



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 intercommunal du
Pays Sostranien (Creuse)**

N° MRAe : 2019ANA142

Dossier PP-2019-8229

Porteur du Plan : communauté de communes Monts et Vallées Ouest Creuse

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 24 avril 2019

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 24 mai 2019.

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 internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 24 juillet 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Freddie-Jeanne RICHARD, Jessica MAKOWIAK.

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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Françoise BAZALGETTE, Thierry GALIBERT, Frédéric DUPIN.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La communauté de communes Monts et Vallées Ouest Creuse est issue de la fusion, le 1^{er} janvier 2017, des trois communautés de communes Pays Dunois, Pays Sostranien et Bénévent-Grand-Bourg. La communauté de communes du Pays Sostranien¹ s'étant engagée dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) avant cette date, la nouvelle communauté de communes a souhaité achever cette procédure avant d'élaborer un nouveau document sur l'ensemble du périmètre intercommunal. Les références du présent avis à l'intercommunalité ne porteront donc que sur le périmètre de l'ancienne communauté de communes du Pays Sostranien, territoire sur lequel porte le PLUi examiné ici.

Le Pays sostranien, constitué de dix communes, est situé dans le département de la Creuse à proximité de la limite départementale avec la Haute-Vienne. D'une superficie de 273,29 km², cette inter-communalité comptait, selon l'INSEE², 10 931 habitants en 2016.



Périmètre de la communauté de communes du Pays Sostranien (source : site Internet de la communauté de communes Monts et Vallées Ouest Creuse)

Le territoire intercommunal comprenant pour partie un site Natura 2000, l'élaboration du PLUi a fait l'objet d'une évaluation environnementale, conformément aux dispositions des articles R.104-9 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 en dernier lieu compenser les incidences négatives. La procédure afférente est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux articles R.151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

Le projet de PLUi arrêté fait l'objet du présent avis.

1 En référence à la ville de La Souterraine.

2 Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

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

A. Remarques générales

Le rapport de présentation d'un document soumis à évaluation environnementale doit répondre aux exigences des articles R.151-1 à R.151-5 du code de l'urbanisme. Il est rappelé en annexe du présent avis la structure et les éléments attendus d'un tel document.

La communauté de communes a fait le choix de ne pas reprendre la structure proposée par le Code de l'urbanisme. La MRAe estime que le choix alternatif de présentation retenu par la collectivité nuit à la bonne appréhension du dossier par le public.

En effet, le rapport de présentation apparaît comme composé d'un seul tome, qui ne comporte que le diagnostic sommaire prévu au 1° de l'article R.151-1, les justifications de l'article R.151-2 et les explications du 4° de l'article R.151-3. Ce tome principal est complété par un second tome dénommé, à mauvais escient, « Annexes » qui comprend l'ensemble du diagnostic socio-économique ainsi que l'analyse de l'état initial de l'environnement, puis par un troisième tome dénommé « Évaluation environnementale ».

Cette présentation favorise non seulement l'éparpillement des informations participant à fonder le projet (diagnostic, analyse de l'état initial de l'environnement), mais également les répétitions de certains items. En outre, le public ne bénéficie pas de l'ensemble des éléments lui permettant d'appréhender le projet intercommunal et ses incidences sur l'environnement dans un seul et même document auto-portant.

La MRAe recommande fortement de reprendre la structure du document afin de permettre au public de bénéficier de la meilleure information possible dans le cadre de l'enquête publique.

En outre, dans un même souci d'accessibilité du document soumis au public, il conviendrait de reprendre le règlement graphique. La présentation, en noir et blanc, ainsi que les choix opérés en termes de représentation graphique des différents éléments (notamment celle des limites communales, des plans d'eau ou encore la similitude entre la représentation des haies protégées et celle des emplacements réservés), ne permettent pas de l'appréhender aisément.

En outre, le choix de présenter les emplacements réservés dans un cahier séparé, avec un zoom extrêmement important, sans une cartographie plus générale permettant de les relocaliser et sans précision sur la nature de l'emplacement réservé ou de son bénéficiaire, complexifie inutilement l'appréhension de ces différents éléments.

