



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme de
Magnac-Laval (Haute-Vienne)**

n°MRAe 2016ANA39

dossier PP-2016-584

Porteur du Plan : Communauté de Communes Brame-Benaize

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 08/08/2016

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 06/10/2016

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 aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

I. Contexte général.

La commune de Magnac-Laval est une commune de la Haute-Vienne, située au nord du département, à une cinquantaine de kilomètres au nord de Limoges et à 15 km environ de Bellac. Elle compte 1 790 habitants en 2013 (source INSEE) pour une superficie de 72,2 km². Elle fait partie de la Communauté de Communes Brame-Benaize.

La commune de Magnac-Laval dispose d'un plan local d'urbanisme approuvé le 27 mars 2007. Elle a engagé la révision générale de son plan local d'urbanisme, le 3 juillet 2012. En 2015, la Communauté de Communes a changé ses statuts et pris la compétence en matière d'urbanisme et d'aménagement de l'espace. Elle a décidé de poursuivre la procédure engagée par la commune de Magnac-Laval. Le nouveau PLU a été arrêté le 23 juin 2016 par délibération de la Communauté de Communes Brame-Benaize. Le territoire de la commune de Magnac-Laval n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT).



Localisation de la commune de Magnac Laval (source Google Maps)

La commune de Magnac-Laval est concernée par le site Natura 2000 « vallée de la Gartempe et affluents », du fait de la présence de la Brame, affluent de la Gartempe. Ce site est marqué par la présence d'espèces protégées (Sonneur à ventre jaune, Crapeau calamite, Lucane cerf-volant, Grand murin, Petit rhinolophe, Coronelle lisse), ainsi que de végétation de type landes tourbeuses et prairies humides.

La vallée de la Brame, de Magnac-Laval jusqu'à sa confluence avec la Gartempe, abrite plusieurs colonies de reproduction de Petit rhinolophe ; leurs territoires de chasse autour des gîtes ont été retenus dans le périmètre Natura 2000.

La révision du plan local d'urbanisme de Magnac-Laval a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

A) Remarques générales.

Dans la mesure où il ne décrit pas la manière dont l'évaluation environnementale a été menée, le rapport de présentation du PLU de Magnac-Laval ne répond pas complètement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Le résumé non-technique présent en annexe du dossier, au sein du rapport relatif aux incidences de la révision du plan local d'urbanisme, résume l'état initial de l'environnement et l'analyse des incidences du plan sur l'environnement. Il devrait être complété.

Les parties « diagnostic » et « analyse de l'état initial de l'environnement » du rapport de présentation présentent des synthèses intermédiaires particulièrement intéressantes, par thématique, qui récapitulent correctement les enjeux pour la commune. Ces parties sont détaillées et traitées de manière satisfaisante.

La synthèse des enjeux proposée est très intéressante, sous la forme d'une matrice Forces/Faiblesses/Opportunités/Menaces ainsi que d'une carte de synthèse. L'exercice a été réalisé pour les enjeux « occuper le territoire » et « vivre le territoire ».

Un point d'amélioration concerne l'actualisation des données, ou a minima l'identification d'une année de référence et d'une période d'observation commune. En effet, certaines données reflètent un état en 2010, d'autres en 2009 ou 2011. De plus, au sein d'une même thématique, les évolutions sont analysées sur des périodes différentes (par exemple, les constructions sont analysées sur la période 2003-2011 et les constructions neuves sur la période 2002-2011). Il conviendrait donc d'harmoniser ces données et de les mettre à jour avec des données plus récentes (données INSEE de 2013 disponibles).

Par ailleurs, l'horizon du PLU n'est pas indiqué de manière claire. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) affiche des objectifs d'ouverture à l'urbanisation sur des horizons différents (9 ou 12 ans), alors que le rapport de présentation évoque un objectif de construction de logements à l'horizon 2021. Ces éléments devraient être mis en cohérence.

Le volet du PADD concernant les objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace devrait être repris et s'appuyer sur l'analyse rétrospective de la mise en œuvre du PLU actuel (soit de 2007 à aujourd'hui), sans référence à l'ancien POS et à ses hypothèses prospectives à l'horizon 2014-2015, qui aujourd'hui sont obsolètes. On note également une erreur dans la comparaison du nouveau PLU avec celui en vigueur : il est inscrit que le PLU ouvre 6,95 ha pour accueillir 69 constructions par an, alors qu'il s'agit d'accueillir 69 constructions sur une période de 12 ans.

