



Rapport d'activité

2017



direction
départementale
des territoires

COPENAF

commission
départementale de
protection des
espaces
naturels et
forestiers

mai 2018

Sommaire

1 - Introduction	3
2 - Mode de fonctionnement	5
3 - Documents d'urbanisme	7
4 - Autorisations d'urbanisme	8
5 - Autorisations d'exploitation commerciale et cinématographique	12
6 - Attributions facultatives	13

Conception et réalisation :

Laurent Cyrot, Christophe Barthier

avec la participation de

Annie Tartarin, Chantal Nauche,

Jean-Jacques Seringe

Mise en page :

Christian Froidefond

Photos et illustrations :

Christophe Barthier, Christian Froidefond

ESTER / UCTE (cartographie)

Ministère de la Cohérence des territoires

Mai 2018

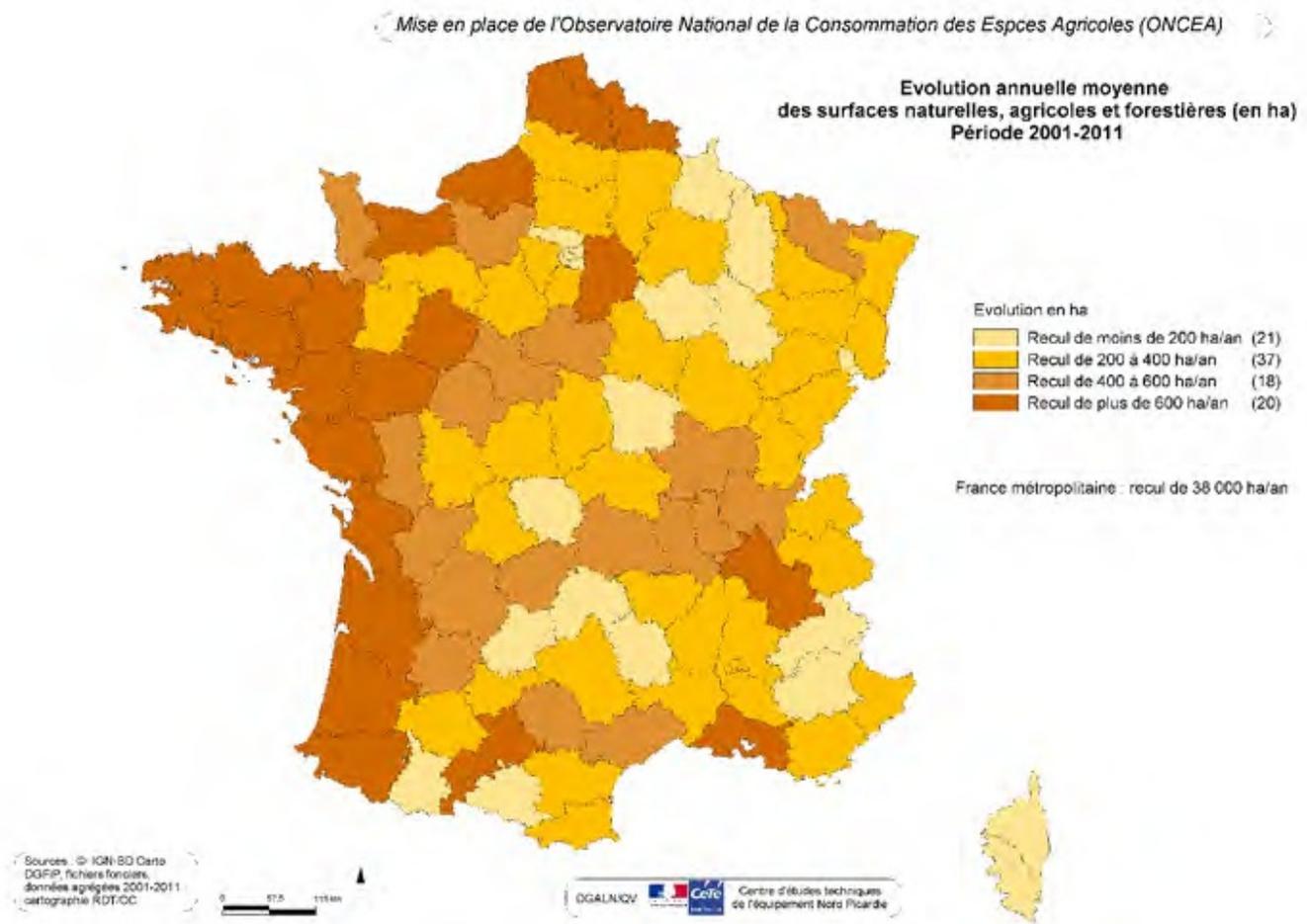


1 - Introduction

Divers constats pointent les multiples pressions qui s'exercent sur le foncier agricole, parmi lesquelles l'urbanisation diffuse en milieu périurbain et rural n'est pas en reste. Le département de la Corrèze n'échappe pas à cette tendance générale, les données statistiques publiées notamment par l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF, qui a remplacé l'ONCEA) illustrant un phénomène de consommation foncière plutôt plus accentué en Corrèze que dans les départements voisins sur la période de référence

- loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 , encadrant les possibilités d'extensions et annexes dans les zones A et N des plans locaux d'urbanisme (PLU) ;
- ordonnance du 23 septembre 2015 et décret du 28 décembre 2015 portant recodification du code de l'urbanisme (livre Ier) à compter du 1er janvier 2016 ;

L'ensemble des évolutions apportées par ces textes a été présenté devant la commission en



2001-2011 (cf carte ci-dessus). Depuis le précédent rapport d'activités 2015-2016 de la CDPENAF de Corrèze, couvrant la première année de fonctionnement depuis son installation en août 2015, le cadre réglementaire est demeuré globalement inchangé, les principaux textes régissant la CDPENAF s'établissant comme suit :

- loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové du 15 avril 2014- dite loi ALUR ;
