

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du Plan Local
d'Urbanisme (PLU) de la commune de La Chapelle aux Brocs (19)**

n°MRAe 2023ANA66

dossier PP-2023-14154

Porteur du Plan : commune de La Chapelle-aux-Brocs
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 9 mai 2023
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 30 mai 2023

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 19 juillet 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

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 la commune de La Chapelle-aux-Brocs (442 habitants en 2019 sur un territoire de 5 km²), située au sud-ouest du département de la Corrèze, en périphérie de Brive-la-Gaillarde.

La commune dispose actuellement d'une carte communale approuvée le 25 mai 2005. Elle est membre de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive (48 communes et plus de 110 000 habitants) et elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud-Corrèze approuvé le 11 décembre 2012 dont la révision a été délibérée le 8 mars 2021.

Un plan climat air énergie territorial (PCAET) est en cours d'approbation à l'échelle de l'agglomération du bassin de Brive depuis le 18 décembre 2017 et a fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 3 avril 2023.



Figure 1 : Localisation de la commune dans le département de la Corrèze et la communauté d'agglomération du Bassin de Brive
(Source : rapport de présentation page 49)

La Chapelle-aux-Brocs est un territoire rural, marqué par des boisements de feuillus et des prairies. La caractéristique semi-bocagère de la commune présente un intérêt pour le pâturage et l'élevage. De nombreux secteurs urbanisés se sont développés sur les points hauts du relief, le long des voiries.

Au cours des quinze prochaines années, la commune envisage la construction d'une cinquantaine de nouveaux logements pour accueillir 90 habitants supplémentaires.

Après examen au cas par cas, la MRAe Nouvelle-Aquitaine a soumis à évaluation environnementale le projet d'élaboration du PLU² le 20 septembre 2021 pour les motifs suivants :

- 1 Avis 2023ANA22 du 3 avril 2023 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ppsp_2023_13579_pcaet_bassindebrive_19_vmeeab-1.pdf
- 2 Avis 2021ANA224 du 20 septembre 2021 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2021_11409_e_plu_chapellebrocs_vmee_rv.pdf

- une justification insuffisante des besoins de construction, des contours de l'enveloppe urbaine et des efforts en matière de sobriété de consommation d'espace ;
- la nécessité de poursuivre la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) concernant les zones à urbaniser ;
- une prise en compte insuffisante des milieux aquatiques et de la disponibilité de la ressource en eau ;
- la nécessité d'analyser les incidences sur les mobilités.

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. Contenu du dossier, 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 répond aux exigences des dispositions des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

Les différentes thématiques abordées par l'état initial de l'environnement et par le diagnostic territorial sont clairement présentées et permettent au public de mesurer l'intérêt de leur prise en compte dans le cadre de l'élaboration du PLU. Le protocole de suivi du PLU décrit précisément les indicateurs, les sources, les données de références et la fréquence du suivi.

1. Diagnostic

La commune de La Chapelle-aux-Brocs a connu une augmentation constante de sa population entre 1999 (342 habitants) et 2019 (442 habitants). La commune est caractérisée par 84 % de résidences principales du parc de logements en 2019, un nombre de logements vacants en forte baisse (4) et la construction de 37 logements supplémentaires en 11 ans soit un ratio de 3,4 logements par an.

La commune comporte dix exploitations agricoles encore en activité. La production agricole du territoire est historiquement basée sur les élevages bovins viande et dans une moindre mesure sur la production laitière.

La commune de La Chapelle-aux-Brocs est desservie par une ligne de car (deux arrêts).

Le dossier détaille les équipements et les activités communales, concentrés essentiellement dans le bourg, mais ne permet pas d'appréhender l'influence des polarités proches de la commune, notamment en termes d'offre de services.

La MRAe recommande de présenter la trame urbaine à l'échelle du bassin de Brive afin d'appréhender les synergies possibles entre les différents pôles qui la constituent.

