prise en compte du paysage, de la biodiversité et du cadre de vie.