



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale Centre-Val de Loire
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de Saint-Genou (36)**

n° : 2019-2365

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Centre Val de Loire, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 29 mars 2019, à Orléans. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Genou (36).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Étienne Lefebvre, Philippe de Guibert, Corinne Larrue, Michel Badaire.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités 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 le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Centre-Val de Loire a été saisie par la commune de Saint-Genou pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 13 janvier 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 15 janvier 2019 l'agence régionale de santé (ARS) de Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 1^{er} février 2019.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1. Présentation du contexte territorial et du projet de PLU

Située dans l'ouest de l'Indre, la commune de Saint-Genou se situe entre Châteauroux et Châtillon sur Indre. Elle couvre 2 446 hectares et compte en 2015 une population de 982 habitants qui reste en déclin et s'inscrit dans la tendance départementale.

Saint-Genou est membre de deux structures intercommunales. Elle fait partie depuis le 15 octobre 1996 du syndicat mixte du pays Castelroussin – Val de l'Indre et depuis le 1^{er} janvier 1998 de la communauté de communes Val de l'Indre – Brenne qui regroupe 12 communes pour 13 716 habitants. Depuis 2002, la commune de Saint-Genou fait également partie du syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays Castelroussin – Val de l'Indre.

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) présenté consiste en la révision générale du document.

2. Principaux enjeux environnementaux du territoire

Seuls les enjeux forts à très forts du territoire susceptibles d'être impactés par le projet font l'objet d'un développement et d'éventuelles recommandations dans la suite de l'avis.

Ils concernent :

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la biodiversité ;
- l'énergie ;
- la diversification des moyens de transport.

3. Appréciation de l'analyse faite sur les enjeux environnementaux du territoire

3.1 La consommation d'espaces naturels et agricoles

Le rapport de présentation apparaît suffisamment détaillé concernant la répartition de l'occupation des sols : près de 61 % d'espaces agricoles, 35 % de zones naturelles protégées et 4 % consacré à l'espace urbain. Toutefois, il commente de manière incomplète l'évolution des espaces.

Le rapport de présentation fait apparaître une augmentation entre 2010 et 2015 du parc de logements qui atteint alors 584 unités (+21), ceci étant principalement lié aux développements de résidences secondaires. L'analyse du tissu urbain a fait apparaître sur la période 1998-2017 un phénomène de rétention foncière, avec un potentiel foncier à bâtir d'environ 5,8 ha dans les zones urbaines du bourg et d'environ 1 ha dans les hameaux. Le diagnostic aurait pu identifier les raisons principales de cette rétention foncière et les leviers permettant d'y remédier.

L'autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic territorial en déterminant précisément les enveloppes urbaines, les surfaces effectivement disponibles et les causes principales de la rétention foncière.

3.2 La biodiversité

L'état de la biodiversité à Saint-Genou fait l'objet d'une présentation de qualité insuffisante (pages 30 et suivantes du rapport de présentation). Le rapport de présentation présente et localise bien :

- les zonages d'inventaires avec deux zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) continentale de type II : au nord la zone dénommée « moyenne vallée de l'Indre » et au sud la zone dénommée « Grande Brenne » ;

- les zonages réglementaires avec deux secteurs classés Natura 2000 : au sud-est en zone de protection spéciale (ZPS) de la Brenne et au nord en zone spéciale de conservation (ZSC) de la vallée de l'Indre.

Toutefois, hormis ces éléments, le dossier ne présente aucun élément complémentaire de diagnostic.

L'autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic portant sur la flore, les habitats naturels et les zones humides, au-delà de la seule identification des zonages.

Concernant la trame verte et bleue, le rapport de présentation apporte des éléments de description des continuités. Il précise qu'au nord, les zones humides des vallées de l'Indre et du ruisseau de la Cité constituent une zone très homogène où les prairies et les petits boisements concourent à renforcer la fonction structurante de la trame bleue de l'Indre. À l'est de la commune, en limite avec la commune de Buzançais, en l'absence de massifs forestiers importants, s'établissent les principaux corridors des trames vertes (forêts et prairies bocagères).

