

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe)
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du plan local
d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Cernin-de-Larche (19)**

n°MRAe 2022ANA90

dossier PP-2022-12905

Porteur du Plan (de la Procédure) : commune de Saint-Cernin-de-Larche
Date de saisine de l'autorité environnementale : 8 juillet 2022
Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 12 juillet 2022

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 6 octobre 2022 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

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 Saint-Cernin-de-Larche, commune située dans le département de la Corrèze, à une dizaine de kilomètres au sud-ouest de Brive-la-Gaillarde, en limite avec le département de la Dordogne.

Membre de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive (48 communes et plus de 107 000 habitants¹), Saint-Cernin-de-Larche est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud-Corrèze approuvé le 11 décembre 2012. L'armature territoriale définie par le SCoT identifie Saint-Cernin-de-Larche comme appartenant au bassin de vie élargi de Brive-la-Gaillarde.

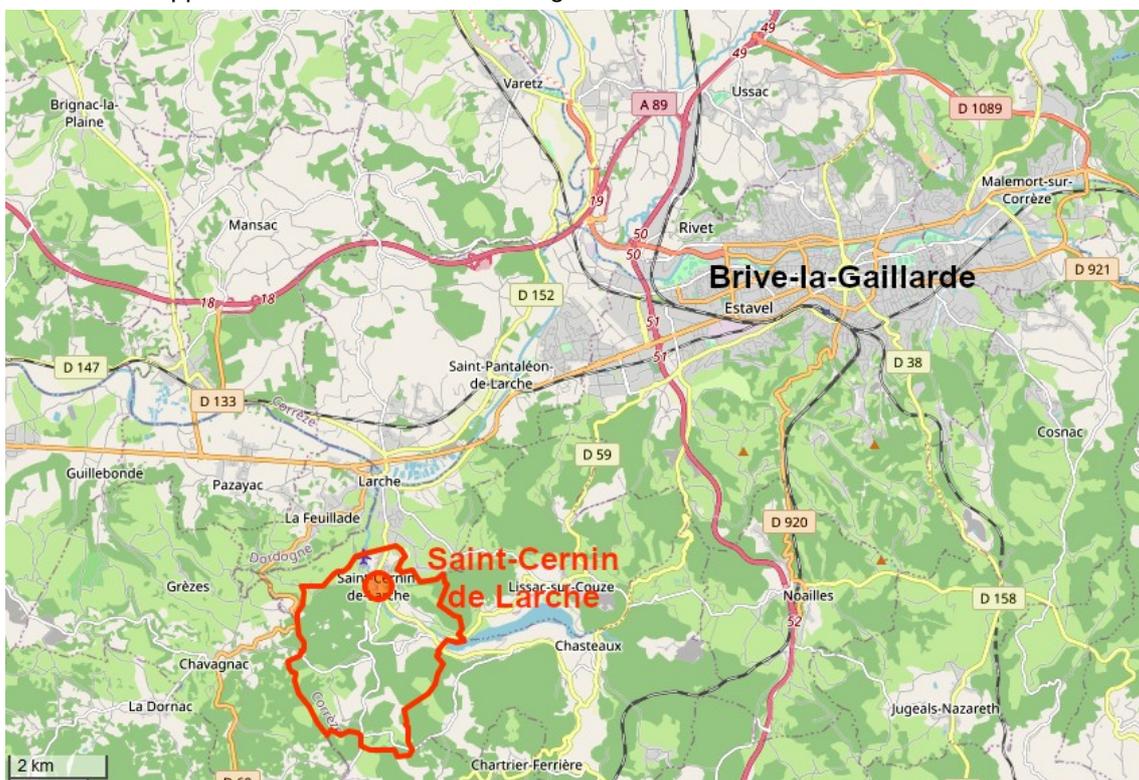


Figure 1: Localisation de la commune de Saint-Cernin-de-Larche (source : Open Street Map)

La commune est également couverte par le programme local de l'habitat (PLH) et par le plan de déplacement urbain (PDU) de l'agglomération du bassin de Brive, respectivement adoptés en décembre 2016 et en juin 2019. Un plan climat air énergie territorial (PCAET) est en cours d'élaboration à l'échelle de l'agglomération du bassin de Brive depuis le 18 décembre 2017.

Par délibération du 18 février 2015, la collectivité a prescrit l'élaboration d'un PLU, son territoire étant actuellement régi par le règlement national d'urbanisme (RNU). La commune, qui compte 646 habitants en 2019 (INSEE) sur un territoire de 915 hectares, envisage d'accueillir 128 habitants supplémentaires à horizon 2035, soit un accroissement de population de +1,2 % par an par rapport à 2019. Selon le dossier présenté, elle souhaite mobiliser 13,58 hectares, en extension et en densification de l'urbanisation existante, pour la construction de 57 nouveaux logements. L'extension de la zone d'activités économiques intercommunale de Lescurade mobilise quant à elle 1,14 hectares.