2. Milieux naturels

Aucun site Natura 2000 n'est présent sur le territoire communal. Le site le plus proche (*Pelouses calcicoles et forêts du Causse Corrèzien*) se situe à environ 12 km au sud-ouest. La zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II *Vallée de la Loire*, présente sur la commune, possède selon le dossier, une grande valeur patrimoniale en raison de la présence d'espèces rares et protégées et forme à l'ouest du territoire communal un réservoir de biodiversité. Le dossier présente un inventaire des espèces et des formations végétales (boisements et haies) recensés sur la commune.

La diversité de ces peuplements forestiers ainsi que leur interconnexion est favorable à l'installation d'une faune diversifiée, avec des populations dynamiques qui peuvent facilement se déplacer dans l'espace. On y trouve un cortège animal qui peut être riche en espèces des systèmes forestiers et agroforestiers³.

3 Le dossier cite notamment les espèces suivantes ; Renard, Genette, Martre des pins, rapaces nicheurs, Pucidés et Passereaux des forêts de feuillus âgées, batraciens forestiers, insectes saproxyliques, Chiroptères (gîte ou zone de repos lors de leur chasse nocturne) et grand gibier (Sangliers, Chevreuils...).

Sur la commune de La Chapelle-aux-Brocs, deux cours d'eau (La Loyre et le ruisseau du Colombier) sont classés en liste 1 sur lesquels aucun nouvel ouvrage ne peut être autorisé ou concédé s'il fait obstacle à la continuité écologique. Les espèces de poissons présentes sont des poissons d'eau rapide à salmonidés dominants : Truite fario et espèces d'accompagnement (Goujon, Vairon, etc.).

La commune est parcourue par un réseau hydrographique peu dense. Les milieux aquatiques sont reconnus de bonne qualité (réservoirs biologiques) et présentent un fort intérêt écologique, même si des obstacles et diverses menaces existent. Les réservoirs et continuités écologiques formés par ces milieux sont à préserver selon le dossier.

Des zones humides « fonctionnelles » ont été identifiées sur la base d'un inventaire bibliographique pour une surface de 1,87 hectare environ. Ces prairies, majoritairement pâturées et parfois fauchées, se situent dans les fonds de vallons, de fossés ou cours d'eau temporaires où l'eau stagne une partie de l'année, ou en zone plane de part et d'autre du cours d'eau. Les secteurs susceptibles d'être urbanisés proches de ces zones humides n'ont toutefois pas fait l'objet d'investigation complète permettant de confirmer ou d'infirmer le caractère humide des terrains.

La MRAe recommande de vérifier la caractérisation des zones humides dans les secteurs susceptibles d'être urbanisés, en application des dispositions de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement.

