

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe)
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification simplifiée n°1
du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de
Brignac-La-Plaine (19)**

n°MRAe 2023ANA27

dossier PP-2023-13694

Porteur du Plan : commune de Brignac-La-Plaine

Date de saisine de l'autorité environnementale : 23 janvier 2023

Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 6 février 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 20 avril 2023 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 de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Brignac-la-Plaine, commune située au sud-ouest du département de la Corrèze, en limite avec celui de la Dordogne, à une vingtaine de kilomètres de Brive-la-Gaillarde par l'autoroute A 89.

Brignac-la-Plaine est une commune rurale de 962 habitants (INSEE 2019) sur un territoire de 1826 hectares. Membre de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive (48 communes et plus de 107 000 habitants¹), elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud-Corrèze approuvé le 11 décembre 2012, dont la révision a été engagée le 8 mars 2021. L'armature territoriale définie par le SCoT identifie Brignac-la-Plaine comme appartenant à un bassin de vie secondaire, polarisée à la fois par Brive-la-Gaillarde et par la commune périgourdine de Terrasson-Lavilledieu.

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) a été élaboré à l'échelle de l'agglomération du bassin de Brive ; il a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 3 avril 2023².

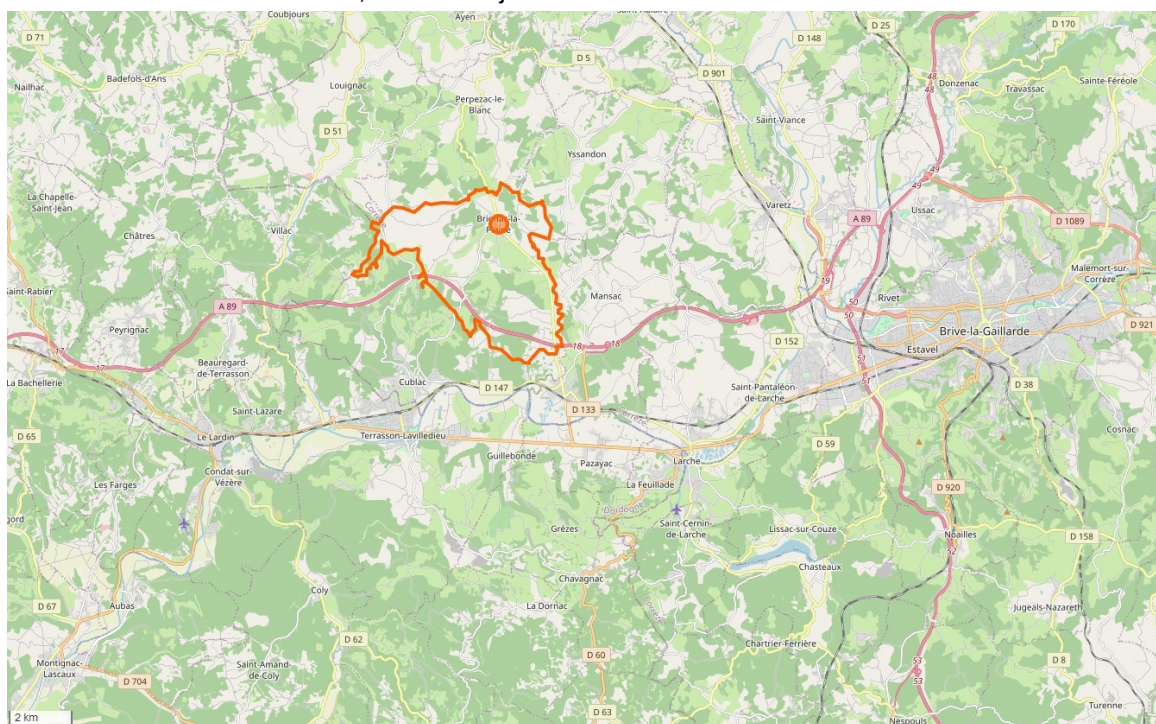


Figure 1: Localisation de la commune de Brignac-la-Plaine (source : Open Street Map)

La commune est constituée de collines et de vallons boisés, qui marquent le sud du pays de Brive, en limite de la vallée de la Vézère. Elle est reliée par le cours d'eau de la Logne, un affluent de la Vézère. L'occupation du sol est principalement agricole, notamment par des prairies de pâturage (élevage de vaches limousines), et forestière, les boisements occupant un tiers du territoire. Brignac-la-Plaine est traversée du nord au sud par la route départementale RD 39 et par l'autoroute A 89 dans sa partie sud.