Le diagnostic des continuités écologiques aurait pu être davantage précisé à l'échelle de la commune, en précisant les éventuels obstacles à la circulation de la faune et à la dissémination de la flore (routes, voies ferrées, urbanisation...).

L'autorité environnementale recommande que le diagnostic des continuités écologiques soit affiné à l'échelle de la commune, et que les obstacles qu'elles rencontrent soient identifiés.

3.3 L'énergie

Le rapport de présentation, très succinct sur ce point indique que la commune de Saint-Genou n'est pas située dans une zone favorable du schéma régional éolien du SRCAE approuvé en 2012. Elle dispose cependant actuellement d'un parc de six éoliennes de 2 MW de puissance nominales (140 m de hauteur).

3.4. La diversification des moyens de transport

La mobilité est une question centrale pour les habitants de la commune de Saint-Genou de par leur dépendance à l'automobile. En effet, la commune est située à 8 km de Buzançais, à 31 km de Châteauroux, à 40 km de Loches et à 45 km du Blanc.

Le rapport de présentation établit (page 65 et 66) que les modes de déplacement alternatifs à la voiture individuelle sont finalement peu pratiqués à l'heure actuelle sur la commune.

La commune se situe sur la ligne TER Tours-Châteauroux. Toutefois la ligne ferroviaire n'étant plus en activité, c'est une ligne TER routière qui assure la desserte avec des arrêts de bus repartis sur son parcours. Globalement, l'utilisation des transports en commun reste minoritaire compte tenu de leur fréquence et de leur couverture limitées.

Le rapport mentionne la présence d'aires de stationnement dans le bourg et le long de la RD 943 (zone industrielle des Rochers) qui permet d'organiser le covoiturage. La proportion de personnes faisant appel à cette pratique aurait pu être estimée.

4. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

4.1 Justification des choix opérés pour éviter au maximum les incidences

Malgré une baisse de la population constatée sur le territoire du pays Castelroussin – Val de l'Indre (-0,19 % par an entre 1999 et 2012 – deux fois supérieure à la baisse enregistrée en rythme annuel au niveau départemental entre 2007 et 2012), la commune fonde son projet de PLU sur une augmentation sensible de la population.

Elle justifie de manière succincte l'hypothèse retenue d'une hausse annuelle de 0,20 % sur la base d'éléments du SCoT. Ce dernier intègre notamment une augmentation de la croissance démographique ces dernières années.

Sur cette base, la commune prévoit une croissance démographique lui permettant d'atteindre 1 000 habitants d'ici 2030 (+ 70 habitants sur 15 ans).

D'une manière générale, ce scénario apparaît optimiste et insuffisamment justifié d'autant plus qu'une projection de la tendance démographique actuelle conduit à une perte de 69 habitants due au solde naturel. Malgré le manque de robustesse de cette hypothèse structurante de croissance démographique, il est prévu la construction de 50 logements d'ici 2035.

Ainsi, le projet de développement démographique de la commune reposant sur l'hypothèse haute retenue dans le SCoT du pays Castelroussin – Val de l'Indre mérite d'être réinterrogée.

L'autorité environnementale recommande de réexaminer les éléments de justification ayant conduit à retenir l'hypothèse haute de croissance figurant au SCoT, en cohérence avec les tendances démographiques observées ces dernières années.

4.2 Prise en compte des enjeux principaux par le projet de PLU

4.2.1 La consommation d'espaces naturels et agricoles

Actuellement il est recensé 53 terrains situés en zone urbanisée et immédiatement disponibles à la construction. Ces terrains apparaissent en théorie suffisants pour couvrir les ambitions de la commune en matière de construction d'ici 2035. Leur urbanisation permettrait de combler des dents creuses mais aussi de densifier le bourg pour pérenniser les services, les commerces existants et sa centralité. Toutefois, peu de ces terrains sont mis en vente.