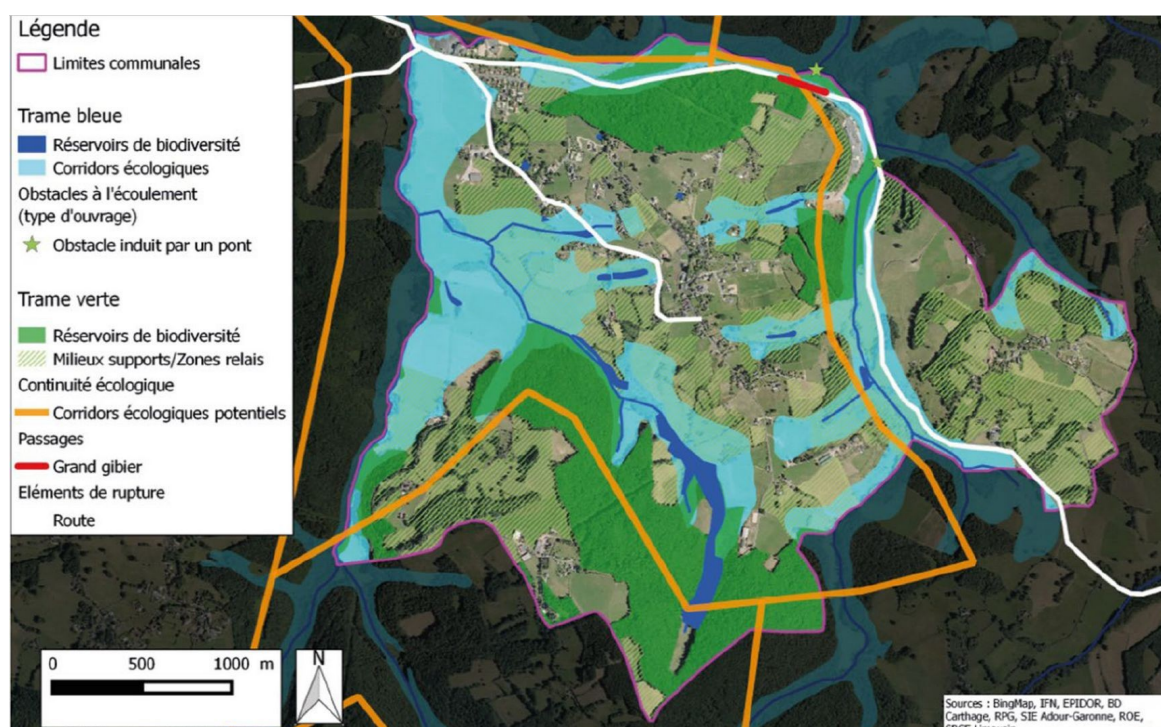


Figure n° 2: Trame verte et bleue locale (source : rapport de présentation page 19)

3. Gestion de l'eau

Le secteur du bourg jusqu'au pont du Cayre est relié à la station d'épuration de Brive, située à Gourgue Nègre sur la commune de Saint-Pantaléon-de-Larche d'une capacité nominale de 215 000 EH. Le secteur de la Germane est relié à une aire de lagunage située le long de la route départementale RD 921. Le dossier, comme déjà relevé dans la décision de la MRAe, ne permet pas d'appréhender la conformité des stations d'épuration et des systèmes d'assainissement non collectifs.

La MRAe recommande, compte-tenu des enjeux liés à la trame aquatique et aux zones humides mis en avant dans le diagnostic, de compléter les informations relatives à la performance des stations d'épuration et des systèmes d'assainissement non collectifs.

4. Patrimoine bâti et paysager et cadre de vie

Le dossier précise les perspectives paysagères offertes par le relief. L'entité de Brive et ses alentours est un vaste bassin ceinturé de petites buttes. Il accueille la confluence des vallées de la Corrèze, de la Vézère, de la Loyre et du Maumont. Ces vallées forment de larges ouvertures dans ce paysage aux reliefs complexes. La commune présente par ailleurs un patrimoine vernaculaire intéressant, hérité de l'identité agricole de la commune. Il s'agit d'éléments qui sont disséminés sur le territoire communal (calvaires puits et fours notamment) constituant un fort enjeu paysagers nécessitant une prise en compte spécifique.

5. Risques

Le risque inondation est le principal risque présent et fait l'objet du plan de prévention des risques inondation (PPRI) de la Corrèze et affluents sur le bassin de Brive, approuvé par arrêté préfectoral le 29 janvier 2019. Trois arrêtés de catastrophes naturelles ont été déposés, pour tempête, inondation, coulée de boue. Le risque retrait-gonflement des argiles existe via un aléa modéré sur la quasi-totalité du territoire.

B. Justification du projet

1. Scénarios de développement envisagés

La commune fait partie du Bassin de vie élargi de Brive pour lequel le SCoT prévoit la réalisation de 2 825 logements entre 2012 et 2030.

Le scénario retenu par la collectivité poursuit les tendances observées ces dernières années et se base sur un gain de population supplémentaire de l'ordre de 90 habitants en l'espace de 15 ans, en tenant compte du desserrement des ménages.

Cette évolution nécessiterait, sur la base des objectifs du PLH, la réalisation d'une cinquantaine de logements neufs. La MRAe relève que les 16 bâtiments susceptibles d'un changement de destination ainsi que les quatre logements vacants ne sont pas pris en compte dans l'estimation des logements à produire. Comme déjà observé dans sa décision, ce choix n'est justifié par aucune autre hypothèse de développement ou analyse des besoins d'accueil de population.

La MRAe recommande de préciser la méthode de calcul utilisée pour évaluer les besoins d'accueil de population nouvelle et de présenter un scénario alternatif de développement communal tenant compte des tendances observées à une échelle élargie.

Elle recommande de déduire le potentiel de mutation du bâti dans le décompte du nombre de logements restant à produire.