L'Agence régionale de la santé (ARS) et l'Autorité environnementale notent que le rapport de présentation et les orientations présentées dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) n'incluent pas la thématique du logement indigne, alors que les données Filocom de 2013 font état d'une part de logements potentiellement indignes dans le parc privé au taux de 11,5 % à Magnac-Laval, pour un taux de 6,4 % pour le département de la Haute-Vienne. Le dossier mériterait à cet égard d'être complété.

Par ailleurs, l'évaluation des incidences de la révision du plan local d'urbanisme fait l'objet d'un rapport distinct du rapport de présentation. Il en est de même pour le rapport d'« étude-diagnostic des réseaux d'assainissement du bourg de Magnac-Laval ». Ces deux rapports mériteraient d'être intégrés dans le rapport de présentation.

Dans le corps du texte, des références obsolètes à des articles du Code de l'urbanisme, dont la numérotation a évolué suite à l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 et au décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015, nuisent à la lisibilité du dossier.

Concernant le règlement graphique, l'absence de plan de zonage couvrant l'ensemble du territoire communal, présenté en huit parties avec des cartes d'échelles différentes, ne facilite pas l'appréhension globale du dossier. Les zones ouvertes à l'urbanisation ne sont pas clairement visibles. Leur identification avec un à-plat coloré permettrait de les distinguer. La légende mériterait également d'être complétée. Parallèlement, la zone 2AU du Rocher n'est pas identifiée sur le plan de zonage. Une reprise de règlement graphique permettrait donc d'améliorer son accessibilité et faciliterait sa compréhension par le public.

En ce qui concerne les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), seule la zone 1AU des Rochers fait l'objet d'une telle orientation. Toutes les zones ouvertes à l'urbanisation devraient faire l'objet d'une OAP, notamment les zones 1AU de Cressac et 1AUx à l'entrée ouest du bourg.

Le système d'indicateurs de suivi présenté en fin de rapport mériterait d'être complété. L'ajout d'un état zéro ainsi que l'indication de la fréquence de récolte des données permettraient de s'assurer de l'opérationnalité de l'observatoire.

B) Diagnostic, analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution.

1. Diagnostic socio-économique.

Le rapport de présentation met en avant une baisse de la démographie depuis 1968. La population passe de 2 599 habitants en 1975 à 1 790 habitants en 2013. Sur la période 2008-2013, la population diminue de -1,1 % par an en moyenne (source INSEE). Le rapport de présentation s'arrête aux données 2011 ; le dossier pourrait être mis à jour avec des données plus récentes.

La commune de Magnac-Laval se caractérise par une population vieillissante comme en atteste son indice de jeunesse égal à 0,41 en 2009 : la part des personnes de plus de 60 ans est supérieure (de plus du double) à la part des moins de 20 ans. Un des enjeux pour la commune est la mise à disposition d'équipements et de services pour les personnes âgées.

Le parc de logements s'est agrandi entre 1968 et 2009, passant de 888 à 1 134 logements. La hausse du nombre de logements est due à une augmentation des logements vacants et des logements secondaires, le nombre de résidences principales diminuant depuis les années 1990. Entre 1999 et 2009, le parc de logements a augmenté de 0,35% par an en moyenne.

En 2009, 66,3 % des logements sont des résidences principales, 20,5 % des logements sont vacants et 13,2 % sont des résidences secondaires. L'anticipation et la maîtrise des logements vacants apparaissent comme un enjeu important pour la commune. Une carte des logements vacants situés dans le bourg de Magnac-Laval figure en page 181 du rapport de présentation, sans toutefois préciser la nature de ces logements, ni l'année d'observation. Le rapport de présentation mériterait d'être complété par une analyse circonstanciée des logements vacants.

2. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution.

Risques.

Le rapport de présentation expose les risques auxquels est soumise la commune. Celle-ci est concernée par le risque sismique (classée en zone de risque faible, de niveau 2) et par le risque inondation lié à la Brame, sans toutefois être concernée par un plan de prévention du risque inondation (PPRI).

Le rapport de présentation indique que la commune n'est pas concernée par le risque de transport de matières dangereuses, alors qu'elle est traversée par la route nationale 145 au sud du territoire communal. Cet élément devrait être corrigé dans le rapport de présentation, en page 20.

Le réseau incendie n'est pas décrit dans le rapport de présentation. Il serait important de le caractériser pour identifier la cohérence avec les secteurs faisant l'objet d'une densification ou d'une ouverture à l'urbanisation dans le PLU.

Eau – Assainissement.

