

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°6 du Plan Local
d'Urbanisme (PLU) de la commune de Couzeix (87) porté par la
communauté urbaine Limoges Métropole**

n°MRAe 2023ANA90

Dossier PP-2023-14405

Porteur du Plan : Communauté urbaine Limoges Métropole

Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 3 juillet 2023

Date de l'avis/la consultation de l'Agence régionale de santé : le 5 juillet 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 28 septembre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Jérôme WABINSKI.

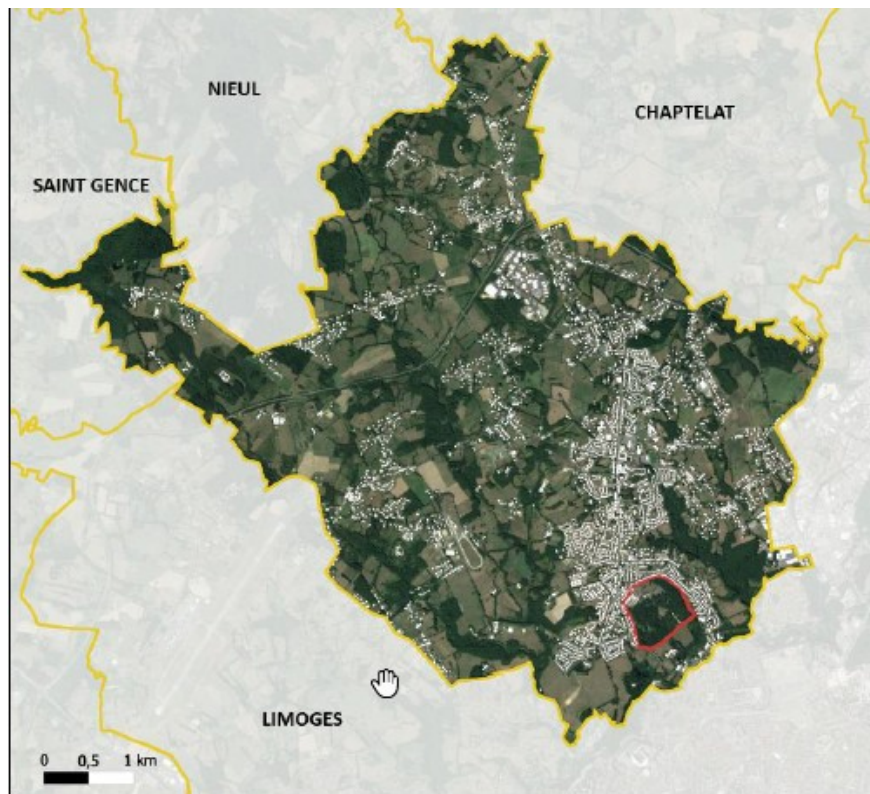
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de modification n°6 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Couzeix (87), approuvé le 8 mars 2016, ayant fait l'objet d'un avis au titre de l'évaluation environnementale le 25 septembre 2015¹.

La commune de Couzeix compte 9 612 habitants en 2020 d'après l'INSEE. Elle est membre de la communauté urbaine Limoges Métropole qui regroupe 20 communes pour près de 207 000 habitants. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Limoges approuvé en juillet 2021 et ayant fait l'objet d'un avis² de la MRAe le 16 juin 2020. Selon le SCoT, Couzeix appartient au pôle urbain de Limoges.

La communauté urbaine Limoges Métropole souhaite modifier le PLU de Couzeix afin de faire évoluer le secteur de projet dit « Du Mas de l'Age », située à l'entrée Sud de la commune, dédié à la création de logements et d'activités économiques.



Localisation du secteur de projet sur le territoire communal (en rouge), à gauche ; Vue aérienne du secteur de projet, à droite (source : notice de présentation, pages 7 et 11)

Le site du « Mas de l'Age » est un ancien terrain militaire de 42 hectares délaissé depuis 2011 et acquis par la commune en 2012. Il se situe à proximité du centre-bourg, bénéficiant à ce titre d'un accès facilité à ses aménités. Il est de plus desservi par la route départementale RD 947, qui relie Couzeix à Limoges.

Compte-tenu des sensibilités environnementales du site, majoritairement boisé et traversé à l'est par un ruisseau affluent de l'Aurence, la collectivité a décidé de procéder à l'évaluation environnementale du projet de modification n°6 du PLU de Couzeix en application du 3° de l'article R. 104-12 du Code de l'urbanisme.

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. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme.

1 https://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2015-000785_avis.pdf

2 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020-9707_e_scoT_agglom_c_rationlimoges_signe.pdf

II. Objet et justification de la modification n°6

La partie nord du site de projet du Mas de l'Age accueille actuellement plusieurs bâtiments (ateliers, garage) utilisés par les services techniques de la commune, tandis que la partie sud du site, classée en zone naturelle, est devenue un espace de promenade.