B. Diagnostic socio-économique

1. Démographie

La MRAe souligne que le diagnostic socio-économique présenté en annexe du projet de PLUi est fondé sur des données relativement anciennes, puisqu'issues des études de l'INSEE publiées en 2015 et relatives à l'année 2012. Cette situation est d'autant plus problématique que les statistiques contenues dans le « diagnostic stratégique » sont, elles, issues des données de l'INSEE publiée en 2018 et relatives à l'année 2015. Les informations contenues dans les différentes parties du document auraient dues être actualisées de façon homogène.

Ce point est fondamental dans la démarche d'élaboration et d'explication du PLUi, puisque les tendances démographiques mises en avant par les dernières publications statistiques font état d'un changement de tendance au sein du Pays sostranien, évolution qui n'est pas intégrée par le projet.

En effet, alors que l'intercommunalité avait connu une décroissance constante entre 1968 et 1999, passant de 11 905 à 10 611 habitants, la tendance démographique semblait s'être inversée, la population atteignant 11 272 habitants en 2012. Toutefois, les données les plus récentes de l'INSEE, non exposées dans le dossier, font apparaître un changement de tendance à partir de 2011, année où la population était de 11 433 habitants, avec une diminution de la population jusqu'à 10 931 habitants en 2016, soit une perte de plus de 4 % de la population (502 habitants) en 5 ans et le retour à une population proche de celle connue en 2007 (10 890 habitants).

L'absence d'actualisation des données démographiques utilisées dans le rapport de présentation ne permet donc pas d'appréhender ce phénomène, ni de comprendre les causes ou les circonstances de cette évolution.

Nonobstant les remarques précédentes, le rapport de présentation met en avant l'importance majeure de la

ville de La Souterraine au sein du territoire, puisqu'elle accueille près de la moitié de la population de l'intercommunalité (5 296 habitants en 2016), et de l'existence de deux autres entités principales, Saint-Aignnant-de-Versillat et Saint-Maurice-la-Souterraine, dont la population est supérieure à 1 000 habitants.

La population du Pays sostranien est également affectée par des phénomènes de desserrement des ménages, la taille moyenne des ménages atteignant 2,1 personnes par ménage en 2012, et de vieillissement de la population, la part des plus de 60 ans étant passée de 31,6 % à 34,1 % entre 2007 et 2012.

La MRAe recommande d'actualiser le diagnostic avec des éléments statistiques plus récents et d'ajuster les analyses fournies en la matière, particulièrement au regard de la décorrélation entre les dernières données de l'INSEE et celles contenues au sein du rapport de présentation.

2. Logements

Les données relatives au logement souffrent du même manque d'actualisation que celles relatives à la démographie. Il conviendrait donc de les actualiser, ainsi que les analyses qui y sont consacrées.

Le rapport de présentation permet d'identifier une croissance continue du parc de logements sur le territoire intercommunal, qui est passé de 4 579 à 6 851 logements entre 1968 et 2016. Le parc est principalement composé de résidences principales (5 253 en 2016, soit 76,7 % du parc), les résidences secondaires étant globalement peu représentées (708 en 2016, 10,3 % du parc).

Toutefois le diagnostic stratégique permet de dégager une tendance à l'augmentation de la part des logements vacants au sein du parc. Le Pays sostranien est en effet affecté par un important phénomène de vacance du parc, puisque celui-ci représentait près de 13 % des logements en 2016 (888 logements vacants) en augmentation constante et importante depuis 2007 (599 logements vacants, 9,5 % du parc). Au regard du nombre de logements qu'il concerne, et de sa part de plus en plus importante dans le parc intercommunal, ce phénomène devrait faire l'objet d'analyses et d'explications spécifiques permettant de le comprendre, d'identifier les différents types de logements vacants, en particulier à l'égard des possibilités de remise sur le marché, et de dégager les outils nécessaires pour l'enrayer.

La MRAe recommande d'actualiser le rapport de présentation en ce qui concerne la situation en matière de logement, d'apporter tous les éléments d'explication relatifs à l'augmentation importante de la vacance affectant le parc ainsi qu'une analyse des possibilités de leur remise en marché.

3. Consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers et étude du potentiel de densification du territoire

a. Analyse de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers au cours des dix dernières années

Le rapport de présentation contient deux analyses de la consommation d'espaces agricoles naturels et forestiers, opérées selon deux méthodes différentes. Ces deux méthodes sont appliquées sur deux plages de dix années différentes, 2003-2013 pour l'une et 2006-2016 pour l'autre, ce qui limite les possibilités de comparaison entre leurs résultats.

La première méthode, fondée sur les données de l'administration fiscale, identifie une consommation de 116,4 ha de surfaces agricoles, naturelles et forestières entre 2003 et 2013, alors que la seconde méthode, fondée sur de la photo-interprétation des données fournies par l'Institut géographique national (IGN), estime cette consommation à 195 ha entre 2006 et 2016.

La MRAe souligne que le rapport de présentation n'opère aucune analyse supplémentaire au-delà de la fourniture de ces données et ne dégage pas formellement le choix d'une méthode par rapport à l'autre. Au regard de la différence importante de méthode existant entre ces deux analyses et des écarts de résultats auxquels elles parviennent, il aurait été important d'identifier les atouts et faiblesses de chacun de ces travaux et de dégager la donnée et la méthode de référence dans le cadre du PLUi.

En outre, le rapport de présentation ne dégage ni la nature des espaces consommés (agricoles, naturels ou forestiers) ni celle des constructions qui s'y sont établies (activités économiques, équipements, habitat, etc..). Il aurait également été nécessaire d'appuyer ces éléments avec une estimation du nombre de logements réalisés sur cette période afin de déterminer les densités moyennes mise en œuvre sur le territoire.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec des éléments plus précis sur la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, et de justifier du choix d'une méthode permettant de déterminer cette consommation et ainsi fonder les objectifs de sa modération par le PLUi.

b. Étude du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis

Le dossier contient une étude du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis³, qu'il définit selon une méthode précise et décrite de manière satisfaisante dans le rapport de présentation. Les capacités de densification au sein de l'enveloppe urbaine sont calculées en intégrant une évaluation multicritère du potentiel de mobilisation des différents espaces. Cette analyse aboutit à une estimation des capacités de densification à hauteur de 100,1 ha, répartis en trois niveaux de facilité de mobilisation : potentiel fort (70,7 ha), moyen (13,8 ha) et faible (15,6 ha) . Elle est illustrée par de très nombreuses cartographies locales. À ce titre, il aurait été opportun de distinguer plus clairement au plan sémiologique les boisements et les espaces relevant d'un fort potentiel de mobilisation, les deux étant de couleurs vertes relativement proches.

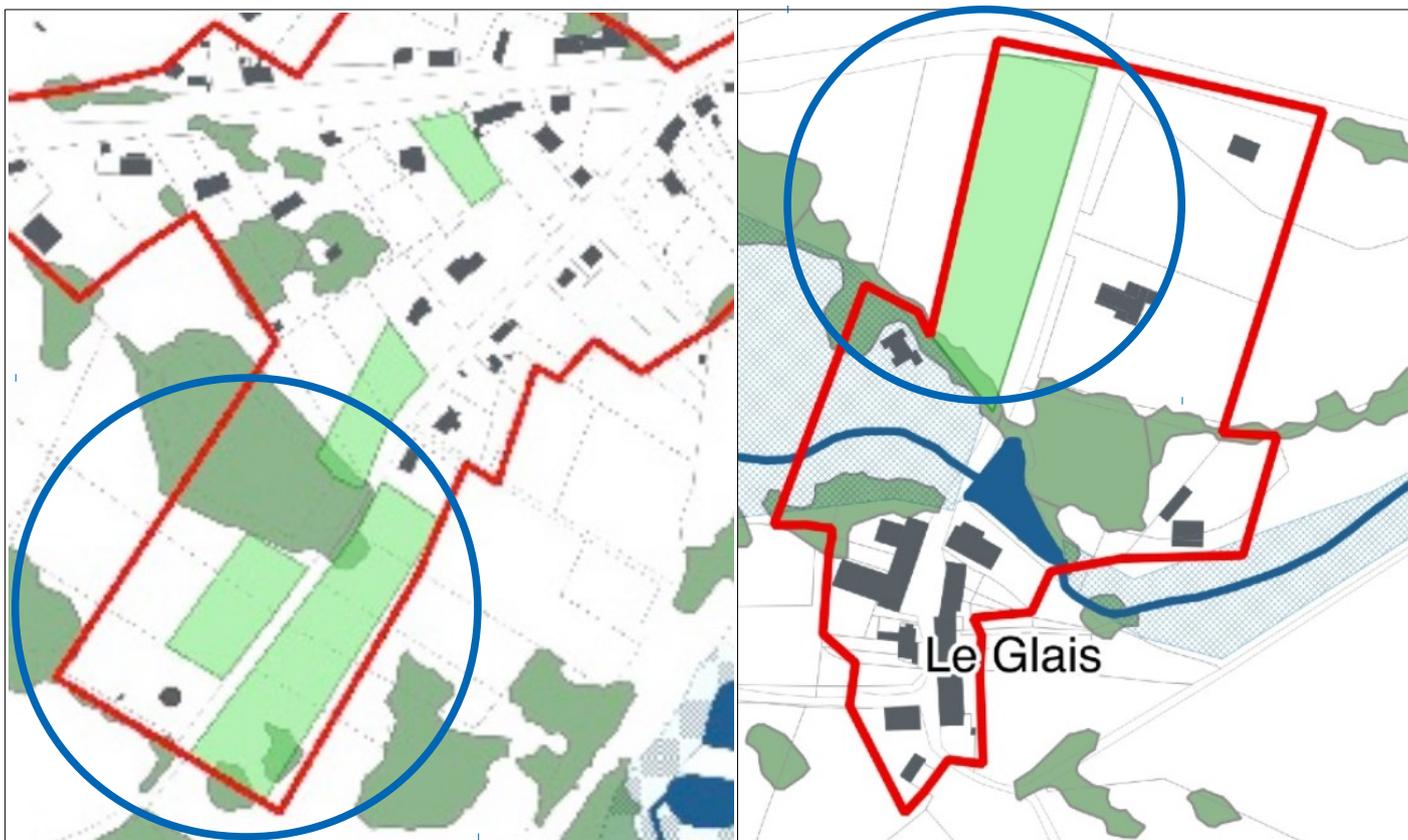
La MRAe s'interroge toutefois sur la définition des enveloppes bâties. Elles ne semblent pas toujours correspondre à la définition donnée dans le rapport de présentation et, au contraire, paraissent inclure des espaces en extension de la trame urbaine (ex : identification en zone à fort potentiel de densification de secteurs non bâtis, déconnectés des constructions voisines et parfois séparés par une voirie).

Exemples de différents secteurs intégrés à l'enveloppe bâtie (détournée en rouge) mais ne semblant pas répondre aux critères définis dans le rapport de présentation :



Secteur du Mas sur la commune d'Azérables (Annexe-pièce 1,2 page 143)

3 Annexe-pièce 1,2 page 138



Secteurs de Bridiers et Le Glais sur la commune de La Souterraine (Annexe-pièce 1,2 pages 157-158)



Secteur de Villard sur la commune de Noth (Annexe-pièce 1,2 page 163)

En l'état, l'analyse présentée mériterait donc d'être réinterrogée afin que des espaces en extension ne soient pas intégrés dans l'enveloppe bâtie. A défaut, le maintien de tels secteurs au sein des zones constructibles devrait alors être particulièrement justifié et leurs surfaces intégrées dans la consommation d'espaces agricoles naturels et forestiers. **La MRAe recommande de vérifier la bonne application de la méthode de définition de l'enveloppe bâtie présentée au sein du rapport de présentation et, le cas échéant, de justifier certaines différences, ou d'intégrer les espaces en extension au sein des zones d'urbanisation future du projet.**

4. Activités économiques et emploi

Le Pays sostranien constitue un pôle d'emploi important au sein du territoire départemental, avec près de 4 800 emplois. Il bénéficie d'un indice de concentration d'emploi supérieur à 1 (1,15), indiquant que le territoire fournit plus d'emplois qu'il n'a de résidents actifs.