2. Capacité de densification

Le dossier définit les zones urbaines U en tant que zones dotées d'équipements publics (voiries, alimentation en eau potable, électricité, réseau public d'assainissement s'il existe, défense incendie, ...), existants ou en cours de réalisation, permettant d'admettre immédiatement des constructions. L'intégration des écarts dans l'enveloppe urbaine devrait être davantage justifiée au regard du nombre de constructions, de leur densité et des distances entre les bâtiments.

Dans les zones urbaines, les terrains susceptibles de recevoir de nouvelles constructions sont évalués à environ 5,80 hectares à vocation d'habitat. Cette disponibilité permettrait d'accueillir 37 logements neufs selon le dossier. Comme déjà mentionné dans sa décision, la MRAe relève que la méthodologie employée n'est pas explicitée dans le dossier.

La MRAe recommande de préciser la méthodologie employée pour définir l'enveloppe urbaine, en particulier l'intégration des écarts dans cette enveloppe, et les critères utilisés pour déterminer le potentiel de densification.

Le dossier indique que le projet de PLU a pour objectif de densifier et d'étendre quatre hameaux sans que ces évolutions ne soient justifiées au regard de critères environnementaux ou du critère de proximité des équipements et des activités présents sur le territoire communal. Par ailleurs, de nombreuses parcelles situées dans l'« enveloppe urbaine », des zones à urbaniser en extension et des réserves foncières constituent de fait des extensions urbaines accentuant ainsi le mitage des espaces (figure n°3).

La MRAe recommande de privilégier la densification dans une enveloppe urbaine éventuellement resserrée et de prioriser le développement du bourg dans une logique de proximité des services et des aménités proposés aux habitants.

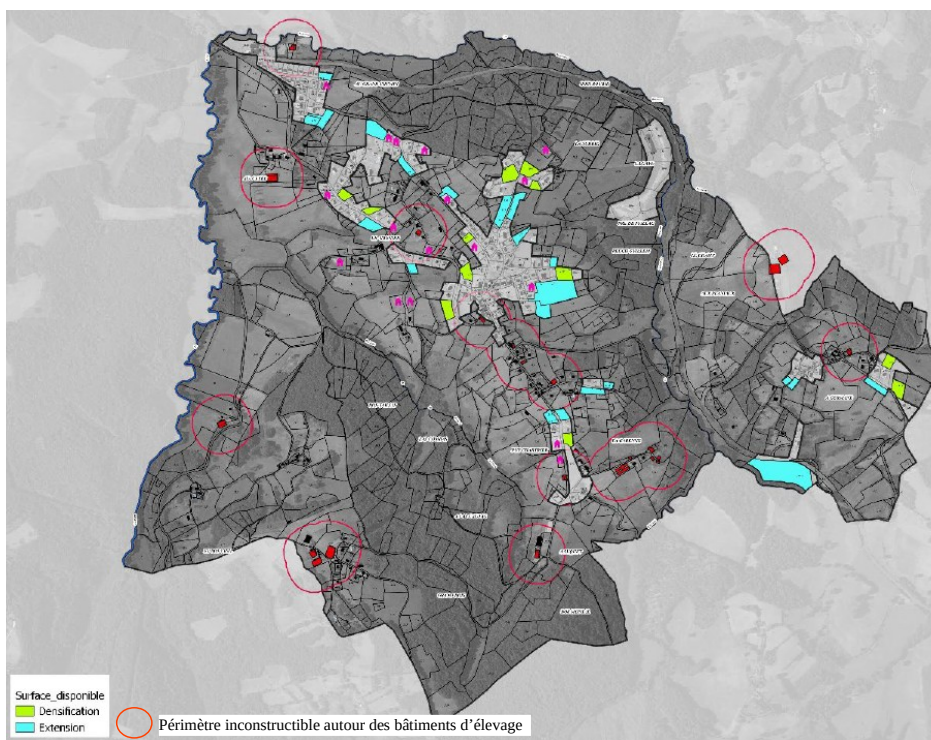


Figure n°3 : Densification et extensions prévues dans le PLU (source : rapport de présentation page 242)

3. Développement économique

Trois zones d'activité Ux, d'une superficie de 7,84 hectares, sont identifiées sur la commune : le secteur du Pont Du Cayre qui accueillait une discothèque, le secteur de la Gaye (une entreprise) et le secteur de Rondadis, qui recense un garage automobile ainsi que la station d'épuration.