La commune de Magnac-Laval est dotée d'un grand nombre de sources et d'un réseau hydrographique dense (ruisseau du Pinateau, la Vareille, la Brame, le ruisseau des Pouyades). Cependant, elle ne possède pas de servitudes sanitaires et le réseau d'alimentation en eau potable est approvisionné en grande partie par la station de pompage du Syndicat des eaux de la Gartempe. Il est indiqué, page 154 du rapport de présentation, que la commune ne possède pas de captage d'eau sur son territoire. Or, elle dispose de deux captages d'eau (captages d'Arcoulant et de l'Age) qui ne sont plus utilisés par la commune. Le rapport de présentation devrait préciser ce point.

La capacité résiduelle du réseau d'eau potable n'est pas décrite dans le rapport de présentation. L'intégration de cette donnée permettrait d'appréhender plus facilement la faisabilité du projet démographique communal.

Le rapport de présentation ne traite pas de manière détaillée de la thématique assainissement, et les informations présentées ne sont pas à jour. Les éléments d'information les plus récents sont situés en annexe, dans l'étude-diagnostic des réseaux d'assainissement du bourg de Magnac-Laval. Le rapport de présentation devrait être mis à jour avec ces éléments afin d'assurer une cohérence globale du dossier.

La commune de Magnac-Laval dispose de l'assainissement collectif sur une bonne partie de son territoire. Les éléments relatifs aux ouvrages de traitement des eaux usées, tant dans le centre-bourg que dans les villages, l'adéquation de leurs performances aux besoins actuels et projetés, devraient être intégrés dans le rapport de présentation.

Biodiversité.

La commune de Magnac-Laval présente une grande richesse en termes de biodiversité. Outre le fait qu'elle comprenne une partie du site Natura 2000 « vallée de la Gartempe et affluents », la commune est également concernée par une partie de la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « vallée de la Gartempe ».

D'autres zones à enjeu écologique sont identifiées dans un rayon de moins de 10 km : ZNIEFF « vallée de la Gartempe à Chateauponsac » et ZNIEFF « vallée de la Semme au Moulin d'Hervaud ».

En dehors des sites Natura 2000 et des ZNIEFF, d'autres espèces protégées ont été identifiées par l'inventaire national du patrimoine naturel (INPN). Les habitats naturels et les espèces de faune et de flore sauvages sont riches de cinq habitats et de sept espèces d'intérêt communautaire recensés sur le territoire communal. Au total, 21,5 ha d'habitats d'intérêt communautaire sont présents sur la commune de Magnac-Laval. Leur préservation constitue un enjeu fort pour la commune.

Les zones humides de Magnac-Laval se situent le long des cours d'eau et sont composées de prairies humides, boisements mais également de quelques zones de terres arables. Elles représentent 779 ha sur la commune.

Trames verte et bleue.

Une carte des corridors biologiques est fournie en page 42 du rapport de présentation. Les corridors principaux formés par les cours d'eau sont déclinés en corridors plus petits constitués des haies bocagères, des plans d'eau et des boisements.

Le rapport de présentation devrait intégrer également les éléments d'analyse de la trame verte et bleue régionale issue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

Potentiel de densification.

Le rapport de présentation présente les résultats d'une analyse des capacités de densification fondée uniquement sur les dents creuses dans le secteur du bourg. Le projet communal prend en effet en compte 2,71 ha de dents creuses potentiellement urbanisables. L'Autorité environnementale souligne que cette analyse mériterait d'être complétée et affinée en localisant les dents creuses mobilisables sur l'ensemble du territoire communal. Cette analyse du potentiel de densification n'est, par ailleurs, pas exhaustive : le potentiel de densification par division parcellaire n'est pas étudié dans le dossier. Cette densification pourrait induire un accroissement de population nettement supérieur à la prévision communale, et ainsi engendrer des phénomènes de saturation en équipements et en réseaux. Ce potentiel de densification supplémentaire pourrait également être pris en compte dans le calcul des logements disponibles, et permettrait alors de diminuer les surfaces de consommation d'espaces naturels agricoles ou forestiers.

C) Projet communal et prise en compte de l'environnement.

1. Explication des choix pour établir le projet d'aménagement et de développement durable.

Le PLU ne présente pas de scénario démographique pour la commune. Le développement envisagé est un développement au « fil de l'eau », basé sur une hypothèse de production de logements, au même rythme que celui observé sur la période 1999-2009 : augmentation du parc de logements de +0,35 % par an. Cela conduirait à créer 40 logements sur la période 2009-2021. On peut rappeler que le scénario d'évolution « au fil de l'eau » basé sur une hypothèse de tendance démographique égale à celle de 1999-2009 (- 1,1 % / an) conduirait à la perte d'environ 180 habitants.