- loi d'avenir de l'agriculture et de la forêt du 13 octobre 2014, instituant la CDPENAF ;

2015.

Les évolutions intervenues en 2016 et 2017, qui ont élargi les compétences de la CDPENAF, découlent de textes d'application de ces lois :

- décret du 31 août 2016 relatif à l'étude préalable et aux mesures de compensation ;
- décret 26 décembre 2016 relatif à la réduction substantielle des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une AOP et à l'atteinte substantielle aux conditions de production de l'appellation ;

- généralisation à compter du 1er janvier 2017 à l'ensemble des communes du département non couvertes par un SCOT applicable, soit plus des deux tiers des communes, du principe d'urbanisation limitée, selon lequel toute ouverture à l'urbanisation découlant d'un document d'urbanisme, d'une autorisation d'urbanisme ou d'une autorisation d'exploitation commerciale, doit obligatoirement faire l'objet d'une demande préalable de dérogation préfectorale après avis de la CDPENAF.

Le présent document dresse le bilan du fonctionnement et de l'activité de la commission pour l'année 2017. C'est le deuxième rapport d'activité de la CDPENAF de Corrèze. Il développe davantage que dans le rapport précédent les modalités de participation et de fonctionnement de la commission. Il est par contre très discret sur le volet doctrinal de la commission, qui pour l'essentiel a été produit dans le cadre de la CDCEA ou lors de la 1ère année de fonctionnement de la CDPENAF (définition de la notion de partie actuellement urbanisée, constructions nécessaires à l'exploitation agricole, stecal, extensions et

annexes). Il en tire par contre certains enseignements : les dossiers de bâtiments agricoles, hors cas de consultation obligatoire, ne sont analysés en commission que s'il y a une difficulté ou un enjeu au regard de leur justification ou de leur impact pour la consommation d'espace. Nombre de saisines du secrétariat sont filtrées au stade de l'instruction et ré-aiguillées dès lors qu'il s'agit de projets situés à l'intérieur d'une PAU dont la définition a été explicitée par la commission. Le rapport le mentionne explicitement dans ses statistiques.

Le rapport rappelle le mode de fonctionnement de la commission et récapitule ses activités répertoriées en 4 catégories (documents d'urbanisme, autorisations d'urbanisme, autorisations d'exploitation commerciale, attributions facultatives et autosaisine). L'annexe récapitule les attributions réglementaires de la CDPENAF.

[Le rapport d'activités est disponible sur le site internet départemental de l'État :](#)

[\[http://bit.ly/cdpnfi92017\]](http://bit.ly/cdpnfi92017)



2 - Mode de fonctionnement

A - Participation

Pour rappel, par rapport à la CDCEA, la composition de la CDPENAF est très significativement élargie (21 membres au lieu de 14) et ses compétences accrues et renforcées (par le biais des avis conformes).

Comme cela a déjà été soulevé lors du rapport d'activités 2015-2016, la participation a été en 2017 en général élevée (entre 11 et 16 membres présents ou représentés sur 20), le quorum (la moitié des membres, soit 10 personnes pour 20

Il est par ailleurs à noter l'absence systématique des représentants de la Chambre interdépartementale des notaires, de la Fédération nationale des centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (FRCIVAM) et du syndicat des propriétaires forestiers privés du Limousin.

B - Fonctionnement

La commission se réunit depuis son installation selon une périodicité mensuelle, soit une fréquence plus élevée que celle de la CDCEA. La



voix délibératives) ayant toujours été atteint, en raison notamment de la participation très régulière d'une partie importante des membres de la commission, de la présence fréquente des suppléants et du recours à la représentation par pouvoir de certains membres.

La représentation des différents membres a été toutefois contrastée, même si une majorité de membres fait preuve d'une assiduité très constante, voire systématique (Conseil départemental, association des maires de Corrèze, Chambre d'agriculture, FDSEA, Syndicat départemental de la propriété privée, Fédération départementale pour la pêche et la protection du milieu aquatique).

DDT en assure la présidence, le secrétariat, l'instruction et le rapportage des dossiers.

La dématérialisation du secrétariat est en vigueur depuis début 2016. Les convocations, comptes-rendus et dossiers sont envoyés sur les adresses électroniques des membres. En outre, une plateforme collaborative fonctionne depuis 2016 : elle permet notamment de télécharger les dossiers.

Le plus souvent, les dossiers se composent du dossier de demande de permis de construire ou de certificat d'urbanisme, d'une fiche de renseignement spécifique attestant de la nécessité agricole quand il s'agit d'une construction nécessaire à l'exploitation agricole, et du rapport

d'instruction.

La procédure de consultation électronique de la commission (cf décret n°2014-1627 du 26/12/14) n'a pas été utilisée. Elle a fait l'objet d'un débat en commission, au cours duquel les membres ont nettement marqué leurs réticences à ce type de fonctionnement.

Le secrétariat de la CDPENAF a enregistré 114 dossiers en 2017.

Après instruction, ces dossiers ont été orientés comme suit :

- 24 dossiers, instruits par la DDT, n'ont pas été soumis à l'avis de la CDPENAF, pour des motifs divers (dossier retiré, permis de construire faisant suite à un certificat d'urbanisme précédemment examiné par la CDPENAF, projets de bâtiments agricoles répondant de manière évidente aux critères de la CDPENAF, ainsi par exemple ceux situés à l'intérieur de l'enveloppe des bâtiments groupés autour du siège de l'exploitation (PAU de l'exploitation) ;

- 14 dossiers (PC et CU), transmis au titre de l'autosaisine par les centres instructeurs des EPCI nouvellement compétents pour l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme, n'ont pas été soumis à l'avis de la CDPENAF (il s'agit de cas dans lesquels la consultation de la commission n'est pas obligatoire et ne se justifie pas, ainsi à titre d'exemple, un changement de destination projeté sans repérage préalable des constructions dans le document d'urbanisme ; ou un projet entrant sans hésitation dans les critères de la CDPENAF comme un projet de construction agricole localisé dans la « PAU agricole ») ;
- 76 dossiers ont été soumis à la CDPENAF :
6 documents d'urbanisme,
30 permis de construire,
32 délibérations du conseil municipal,
7 certificats d'urbanisme.



3 - Documents d'urbanisme

La saisine à titre obligatoire de la commission a concerné deux catégories de dossiers en 2017.

A – plan local d'urbanisme (PLU) autorisant les extensions et annexes en zone A et N du PLU

5 dossiers de modification simplifiée des PLU de Larche, Varetz, Cublac, Lascaux, Cosnac ont été présentés à la commission, qui a émis un avis favorable à l'unanimité sur chacun d'entre eux, car ils incorporaient de manière satisfaisante les recommandations de la doctrine (fiche méthodologique) validée par la CDPENAF en 2016.

B - Demande de dérogation au principe d'urbanisation limitée

La commission a rendu un avis favorable (le 29 juin 2017) à la modification simplifiée du PLU d'Arnac-Pompadour portant sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme avec la déclaration de projet relative à la construction d'un foyer d'accueil de l'EPDA du Glandier. Ce projet nécessite le déclassement en zone Ub de parcelles auparavant situées en zone Nh (secteur lié à l'activité hippique).

L'autorité environnementale n'a pas soumis le projet de mise en compatibilité du PLU à évaluation environnementale.

L'assiette du projet, en état de prairies, est située en continuité de l'enveloppe urbaine du bourg à proximité des services et équipements. Le projet consomme 0,5 ha de surface agricole utile et 0,1 ha de zone humide.



le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Arnac-Pompadour

4 – Autorisations d'urbanisme

Les tableaux ci-dessous retracent quantitativement l'activité de la commission, selon plusieurs critères (type de dossiers, profil des avis, thématique). Un développement particulier est consacré aux projets appuyés par des délibérations de conseil municipal, sur lesquels la commission se prononce par avis conforme.

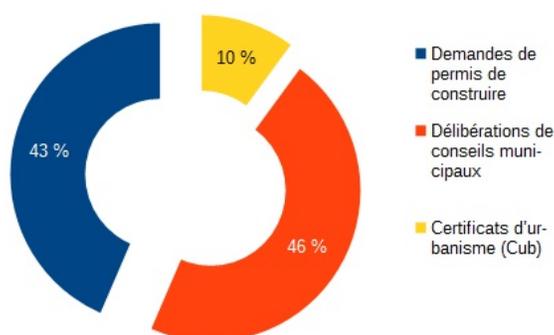
A - types de dossiers

La CDPENAF s'est prononcée pour avis sur 30 dossiers de demande de permis de construire, 32 délibérations de conseil municipal (avis conformes) et 7 certificats d'urbanisme, soit 69 dossiers. Elle a rendu 23 avis défavorables (soit

un taux d'avis défavorables de près de 33,3 %), sans compter les avis défavorables initiaux levés à la suite de la présentation d'un nouveau projet modifié répondant aux observations de la CDPENAF (7 dossiers).

Type de dossiers	Demandes de permis de construire	Délibérations de conseils municipaux	Certificats d'urbanisme (Cub)	Total
Nb dossiers examinés	30 (43 %)	32 (46 %)	7 (10 %)	69
dont autosaisine	3	0	7	10
avis favorable	26	15	5	46
dont avis favorable consécutif à la levée d'un 1er avis défavorable	5	0	2	7
avis défavorable (% nb dossiers examinés)	4 (13 %)	17 (53 %)	2 (28 %)	23 (33 %)

