



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Saint-Germain-les-Belles (Haute-Vienne)**

N° MRAe : 2017ANA151

Dossier PP-2017-5200

Porteur du Plan : Commune de Saint-Germain-les-Belles
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 31 juillet 2017
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 31 août 2017

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, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

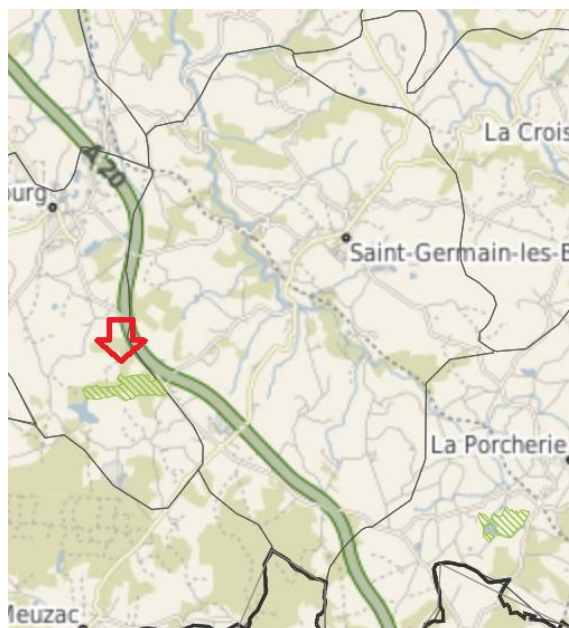
Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 14 juin 2016 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 27 octobre 2017 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

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

Saint-Germain-les-Belles est une commune du département de la Haute-Vienne, située à environ 35 km au sud-est de Limoges à la limite du département de la Corrèze. D'une superficie de 3 756 hectares, la commune compte 1 189 habitants (INSEE 2014).

Appartenant à la Communauté de communes Briance Sud Haute-Vienne, qui regroupe 11 communes depuis le 1^{er} janvier 2014, la commune est dotée d'un Plan d'occupation des sols (POS) depuis 1994, devenu caduc le 27 mars 2017 en application des dispositions de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR). La présente procédure d'élaboration du PLU a été initiée en 2014 et le projet de PLU a été arrêté en juillet 2017. Dans ce cadre la collectivité prévoit de classer 43,65 ha de son territoire en zone à urbaniser (AU) toutes destinations confondues. À cette surface s'ajoutent 4,37 ha de « dents creuses », potentiellement directement urbanisables à destination de l'habitat.



Localisation de la commune et du site N2000 FR7401137 limitrophe (source : Google maps et geolimousin)

La commune de Saint-Germain-les-Belles ne comporte pas de site Natura 2000 sur son territoire mais jouxte le site Natura 2000 *Pelouses et landes serpenticoles du sud de la Haute-Vienne* (FR7401137) situé sur la commune voisine de Meuzac.

L'élaboration du PLU a fait l'objet, de manière directe, d'une évaluation environnementale alors qu'elle aurait pu faire préalablement l'objet d'une demande d'examen « au cas par cas » soumise à l'Autorité environnementale afin de déterminer si elle devait ou non faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le dossier n'expose pas les raisons de ce parti pris par la Collectivité. Les différentes pièces du dossier se contredisent à ce sujet et indiquent tantôt que la commune est concernée par un site Natura 2000 (page 8 de l'étude environnementale), tantôt que la commune sera potentiellement soumise à évaluation environnementale sur décision après examen au cas par cas. Certains paragraphes relatifs à l'évaluation environnementale font par ailleurs état de cette procédure au cas par cas alors qu'elle n'a pas eu lieu.

L'Autorité environnementale recommande que les raisons en soient clairement exposées, notamment si elles sont liées à des susceptibilités d'impact sur un site Natura 2000. En effet, cette démarche a pour but d'évaluer les incidences de ce PLU sur l'environnement et d'envisager les mesures visant principalement à éviter et réduire les incidences négatives du document, dont elle vaut évaluation d'incidences Natura 2000 lorsque celle-ci est requise. La procédure afférente est par ailleurs détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II. Remarques générales concernant la qualité des informations contenues dans le dossier de présentation du PLU

Le rapport de présentation contient les pièces attendues pour répondre aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme mais appelle toutefois les observations suivantes de l'Autorité environnementale.

Le rapport de présentation présente deux parties distinctes : la première dite « rapport de présentation » comprend la partie « diagnostic », et la seconde, dénommée « évaluation environnementale », vise à

appréhender les impacts potentiels du projet communal sur l'environnement. Ce mode de présentation ne facilite pas la lisibilité du projet et engendre des redondances qui pourraient être évitées. L'Autorité environnementale rappelle que l'évaluation environnementale fait partie intégrante de l'élaboration du document d'urbanisme et qu'elle doit être développée dans l'ensemble des parties du rapport de présentation. Une présentation en seul volume, permettrait ainsi de faciliter la lecture et la compréhension de la démarche de conception du projet communal. Par ailleurs, l'indication de la pagination du « rapport de présentation » dans le sommaire permettrait de se reporter plus aisément aux différentes thématiques abordées au sein du document. Sur la forme enfin, certaines illustrations devraient être revues et complétées par les légendes manquantes (cartes illisibles page 36 et 37 par exemple).

La qualité et la précision des informations générales fournies mériterait également d'être améliorées :

- les éléments présentés dans le « diagnostic » du rapport de présentation sont issus d'une démarche partagée par sept communes. Cette démarche mériterait d'être expliquée en préambule afin de faciliter l'appréhension des données fournies. Certaines thématiques, trop génériques, et ne concernant pas le territoire auraient gagné à être supprimées (certains risques, tel celui de rupture de barrage, lois relatives au littoral et à la montagne).

- il conviendrait de mettre à jour les références au Code de l'urbanisme devenues obsolètes à la suite de l'ordonnance et du décret de recodification de 2015. Une actualisation est également nécessaire pour les références au POS, qui n'est plus opposable depuis mars 2017, ainsi qu'à d'autres documents tels que, notamment, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Limousin adopté en 2015 et qui est, à plusieurs reprises, cité comme en cours d'élaboration, ou encore les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne et Adour-Garonne qui couvrent à présent la période 2016-2020 (et non plus 2010-2015 comme l'indique le rapport de présentation).

Enfin, le résumé non technique, intégré à la partie « évaluation environnementale », porte sur l'état initial de l'environnement et sur les incidences potentielles du projet, alors qu'il convient de traiter de l'ensemble des éléments contenus dans le rapport : diagnostic et projet communal. Il reste trop succinct (2 pages) et, dépourvu de cartographies ou illustrations, manque son but. L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, des effets du projet sur l'environnement.

III. Diagnostic territorial, analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution

III.1. Diagnostic

Le projet de PLU ayant été arrêté en juillet 2017, une actualisation des données de l'INSEE à partir de celles disponibles dès juin 2016 et relatives à l'année 2013 aurait pu être réalisée.

En matière démographique, le rapport de présentation fait état d'une croissance de la population depuis les années 1990 largement alimentée par le solde migratoire et qui s'est légèrement ralentie, pour atteindre les 1 203 habitants en 2012. Ce ralentissement est confirmé voire amplifié par les chiffres plus récents de l'INSEE qui indiquent une population de 1 189 habitants en 2014.

Le rapport mentionne qu'en 2011 la commune compte 680 logements dont 75 % de résidences principales. Le diagnostic reste trop succinct, ne détaillant pas suffisamment la part des logements vacants ou des résidences secondaires.

En matière économique, bien que le secteur tertiaire soit prépondérant sur la commune, l'activité agricole reste ancrée sur le territoire. La zone d'activité du Martoulet s'est développée à proximité de l'échangeur de l'A20.

III.2. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

a/ La ressource en eau et assainissement

Les informations relatives à l'eau potable et à l'assainissement sont insuffisantes et les informations et cartes présentes dans les annexes sanitaires ne font l'objet d'aucun diagnostic dans le rapport de présentation.

Ce manque de données ne permet pas de s'assurer de la viabilité du projet communal. Le rapport doit être complété par l'inventaire des ressources desservant la commune et leur capacité résiduelle, ainsi que par la description des masses d'eau concernées et de leur état (pressions, pollutions...).

De même, au-delà du taux de raccordement à l'assainissement collectif, estimé à plus de 95 % sur le territoire communal, le dossier ne comporte aucun élément précis sur les équipements de la commune en matière d'assainissement, en particulier concernant la station d'épuration (année de mise en service, capacité nominale, capacité résiduelle, bilans annuels qualitatifs, etc.). Une carte d'aptitude des sols à

l'assainissement non collectif est également nécessaire, *a minima* pour les secteurs ouverts à l'urbanisation qui ne seraient pas couverts par le réseau d'assainissement collectif.

b/ Les milieux naturels et leur fonctionnalité

Le document intitulé « évaluation environnementale » et le rapport de présentation évoquent tous les deux les différents sites faisant l'objet d'inventaires et de mesures de protection sur le territoire de la commune, qui est concernée par trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique ZNIEFF : *Serpentine de la Villedieu*, appartenant également aux espaces naturels sensibles (ENS) du département, *Tourbière du bois des Vergnes*, *Vallée de l'Auvezère* (740006146).

Le rapport de présentation définit les éléments constitutifs de la trame verte et bleue au niveau communal en identifiant les sous-trames aquatiques et vertes de la commune, identifiées notamment par le SRCE de l'ex-région Limousin. Cependant la carte présentant cette trame sur l'ensemble de la commune, proposée page 13 du document intitulé « évaluation environnementale », reste peu lisible malgré son report des zones ouvertes à l'urbanisation. L'échelle et la représentation choisie par grands à-plat de couleur étant peu appropriées, des zooms auraient été utiles pour permettre la mise en relation des enjeux avec les parcelles ouvertes ou non à l'urbanisation.

En l'absence d'inventaires précis, les zones humides ont fait l'objet d'une pré-localisation sur le territoire communal (329,5 hectares soit 8,7 % du territoire), et les enjeux environnementaux correspondant ont bien été pris en compte.

c/ Les risques, nuisances et pollutions

La commune présente un risque sismique très faible (niveau 1) et ne semble pas, selon l'Atlas des Zones Inondables du Document des Risques Majeurs, être soumise au risque d'inondation. En revanche, aucune information n'est fournie concernant le réseau de défense contre l'incendie. Des compléments pourraient être ajoutés au rapport de présentation afin de s'assurer de la protection des zones ouvertes à l'urbanisation.

IV. Projet communal et prise en compte de l'environnement

IV.1. Établissement du projet communal

Le besoin en logements est évalué à partir d'une extrapolation de l'évolution du nombre de logements (résidences principales et secondaires) entre 1999 et 2011. Le calcul proposé ne tient volontairement pas compte des logements vacants. La municipalité a privilégié l'hypothèse haute de la prospective réalisée et a ensuite décidé de dépasser encore cette prospective, étonnamment qualifiée de très économe dans le dossier, et sans élément explicite permettant d'argumenter ce choix. Ainsi, c'est en tenant compte d'une augmentation du nombre de logements de + 0,45 % par an entre 2011 et 2023, que le PLU envisage la construction de 28 logements supplémentaires par an, pour arriver à 539 logements en 2023.

Aucun élément du rapport de présentation ne permettant d'appréhender les évolutions démographiques envisagées dans le cadre du projet communal, les explications fournies ne peuvent pas être mises en rapport avec la satisfaction des besoins en logement du territoire, notamment pour accompagner un potentiel desserrement des ménages. Seul le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) prévoit bien l'accueil de 115 habitants, mais avec un nombre de logements bien différent (une cinquantaine).

D'autre part, l'horizon choisi ne correspond pas à 10 ans mais seulement à 5 ou 6 ans, étant entendu que le projet de PLU ne pourra pas être définitivement approuvé avant fin 2017.

L'Autorité environnementale recommande que le projet communal soit argumenté et que le rapport de présentation permette d'évaluer la réponse apportée par ce projet à un besoin clairement déterminé.