Le PLU en vigueur prévoit sur la partie nord-est des opérations mixtes de logements, bureaux et locaux associatifs (10 hectares classés en zone à urbaniser 1AU), et sur la partie nord-ouest des activités économiques (2,4 hectares classés en zone urbaine industrielle Ui). L'ensemble est couvert par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Le reste du site (28,8 hectares) est classée en zone naturelle N.

Les modifications apportées au PLU en vigueur concernent :

- l'inversion des zones 1AU et Ui dans le règlement graphique, qui se trouvent situées respectivement sur le projet de zonage à l'ouest et à l'est ;
- la reconfiguration des surfaces, la zone Ui étant portée à 6,4 hectares tandis que la zone 1AU est réduite à 4,2 hectares ; la zone N gagne 1,8 hectare ;
- la modification de l'OAP afin de tenir compte de l'évolution des projets évoqués ci-dessus.



Plan de zonage avant, à gauche, après, à droite (source : notice de présentation, p. 15 : projet de zonage de la modification n°6)

Pour justifier la modification du PLU sur ce secteur, le dossier signale qu'un projet d'implantation économique nécessitant l'agrandissement de la zone Ui s'est précisé sur le site depuis l'approbation du PLU en 2016. De plus, le secteur du Mas de l'Age a intégré le Programme de Renouvellement Urbain (PRU) de Limoges, ce qui a conduit la collectivité à revoir les objectifs de création de logements inscrits dans l'OAP en vigueur.

Enfin, la collectivité souhaite désormais que le site accueille des structures médicales et sportives.

Parmi les motivations de la procédure, le dossier met en avant le souhait d'une meilleure prise en compte de l'environnement. Le projet vise à éviter des zones humides qui n'avaient pas été repérées lors de l'élaboration du PLU, et à réduire l'artificialisation du site en ré-utilisant au maximum les espaces déjà construits.

Les objectifs de production de logements retenus (60 minimum dont 45 logements sociaux) sont issus de la convention ANRU d'après le dossier, et cohérents avec le plan local de l'habitat 2019-2025 de la communauté urbaine de Limoges.

La notice affirme que la modification n°6 n'aura pas d'incidences sur le nombre de logements attendus sur la zone, sans présenter cependant les éléments qui étayent cette affirmation. L'OAP en vigueur fixe seulement une densité brute de 20 logements par hectare sur la zone 1AU (sans préciser la répartition visée entre logements, activités et locaux associatifs) tandis que le projet d'OAP énonce un objectif plus précis de 60 logements minimum.

Les incidences de la modification du PLU sur le nombre de logements attendus doivent être clarifiées, cette analyse étant nécessaire pour apprécier les incidences de cette modification notamment sur la capacité des réseaux (voies d'accès, assainissement et eau potable).

La MRAe recommande de présenter la contribution du programme de logement prévu au Mas de l'Age par rapport aux objectifs des documents stratégiques (par exemple objectif du Scot, PLH, programme de renouvellement urbain de Limoges Métropole,...), et à la dynamique démographique et de construction de logements de la commune, pour mettre en perspective l'intérêt de construire ces logements sur ce secteur.

De façon générale, les évolutions apportées au PLU sont bien expliquées, leur compréhension étant de plus facilitée par des cartes extraites du PLU en vigueur et en projet.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°6

1. Qualité générale du dossier

Sur la forme, la notice de présentation de la modification n°6 comporte les éléments attendus au titre du Code de l'urbanisme, notamment le résumé non technique nécessaire pour favoriser l'appropriation du dossier par le public, et la présentation des indicateurs qui permettront de suivre les incidences de la mise en œuvre de la procédure.

La MRAe relève avec intérêt les explications relatives à la méthodologie mise en œuvre pour identifier les enjeux écologiques du site. Ces explications permettent d'évaluer la fiabilité de l'analyse des enjeux proposée, et constituent à ce titre un élément de la qualité du dossier.

2. Prise en compte de l'environnement

a. Milieux, biodiversité

L'analyse des enjeux écologiques s'appuie sur les périmètres d'inventaires et de protection (sites Natura 2000, zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique) ainsi que la trame des réservoirs de biodiversité et continuités écologiques à l'échelle supra-communale. Cette étude ne révèle pas de connexion écologique avec le site d'inventaire et de protection la plus proche, à savoir la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) *Zones humides de Grossereix et tourbière de Bouty*.

Le dossier signale en revanche que le site est connecté via un ruisseau à des milieux humides intégrés à la trame bleue du Schéma de cohérence écologique du Limousin. Il s'agit désormais de se référer à la trame verte et bleue du SRADDET Nouvelle-Aquitaine approuvé le 27 mars 2020.