Les besoins en matière d'implantation d'activité ne font pas l'objet d'une analyse spécifique. Pour autant, les espaces identifiées en zones Ux font apparaître du foncier disponible (en particulier 1,7 hectare sur le secteur de Rondadis) permettant d'accueillir de nouvelles activités. Aucune analyse de l'état initial et des incidences environnementales de la délimitation de ces zones Ux ne semblent avoir été menée.

La MRAe recommande de justifier, sur la base d'une analyse des besoins, les périmètres des zones Ux permettant l'accueil de nouvelles activités.

Si un besoin d'implantation de nouvelles activités est identifié, la MRAe recommande de présenter les sites alternatifs d'implantation de moindre impact sur l'environnement et les paysages, à l'échelle du Bassin de Brive, en particulier par la mobilisation des friches existantes.

4. Densité et consommation d'espaces

Le dossier indique que 20,6 hectares ont été consommés sur la commune entre la période 2006 et 2022 soit 1,3 hectare/an en moyenne.

Le PLU de La Chapelle-aux-Brocs a pour objectif d'ouvrir à l'urbanisation environ dix hectares dont environ huit hectares à vocation principale d'habitat auxquels il conviendrait d'ajouter une réserve foncière de 2,41 hectares mobilisables dans la temporalité du PLU, soit une consommation foncière globale d'environ 12,5 hectares sur quinze ans (0,83 hectare/an). La MRAe relève que l'effort de réduction de la consommation d'espace par rapport à la période précédente (-36%) est inférieur à l'objectif fixé par le SRADDET qui prévoit une diminution de 50 % de la consommation d'espace. De plus, les surfaces non urbanisées en zones Ux ne sont pas prises en compte dans le calcul de la consommation d'espace du projet de PLU.

37 logements seraient réalisés en densification dans l'enveloppe urbaine définie dans le dossier et 12 logements en zone à urbaniser en extension sur la base d'une densité quasi-identique à la période précédente (environ six logements/ hectare). Or, le SCoT Sud-Corrèze fixe un objectif d'augmentation de la densité des logements à l'hectare de 30 % à horizon 2024, et de 50 % à horizon 2030.

La MRAe recommande de réduire significativement la consommation d'espace pour atteindre l'objectif de -50 % fixé par le SRADDET et d'augmenter la densité moyenne de logements à minima comme attendu dans le SCoT en vigueur.

C. Prise en compte de l'environnement par le projet

1. Prise en compte des continuités écologiques

Le dossier identifie le niveau d'enjeu concernant les parcelles constructibles du projet de PLU⁴. Les enjeux les plus forts concernent :

- des prairies et des boisements constitutifs de la trame bocagère dans le bourg (huit parcelles), les secteurs « Germane » (cinq parcelles), « Le Genier » (cinq parcelles) et une parcelle pour chaque secteur suivant « Le Pont du Cayre », « Peuch Chartier », « Puy Chartier », « Rondadis et « La Grippe » ;
- des milieux humides dans les secteurs « Le Genier » (deux parcelles) et « La Grippe » (une parcelle).

Seules trois parcelles parmi celles concernées par un enjeu de continuité écologique sont évitées : « Le Genier » (parcelles 16 et 32) et « La Grippe » (parcelle 37).

La MRAe recommande de poursuivre l'évitement des prairies constitutives de la trame bocagère et des milieux humides, sur la base d'un diagnostic approfondi de ces dernières.

Le dossier mentionne la préservation des haies et boisements des parcelles susceptibles d'être urbanisées mais le règlement ne protège qu'une haie et deux arbres remarquables au titre de l'article L.151-19 du Code de l'urbanisme. Cette mesure de protection ne semble pas à la hauteur de l'enjeu bocager identifié.

La MRAe recommande de renforcer la protection de la trame bocagère sur la base du recensement des haies et des boisements réalisé.