Saint-Cernin-de-Larche est une commune rurale du causse corrézien, au relief accidenté, son socle territorial s'inscrivant à la rencontre entre Massif-Central et Bassin Aquitain. Elle est marquée par la vallée de la Couze, affluent de la Vézère, qui traverse le nord de la commune. Si l'urbanisation se développe majoritairement dans cette partie nord de la commune, en direction de Brive-la-Gaillarde, les espaces naturels sont très présents, principalement forestiers, notamment sur le plateau qui s'étend dans la moitié sud du territoire. Les hameaux, implantés en position de belvédère sur les lignes de crête, offrent selon le dossier des vues remarquables sur ces espaces naturels.

1 Source : INSEE 2019

À la suite d'un examen au cas par cas, le projet d'élaboration du PLU de Saint-Cernin-de-Larche a été soumis à évaluation environnementale par décision de la MRAe en date du 24 novembre 2021². Cette décision soulevait des interrogations quant à la prise en compte de l'environnement :

- un projet d'accueil de 90 nouveaux habitants entre 2018 et 2035 ne tenant pas compte d'une dynamique de population en baisse depuis 2013 et qu'aucun scénario de développement alternatif ne permet de justifier ;
- un projet de construction de nouveaux logements ne prenant pas en compte le potentiel de logements vacants et de changements de destination en vue de réduire les besoins fonciers liés à la production de nouveaux logements ;
- un objectif de densité de huit logements à l'hectare, conforme avec les orientations du SCoT Sud-Corrèze, mais qui pourrait être plus ambitieux dans certains secteurs, notamment celui du bourg, afin d'en renforcer le développement ;
- des zones à urbaniser non couvertes par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) permettant d'accompagner leur développement, en fixant notamment un nombre minimal de logements à construire afin de garantir l'atteinte des objectifs de densité retenus ;
- un défaut d'information relatif à la méthode de définition des enveloppes urbaines existantes (bourg et hameaux) et aux critères de sélection utilisés pour identifier les possibilités de construction à l'intérieur de ces enveloppes, ainsi que les parcelles susceptibles d'être urbanisées en extension ;
- une absence d'inventaires permettant de caractériser et de cartographier les enjeux relatifs aux zones humides, à la flore et à la faune, afin de mettre en œuvre une démarche d'évitement et de réduction des incidences du projet de PLU sur ces enjeux ;
- le maintien dans le secteur du fond de vallée de la Couze d'un zonage Ux à vocation d'activités économiques, artisanales et de service sur des terrains présentant, selon le dossier, un enjeu agricole fort ;
- une absence de justification des besoins d'extension de la zone d'activités intercommunale de Lescurade sur une superficie de 1,14 hectares ;
- la création, au nord de la commune, d'une zone à urbaniser AU à vocation d'habitat, d'une superficie de 1,65 hectares, au contact d'un réservoir de biodiversité, dont le développement entretient la dynamique d'étalement linéaire de l'habitat, et dont les incidences, notamment sur le paysage, le cadre de vie et les continuités écologiques, ne sont pas évaluées ;
- une extension significative de la taille du hameau de Barbelat, sous forme d'un étalement urbain linéaire le long de la route départementale RD 59, qui s'inscrit au sein d'un corridor écologique identifié par la trame bleue dans le projet de règlement graphique du PLU ;
- une absence de données quantitatives permettant d'apprécier la compatibilité du projet de PLU avec l'état des ressources d'alimentation en eau potable disponibles sur le territoire ;
- une absence d'évaluation des besoins induits par le projet de développement communal en matière d'assainissement afin de vérifier la capacité de la station d'épuration (STEP) à y répondre et d'identifier les secteurs inaptes à l'assainissement individuel ;
- un défaut d'information quant à la réalisation effective des travaux de mise aux normes de la station d'épuration, considérée comme obsolète et sujette à des apports d'eaux claires parasites importants.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

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

II. Analyse de la qualité du dossier

Le dossier d'évaluation environnementale ne répond pas à l'ensemble des exigences des dispositions des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme : le rapport de présentation ne comprend pas de résumé non technique, ce qui ne favorise pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier.

La MRAe recommande de compléter le dossier par l'ajout d'un résumé non technique, élément essentiel de l'évaluation environnementale, destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et synthétique, du projet de PLU et de ses effets sur l'environnement.

2 Décision 2021DKNA258 du 24 novembre 2021 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2021_11647_e_plu_stcernindelarche_19_vmee_rv.pdf

Les compléments apportés au dossier initial ayant fait l'objet d'un examen au cas par cas sont principalement regroupés au sein de la pièce 1.3 « Évaluation environnementale » et de la pièce 3 « Orientations d'aménagement et de programmation ».

Ces éléments appellent les observations suivantes de la part de la MRAe :

1) Le fascicule 1.3 propose notamment une évaluation des incidences des différents secteurs de développement de la commune, dont l'analyse de l'état initial de l'environnement s'appuie sur des critères relatifs au paysage, à l'hydrographie, aux habitats naturels, à la biodiversité, aux continuités écologiques, aux risques et nuisances.