Types de dossiers



Une approche comparée avec le précédent bilan d'activité 2015-2016 montre une baisse quantitative du nombre de dossiers, de 129 à 69 dossiers, principalement dans la catégorie des permis de construire, passée de 89 à 30, soit une réduction des deux tiers de ce type de dossiers, dont la part est passée de 69 % à 43 %. La raison principale de cette évolution est à rechercher dans l'application de la doctrine bâtiments agricoles, permettant un filtrage, de sorte que la commission puisse se concentrer sur les seuls

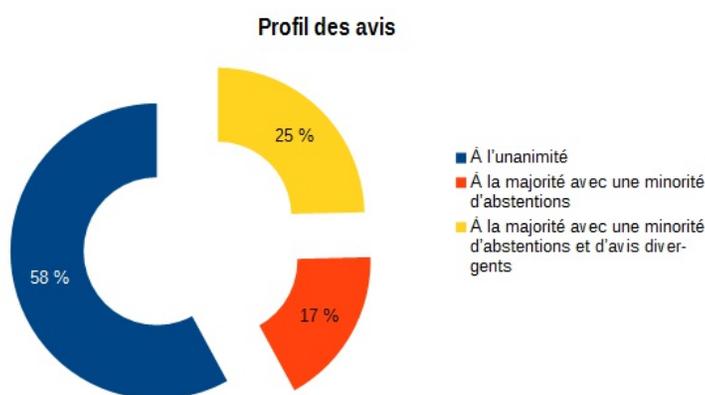
dossiers à enjeux ou susceptibles de présenter des difficultés au service instructeur au regard de la mise en œuvre des critères de la doctrine.

Les autres catégories de dossiers (délibérations de conseil municipal, certificats d'urbanisme) demeurent quantitativement à un niveau constant. Cette évolution explique que les taux d'avis défavorable rendus par la CDPENAF aient augmenté entre les deux périodes, passant de 21 % à 33 %.

B - profil des avis

Profil des avis	À l'unanimité	À la majorité avec une minorité d'abstentions	À la majorité avec une minorité d'abstentions et d'avis divergents	Total
Nb de dossiers PC	26 (dont 4* défavorables)	2	2	30
délibérations de conseils municipaux	7 (dont 4 défavorables)	10 (dont 7 déf.)	15 (dont 6 déf.)	32
CU	7 (dont 2 déf.)	0	0	7
Total	40	12	17	69

* Hors avis défavorable levé à la suite d'une modification du projet



La commission a rendu des avis à l'unanimité dans plus de la moitié (58%) des cas, soit une proportion très inférieure à celle de la période précédente.

Dans les autres cas, elle a rendu ses avis à la majorité, nonobstant une minorité d'abstentions, ou à la majorité malgré l'opposition d'une

minorité d'avis contraires et d'abstentions.

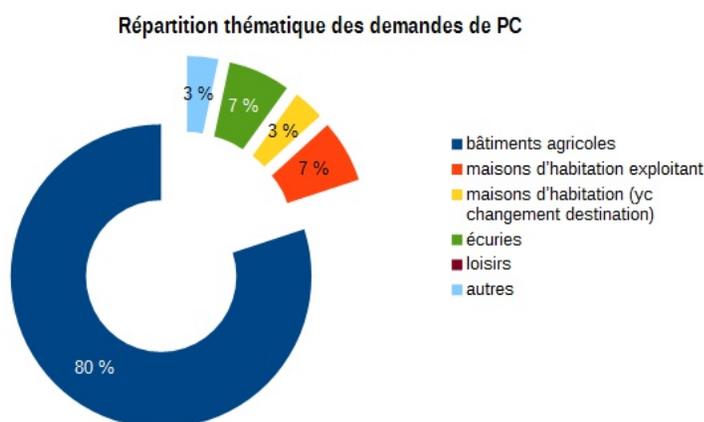
Ce sont les délibérations de conseil municipal qui ont suscité le plus de controverses.