IV.2. Consommation d'espaces et prise en compte de l'environnement

a/ Les zones urbanisées et à urbaniser (1AU et 2AU) à vocation d'habitat

Le calcul proposé dans le rapport de présentation n'est pas finalisé et ne permet pas de définir explicitement les surfaces nécessaires à la mise en œuvre du projet communal exposées dans la tableau page 211. En définitive, le rapport de présentation recense 4,37 ha en densification des zones U et 4,39 ha en zones 1AU, soit au total 8,76 ha destinés à l'habitat. L'urbanisation de la zone 2AU étant possible par une modification du PLU, il conviendrait d'ajouter cette zone de 3,79 ha au calcul des surfaces ouvertes à l'urbanisation (en densification et en extension) pour un total de 12,55 hectares.

Si les descriptions relatives à chaque zone ouverte à l'urbanisation de la partie « évaluation environnementale » du dossier permettent une bonne appréhension des enjeux, la démonstration de modération de la consommation foncière n'est pas faite. Le bilan réalisé sur les années 2004 à 2014 indiquant une consommation de l'ordre de 15 hectares, la simple diminution dans les orientations

d'aménagement et de programmation (OAP) des surfaces consommées par logement, passant de 3 000 m² en moyenne à 1 500 m², ne saurait suffire à cette démonstration.

b/ Les zones à urbaniser à vocation d'activités économiques (1AUx, 1AUxi et 2AUxi)

Malgré la volonté affichée de la commune d'étendre la zone d'activités proche d'un échangeur autoroutier, le projet n'est pas suffisamment détaillé pour justifier l'adéquation entre les besoins et la surface de 24,27 ha allouée à la zone 1AUxi. En effet, aucune réflexion menée à une échelle intercommunale ne semble avoir été menée et la surface apparaît excessive au regard des besoins.

De plus, le volet « évaluation environnementale » du projet de PLU mentionne de nombreux enjeux environnementaux sur cette zone. En effet, la parcelle concernée est boisée et impliquée dans les continuités écologiques du territoire communal. Le document ne détaille pas suffisamment à cet égard les interactions possibles avec le site Natura 2000 situé à proximité.

L'urbanisation de la zone 2AUxi étant possible par une modification du PLU, il conviendrait d'ajouter cette zone de 10,35 ha au calcul des surfaces ouvertes à l'urbanisation pour les activités, soit au total plus de 35 hectares en incluant la zone 1AUx pour les activités commerciales au sein du bourg.

L'Autorité environnementale recommande que des alternatives à l'aménagement des zones d'activité soit étudiées, avec recherche d'évitement des impacts les plus significatifs et ajustement aux besoins.

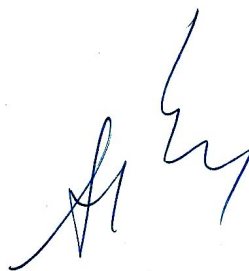
V. Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Germain-les-Belles vise à encadrer le développement de la commune avec la construction d'une trentaine de logements entre 2011 et 2023 et l'extension d'une nouvelle zone d'activité proche de l'échangeur autoroutier.

L'Autorité environnementale relève des problèmes méthodologiques quant à la temporalité choisie pour la mise en œuvre du projet, (à peine six ans), un manque de justification des ambitions du projet communal et de sa faisabilité (hypothèse démographique, besoins en nouveaux logements, développement d'activités, modalités d'alimentation en eau potable, assainissement). Si les principaux enjeux environnementaux ont bien été identifiés, il demeure que sur certaines zones ouvertes à l'urbanisation pour les activités économiques, les mesures d'évitement et les préconisations afférentes mériteraient d'être plus amplement détaillées.

En conclusion, le projet tel que présenté, avec les lacunes soulevées dans le présent avis, ne permet pas à l'Autorité environnementale de mesurer les efforts de la collectivité pour décliner l'objectif national de maîtrise de la consommation d'espaces ni de s'assurer de l'absence d'impact significatif du projet sur l'environnement.

Le Membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine



Hugues AYPHASSORHO