Le projet de PLU prévoit alors une consommation foncière de 5,7 ha répartis sur trois sites : le secteur des « Ouches de Mez » pour 3,47 ha, le secteur des Vigneaux pour 1,8 ha et le secteur des Estrées pour 0,43 ha. L'ouverture à l'urbanisation de ces zones est prévue en deux phases. L'autorité environnementale a également pris connaissance de l'« objectif de porter dans ces secteurs la moyenne de 7 logements environ à l'hectare » constatée durant la période 2007 à 2017 « à une moyenne de 9 à 10 logements par hectare », certes légèrement supérieure, mais qui reste modeste en regard des densités habituellement observées dans les tissus anciens des bourgs.

Avec un tel niveau de densité, si les objectifs de croissance devaient se réaliser, les principales disponibilités foncières situées à l'intérieur de l'actuelle enveloppe de l'urbanisation de la commune seraient ainsi consommées en totalité à un horizon de 15 ou 20 ans, ne laissant d'autre choix à la commune, en cas d'accroissement démographique ultérieur, que de repousser les limites de l'enveloppe urbaine au détriment des terres agricoles environnantes. En effet, ce qui aura été construit dans la durée du PLU le sera pour des décennies et intervenir a posteriori en densification d'un secteur déjà urbanisé est à la fois très long, difficile et coûteux, lorsque ce n'est

impossible. Les objectifs de modération de la consommation d'espace n'apparaissent donc pas justifiés et l'évaluation environnementale ne permet pas de s'assurer d'une bonne prise en compte de ces objectifs.

Ainsi, bien que le zonage tel que défini dans le cadre de cette révision du PLU ait permis de réduire les possibilités de consommation d'espaces naturels, la commune prévoit toujours d'ouvrir de nouveaux espaces à une urbanisation insuffisamment dense alors que des terrains facilement disponibles à la construction au sein des zones déjà urbanisées sont présents.

L'autorité environnementale recommande de réévaluer les surfaces à urbaniser, y compris en termes de densification, et de questionner la pertinence du retrait de certaines zones à urbaniser au regard de cette nouvelle évaluation.

4.2.2 La biodiversité

Malgré les insuffisances du dossier concernant l'étude environnementale et l'évaluation des incidences du projet, le PADD affiche un « objectif de préservation de « *la qualité des sites et de l'environnement du territoire communal* ». Cela se traduit concrètement dans les choix de zonage du PLUi qui prennent en compte de manière satisfaisante les éléments de biodiversité du territoire : classement en zone naturelle ou agricole des ZNIEFF, des espaces protégés et des réservoirs de biodiversité de la trame verte et bleue, incluant les vallées et les boisements. On peut souligner l'intérêt des sous-zonages spécifiques retenus vis-à-vis de l'enjeu biodiversité (Ne, Nv).

4.2.3 Les énergies renouvelables

Concernant les énergies renouvelables, le projet de PLU reprend les prescriptions du SCoT et notamment les volontés de favoriser :

- « *le développement de l'éolien en définissant [,,] des zones où une facilitation d'implantation sera établie en prenant en compte le schéma régional éolien* » ;
- « *l'implantation de panneaux photovoltaïques soit en les intégrant au bâti, soit sur des sites pollués, des friches urbaines ou industrielles.* ».

Outre ces points, l'enjeu relatif aux énergies renouvelables et les prescriptions du SCoT ne sont pas spécifiquement repris dans le projet alors que la très grande proximité du poste source de Buzançais et ses disponibilités d'accueil (de l'ordre de 8 MW) constituent des atouts favorables à l'implantation de nouveaux projets de production d'énergie. Le projet identifie les terrains situés à proximité de ce poste ainsi que la zone non constructible des carrières comme des sites d'accueil. Cependant les liens entre les secteurs définis et les projets pouvant être autorisés font apparaître des incohérences. Plusieurs sous-secteurs dont des « secteurs de jardins à protéger, ou des espaces paysagers à conserver pour leur rôle de limitation des nuisances entre les zones agricoles et des zones urbanisées ou constructibles », des « sites de coteaux ou de bocage à protéger tout particulièrement en raison de leur qualité paysagère » et le secteur des « vallées de l'Indre et de ses principaux ruisseaux affluents » permettent la mise en place d'installations nécessaires au service public ou d'intérêt collectif, donc potentiellement des projets d'énergies renouvelables alors qu'ils présentent des sensibilités propres.