Bien que présentée dans le dossier sous une forme très concise (une page par site de projet), cette analyse offre une évaluation prenant en compte l'ensemble des thématiques environnementales. Les enjeux ne sont cependant pas hiérarchisés ce qui ne permet pas d'appréhender le caractère significatif des incidences potentielles. Le dossier ne propose par ailleurs aucune restitution des inventaires naturalistes ou relatifs aux zones humides permettant de justifier l'absence d'enjeux en la matière sur les secteurs ouverts à l'urbanisation. La MRAe considère que certains sites nécessitent une analyse plus fine car situés le long d'un ruisseau (hameau de Lescurade) ou au sein d'un corridor de biodiversité des milieux humides (hameau de Barbelat) défini dans la trame verte et bleue du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine.

La MRAe recommande de compléter le dossier par la restitution et l'analyse des inventaires relatifs à la faune, à la flore et aux zones humides, afin de justifier l'absence d'enjeux sur les secteurs de développement de la commune. Elle demande également de confirmer la caractérisation des zones humides en application des dispositions³ 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.

2) Le dossier apporte des éléments nouveaux quant à la capacité des équipements d'assainissement à répondre aux besoins induits par le projet communal. Saint-Cernin-de-Larche est en effet à présent raccordé à la station d'épuration de l'agglomération du Bassin de Brive (STEP de Gourgue-Nègre), d'une capacité résiduelle théorique de plus de 80 000 Équivalents-Habitants (EH).

3) Des compléments sont apportés sous forme de mises à jour ponctuelles du rapport de présentation. Ils concernent notamment les perspectives de développement du territoire, les objectifs démographiques se révélant supérieurs à ceux du projet de PLU analysé dans le cadre de l'examen au cas par cas. Alors que dans son projet initial, ayant fait l'objet d'un examen au cas par cas, la collectivité projetait un accroissement de population de +0,8 % par an, représentant 90 nouveaux habitants à horizon 2035, elle envisage à présent un accueil de population de 124 habitants.

Aucun scénario de développement alternatif ne permet de justifier les perspectives démographiques envisagées par la collectivité qui s'inscrivent en rupture avec les évolutions récentes. Ces dernières reflètent en effet une baisse de la population de l'ordre de - 0,3 % par an entre 2013 et 2019. Le projet de développement communal intègre par ailleurs des taux de rétention foncière particulièrement élevés que le dossier ne justifie pas.

Ce choix conduit à une majoration des droits à construire offerts par le PLU. Alors que le projet de la collectivité porte sur un accueil de 124 nouveaux habitants se traduisant par un besoin de production de 57 logements à horizon 2035, le projet de PLU offre en réalité un potentiel d'accueil théorique de 237 nouveaux habitants (soit plus du tiers de la population actuelle), correspondant à une production qui pourrait potentiellement atteindre 109 nouveaux logements au cours des treize prochaines années ;

4) L'objectif de densité de huit logements à l'hectare s'avère insuffisant et en contradiction avec les efforts attendus de limitation de la consommation d'espaces. En effet, entre 1999 et 2014, la consommation d'espaces naturel, agricole et forestier (NAF) communale a été de 21,2 hectares et le projet communal prévoit une consommation d'espace de 13,58 hectares⁴ pour la construction de logements et le développement économique ; alors que le SRADDET et la loi Climat et Résilience fixe un objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espace NAF d'ici 2030 et fixe comme trajectoire d'atteindre le zéro artificialisation nette en 2050.

5) La cartographie et la hiérarchisation des enjeux écologiques, notamment en matière de zones humides et de biodiversité restent absentes du dossier. Pourtant, elles permettraient de justifier l'absence d'incidences des secteurs ouverts à l'urbanisation et de proposer des mesures d'évitement et de réduction proportionnées à ces enjeux.

3 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.

4 La consommation foncière « nette » est minorée à 7,07 hectares en application de taux de rétention foncière élevés

L'urbanisation de la zone AUa du hameau de Lescurade (OAP n°3) entretient la dynamique d'étalement linéaire de l'habitat et interpelle quant à ses impacts potentiels sur les corridors écologiques, une haie bocagère étant supprimée et l'urbanisation étant autorisée jusqu'à cinq mètres du ruisseau.

Le hameau de Barbelat s'étend sous la forme d'un étalement urbain linéaire le long de la route départementale RD 59. Selon le dossier, le corridor écologique mentionné au SRADDET Nouvelle-Aquitaine n'est pas justifié sans qu'aucune démonstration n'appuie cette affirmation.

La MRAe constate en conclusion que les principales alertes ayant motivé la décision de soumission à évaluation environnementale demeurent, alors même que sa décision en détaillait précisément les motivations. Elle considère que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été menée à son terme et qu'elle doit en conséquence être poursuivie afin d'assurer une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux.

À Bordeaux, le 6 octobre 2022

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau