

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision du plan local
d'urbanisme (PLU) de la commune d'Arnac-Pompadour (19)**

n°MRAe 2024ANA39

dossier PP-2024-15604

Porteur du Plan : commune d'Arnac-Pompadour

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 9 mars 2024

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 23 mars 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 6 juin 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 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Arnac-Pompador (19).

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.

A. Localisation et contexte des documents en vigueur

La commune compte 1 160 habitants (INSEE 2021) sur une surface de 15,09 km². Elle est située à l'ouest du département de la Corrèze et à environ 25 km au nord de Brive-la-Gaillarde. Compétente en matière d'urbanisme, elle a engagé le 1^{er} mars 2016 la révision de son PLU approuvé le 17 février 2012.

Arnac-Pompador est membre de la communauté de communes du Pays de Lubersac Pompador créée en 2017 et qui compte aujourd'hui 12 communes membres : Arnac-Pompador, Beyssac, Beyssenac, Benayes, Concèze, Lubersac, Montgibaud, Troche, Saint Julien le Vendômois, Saint Martin Sepert, Saint Pardoux Corbier et Saint-Sornin Lavolps.

La commune est membre du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) Vézère Avezère qui a engagé la réalisation de son SCoT le 1^{er} mars 2024.

La commune est desservie notamment par l'autoroute A20 et le réseau de cars régionaux. Elle est caractérisée notamment par la présence du site du domaine équestre de Pompador, classé au titre des monuments historiques pour la qualité du bâti et des espaces environnants (allées cavalières et parcs).

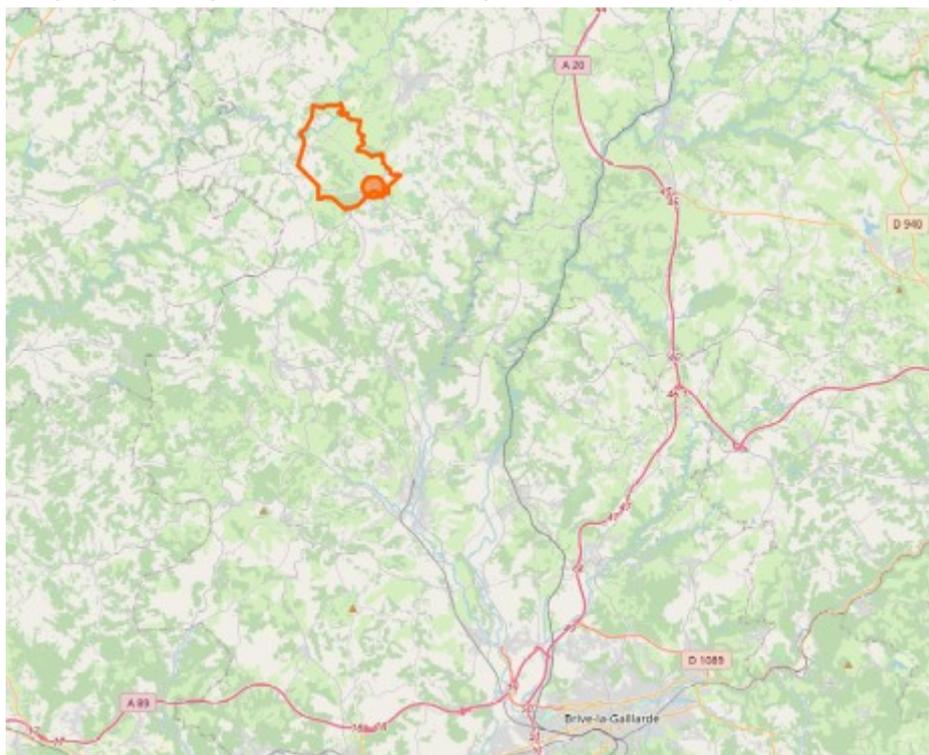


Figure 1 : Localisation de la commune d'Arnac-Pompador au sein de la communauté de communes du Pays de Lubersac Pompador (Source : OpenStreetMap)

B. Description du projet intercommunal

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU repose sur trois axes déclinés en objectifs :

- l'axe 1 : Promouvoir la reconquête du tissu urbain et maîtriser son développement ;

- l'axe 2 : Pérenniser et conforter le tissu économique local ;
- l'axe 3 : Préserver et valoriser le cadre naturel et paysager.

Le projet de PLU s'appuie sur une croissance démographique de 0,75 % par an, se traduisant par un gain de population d'environ 153 habitants en 14 ans.

Le projet de PLU prévoit :

- la réalisation de 91 logements dont 65 dans les parties urbanisées (7,4 hectares en zone U), 24 au sein de trois zones à urbaniser (zones 1 AU totalisant 2,8 hectares) et 2 au sein d'un STECAL¹. Parmi ces logements, 12 visent à répondre aux besoins identifiés de logements secondaires ;
- une réduction du taux de vacance de 16 % en 2020 (140 logements) à 10 % en remettant sur le marché 14 logements ;
- le changement de destination de trois bâtiments pour du logement ;
- le développement de zones à vocation d'activité sur 4,5 hectares dont 3,9 hectares au sein d'une zone à urbaniser 1AUx et 0,6 hectare disponible dans une zone d'activité existante

C. Principaux enjeux

Le dossier fait ressortir un territoire caractérisé par les principaux enjeux suivants :

- des réservoirs de biodiversité de milieux variés : boisements, prairies, cours d'eau et zones humides ;
- la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II « Vallée de l'Auvezère » ;
- un riche patrimoine historique composé de quatre monuments classés ou inscrits au titre des monuments historiques ;
- un paysage à dominante agricole morcelé par une urbanisation diffuse ;
- des risques d'inondation, de mouvements de terrain par retrait et gonflement des argiles et d'incendie.

D. Articulation du projet avec les documents de rang supérieur

Le dossier présente une analyse précise de l'articulation du projet de PLU avec le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2022-2027, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et le plan de gestion du risque inondation (PGRi).

II. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

A. Qualité générale et accessibilité du document

Le rapport de présentation replace le territoire du PLU dans un contexte général (aux échelles de la région et du département). Sa lecture est facilitée par une synthèse de chaque chapitre. Il conviendrait toutefois d'accompagner systématiquement les illustrations cartographiques d'une légende détaillée.

Le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale, destiné à fournir au public une bonne information sur le projet de PLU, ses effets potentiels sur l'environnement et la manière dont ceux-ci ont été pris en considération par la collectivité.

Le résumé non technique présente les principales caractéristiques du milieu naturel et les incidences du PLU sur l'environnement. Cependant, il ne permet pas d'appréhender la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC) mise en œuvre pour prendre en compte les enjeux les plus significatifs du territoire.

La MRAe recommande de présenter dans le résumé non technique la démarche ERC mise en œuvre pour élaborer le projet de PLU, en présentant les principales mesures d'évitement et de réduction employées pour réduire les incidences du PLU sur l'environnement.

1 Secteur de taille et de capacité limités

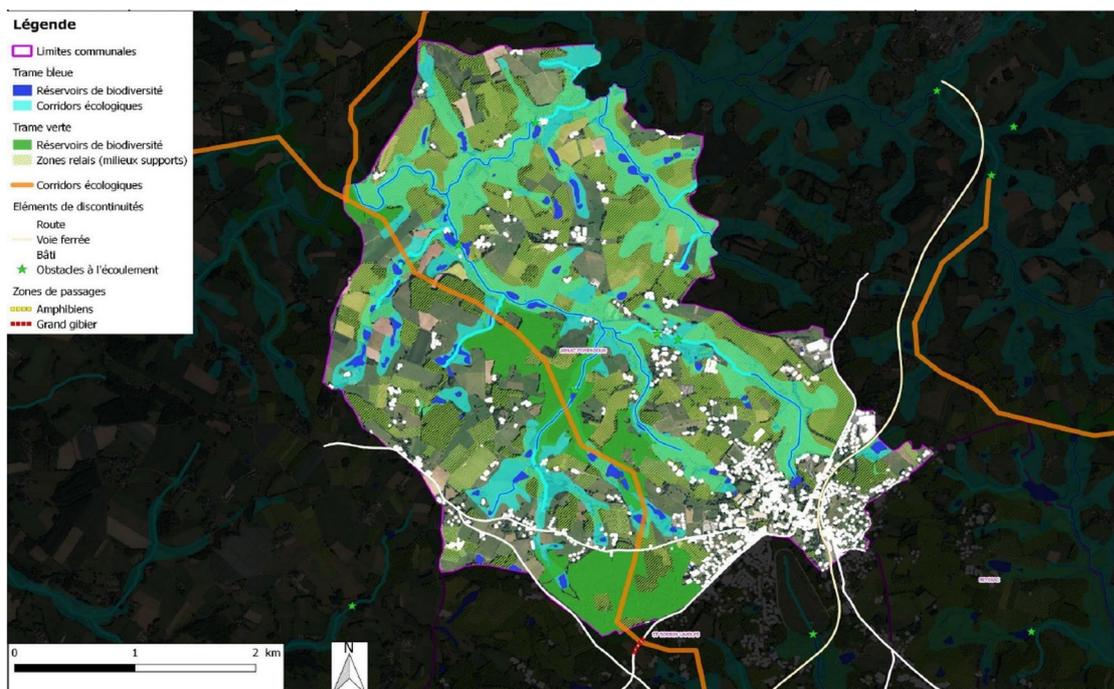
Le dossier présente en détail les indicateurs de suivi couvrant les grandes thématiques de l'évaluation environnementale. Il conviendrait toutefois d'intégrer dans ce suivi un indicateur concernant la production d'énergie renouvelable compte tenu des orientations nationales en matière de transition énergétique et des objectifs énoncés dans le plan d'aménagement et de développement durables (PADD).