Le projet de développement communal mériterait donc d'être étayé et explicité, de même que l'horizon de projection du PLU. In fine, le projet communal permet de mobiliser 6,95 ha à court terme pour l'urbanisation. Aucun objectif de résorption de la vacance de logement n'est pris en compte alors qu'il s'agit d'un potentiel important de logements mobilisables. Une étude plus fine des logements vacants aurait permis de connaître ce réel potentiel. Il semble donc, qu'en l'état actuel du projet, les surfaces ouvertes à l'urbanisation permettent de construire au-delà de l'estimation des besoins en logements.

Le développement urbain est prévu en continuité des zones déjà urbanisées : les zones ouvertes à l'urbanisation à court terme pour l'habitat se situent dans la continuité du bourg (zone 1AU Le Rocher) ainsi qu'en continuité des hameaux La Croix-Le Communal, La Barre, la Valette et Cressac. Les choix concernant les hameaux à développer mériteraient d'être explicités, notamment au regard des capacités d'accueil des réseaux et des enjeux écologiques. Le zonage intègre également 5,48 ha de zone à urbaniser à long terme par révision du PLU (2AU) au niveau des hameaux de la Valette, du Rocher et de Cressac. La justification

de ces ouvertures à l'urbanisation à long terme n'est pas apportée.

Le rapport de présentation ne présente pas le projet de développement économique de la commune. Sont ouverts à l'urbanisation 4,44 ha de zone 1AUx, sans analyse des perspectives de développement des zones d'activités économiques à l'échelle intercommunale, ni réflexion sur les disponibilités des zones d'activité existantes. Le rapport de présentation devrait être complété en ce sens.

Le projet de PLU réserve 268 ha en zone naturelle éolien « Ne » autorisant les constructions nécessaires à l'installation d'éoliennes et à leur exploitation. Les critères de choix de cette zone ne sont pas explicités, hors du fait qu'il s'agit d'une zone identifiée dans le schéma régional éolien (SRE).

Le projet de PLU réserve 10 ha dans le bourg et dans le hameau de la Valette en zone naturelle « Nj » correspondant aux espaces de fonds de parcelles destinés à l'implantation d'abris de jardins et d'aménagements légers. Ce classement mériterait d'être ré-interrogé, notamment du fait du potentiel foncier que cela représente pour la densification de l'habitat.

Le projet de PLU classe 20,1 ha en zone « Ncr », espace consacré à l'exploitation d'une carrière. Le rapport de présentation mériterait d'être complété pour préciser les éventuels projets d'extension de la carrière.

Le projet de PLU devrait également apporter les éléments de justification du classement de 34,1 ha en zone naturelle « Nt » à vocation de loisir touristique. Il concerne la zone des Pouyades (20,58 ha) ainsi que le site de Grand Villard (13,5 ha), incluant un terrain de motocross (3,1 ha) et dont aucun projet de développement n'est présenté.

Le rapport de présentation devrait être complété avec une partie relative à l'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme. Celui-ci comprend un paragraphe relatif à la hiérarchie des normes qui nécessite une actualisation des documents de planification à prendre en compte. Par ailleurs, il est précisé que le PLU doit prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) approuvé le 2 décembre 2015, et doit être cohérent avec les objectifs fixés par le schéma régional climat air énergie (SRCAE). Il est noté également que le schéma régional éolien (SRE) a été annulé par le tribunal administratif.

2. Effets du projet sur l'environnement.

Prise en compte de l'environnement dans le choix des zones ouvertes à l'urbanisation.

Toutes les zones ouvertes à l'urbanisation sont situées à proximité de zones sensibles d'un point de vue environnemental, mais aucune n'est située à l'intérieur d'une de ces zones. Le zonage réalisé vise donc à éviter les impacts environnementaux et les incidences directes sur le site Natura 2000. Les zones à dominantes humides identifiées ont été évitées pour le développement des zones urbanisées. Cependant, la présence de chiroptères sur la zone Natura 2000 à proximité des zones 1AU constitue un enjeu dans la mesure où leur territoire de chasse va au-delà des limites du site Natura 2000.

Des mesures de réduction des incidences sont proposées. La zone 1AU du Rocher de 2 ha est la plus concernée par les enjeux chiroptères. Cette zone devrait accueillir seize lots d'une superficie variant entre 800 et 1200 m². Le rapport de présentation mériterait d'être complété avec une analyse plus fine, qualitative et quantitative, du territoire de chasse des chiroptères afin de bien appréhender l'impact possible du site 1AU, et d'apporter les éléments de pertinence des mesures compensatoires proposées. L'étude d'alternatives de développement sur d'autres zones n'est pas réalisée et ne permet pas de démontrer l'évitement de ces impacts potentiels.