Comme attendu par la MRAe dans le cadre de sa décision de soumission à la réalisation d'une évaluation environnementale, le règlement présenté définit l'emprise au sol maximum des extensions et annexes en zone agricole A et en zone naturelle N. En revanche, aucune règle d'emprise aux sols déterminant une emprise libre de toute artificialisation ou coefficient de biotope n'a été prescrite sur les autres zones du PLU.

La MRAe recommande de définir dans le règlement écrit une emprise libre de toute artificialisation ou coefficient de biotope qui permettraient de limiter l'artificialisation des sols des parcelles pour l'ensemble des zones du PLU.

2. Prise en compte des enjeux liés à la mobilité et aux émissions de gaz à effet de serre (GES)

La décision de la MRAe mentionnait l'enjeu de sécurisation et de facilitation des déplacements doux, dans un contexte urbain favorisant l'usage de la voiture individuelle. Les OAP apportent une réponse très partielle à cette thématique puisqu'elles ne sont pas mises en lien avec le réseau de transport en commun et d'itinéraires cyclables.

Par ailleurs, le dossier ne comporte pas d'éléments d'analyse des incidences du projet communal sur la mobilité des habitants. Au contraire, le projet de PLU prévoit une multiplicité de parcelles constructibles susceptibles d'accroître l'étalement urbain et un accroissement des flux routiers entre la commune et les polarités du bassin de Brive. L'absence d'alternatives aux modes routiers favorise potentiellement la dépendance à l'automobile et la production de gaz à effet de serre (GES) qui en découle.

La MRAe rappelle à ce titre que le PCAET identifie les transports comme le premier émetteur de gaz à effet de serre (44 %) et prévoit de réduire les émissions de GES par rapport à 2016 de 42 % d'ici 2030 et d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

Pour réduire la dépendance à la voiture individuelle, la MRAe recommande de prioriser l'urbanisation à proximité des équipements et des réseaux de mobilité, en particulier les transports collectifs desservant la commune, et de renforcer la facilitation des déplacements doux.

D. Articulation du projet avec les documents de rang supérieur

Le SCoT a pour objectif une production de 2 200 à 3 430 logements entre 2012 et 2030 pour le bassin élargi de Brive dont fait partie la commune de La Chapelle-aux-Brocs. Le dossier indique que le PLU devra répondre aux objectifs fixés par le SCoT sans toutefois préciser l'état des lieux des constructions réalisés dans ce bassin.

4 À partir de la page 252 du rapport de présentation.

La MRAe recommande de dresser un état des lieux de la construction de logements dans le bassin élargi de Brive de manière à estimer les besoins résiduels de logements dans ce secteur. Cette analyse doit permettre de préciser la contribution du PLU à l'objectif global du SCoT.

Les éléments de la TVB identifiés dans le PADD sont traduits dans un zonage naturel N et Np (Naturelle protégée) pour les principaux corridors et réservoirs de biodiversité de la commune. Toutefois, le PLU n'est pas cohérent avec les ambitions du SRADDET Nouvelle-Aquitaine en matière de protection des éléments de paysage notamment les prairies constitutives du milieu bocager.

La MRAe recommande de mieux prendre en compte l'objectif 40 du SRADDET visant à préserver et à restaurer les continuités écologiques.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de la Chapelle-aux-Brocs vise à encadrer le développement de son territoire sur une quinzaine d'années. Il prévoit l'accueil de 90 habitants supplémentaires, la construction d'une cinquantaine de nouveaux logements et la mobilisation d'environ 12,5 hectares dont la moitié en extension.

La MRAe note une prise en compte insuffisante de la décision de soumission à évaluation environnementale du projet de PLU.

L'objectif de maintien du niveau de construction actuel, peu justifié dans le dossier, semble surestimé et génère une consommation d'espace excessive et la poursuite du mitage du territoire.

Le dossier fait apparaître des incidences significatives du projet sur les milieux bocagers et humides. La poursuite de la démarche d'évitement est de ce point de vue nécessaire pour assurer la cohérence du PLU avec les objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine en matière de préservation des continuités écologiques.

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

À Bordeaux, le 19 juillet 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la présidente de la MRAe

Signé

Annick Bonneville