

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

n°MRAe 2024ANA55

dossier PP-2024-15922

Porteur du Plan : commune de Louignac

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 14 mai 2024

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 23 mai 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 1^{er} août 2024 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

Le délégué 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 général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte dans le projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Louignac approuvé le 3 juin 2022 et ayant fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe le 19 mai 2020.

Située dans le département de la Corrèze, la commune de Louignac compte 242 habitants en 2021 sur une superficie de 21,9 km². Elle fait partie de la communauté d'agglomération du Bassin de Brive. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Corrèze² approuvé le 11 décembre 2012, regroupant 83 communes, qui identifie Louignac comme faisant partie des bassins secondaires autour des polarités identifiées.

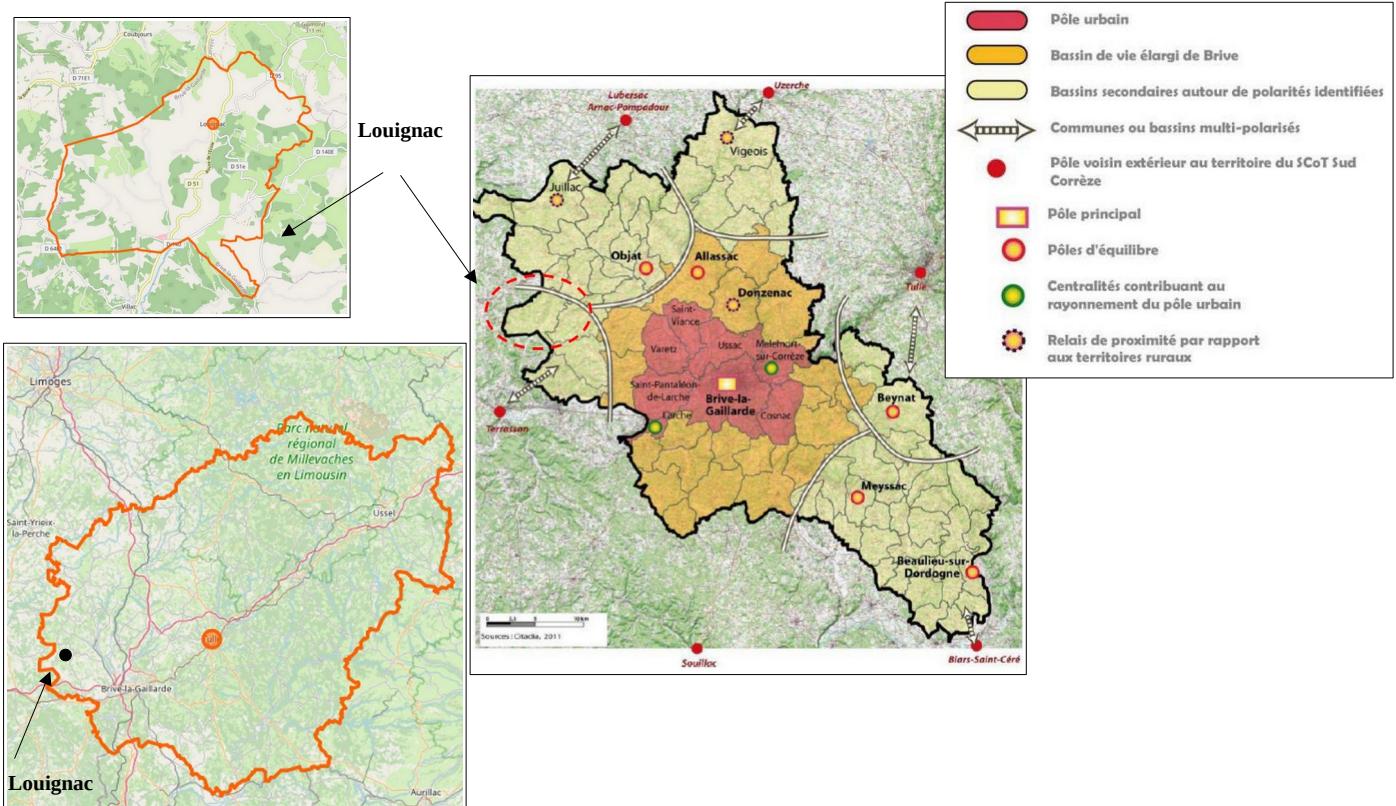


Figure 1 : Localisation de la commune de Louignac dans le département de la Corrèze (carte en bas à gauche) et au sein du SCoT Sud Corrèze (carte au centre) (Source : Notice de présentation : page 10, et OpenStreetMap)

Louignac est une commune rurale dont l'activité agricole est représentée principalement par l'élevage bovin.

La modification simplifiée n°1 du PLU consiste à ajouter des bâtiments supplémentaires susceptibles de changer de destination afin de permettre l'accueil de nouveaux habitants, développer l'hébergement touristique et accueillir des activités économiques (artisanales ou commerciales) sur le territoire communal.

Le projet de modification simplifiée n°1 fait l'objet d'une évaluation environnementale volontaire au titre de l'article R.104-12 3° du Code de l'urbanisme.

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

La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

1 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9555_e_plu_louignac_19_dh_signe.pdf

2 Le SCoT Sud Corrèze a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale du 17 avril 2012
https://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2012-000002_avis.pdf

II. Objet de la modification simplifiée n°1

Le projet de modification simplifiée n°1 du PLU de la commune de Louignac vise à :

- identifier 65 bâtiments agricoles supplémentaires pouvant changer de destination en zone agricole A et naturelle N ;
- autoriser les sous-destinations « artisanat et commerce de détail », « restauration », « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle », « industrie », « entrepôt » et « bureau » afin de permettre les changements de destination des bâtiments identifiés au plan de zonage, dans le règlement des zones A et N ;
- modifier la règle du PLU relative à la qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère des espaces bâties en autorisant le bac acier en toiture, les toitures plates, le bardage et les « chiens assis » ainsi qu'en interdisant des teintes de menuiserie, en secteur urbain Ua et Ub, en zone à urbaniser 1AU, en zone A et N.

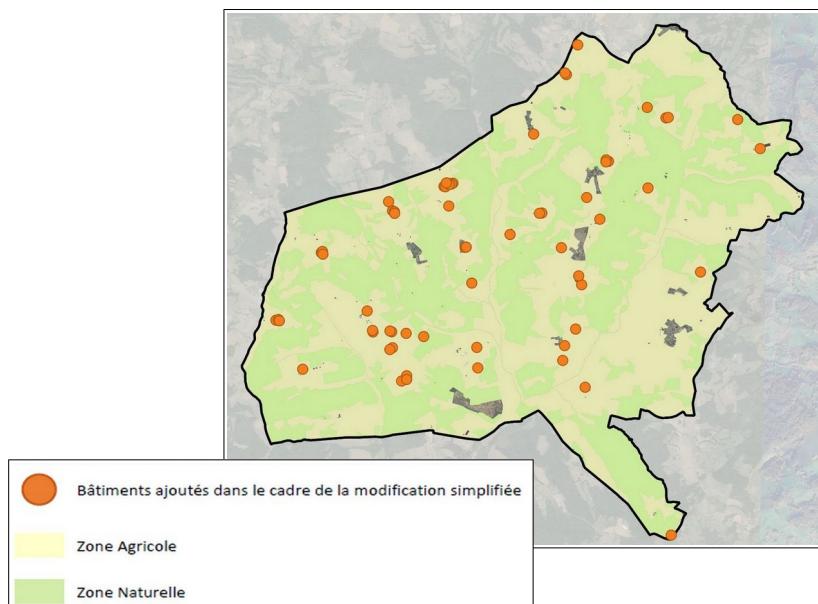


Figure 2 : Localisation des bâtiments ajoutés pouvant changer de destination dans le cadre de la modification simplifiée
(Source : Notice de présentation, page 4)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification simplifiée n°1

1. Qualité générale du dossier

Le dossier comporte une notice de présentation comprenant un résumé non technique incomplet, le règlement écrit et graphique modifié ainsi que la liste modifiée des changements de destination. Il ne répond pas aux exigences des dispositions des articles R.151-1 à R.151-5 du Code de l'urbanisme relatives au contenu du rapport de présentation et plus particulièrement aux éléments requis au titre de l'évaluation environnementale énoncés à l'article R.151-3.

Il est attendu que le rapport de présentation comporte une description de la manière dont l'évaluation environnementale a été menée, que l'on ne retrouve pas dans le document présenté. En particulier, l'état initial de l'environnement est succinct et non proportionné ; il ne permet pas d'appréhender chacun des sites de projet. Les incidences probables notables sur l'environnement et les mesures ERC³ potentielles ne sont pas présentées. Aucun indicateur de suivi de la mise en œuvre de la modification simplifiée n°1 n'est mentionné.

De plus, le dossier considère que la modification simplifiée n°1 du PLU est cohérente avec le PADD⁴ en indiquant que le changement de destination des bâtiments agricoles répond à l'axe n°2.2 relatif au maintien de l'emploi agricole. Or, le changement de destination des bâtiments agricoles semble plutôt aller à l'encontre de l'activité agricole en offrant la possibilité de convertir les bâtiments vers d'autres activités que l'agriculture.

3 éviter-reduire-compenser

4 Projet d'aménagement et de développement durables

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale est une démarche itérative, constituant une partie intégrante du document d'urbanisme, dont il est rendu compte par un développement dans l'ensemble des parties du rapport de présentation. Elle recommande de compléter le dossier par une évaluation environnementale aboutie et en justifiant de la cohérence de la modification simplifiée n°1 avec le PADD du PLU.

2. Prise en compte de l'environnementale par le projet de modification

a. Justification des changements de destination des bâtiments dans le projet communal

Le dossier indique que le projet de PLU approuvé en 2022 prévoit la réalisation de 22 nouveaux logements sur le territoire pour permettre l'accueil de moins de 30 habitants d'ici 2030 ainsi qu'une consommation foncière de cinq hectares hors rétention foncière.

Dans son avis du 19 mai 2020, la MRAe relève que le projet d'élaboration du PLU de Louignac autorise le changement de destination de quatre bâtiments agricoles. Elle recommandait de présenter le besoin en logement en tenant compte des projections démographiques actualisées et du parc bâti potentiellement mobilisable ; les changements de destination de bâtiments agricoles vers de l'habitat devant conduire à une réduction des besoins en logements neufs.

La MRAe relève que le projet de modification simplifiée n°1 du PLU ne précise pas comment l'ensemble des changements de destination s'intègrent dans le projet communal et n'envisage pas de réduire le nombre de logements neufs à construire en conséquence.

Par ailleurs, après la modification simplifiée n°1 du PLU, le dossier comptabilise 74 bâtis pouvant changer de destination en zone A et N comparé aux 69 bâtis identifiés.

La MRAe recommande d'estimer le nombre de bâtiments effectivement mobilisables pour de l'habitat, de les prioriser, de les intégrer dans le besoin en logements neufs du projet de développement communal et de réduire en conséquence les zones à urbaniser en extension urbaine.

La plupart des bâtiments concernés par un changement de destination correspondent à des granges n'ayant plus de vocation agricole. Ils sont localisés sur l'ensemble du territoire communal, en zone A et N, majoritairement situés au sein de villages et de hameaux en présence d'activités et d'habitations existantes, selon le dossier.

Le dossier mentionne le caractère patrimonial remarquable de la plupart des nouveaux bâtiments susceptibles de changer de destination en habitat, sans caractériser ce patrimoine. D'autres bâtiments identifiés plus récents concernent des hangars, des stabulations et des logements devant évoluer notamment en entrepôt et en local artisanal, selon le dossier.

La MRAe recommande d'exposer dans le dossier les critères ayant conduit à sélectionner les bâtiments susceptibles de changer de destination et de présenter de quelle manière ces bâtiments répondent à ces critères.

b. Prise en compte des enjeux écologiques

Le territoire communal ne comprend pas de site Natura 2000. La zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) *Pelouses calcaires de Saint-Robert*, de type 2 couvre l'extrême nord-est du territoire. Au plus proche, deux sites Natura 2000 sont présents à plus de cinq kilomètres au sud et à environ huit kilomètres à l'ouest, et quatre ZNIEFF sont situées notamment sur les territoires de Saint-Robert et d'Ayen, au nord-est de la commune de Louignac.

Le bâtiment pouvant changer de destination le plus proche est situé sur le secteur de Combechanel, à 900 mètres au sud de la ZNIEFF *Pelouses calcaires de Saint-Robert*.

Le territoire communal comprend de nombreux réservoirs de biodiversité et de corridors écologiques selon la carte de la trame verte et bleue fournie. Le dossier indique que les bâtiments existants susceptibles de changer de destination n'impactent pas les milieux naturels et agricoles, étant situés au sein d'espaces bâties, et n'ont pas d'incidences sur la trame verte et bleue communale, sans justification. Or le dossier montre que de nombreux bâtiments ou groupements de bâtiments sont isolés de toute autre urbanisation.

Le dossier ne présente pas d'analyse environnementale de terrain des sites susceptibles de changer de destination conduisant à la réalisation d'un état initial de l'environnement proportionné permettant de vérifier l'absence d'incidences notables des changements de destination sur les continuités écologiques locales et de s'assurer que les bâtiments ne sont pas concernés par des zones humides.

Le dossier devrait fournir une carte superposant les bâtiments susceptibles de changer de destination et la

trame verte et bleue locale pour permettre de situer ces bâtiments par rapport aux continuités écologiques afin de s'assurer de la prise en compte des milieux les plus sensibles.

La MRAe recommande de réaliser une évaluation environnementale proportionnée des secteurs concernés par un changement de destination de bâtiments, appuyée le cas échéant par des inventaires de terrains aux périodes adéquates⁵, pour connaître leur état de sensibilité écologique, et rechercher la présence potentielle de zones humides à caractériser en application des dispositions de l'article L.211-1⁶ du Code de l'environnement, selon les critères pédologiques ou floristiques.

c. Incidences sur la ressource en eau

Le dossier précise que les bâtiments susceptibles de changer de destination sont raccordables au réseau d'eau potable existant.

Comme indiqué dans son avis du 19 mai 2020 relatif à l'élaboration du PLU, la MRAe recommande d'apporter des compléments permettant d'évaluer le niveau de disponibilité des eaux souterraines ainsi que les performances du réseau d'eau potable, sur la base de données chiffrées récentes.

Le dossier de modification simplifiée n°1 ne précise pas les modalités d'assainissement retenues pour le traitement des eaux usées générées par les bâtiments concernés. La commune ne disposant pas de système d'assainissement collectif, il semble que les bâtiments susceptibles de changer de destination devront disposer de dispositifs d'assainissement autonome. Il est à noter que le choix d'un système d'assainissement non collectif doit être justifié par la possibilité d'une infiltration à la parcelle et par la disponibilité d'un exutoire adapté ne générant pas d'incidences notables des rejets cumulés.

La MRAe recommande de caractériser l'aptitude à l'infiltration des terrains concernés par les changements de destination, en zone A et N, et de s'assurer de la disponibilité d'exutoires adaptés à proximité.

d. Prise en compte des risques et des nuisances

Deux bâtiments susceptibles de changer de destination s'inscrivent dans un périmètre de réciprocité de 50 ou 100 mètres autour de bâtiments agricoles.

Le dossier n'analyse pas les risques de conflits d'usage potentiels susceptibles de résulter du changement de destination des bâtiments agricoles (périmètre de réciprocité des bâtiments agricoles, bruit lié à l'irrigation, passage d'engins agricoles, nuisances olfactifs, proximité des traitements phytosanitaires et des zones d'épandage, etc.) ainsi que des activités correspondantes aux sous-destinations autorisées en zone A et N par la modification simplifiée n°1.

La MRAe considère que le nombre important de changements de destination envisagés en zone agricole favorise le mitage du territoire et l'étalement urbain contribuant à la dépendance à la voiture, ainsi que les conflits d'usage notamment avec les activités agricoles.

La MRAe recommande de prendre en compte les incidences relatives à l'étalement urbain, aux déplacements et aux conflits d'usage avec les activités agricoles et celles liées aux sous-destinations envisagées comme critères de sélection des bâtiments susceptibles de changer de destination et de revoir ainsi à la baisse les possibilités de changements de destination des bâtiments agricoles.

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

Le projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme de la commune de Louignac vise principalement à permettre le changement de destination de 65 nouveaux bâtiments agricoles et à autoriser plusieurs sous-destinations de constructions autres que l'habitation, en zone agricole et naturelle.

Globalement, le dossier fourni ne contient pas une évaluation environnementale aboutie. Il ne démontre pas de prise en compte suffisante de l'environnement. Il ne justifie pas l'absence d'intégration des changements de destination à vocation d'habitation dans l'évaluation des besoins en logements du projet communal, ni ne

5 Guide sur la prise en compte de la réglementation des espèces protégées avec une annexe relative aux inventaires : https://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/guide_nouvelle-aquitaine_pour_la_prise_en_compte_de_la_reglementation_especes_protegees.pdf

6 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 pédologiques ou floristiques.

montre les efforts de la collectivité pour éviter l'étalement urbain. Le projet communal contribue ainsi au renforcement du mitage de son territoire.

De plus, le dossier ne vérifie pas que les changements de destination ne sont pas localisés au sein de continuités écologiques locales, milieux les plus sensibles, et dans des zones humides à caractériser, ni ne propose une priorisation de ces changements de destination.

Des précisions sont attendues sur la disponibilité de la ressource en eau, sur l'aptitude des sols à l'infiltration permettant l'assainissement individuel ainsi que sur les risques de conflits d'usage en milieu agricole.

La MRAe 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 et son résumé non technique.

À Bordeaux, le 1^{er} août 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

signé

Didier Bureau