La collectivité souhaite procéder à la modification simplifiée n°1 de son PLU, approuvé le 6 mai 2020, ayant fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 6 janvier 2020³. Le projet de modification simplifiée a pour objet :

- d'ajouter sept nouveaux bâtiments à la liste des constructions autorisées à changer de destination ;
- de corriger le règlement graphique du PLU en reclassant des parcelles situées en zone urbaine à vocation d'équipement UE, en un zonage à urbaniser 1AU et un zonage naturel N ;
- de modifier l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°3 du « Pré-Haut » ;
- d'intégrer en annexe du PLU les nouvelles dispositions du règlement du service public d'assainissement non collectif (SPANC), approuvées le 10 mai 2021 par la communauté d'agglomération du Bassin de Brive.

1 Source : INSEE 2019

2 Avis de la MRAe 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

3 Avis de la MRAe 2020ANA3 du 6 janvier 2020 consultable à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_9137_plu_e_brignac_la_plaine_avis_ae_19_signe.pdf

Le projet de modification simplifiée du PLU de Brignac-la-Plaine a été soumis à évaluation environnementale par décision de la MRAe en date du 11 avril 2022⁴. Cette décision a relevé que le dossier de modification simplifiée :

- ne précisait pas comment les changements de destination s'intégraient dans le projet communal et comment ils répondaient aux exigences de lutte contre l'étalement urbain ;
- n'évaluait pas les incidences sur l'activité agricole des changements de destination, notamment les besoins éventuels de zones de non traitement ;
- n'apportait pas d'information quant aux modalités d'assainissement des bâtiments autorisés à changer de destination ou quant à l'aptitude des sols à recevoir un système d'assainissement autonome conforme à la réglementation, alors même que cette problématique figure parmi les dysfonctionnements constatés dans le cadre de l'analyse des dispositifs d'assainissement individuel non conformes menée lors de l'élaboration du PLU ;
- ne présentait pas d'évaluation de la défense incendie des bâtiments autorisés à changer de destination alors que la desserte du territoire a été diagnostiquée comme insuffisante dans le cadre de l'élaboration du PLU ;
- n'évaluait pas les incidences de la modification de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°3 du « Pré-Haut » en termes de maîtrise des logements à construire, ni en matière de déplacement concernant les flux de circulation et la sécurité routière.

Après recours gracieux déposé par la commune de Brignac-la-Plaine le 4 mai 2022, la MRAe a confirmé le 17 juin 2022 sa décision de soumettre à évaluation environnementale le projet de modification simplifiée du PLU.

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 de modification simplifiée 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 aux exigences des dispositions des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Le rapport de présentation ne comporte aucune analyse de l'état initial de l'environnement, et ne justifie pas que les choix opérés dans le cadre de la modification simplifiée du PLU répondent à un objectif de préservation des sensibilités environnementales du territoire. Il n'envisage en outre aucune mesure destinée à éviter ou à réduire les incidences potentielles sur l'environnement de la modification du document d'urbanisme.

La MRAe considère que les éléments transmis en guise d'étude environnementale ne sont pas suffisants. Elle recommande de revoir la constitution du rapport de présentation en cohérence avec les attendus des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale relève d'une démarche d'intégration de l'environnement dans un projet d'aménagement du territoire et qu'elle constitue un outil d'aide à la décision. Elle vise à identifier en amont les éventuelles incidences de la modification simplifiée du PLU sur l'environnement, et ainsi pouvoir l'adapter en conséquence, dans une logique d'évitement ou de réduction de ses impacts sur l'environnement.

La démarche dépasse la seule prise en compte de la biodiversité ; elle englobe l'ensemble des thématiques de l'environnement (ressource en eau, activité agricole, consommation d'espaces, risques, nuisances, santé des populations, etc.). Les motifs de soumission à évaluation environnementale retenus par la MRAe sont à appréhender sous forme de points de vigilance, d'adaptations ou de précisions à apporter, dans une démarche d'enrichissement du projet de modification du PLU.

La MRAe recommande d'engager cette démarche dès le stade de la planification urbaine plutôt que différer ce questionnement au moment de l'instruction des projets ou des demandes d'autorisations ; les solutions s'avérant souvent plus coûteuses pour la collectivité et plus impactantes pour l'environnement.