B. Qualité de l'évaluation environnementale

1. Méthodes de diagnostic de l'état initial de l'environnement et des perspectives d'évolutions

Le rapport de présentation contient des développements relatifs aux habitats et à la définition de la trame verte et bleue (TVB en figure n°2) décrits à partir des données Corine biotopes et du SRADDET Nouvelle-Aquitaine. L'état initial de l'environnement aboutit à une hiérarchisation des enjeux sur les parcelles susceptibles d'être urbanisées. La MRAe relève que deux visites de terrain ont été réalisées en août 2022 et en juillet 2023 sans restitution des résultats des visites hormis les photos prises. L'absence d'une analyse des observations issues des visites de terrain ne permet pas une caractérisation suffisante des milieux en présence dans le dossier. L'état initial de l'environnement présenté ne permet donc pas de s'assurer de l'absence d'incidences notables du projet de PLU sur l'environnement.

La MRAe recommande de présenter un état initial de l'environnement des secteurs de développement urbain envisagés sur la base d'investigations écologiques proportionnées aux enjeux, portant sur une période suffisamment représentative pour caractériser les milieux. Elle recommande par ailleurs de déterminer si ces secteurs ont un caractère de zone humide selon les dispositions de l'article L.211-1 du Code de l'environnement (critères alternatifs pédologique ou floristique)².



La population communale a connu une augmentation de 25 habitants entre 2015 et 2021 (+0,4 %/an). Le projet de PLU vise l'accueil de 153 habitants supplémentaires sur 14 ans, soit une croissance de 0,75 % par an en quasi-doublement par rapport à cette période précédente. La période de validité du PLU n'est pas précisée dans le dossier.

La MRAe recommande d'expliquer le choix de la projection démographique de 0,75 % par an, en particulier en comparaison avec des scénarios alternatifs à présenter. Elle recommande également de préciser la période de validité du PLU (année de début et de fin de validité) pour permettre ensuite

2 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

de justifier du projet communal et de ses incidences.

Le projet de PLU prévoit la réalisation de 91 logements³, soit un nombre supérieur à l'objectif de 80 logements annoncés dans le PADD. Ces 91 logements ne semblent pas prendre en compte en déduction la mobilisation des logements vacants et des logements issus d'un changement de destination (trois logements).

La MRAe recommande d'expliquer pourquoi il est envisagé de construire un nombre de logements supérieur au besoin inscrit dans le PADD. Elle recommande de déduire l'offre de logements issue de la mutation du bâti existant de l'estimation des besoins de nouvelles constructions.

Les besoins en logements liés au maintien de la population sur le territoire, notamment en lien avec le desserrement des ménages, et la part liée à l'évolution démographique ne sont pas précisés. L'évaluation du nombre de logements neufs à produire nécessite donc des clarifications.

La MRAe recommande de préciser l'estimation du nombre de logements neufs à produire en détaillant le calcul du point mort⁴ et les besoins liés à la croissance démographique.

2. Analyse des choix d'urbanisation

L'étude de densification indique que 7,4 hectares seraient disponibles en dent creuse dans les bourgs de Pompadour et d'Arnac, sans présenter la méthode définissant l'enveloppe urbaine ; ce qui permettrait la réalisation de 58 logements sur la base d'une densité moyenne envisagée de huit logements par hectare globalement dans les centres bourgs. La densité observée sur le territoire est actuellement de cinq à six logements par hectare selon le dossier. Le dossier justifie le choix d'un objectif d'une densité moyenne de huit logements par hectare par le fait qu'elle répond aux exigences de modération de la consommation d'espace.