C - répartition thématique des demandes de permis de construire

thématique	bâtiments agricoles	maisons d'habitation exploitant	maisons d'habitation (yc changement destination)	écuries	loisirs	autres	Total
Nb de dossiers	24	2	1	2	0	1	30
dont avis défavorable	2 (+ 4 levés)	2	0	0	0	0	4

La part des bâtiments agricoles dans les dossiers de permis de construire examinés par la commission est demeurée prédominante quoique en légère baisse (80% contre 85% dans la période

précédente). Un dossier a concerné un changement de destination, donnant lieu à un avis conforme favorable.



D - répartition thématique des projets appuyés par des délibérations de conseil municipal

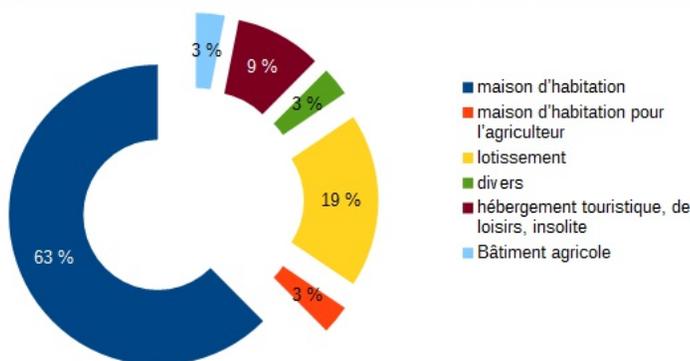
Les projets appuyés par des délibérations de conseil municipal ont porté sur :

thématique	maison d'habitation	maison d'habitation pour l'agriculteur	lotissement	divers	hébergement touristique, de loisirs, insolite	Bâtiment agricole	Total
Nb dossiers	20	1	6	1	3	1	32
dont avis défavorable	11 (55%)	2	4 (66%)	0	1 (33%)	0	17 (53%)

Les deux tiers des dossiers se rapportant à des délibérations de conseil municipal ont porté sur des maisons d'habitation, soit une proportion similaire à celle de la période précédente. Ils ont donné lieu majoritairement, quoique dans une proportion moindre que celle de la période précédente, à des avis défavorables.

Un cinquième des dossiers a concerné des projets de lotissement qui, dans les deux tiers des cas, ont reçu un avis défavorable.

Répartition thématique des projets appuyés par les conseils municipaux



Les délibérations de conseil municipal relatives à des projets de construction de maison d'habitation en dehors des PAU ont très majoritairement rencontré un accueil défavorable de la part de la CDPENAF, sachant que dans plusieurs cas elles font suite à des refus de certificats d'urbanisme. La commission a ainsi considéré, dans la majorité des cas, que ces projets de construction présentaient l'inconvénient de générer un mitage de l'espace rural et de porter atteinte aux espaces naturels et agricoles.

Toutefois, quelques projets de construction de maison d'habitation ont reçu un avis favorable, prenant en considération un contexte démographique défavorable, la proximité de secteurs habités de manière éparse, et les caractéristiques positives intrinsèques du projet comme sa bonne intégration environnementale et

l'absence d'atteinte aux espaces naturels, agricoles et forestiers.

De même, les projets dont l'implantation en dehors des parties actuellement urbanisées (PAU) de la commune est justifiée économiquement (hébergement touristique) ont majoritairement reçu un accueil favorable de la part de la commission.

Normalement, ces projets sont associés à une demande de certificat d'urbanisme, dont la validité est de 18 mois.

Une partie de ces dossiers, ayant reçu un avis favorable conforme de la commission, a fait l'objet d'une dérogation préfectorale au principe d'urbanisation limitée.