Ainsi, l'Autorité environnementale considère que les enjeux environnementaux identifiés justifieraient la réalisation d'investigations supplémentaires pour évaluer les incidences et les impacts de l'ouverture à l'urbanisation sur les espèces en présence et sur les territoires de chasse des chiroptères identifiés.

Prise en compte du risque inondation

La possibilité de construction en zone naturelle protégée « Np » à proximité de la Brame ne semble pas permettre une bonne prise en compte du risque inondation.

Prise en compte de la biodiversité

La majorité de la zone Natura 2000 ainsi que tous les habitats communautaires ont été classés en zone naturelle protégée (Np) où toute nouvelle construction est interdite, excepté les constructions de service public et l'évolution des bâtiments existants ainsi que leur mise aux normes.

Prise en compte de la trame verte et bleue.

Aucune protection spécifique des haies n'a été réalisée dans le PLU, alors qu'elles sont identifiées dans le rapport de présentation comme devant être protégées. Leur classement en espace boisé classé ou leur identification au titre de l'article L. 151-3 du Code de l'urbanisme mériterait d'être étudié.

Les réservoirs de biodiversité (cours d'eau, zones humides, boisements) sont classés en « Np ». Des espaces boisés ont été classés en espaces boisés classés (EBC). Cependant, ce classement appelle quelques remarques et devrait être repris. En effet, l'espace boisé le long de la Brame, situé entre le village du Bos et le moulin du Thot n'est pas classé en EBC alors qu'il présente un enjeu environnemental. À l'inverse, des secteurs non boisés sont classés en EBC.

Prise en compte de la thématique paysage.

Les emprises des cônes de vue sont matérialisées dans le zonage, et sont classés en zones « A » et « Np ». Toutefois, la seule identification de l'emprise sur le zonage ne protège pas les cônes de vue.

Effets sur la consommation d'espaces agricoles et naturels.

De 2004 à 2012, 8,31 ha ont été consommés par l'urbanisation. On note que 10 % des surfaces ouvertes de l'ancien PLU ont été urbanisées en neuf ans.

Le rapport de présentation indique que le projet communal ouvre 6,95 ha à l'urbanisation (4,24 ha en zone à urbaniser à court terme 1AU et 2,71 ha de dents creuses potentiellement urbanisables). En réalité, les ouvertures à l'urbanisation du projet sont bien supérieures, soit 14,16 ha comprenant 4,24 ha de zone 1AU (zone à urbaniser à court terme à vocation d'habitat), 4,44 ha de zone 1AUx (zone à urbaniser à court terme à vocation économique) et 5,48 ha de zone 2AU (zone à urbaniser à long terme suite à une révision du PLU, à vocation d'habitat).

En l'état actuel du projet, l'Autorité environnementale estime que l'adéquation entre les besoins et les surfaces ouvertes à l'urbanisation n'est ni clairement démontrée, ni justifiée.

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

Le projet de révision du PLU de Magnac-Laval, issu de la révision du PLU approuvé en 2007, se caractérise par des perspectives d'ouverture à l'urbanisation de surfaces nouvelles à hauteur de 14,2 hectares, dont l'importance ne semble pas justifiée. Les besoins de la population résidente et les perspectives d'accueil de population nouvelle, dont le niveau et l'horizon devraient clairement être fixés, méritent d'être analysés en prenant en compte l'estimation des besoins en logements, les analyses des logements vacants et des logements indignes, les potentiels de densifications.

Les enjeux écologiques liés à la préservation de la zone Natura 2000 « vallée de la Gartempe et ses affluents » portant sur la vallée de la Brame seraient, du point de vue de l'Autorité environnementale, à mieux prendre en compte.

Le dossier mériterait d'être complété afin de répondre de manière satisfaisante aux attentes du Code de l'urbanisme en matière de démarche environnementale. Le résumé non technique, pièce-clé du dossier, notamment pour son accessibilité au public, devrait présenter la manière dont l'évaluation environnementale a été menée. Une présentation du bilan du PLU en vigueur devrait également figurer dans le dossier.

Enfin, pour améliorer sa lisibilité par le public, la présentation du projet mériterait des améliorations de forme au niveau du rapport de présentation et du règlement graphique.

Le Membre titulaire permanent de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine



Hugues AYPHASSORHO