La démarche mise en œuvre dans le cadre du PLU semble considérer que le cadre fixé par le SRADDET et la loi « Climat et résilience » en matière de consommation d'espace lui octroie une enveloppe de droits à consommer. La densité moyenne envisagée par le projet de PLU est faible et la MRAe rappelle que c'est au projet de développement territorial de déterminer les besoins en matière de consommation d'espace, ces perspectives pouvant être inférieures à celles fixées globalement par le cadre régional ou national.

La MRAe recommande de réinterroger les objectifs de densification afin de limiter une production de logements en extension de l'urbanisation dans des espaces naturel, agricole ou forestier.

De plus, le dossier exclut toute densification par division parcellaire. Il conviendrait d'étudier plus précisément ce levier de densification par une analyse des îlots incluant les plus grandes parcelles.

Le projet de PLU a pour objectif de densifier les Bourgs de Pompadour et d'Arnac et le village de la Pourélie. Il prévoit le développement d'un STECAL destiné à la réalisation de deux logements et des extensions urbaines (Chignac, Au Grand Pré), parfois linéaires (secteurs champs de Laumonerie).

La MRAe recommande de réexaminer les choix d'extension urbaine en recherchant une plus forte maîtrise de l'étalement urbain tel que défini dans l'axe n°1 du PADD, prévoyant notamment de modérer la consommation d'espace et de limiter les déplacements.

Le dossier identifie sur le territoire communal quatre secteurs à vocation économique totalisant 14,8 hectares dont 0,6 hectare disponible. Le projet de PLU prévoit une zone à urbaniser à court terme (période 2024-2026) de 3,9 hectares dans le secteur Chignac, sans justifier cet échéancier ni le dimensionnement de cette zone.

La MRAe recommande d'expliquer les raisons d'une extension de la zone d'activité de Chignac à court terme, notamment au regard du foncier à vocation d'activité déjà disponible, des friches économiques éventuellement existantes et des besoins exprimés à l'échelle intercommunale.

3. Qualité de la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC)

Le dossier présente les parcelles susceptibles d'être urbanisées et leur niveau d'enjeu écologique (faible, moyen, fort) sans justification. Sur cette base, certaines parcelles ne sont pas rendues constructibles par souci d'évitement des incidences, ou la surface constructible de certaines autres parcelles est réduite. Le choix des parcelles retenues n'est pas suffisamment justifié dans le dossier. En particulier, des parcelles concernées par un enjeu prioritaire (priorité 1) sont conservées dans l'enveloppe urbaine ou identifiées en tant que zone à urbaniser (zone 1 AU du secteur de la Forêt) sans exposé des raisons qui ont abouti à ce choix ni à la présentation de sites alternatifs de moindre incidence environnementale.

3 Page 258 du rapport de présentation

4 Le point mort correspond à la production de logements nécessaires à la stabilité démographique. Il est défini en prenant en compte le renouvellement du parc, la variation des résidences secondaires et des logements vacants et le desserrement des ménages.

La MRAe recommande de justifier des choix des parcelles constructibles comme étant de moindre incidence environnementale à partir des solutions alternatives étudiées. Il convient de poursuivre la démarche d'évitement des secteurs à enjeux les plus forts.

III. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

1. Consommation d'espace et densités

Le dossier indique que 13,6 hectares (10.5 hectares pour l'habitat, 2 hectares pour l'activité, 1,1 hectare pour les infrastructures et équipements) ont été consommés sur la commune entre les années 2011 et 2021 soit 1.4 hectare par an en moyenne.

Le dossier indique que le projet de PLU doit viser une consommation d'espaces agricole, naturel et forestier (NAF) de huit hectares de 2021 à 2031 et de quatre hectares sur la période 2031-2041 pour suivre la tendance de réduction imposée par la loi Climat et Résilience.

Pourtant, selon le dossier, le projet de PLU vise à consommer 15,9 hectares d'espace soit 1,1 hectare par an en moyenne :

- 11,4 hectares à vocation d'habitat (7,4 hectares en densification autour et dans les bourgs existants et 4 hectares en extension urbaine) ;
- 4,5 hectares à vocation économique.

La consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers serait réduite d'environ 20 %, soit une réduction significativement inférieure à l'objectif du SRADDET Nouvelle-Aquitaine⁵. Cette trajectoire aurait pour effet de reporter l'effort de modération de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols sur la prochaine décennie. De plus, la consommation d'espaces NAF déjà réalisée sur la période 2021-2024 n'est pas présentée.

La MRAe recommande de réduire la consommation prévue d'espace NAF pour être en cohérence avec les objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine jusqu'en 2031 et dans la trajectoire du zéro artificialisation nette (ZAN) de la loi Climat et résilience après 2031.