5 – Autorisations d'exploitation commerciale et cinématographique nécessitant une dérogation préalable au principe d'urbanisation limitée

La commission a été sollicitée pour avis sur une demande de dérogation au principe d'urbanisation limitée résultant d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale déposée par l'enseigne Brico Leclerc, pour un projet de création d'un magasin Brico Leclerc à Ussel, de 3760 m² de surface de vente, par transfert et extension de l'actuel magasin Brico Leclerc, sur un terrain de 3,6 hectares situé sur la zone commerciale de Maison Rouge, sur la RD 1089, à 1,2 km du magasin actuel, à l'entrée sud-ouest de la ville (secteur rendu constructible après la date du 4 juillet 2003).

L'avis favorable de la CDPENAF a été donné sous réserve que « la continuité écologique soit bien prise en compte dans le cadre du volet paysager de la demande du permis de construire, notamment sur l'aménagement paysager de la rive du cours d'eau et le traitement des clôtures implantées dans le corridor écologique (zone inondable), qui devront permettre le passage de la faune ».



6 - Attributions facultatives

Au total sur la première année de fonctionnement, la CDPENAF a examiné 11 dossiers en autosaisine (4 permis de construire, 7 certificats d'urbanisme), dont six émanant de centres instructeurs des EPCI compétents pour l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme. Ils ont donné lieu à 2 avis défavorables et 9 avis favorables.

A - Planification

La commission n'a pas exercé son droit d'autosaisine en matière de planification et n'a pas été saisie à ce titre.

C - certificats d'urbanisme

Les demandes de certificats d'urbanisme (CU) ont porté sur 7 projets, situés hors partie actuellement urbanisée (PAU) :

Thématique	Maisons d'habitation pour l'agriculteur	Maison individuelle	Lotissement habitat	Bâtiment agricole	Total
Nb de dossiers	4 (Couffy, St Rémy, Voutezac, St Viance)	1	1 (6 lots sur terrain de 10360 m ² à St Viance)	1 (Gros-Chastang)	7
Avis défavorable	1	0	1	0	2

Ces autosaisines justifient par le fait que la CDPENAF est ultérieurement saisie pour la délivrance du permis de construire correspondant au certificat d'urbanisme. Lorsque la CDPENAF se prononce pour avis sur un projet situé hors PAU, dans une commune régie par le règlement national d'urbanisme, elle est saisie par le service instructeur des demandes d'autorisation d'urbanisme, auquel incombe l'analyse de la situation du projet au regard de(s) (la) partie(s) actuellement urbanisée(s) de la commune. Il se réfère pour ce faire à la doctrine « PAU et constructibilité limitée » adoptée par la CDCEA¹⁾ en 2012, toujours en vigueur, qui récapitule notamment les critères d'identification et de délimitation.

Néanmoins, il peut être pertinent de recueillir, dans le cadre de l'autosaisine, l'avis de la CDPENAF à l'occasion du dépôt d'une demande

¹⁾ commission départementale de consommation des espaces agricoles

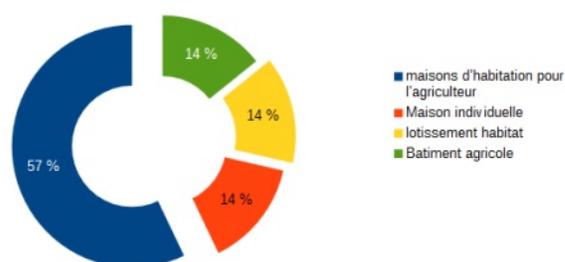
B - Permis de construire

La commission a émis un avis favorable sur 4 demandes de permis de construire des bâtiments agricoles en zone non constructible de communes dotées d'un document d'urbanisme, faisant application des doctrines, notamment celle relative à la notion de nécessité pour l'exploitation agricole.

Trois de ces dossiers de demandes de permis de construire des bâtiments agricoles ont été transmis par les centres instructeurs d'EPCI compétents pour l'instruction des actes ADS.

de certificat d'urbanisme, lorsque l'appréciation de l'atteinte aux espaces naturels agricoles et forestiers nécessite un arbitrage de la commission.

Répartition par thématique des CUB



direction
départementale
des territoires
CORRÈZE