Le dossier présente les résultats des inventaires réalisés sur le site, en 2016 et 2022. Il précise les groupes d'espèces recherchés (avifaune, mammifères dont chauve-souris, reptiles, insectes) ainsi que les méthodes d'investigation employées.

Les investigations réalisées font ressortir la présence d'habitats et d'espèces d'intérêt communautaires sur le site, qui paraît notamment propice à la reproduction et à la nidification de plusieurs d'espèces d'oiseaux et de chauve-souris.

La présentation des résultats d'inventaire conduit à une hiérarchisation des enjeux du site, qui fait ressortir l'intérêt écologique des lisières, en tant qu'elles offrent une mosaïque de milieux boisés, ouverts et semi-ouverts propices à la réalisation du cycle de vie des espèces.



Répartition des enjeux pour l'avifaune (source : notice de présentation, p. 77)

Le dossier détaille les mesures d'évitement et de réduction proposées au regard de ces enjeux. Il s'agit en premier lieu de restituer une partie de l'actuelle zone 1AU, qui présente des enjeux forts, à la zone naturelle. Selon le dossier, l'inversion des zones 1AU et Ui permettra de maximiser la réutilisation des espaces déjà artificialisés. Le principe de préservation des espaces boisés à enjeu fort, situés sur le pourtour sud, est et ouest des zones 1AU et Ui est formalisé dans l'OAP modifié, qui appelle la vigilance des futurs porteurs de projet sur le traitement des lisières.

Le rapport conclut à des incidences faibles du projet sur les différentes espèces identifiées. Néanmoins, au centre de la future zone Ui, un espace occupé par une pelouse et un bosquet constituant l'habitat de coléoptères et de petits mammifères (lapin de garenne et écureuil roux), est impacté par la modification du PLU.

La MRAe recommande de faire ressortir plus clairement les incidences résiduelles du projet sur les espèces d'intérêt patrimonial. Le cas échéant, la nécessité d'une dérogation au régime de protection des espèces protégées pour réaliser le projet devra être précisée.

La MRAe observe de plus que l'OAP, qui n'emporte qu'un rapport de compatibilité pour les futurs projets, porte une partie importante des mesures d'évitement et de réduction des incidences. La MRAe remarque en outre que le règlement de la zone Ui autorise un coefficient d'emprise au sol de 60 % de la superficie des terrains, sans que le dossier ne démontre la cohérence de cette règle avec les principes de préservation des espaces naturels présents sur le site.

La MRAe recommande de démontrer que le coefficient d'emprise au sol prévu dans le règlement demeure cohérent avec les orientations de l'OAP relatives à la préservation des espaces naturels présents sur le site.

De plus, au-delà des mesures de préservation inscrites dans l'OAP, elle recommande à la collectivité de recourir à des protections réglementaires, telles que la création d'un espace boisé classé ou la mobilisation de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme.

Compte-tenu de la fréquentation du site par des petits mammifères terrestres, les clôtures sont susceptibles de constituer un obstacle préjudiciable aux espèces concernées. Or, les règlements en vigueur des zones Ui et 1AU ne garantissent pas la perméabilité écologique des clôtures. **La MRAe recommande de modifier le règlement afin de garantir cette perméabilité des clôtures.**

b. Gestion de l'eau

La notice signale que des inventaires de zones humides ont été réalisés sur la base de critères floristiques et pédologiques, en cohérence avec la définition de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement. Ces inventaires ont révélé la présence d'une zone humide située pour partie en zone naturelle N, et pour partie au sud-ouest de la zone Ui du PLUi en vigueur. La notice précise que le périmètre de la zone de projet a été revu pour éviter cette zone humide, qui présente un enjeu fort en termes de biodiversité.

Pour ce qui concerne la gestion des ruissellements d'eaux pluviales, le dossier met en avant la réduction de l'artificialisation du site visée en ré-utilisant les espaces déjà construits. L'OAP précise en outre que les stationnements devront être réalisés avec un revêtement perméable, disposition qui figure également dans le règlement des zones Ui et 1AU. Le règlement en vigueur impose de façon générale de privilégier la gestion des eaux pluviales à la parcelle, par infiltration ou au moyen de dispositifs de rétention, ce qui mérite d'être précisé dans l'OAP du secteur.

Pour ce qui concerne la gestion des eaux usées, le dossier précise que le secteur de projet est desservi par l'assainissement collectif. La notice conclut à l'absence d'incidences du projet, arguant du fait que la modification n°6 ne conduit pas à augmenter le nombre total de logements prévus sur le site.