Dans l'état, le projet de PLU n'incarne pas d'orientations en matière d'énergies renouvelables sur le territoire de la commune en lien avec les principes du SCoT du pays Castelroussin – Val de l'Indre. Ces principes y sont mentionnés mais non transcrits, ni dans le PADD, ni dans le règlement du projet de PLU.

L'autorité environnementale recommande de poursuivre la réflexion et de traduire de

manière quantitative et opérationnelle dans le projet de PLU les ambitions en matière de développement des énergies renouvelables du territoire.

4.2.4 La diversification des moyens de transport

Le PADD précise plusieurs projets en matière de mobilité :

- l'aménagement d'une aire de covoiturage au niveau de la RD 943 au lieu dit « La Pièce du Cornier » ;
- le projet d'aménagement d'une borne de recharge de véhicule électrique en centre bourg ;
- l'intégration des déplacements piétonniers en centre bourg dans tous les nouveaux aménagements.

Toutefois, au-delà de ces intentions limitées, le plan de zonage et le règlement n'apparaissent pas décliner d'objectifs en matière de mobilité démontrant que cet enjeu est intégré globalement dans les réflexions.

L'autorité environnementale recommande d'examiner les possibilités d'une intégration globale au sein du projet de PLU d'une démarche en matière de mobilité qui aille au-delà des quelques projets d'aménagements prévus.

5. Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale du PLU de Saint-Genou apparaît globalement d'une qualité moyenne sur un plan formel. Elle est développée dans un document qui s'avère difficilement lisible. Elle comprend une surabondance de données chiffrées qui présentent des incohérences et des contradictions (notamment concernant la population, les données foncières...).

D'une manière générale, elle ne permet pas au lecteur d'appréhender aisément la manière dont le PLU prend en compte l'environnement ainsi que les incidences attendues de sa mise en œuvre.

L'analyse est très succincte, se limitant à des considérations générales non contextualisées. Elle ne présente pas les requis en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement. Il manque en particulier l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000.

Il n'est pas fourni de résumé non technique.

L'autorité environnementale recommande que l'évaluation environnementale du PLU soit complétée de manière à intégrer les mesures requises d'évaluation des incidences sur l'environnement, notamment sur les zones Natura 2000 et rappelle que la production d'un résumé non technique est une obligation réglementaire, cette pièce ne figurant pas dans le dossier.

6. Conclusion

L'évaluation environnementale du PLU de Saint-Genou est d'une qualité moyenne et pourrait être notablement améliorée concernant la qualification des enjeux environnementaux de la commune et la façon dont ils sont pris en compte dans le document.

Il convient de relever un certain nombre d'insuffisances, en particulier sur les problématiques de consommation d'espace et de biodiversité. D'autre part, les choix opérés en matière de développement démographique méritent de reposer sur des argumentations plus robustes. L'évaluation des besoins en logements doit par ailleurs être reprise.

Ainsi, l'autorité environnementale recommande principalement :

- **de compléter le diagnostic territorial en déterminant précisément les enveloppes urbaines et les surfaces effectivement disponibles ;**
- **de compléter le diagnostic portant sur la flore, les habitats naturels et les zones humides au-delà de la seule identification des zonages ;**
- **de réexaminer les éléments de justification ayant conduit à retenir l'hypothèse haute de croissance, en cohérence avec les tendances démographiques observées ces dernières années ;**
- **de réévaluer les surfaces à urbaniser et de questionner la pertinence du retrait de certaines zones à urbaniser au regard de cette nouvelle évaluation ;**
- **de produire un résumé non technique destiné au public.**

L'autorité environnementale a formulé d'autres recommandations dans le corps de l'avis.