Les activités économiques sont principalement tournées vers le commerce et les services (56,1 % des emplois) ainsi que dans le domaine agricole et sylvicole (14,6 %). Le territoire compte 4 secteurs particulièrement dédiés aux activités économiques, tous situés à La Souterraine sauf un, le parc d'activités de la Croisière, situé à proximité du nœud routier entre la RN 145 et l'autoroute A 20.

Il aurait été utile que le rapport de présentation apporte des informations sur le développement des activités économiques et sur les espaces consommés à ce titre. En outre, de même que pour le parc d'activités de la Croisière, un état des disponibilités foncières serait à apporter pour le secteur de la Prade, sur la commune de La Souterraine, ainsi que pour les deux autres secteurs dits d'activités « commerciales » et « industrielles » de cette commune. Ces informations permettraient d'étayer la détermination des besoins envisagés en matière de développement économique au sein du projet et d'éclairer le public à ce sujet.

5. Infrastructures et déplacements

Le territoire est desservi par deux infrastructures routières importantes, l'autoroute A 20, dont trois échangeurs sont situés à proximité immédiate, et la route nationale 145 qui relie Bellac à Guéret, et traverse le Pays sostranien selon un axe est – ouest en passant par La Souterraine. Ce réseau principal est complété par un réseau départemental rayonnant depuis La Souterraine et maillant le territoire. Il est complété, au nord, par la RD 15.

Le territoire bénéficie également de l'implantation d'une gare sur la commune de La Souterraine, desservie par la ligne Paris – Orléans – La Souterraine – Limoges – Toulouse, dont la fréquentation est importante (170 000 voyageurs par an). La fréquence des trains régionaux est importante, puisque 41 allers – retours à destination de Limoges sont opérés par jour ainsi que 21 à destination de Guéret.

Le rapport de présentation indique toutefois que seuls 1,9 % des trajets domicile-travail s'effectuent en transports en commun. À cet égard, il est indiqué que près de 43,2 % des actifs travaillent et résident sur la même commune, et plus de 40 % travaillent dans le département de la Creuse, mais en dehors du Pays sostranien. La majorité des déplacements domicile – travail s'effectue en voiture (81 %). La part apparente des déplacements domicile – travail en mode doux (environ 17 %) étant par contre significative, il aurait pu être utile d'apporter des précisions à cet égard, afin d'identifier les enjeux liés au développement de ces modes de déplacement.

C. Analyse de l'état initial de l'environnement

1. Milieu physique

Le sous-sol du territoire intercommunal est principalement constitué de roches cristallines, principalement des granites et des roches métamorphiques. Le relief général est vallonné avec une légère déclivité du sud vers le nord, avec des altitudes comprises entre 456 m à La Souterraine et 267 m à Vareilles.

Le réseau hydrographique est dense, composé de sept sources et têtes de bassins versants⁴, et est inclus au sein du périmètre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) « Loire Bretagne ». En outre plusieurs étangs sont répartis sur l'ensemble du territoire.

Le rapport de présentation indique que dans l'ensemble, la qualité des eaux de surface du territoire est moyenne en ce qui concerne l'état biologique et écologique, et bonne en termes d'état chimique. En matière d'eau souterraine, le Pays sostranien est concerné par deux masses, *Massif Central BV Creuse* et *Massif Central BV Gartempe*, qui présentent toutes deux un bon état chimique. Il aurait été utile d'indiquer l'état quantitatif de ces masses d'eau.