2. Prise en compte des incidences sur les milieux naturels

Le dossier expose des mesures de réduction des incidences environnementales des parcelles constructibles (protection des haies et des boisements) dans les bourgs de Arnac et de Pompadour⁶ mais ces mesures ne se retrouvent pas dans la cartographie des haies et des zones humides⁷ identifiées au titre de l'article L-151-23 du Code de l'urbanisme, ni dans les OAP des zones urbaniser 1AU.

La MRAe recommande de mettre en cohérence le règlement du PLU et les OAP avec les mesures de réduction des incidences environnementales décrites pour chaque parcelle.

3. Prise en compte des incidences sur la ressource en eau

En 2020, la commune d'Arnac Pompadour compte 105 installations d'assainissement autonome dont 43 non conformes. Elle est dotée d'une station d'épuration en service depuis 2013, d'une capacité de 3 800 équivalents habitants (EH) assurant également le traitement des secteurs nord des communes de Beyssac et de St Sornin-Lavolps. Sa charge maximale en 2022 est de 1 467 EH. Il conviendrait d'explicitier la non-conformité de performance de la STEP mentionnée en page 234 du rapport de présentation ainsi que les actions correctives envisagées pour lever cette non-conformité.

Le dossier indique la provenance de l'eau utilisée, captée sur le cours d'eau de l'Auvézère sur la commune de Lubersac et le volume prélevé à l'échelle du territoire communal (67 555 m³ en 2016) sans faire le lien avec le projet d'accueil d'une nouvelle population. **La MRAe recommande de confirmer que les perspectives d'évolution de la population sont compatibles avec la disponibilité de la ressource en eau potable dans le contexte du changement climatique.**

4. Prise en compte des paysages

Les principales zones de développement prévues dans le projet de PLU sont situées dans le secteur ouest du bourg de Pompadour, à proximité des Haras Nationaux. Le dossier ne permet pas d'appréhender le caractère suffisant des mesures paysagères prévues dans les OAP (espaces tampon en limite de parcelle).

5 Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévoit une réduction de la consommation d'espace NAF de 50% entre 2021 et 2031 par rapport à la période précédente. Sa modification engagée en 2021 prévoit une territorialisation de cet objectif.

6 À partir de la page 320 du rapport de présentation

7 Page 237 du rapport de présentation

La MRAe recommande d'analyser les incidences paysagères d'une urbanisation aux abords des Haras Nationaux et de renforcer, notamment dans les OAP les mesures d'insertion paysagère. Il conviendrait en particulier d'identifier les cônes de vue nécessitant une prise en compte spécifique.

5. Prise en compte de la transition énergétique et des énergies renouvelables

Le PADD mentionne dans son axe n°1 l'objectif d'« Encourager les démarches innovantes dans les nouvelles constructions (écoconstructions, utilisation des énergies renouvelables,...) ». Toutefois, le PLU ne fixe pas d'objectif quantifié en matière de production d'énergie renouvelable.

La MRAe recommande de compléter les dispositions relatives à la mise en œuvre des énergies renouvelables. Elle rappelle à ce titre que la loi 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergie renouvelable prévoit de porter à 33 % la part d'énergies renouvelables à l'horizon 2030 et permet aux collectivités de définir des zones spécifiquement dédiées.

IV. 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 d'Arsac-Pompadour dans le département de la Corrèze vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2035. Il prévoit l'accueil de 153 habitants supplémentaires, la construction de 91 logements et la consommation de 15,9 hectares.

Le projet présenté est en rupture avec les tendances d'évolution démographique les plus récentes. La méthodologie de définition des logements neufs à produire nécessite d'être précisée et le nombre de logements à produire semble donc surestimé.

Le projet intercommunal présenté poursuit une tendance à l'étalement urbain et ne semble pas respecter les engagements en matière de consommation d'espaces naturel, agricole et forestier (NAF) du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et de la loi Climat et Résilience.

Il convient de revoir et justifier le nombre de logements à produire et de réévaluer à la hausse les densités afin de réduire la consommation d'espaces NAF.

Faute d'une présentation exhaustive des enjeux en présence sur les zones constructibles à partir d'une méthodologie de caractérisation des habitats naturels (notamment les zones humides) claire, il n'est pas possible de s'assurer d'une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux par le projet de PLU. Il convient de réévaluer les incidences du projet de PLU et d'envisager des choix d'urbanisation susceptibles d'être moins préjudiciables aux enjeux environnementaux du territoire.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale 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, ce qui devrait amener à une modification du projet de PLU.

À Bordeaux, le 6 juin 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,

le membre délégué

Signé

Patrice Guyot