La MRAe recommande toutefois de préciser, avec des données chiffrées, que la capacité résiduelle du réseau d'assainissement est suffisante pour réaliser le projet. Elle formule la même recommandation s'agissant de l'approvisionnement en eau potable.

c. Risques et nuisances

La notice met en avant la faible exposition du secteur aux risques naturels. Le « Mas de l'Age » n'est en effet pas concerné par le plan de prévention du risque inondation (PPRI) de l'Aurence. Les risques recensés (retrait-gonflement des argiles, risque sismique faible, radon) devront être pris en compte à travers des dispositions constructives qui seront vérifiées au moment de l'octroi des autorisations d'urbanisme.

Pour ce qui concerne les risques technologiques, le dossier précise que le site n'est pas concerné par le risque de pollution des sols. Il ne se situe pas à proximité d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). S'agissant du risque de transport de matières dangereuses, la notice conclut que la modification n°6 n'aura pas pour effet d'aggraver ce risque, lié à la RD 947, la future zone 1AU ne se situant d'ailleurs pas en premier rang par rapport à la route.

La MRAe observe cependant que la notice ne propose pas d'analyse de l'exposition des habitants de la future zone 1AU au bruit. Or, la zone 1AU est située entre la future zone d'activité économique et la RD 947, classée d'après le dossier en catégorie 3 au titre des infrastructures bruyantes. D'après l'OAP, la voie principale de desserte de la zone d'activité passera en outre au milieu de cette zone d'habitation. L'exposition aux nuisances sonores des habitations de la rue Auguste Renoir, au droit de la zone Ui devra également faire l'objet d'une vigilance particulière.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des incidences en matière de bruit. Dans cette analyse, il conviendra de tenir compte de l'implantation des activités économiques prévues sur la zone Ui, et des installations médicales et sportives évoquées dans la justification du projet, ainsi que des flux générés. Le cas échéant, des mesures d'évitement et de réduction complémentaires devront être définies (par exemple règles de recul pour garantir des bandes tampons suffisantes).

d. Paysage, qualité de vie

La notice fait valoir que le projet n'emporte pas d'enjeux d'insertion dans le grand paysage, compte-tenu de son environnement urbain au nord, et boisé au sud. L'OAP prévoit autour du site des aménagements paysagers qui sont de nature à favoriser l'intégration du projet dans le bâti environnant.

L'OAP précise que des écrans végétaux devront être maintenus entre la zone 1AU et la zone Ui pour limiter les impacts visuels. Ce principe pourrait être affirmé également entre la zone Ui et la rue Auguste Renoir.

L'OAP prévoit des cheminements doux afin de relier le secteur de projet au centre-ville, et de maintenir la vocation d'espace promenade de la partie sud du site. La MRAe observe qu'il est à cet égard prévu de créer deux passages entre les habitations de la rue Auguste Renoir, point qui n'est pas abordé dans l'analyse des incidences du projet. De même, la notice n'explique pas les enjeux liés à la création d'une interface routière entre la RD 947 et la voie de desserte du site, qui semble susceptible d'impacter les habitations situées autour de ce carrefour. **La MRAe recommande de compléter le dossier sur ce point.**

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

Le projet de modification n°6 du PLU de Couzeix vise à faire évoluer le secteur de projet « Du Mas de l'Age », située à l'entrée Sud de la commune, et dédié à la création de logements (zone 1AU) et d'activités économiques (Ui). La procédure vise à agrandir la zone économique au détriment de la zone d'habitation 1AU, pour un impact global en termes d'évolution du nombre de logements par rapport au PLU en vigueur qui doit être précisé.

Le dossier repose sur un diagnostic clair des enjeux du site, la sensibilité environnementale du secteur de projet étant particulièrement mise en avant. Le projet de modification témoigne de l'effort de prendre en compte les enjeux identifiés à travers des mesures d'évitement et de réduction déclinées dans le projet de PLU. L'évitement des zones humides et la préservation des lisières s'inscrivent dans cette perspective.

Ces mesures d'évitement et de réduction sont cependant portées principalement par l'OAP. La MRAe recommande que ces mesures soient également portées par le règlement. Le dossier doit en outre conclure plus clairement sur les incidences résiduelles sur les habitats et espèces d'intérêt patrimonial.

L'analyse des incidences du projet en matière de nuisances mérite également d'être approfondie. L'exposition au bruit des habitants de la zone 1AU et des habitations riveraines de la zone Ui doit faire l'objet de précisions. Les effets de la reconfiguration des voies d'accès qui impactera les habitations riveraines du secteur de projet, doivent également être évalués.

La MRAe fait 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 peut amener à modifier le projet communal.

Fait à Bordeaux, le 28 septembre 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Jérôme Wabinski