Selon le dossier, la modification simplifiée du PLU n'aura pas d'incidence significative sur l'activité agricole, notamment en matière de zones de non-traitement (ZNT) à mettre en œuvre, car mis à part sur le secteur « De Lescure », les bâtiments autorisés à changer de destination sont situés à côté d'habitations nécessitant déjà la mise en place de ZNT.

4 Décision 2022DKNA58 du 11 avril 2022 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2022_12246_ms_plu_brignaclapaine_19_d_mrae_signe.pdf

Le dossier affirme que les bâtiments autorisés à changer d'affectation se situent en zone moyennement argileuse, cette caractéristique du sol étant présentée comme compatible avec les dispositions du nouveau règlement d'assainissement non collectif de l'agglomération de Brive. Il précise en outre qu'en cas d'impossibilité à recourir à un dispositif d'assainissement individuel classique, la mise en œuvre de mini-stations d'épuration des effluents pourra être envisagée. Le dossier s'appuie sur la cartographie des aléas de retrait et gonflement des argiles pour arriver à cette conclusion. La MRAe considère que les informations de cette cartographie ne suffisent pas pour caractériser la capacité d'infiltration de sols.

Au regard des enjeux du territoire en matière de préservation de la qualité de la ressource en eau, la MRAe considère qu'en matière d'assainissement autonome, la faisabilité technique, la capacité des sols à l'infiltration et la pérennité des exutoires doivent être identifiées et prises en compte dans les choix de développement du territoire, notamment du fait des risques de pollutions en cas de dysfonctionnement des dispositifs qui résulteraient de choix de développement inappropriés. C'est en ce sens qu'il est préférable de ne pas reporter la prise en compte de l'environnement au moment de l'instruction des projets et de se livrer à ces identifications dès le stade du PLU.

La MRAe recommande d'engager dès à présent une réflexion visant à ne retenir, parmi les bâtiments susceptibles de changer de destination, que ceux dont les sols et exutoires sont aptes à recevoir un système d'assainissement autonome.

Le dossier confirme que seuls trois bâtiments identifiés pour changer de destination sont couverts par un dispositif de défense incendie. S'agissant des autres bâtiments, le rapport précise que leur situation est analogue à nombre de bâtiments sur la commune et que l'absence d'utilisation les rend d'autant plus vulnérables au risque incendie.

La MRAe recommande de mettre aux normes les dispositifs de défense incendie en tant que préalable à toute possibilité de changement de destination de bâtiments existants.

Le dossier n'envisage pas de réduire le nombre de logements neufs à construire alors qu'il confirme que les nouvelles constructions seront réduites de sept unités par l'identification de sept nouveaux bâtiments autorisés à changer de destination.

La MRAe recommande d'identifier les zones à urbaniser à restituer à la nature ou à l'agriculture, dans un objectif de lutte contre l'artificialisation des sols et de modération de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Concernant l'identification des besoins en termes de mobilité (aménagement de voirie ou de parkings, développement de modes de déplacements alternatifs à la voiture, etc.) liés à la modification de l'OAP du « Pré Haut », le dossier précise que toute évaluation des flux de circulation futurs est impossible. Elle précise en effet ne pas disposer d'un programme permettant de définir plus précisément le nombre et la spécialité des praticiens qui s'implanteront au sein du centre de santé projeté sur le site.

La MRAe relève que le dossier ne propose aucun état des lieux permettant d'appréhender les conditions actuelles de desserte du site via la route départementale RD 39 (gabarit de la voie, accidentologie...). L'OAP n'envisage par ailleurs ni aire de stationnement, ni itinéraires favorisant des modes de déplacement alternatifs à la voiture.

La MRAe réitère sa recommandation visant à questionner dans son ensemble le projet d'aménagement lié à l'implantation d'un centre de santé, pour identifier les difficultés éventuelles, et y répondre le plus en amont possible, dans une optique de maîtrise des coûts pour la collectivité, et de réduction de ses impacts sur l'environnement.

En conclusion, la MRAe constate que les principales alertes ayant motivé la décision de soumission à évaluation environnementale demeurent, alors même que sa décision en détaillait précisément les motivations. L'évaluation environnementale n'a pas été appréhendée comme une démarche itérative d'enrichissement du projet d'aménagement du territoire de Brignac-la-Plaine. Elle recommande d'apporter des réponses aux différents points de vigilance soulevés à l'occasion de l'enquête publique afin d'assurer une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux.

À Bordeaux, le 20 avril 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau