

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°2 du plan local
d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de
communes de Haute-Corrèze (19)**

n°MRAe 2025ANA136

dossier PP-2025-18342

Porteur du Plan : communauté de communes Haute Corrèze
Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 21 juillet 2025
Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : le 28 juillet 2025

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).

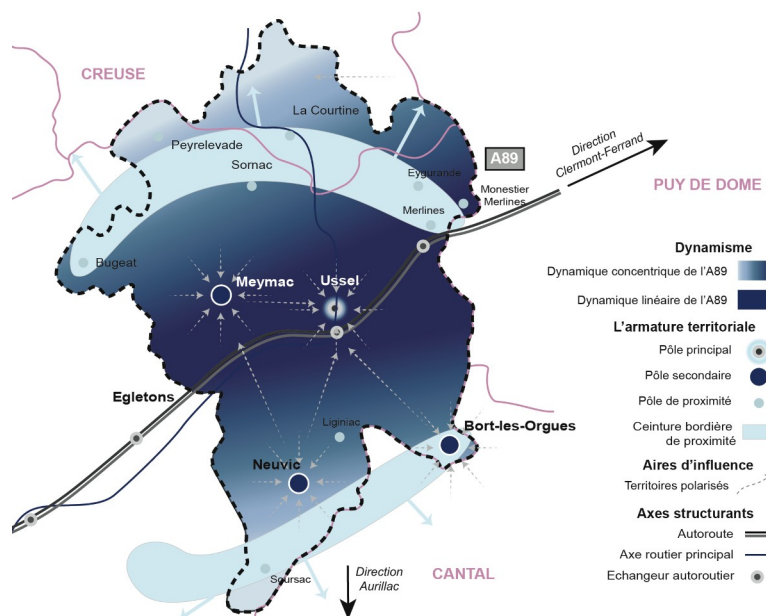
Cet avis d'autorité environnementale a été rendu par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Cédric GHESQUIERES.

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 général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Haute Corrèze. Le PLUi a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 9 mars 2022¹ et a été approuvé le 8 décembre 2022.

La communauté de communes de Haute-Corrèze est concernée par la loi Montagne² et couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays Haute-Corrèze Ventadour³ approuvé le 17 septembre 2019.



Présentation du territoire de la communauté de communes Haute-Corrèze (source : PADD du PLUi Haute-Corrèze, page 28)

Le projet de modification n°2 est soumis à la réalisation d'une évaluation environnementale au titre de l'article R.104-12 du Code de l'urbanisme, en tant qu'elle autorise la réalisation de travaux susceptibles d'affecter un site Natura 2000.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, 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 (ERC) les incidences négatives.

II. Objet de la modification n°2

Le projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes de Haute-Corrèze (19) vise à :

- permettre le développement économique et touristique du territoire :
 - en délimitant cinq secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) pour des projets d'hébergement touristique, et trois destinés au développement d'activités économiques ;
 - en reclassant trois terrains actuellement situés en zone à vocation d'équipements d'intérêt collectif (UE) en zone à vocation de commerces et services (Ux1), et en zone à vocation artisanale (Ux2) ;
 - en reclassant trois terrains actuellement situés en zone Ub (premières extensions des centres anciens mélangant des fonctions d'habitat, de commerces et services) en zone Ux2 ;

1 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2021_11983_e_plui_hautecorreze_avis_ae_mrae_signe.pdf

2 Loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, complétée par la loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, dite « loi Montagne II ».

3 Le SCoT du pays Haute-Corrèze Ventadour a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 15 mai 2019 : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_7962_e_scot_hcv_ae_collegialefinal_signe.pdf

- permettre la requalification de friches artisanales (classées Ux2, Ua) à Ussel, et celle du hameau de Soustras sur la commune de La Palisse (Up), en les reclassant en zone Ub.
- ouvrir à l'urbanisation une zone 2AU sur la commune de Merlines afin de permettre la création d'un lotissement communal ;
- reclasser en zone naturelle (N) une parcelle non construite située en zone U, afin de tenir compte de sa localisation dans la zone de servitude inconstructible d'une route à grande circulation ;
- créer des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) afin de préciser les conditions d'aménagement du lotissement communal et de deux STECAL à vocation touristique ;
- faire évoluer le règlement pour faciliter la réalisation des projets motivant les modifications présentées ci-avant.

D'après le dossier, les modifications du zonage représentent une consommation d'espaces naturels, agricoles, et forestier de 3,4 hectares.

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

A. Qualité générale du dossier

Le dossier présente les modifications du PLUi envisagées, ainsi que les enjeux identifiés en matière d'accès aux réseaux (eau, assainissement, électricité), de biodiversité, de préservation des terres agricoles, de risques et de nuisances.

Les modifications sectorielles (création de STECAL, modifications du classement de certains terrains) font l'objet d'une analyse spécifique, précisant le cas échéant la démarche d'évitement ou de réduction des incidences mise en œuvre.

Le dossier comporte en outre le résumé non technique nécessaire à l'appropriation du dossier par le public.

S'agissant du hameau de Soustras, la MRAe recommande d'expliquer ce qui est précisément attendu du changement de zonage, c'est-à-dire en quoi le reclassement en zone Ub doit faciliter la requalification du secteur.

B. Justification des choix

1. Ouverture de zones à urbaniser pour de l'habitat

Le dossier ne remet pas en perspective la modification n°2 du PLUi avec les objectifs du plan en vigueur en matière de développement démographique et de création de logements, alors que l'un des objets importants de la procédure est de permettre la création d'un lotissement communal, et la requalification de friches et d'un hameau afin d'y favoriser la création de logements.

De précédentes évolutions du PLUi ont déjà visé à augmenter le potentiel de création de logements du territoire. La modification n°1 visait ainsi à permettre une opération d'environ 32 logements sur une friche industrielle à Bort-les-Orgues⁴. Les révisions allégées n°1 à n°16, qui ont fait l'objet d'avis de la MRAe datés du 23 juillet 2025⁵, ont également dégagé de nouvelles surfaces mobilisables pour le logement.

De plus, la MRAe avait formulé dans son avis du 9 mars 2022 sur le projet de PLUi, des observations qui appelaient des explications complémentaires sur la nécessité d'ouvrir à l'urbanisation la zone 2AU. Elle avait considéré que le besoin de création de logements (2 706) était insuffisamment justifié. Le territoire connaît en effet une déprise démographique importante depuis 1968, déprise confirmée par les dernières données de l'INSEE (-842 habitants de 2016 à 2022). Le dossier manquait aussi d'explications sur la réduction du parc vacant (12 %) et les changements de destination des bâtiments agricoles. La MRAe avait également demandé de ré-évaluer le potentiel de logements en densification, la collectivité ayant retenu un taux de rétention foncière élevé (60 %), dont la représentativité nécessite d'être démontrée.

La MRAe recommande de démontrer la nécessité d'ouvrir à l'urbanisation de nouveaux secteurs dédiés à de l'habitat, en particulier la zone 2AU.

4 Avis de la MRAe du 15 décembre 2023: https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2023-14800_m1_plu_haute_correze_communaute_19.pdf

5 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-plans-et-programmes-de-la-mrae-a1462.html>

Le reclassement de la zone Up (hameaux traditionnels protégés) en zone Ub sur le hameau de Soustras semble englober une parcelle non construite au nord constituant possiblement un espace NAF. Or, le reclassement de la zone Up en zone Ub a pour effet d'autoriser désormais les constructions neuves dans ce hameau. Il conviendrait de justifier la délimitation retenue de la zone Ub du hameau de Soustras.

2. Consommation d'espaces

La communauté de communes est concernée par un objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (NAF) -49 % de 2021 à 2031, et -30 % sur la décennie suivante. La MRAe constatait dans son avis sur l'élaboration du projet de PLUi que la collectivité avait retenu un objectif de réduction de la consommation d'ENAF de -37 %, insuffisant au regard du SRADDET.

Or, le dossier mentionne une consommation d'espaces NAF de 3,4 hectares supplémentaires induits par la création de STECAL en zone naturelle (N). La zone 2AU ouverte à l'urbanisation, déjà décomptée au titre de la consommation d'espace du PLUi en vigueur, représente quant à elle une surface de 2,6 hectares, actuellement occupée par une prairie.

Le dossier ne remet pas suffisamment cette modification n°2 en perspective avec les objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine en matière de réduction de la consommation d'espace.

La MRAe considère qu'il est indispensable de présenter un bilan des surfaces mobilisables pour la création de logements dans le PLUi en vigueur, en tenant compte des évolutions précédentes du PLUi.

C. Prise en compte de l'environnement

1. Méthode de l'état initial de l'environnement

L'analyse des enjeux environnementaux des secteurs concernés par le projet de modification n°2 semble reposer essentiellement sur les données qui avaient été mobilisées lors de l'évaluation du PLUi en vigueur : le recensement parcellaire graphique pour ce qui concerne les enjeux agricoles ; le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) pour ce qui concerne les risques ; la trame verte et bleue intercommunale pour ce qui concerne les enjeux écologiques, notamment ayant trait à la présence de zones humides.

Le dossier ne fait pas mention de visites de terrain réalisées dans le cadre de cette modification n°2. Il conclut néanmoins, après mise en œuvre des mesures ERC, à l'absence d'incidences notables pour l'ensemble des enjeux étudiés.

La MRAe avait déjà relevé l'absence de visites de terrain sur les secteurs en extension de l'urbanisation. Elle constate que cette recommandation n'a pas été prise en compte dans le cadre de cette modification.

La MRAe recommande de mener, selon les recommandations des guides méthodologiques nationaux⁶, des inventaires écologiques dans les secteurs ouverts à l'urbanisation, afin de caractériser les habitats naturels, les espèces faune/flore associées, et les zones humides sur une période favorable à l'observation de la biodiversité et représentative de leur cycle biologique⁷.

2. Prise en compte des risques et nuisances

Le dossier précise qu'aucun secteur concerné par la modification n°2 ne se situe dans une zone exposée aux risques naturels.

Pour ce qui concerne les nuisances, un conflit d'usage potentiel est signalé à Lamazière-Basse, entre le STECAL créé pour permettre des hébergements insolites et une scierie voisine (STECAL Asta). Il est toutefois précisé que la scierie n'étant plus en activité, le STECAL Asta qui la concernait est supprimé, la parcelle étant restituée à la zone agricole (A).

Un autre conflit d'usage potentiel concerne le reclassement en zone Ux2 de parcelles actuellement situées en zone Ub, en continuité avec une zone d'habitation, pour permettre l'extension d'une scierie existante à Ussel. Ces parcelles sont situées en bordure de la RD 982.

Le dossier précise que les accès des parcelles reclassées, inadaptées pour les poids-lourds ne seront pas utilisés, l'entreprise disposant d'un accès adapté existant. Il évoque également la présence de haies susceptibles de jouer le rôle d'écran visuel le long de la route, aucune disposition du règlement n'imposant

6 https://www.cerema.fr/system/files/documents/2017/10/guide_PLU%26biodiversite.pdf

7 Voir notamment le Guide de Nouvelle Aquitaine pour la prise en compte de la réglementation des espèces protégées dans les projets d'aménagement et d'infrastructures édité en 2021 : https://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/guide_nouvelle-aquitaine_pour_la_prise_en_compte_de_la_reglementation_especes_protegees.pdf

cependant leur conservation. L'évolution des nuisances sonores liées au développement de l'activité n'est de plus pas étudié, alors que l'extension de la zone Ux2 concerne une activité bruyante et semble susceptible d'intensifier le trafic poids-lourd sur la RD 982, au contact d'une zone habitée.

La MRAe recommande d'analyser les incidences sonores de l'extension de la zone Ux2 à Ussel et de mettre en œuvre le cas échéant les mesures ERC adaptées. La création d'une OAP pour définir les accès et la création de linéaires de haies à protéger ou à créer sembleraient à cet égard pertinentes. Il conviendra également de vérifier que les règles de retrait de la zone Ux2 sont suffisantes pour réduire les conflits d'usage avec les habitations voisines.

La MRAe relève enfin que la modification n°2 vise à autoriser sur l'ensemble des STECAL Asta (permettant des constructions à usage d'activités, et ponctuellement des habitations) les sous-destinations « industrie » et « entrepôt ». Il s'agit d'après le dossier de permettre l'évolution d'une activité à Lamazière-Basse. La MRAe signale que cet ajout concerne tous les secteurs Asta du territoire, et est potentiellement générateur pour les secteurs concernés de conflits d'usage entre habitations et activités. **La MRAe recommande d'évaluer les incidences de cette modification du règlement à l'échelle du territoire, afin de mettre en place une démarche ERC adaptée.**

3. Prise en compte des incidences sur la biodiversité

Le dossier ne comporte pas de partie spécifique consacré aux incidences de la modification n°2 sur les sites Natura 2000, alors que cette analyse avait déjà été jugée insuffisante lors de l'élaboration du PLUi, particulièrement pour ce qui concerne les incidences des secteurs de développement d'hébergements touristiques.

La MRAe recommande de mener une analyse des incidences de la procédure sur les sites Natura 2000, de façon à répondre à l'exigence d'évaluation formulée par l'article R. 414-23 du Code de l'environnement.

L'absence d'inventaires de terrain réalisés par un écologue ne permet pas de juger précisément des incidences de la modification n°2 sur la biodiversité, et plus précisément sur les espèces d'intérêt communautaire. Cette absence semble particulièrement préjudiciable s'agissant des secteurs situés au sein ou à proximité immédiate de sites d'inventaire et de protection (sites Natura 2000, zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique – ZNIEFF).

Ainsi, le dossier relève que la zone 2AU ouverte à l'urbanisation à Merlines est à proximité immédiate du site Natura 2000 *Gorges de la Dordogne* référencé au titre de la directive « Oiseaux ». Le dossier relève que le site présente un intérêt potentiel pour les rapaces sans témoigner d'aucune démarche de vérification ni de prise en compte de cet enjeu.

Un impact possible sur la biodiversité est également signalé à Neuvic, en lien avec la création d'un STECAL Nt3 au lieu dit « rocher de la Carpe ». Le STECAL vise à permettre des hébergements touristiques au bord d'un lac dans le périmètre de la ZNIEFF de type 2 *Vallée de la Triouzoune à l'amont du Lac de Neuvic*.

Le dossier met en avant la limitation de l'empreinte au sol des installations, en prévoyant dans l'OAP cinq habitations légères et un bâtiment technique ainsi que des cheminements perméables. Le dossier précise également qu'est ajoutée dans le règlement de la zone Nt3 une interdiction de procéder à des terrassements, exhaussements et affouillements au sein de la trame verte et bleue. L'OAP précise en outre que l'empreinte au sol liée aux réseaux sera limitée du fait de l'autonomie des hébergements par rapport aux réseaux publics d'eau et d'électricité.

Il est cependant impossible d'évaluer la pertinence des modalités d'aménagement proposées en l'absence de caractérisation précise des enjeux du site.

La MRAe s'interroge d'ailleurs sur le caractère optimal des aménagements proposés dans l'OAP : les cinq habitations légères et le bâtiment technique, compte-tenu de leur espacement, se répartissent sur toute la longueur du terrain. Le bâtiment technique, d'après l'OAP, ne semble avoir vocation qu'à jouer un rôle de relai pour les réseaux d'eau et d'électricité qui desserviront chaque habitation ; celles-ci disposeront également de leurs propres sanitaires et système d'assainissement.

La MRAe recommande d'identifier et de localiser les éventuelles espèces protégées concernées par les sites Natura 2000 sur les secteurs reclassés par la modification n°2. Les dispositions du règlement et des OAP doivent être revues en tenant compte de cette localisation précise des enjeux écologiques, en privilégiant une démarche d'évitement.

A Neuvic, un principe de mutualisation de certaines commodités pourrait également être étudié pour limiter l'empreinte des hébergements touristiques. La MRAe invite également la collectivité à rendre plus claire l'articulation entre les articles de la zone Nt3 relatifs aux réseaux (eau potable, électricité, eaux usées) et celui interdisant les affouillements dans les espaces de la TVB. Cet article évoque l'attention à porter à

l'ancrage des constructions et aux clôtures, mais omet la problématique des réseaux, potentiellement impactante pour les sols.

4. Prise en compte des enjeux de la loi Montagne

Le dossier présente une analyse de la prise en compte du principe de continuité de l'urbanisation émanant de la loi Montagne. Il signale ainsi que les STECAL touristiques créés dans le cadre de la modification n°2 se situent en majorité en discontinuité de l'urbanisation. Il précise qu'ils ont fait l'objet d'avis favorables de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS), compte-tenu des mesures proposées via le PLUi pour réduire leurs incidences, compte-tenu également de leur objectif de valorisation du territoire et de ses ressources.

Le dossier conclut également à des incidences faibles sur les terres agricoles. Il met en avant le fait que les STECAL créés en zone agricole visent à permettre des installations réversibles (habitations légères de loisir) ou concernent des terrains qui n'ont pas de vocation agricole.

La MRAe rappelle néanmoins qu'elle avait demandé, dans son avis du 9 mars 2022, une prise en compte des prescriptions du SCoT Haute-Corrèze Ventadour concernant l'étude de la capacité d'accueil des communes au regard de la disponibilité de la ressource en eau potable et de la capacité des stations d'épuration. Or, les analyses présentées dans le dossier, s'agissant des secteurs susceptibles d'avoir un impact sur la capacité d'accueil, sont lacunaires.

Le dossier précise uniquement que la station d'épuration de Merlines dispose d'une capacité résiduelle suffisante pour la création du lotissement communal, sans toutefois évoquer les enjeux en matière d'eau potable. Les projets de requalification portés par la modification n°2 ne font quant à eux l'objet d'aucune analyse en termes de capacité d'accueil. Il s'agit pour mémoire :

- de la transformation de l'ancienne colonie de vacances en site d'hébergement touristique et étudiant à Combressol (reclassement de Ue à Nt3) ;
- du reclassement des friches artisanales « du Champ de Foire » et de « Limoujoux » en zone d'habitat (Ub) à Ussel ;
- du reclassement du hameau de Soustras, à La Palisse, de Up à Ub, pour permettre sa requalification.

La MRAe demande de procéder aux analyses de la capacité d'accueil requises par le SCoT Haute-Corrèze Ventadour, s'agissant des projets évoqués ci-dessus. S'agissant des secteurs situés en assainissement individuel, la MRAe recommande de préciser l'aptitude des sols à accueillir ce type d'installation.

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

Le projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes de Haute-Corrèze (19) vise à faire évoluer le zonage et le règlement écrit afin de faciliter des projets de création de logements et d'activités, d'hébergement touristique notamment.

Le projet de modification n°2 n'est pas remis en perspective par rapport aux objectifs du PLUi en vigueur, alors que plusieurs évolutions, principalement celles qui ont trait à des projets de requalification, interrogent le projet d'accueil démographique de la collectivité, et ses incidences sur les besoins en eau potable et en assainissement des eaux usées.

De plus, la collectivité n'a pas répondu aux observations formulées par la MRAe dans son avis du 9 mars 2022 sur l'élaboration du PLUi. Les interrogations sur la nécessité de mobiliser la zone 2AU à Ussel pour atteindre les objectifs de création de logements demeurent, en l'absence d'explications sur les perspectives de création de logements par la reconquête du parc vacant et la densification des enveloppes urbaines.

Les incidences de la mise en œuvre du PLUi sur les sites Natura 2000, et leurs espèces faunistiques et floristiques inféodées, doivent également être approfondies, comme cela avait été demandé dans l'avis initial sur le PLUi. Aucun inventaire de terrain n'a été réalisé alors que plusieurs secteurs concernés se situent en zone naturelle ou agricole, au sein ou à proximité de sites d'inventaire et de protection.

L'évaluation environnementale du projet de modification n°2 est en l'état insuffisante.

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 et son résumé non technique.

Fait à Bordeaux, le 14 octobre 2025

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Cédric GHESQUIERES