2. Milieu naturel

La qualité du patrimoine naturel du territoire est attestée par la présence de différentes mesures d'inventaire et de protections réglementaires :

- un site Natura 2000 : *Vallée de la Gartempe sur l'ensemble de son cours et affluents* ;
- six zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique : *Landes humides de la Chaume*,

4 L'Anglin, l'Abloux la Benaize, la Sédelle, la Brame, la Semme et la Gartempe.

Forêt de Saint-Germain-Beaupré, Combes de la Cazine, Étang de la Cazine, Étang de Vitrat et Vallée de la Gartempe sur l'ensemble de son cours ;

- un inventaire des zones à dominantes humides réalisé sur la région Limousin et dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Vienne, qui met en avant l'existence d'un important réseau de zones humides, lié au chevelu hydrographique parcourant le territoire intercommunal.

La MRAe souligne que l'analyse de l'état initial de l'environnement aurait utilement pu comporter une carte de synthèse de ces espaces afin d'illustrer leur répartition géographique. En outre, il aurait été utile de dégager et hiérarchiser les enjeux environnementaux liés aux différents milieux présents sur le territoire afin de s'assurer de leur bonne prise en compte par le projet de PLUi.

En ce qui concerne la trame verte et bleue (TVB), le rapport de présentation contient des éléments issus du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Limousin, approuvé le 2 décembre 2015, mais ne présente pas la manière dont ces informations ont été déclinées et affinées à l'échelle du projet de PLUi au sein du document. Il conviendrait donc de compléter le rapport de présentation en ce sens, les seules données du SRCE ne permettant d'identifier clairement la TVB de l'intercommunalité.

La MRAe recommande de préciser l'analyse de l'état initial de l'environnement avec des informations permettant de garantir la bonne information du public et s'assurer d'une prise en compte satisfaisante des enjeux environnementaux dans la définition et la mise en œuvre ultérieure du projet.

3. Risques naturels et technologiques

Le rapport de présentation contient des éléments liés aux différents risques présents sur le territoire intercommunal. Ceux-ci sont principalement liés aux remontées de nappes, aux mouvements de terrain ou à la présence de mines uranifères.

La MRAe recommande de présenter ces informations à une échelle plus mobilisable que celle retenue. En effet, l'essentiel de ces informations est présenté sous forme cartographique, à l'échelle intercommunale. Ce manque de précision n'est pas favorable à une information du public pertinente.

En outre, le rapport de présentation doit impérativement être mis à jour en ce qui concerne les risques liés aux sites miniers uranifères. Les développements qui y sont liés sont particulièrement incomplets et ne permettent pas de localiser les sites. Le rapport de présentation indique : « *si la commune dispose d'informations dans ses archives, elle est invitée à les prendre en compte dans son document d'urbanisme* ». Cette recommandation, probablement issue du porter à connaissance de l'État, n'a fait l'objet d'aucun développement ou explication dans le rapport de présentation, contrairement à ce qui y était préconisé.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec une information claire et mobilisable permettant de s'assurer de la bonne prise en compte de l'ensemble des risques affectant le territoire intercommunal.

4. Ressource en eau potable et gestion des eaux usées

Le rapport de présentation contient des informations très sommaires quant à l'alimentation du territoire en eau potable et à la gestion des eaux usées.

Si le document dresse la liste des captages destinés à l'alimentation en eau potable présents sur le territoire, il ne donne aucune information sur les volumes prélevés, les volumes autorisés, la ressource au sein de laquelle ils s'alimentent ou encore la qualité du réseau de distribution. **En l'état, il est impossible de se prononcer sur la soutenabilité des développements envisagés au regard de la capacité à alimenter la population en potable.**

En ce qui concerne la gestion des eaux usées, le document se borne à fournir une liste des seize stations d'épuration existantes, en indiquant leur capacité théorique de traitement. Si une cartographie indique la localisation approximative des stations ainsi que leur conformité en équipement et performance en 2014, aucun développement n'est consacré à leur capacité actuelle à gérer et traiter les effluents, ou encore la capacité disponible en termes de raccordements. **L'absence de description du réseau de collecte des eaux usées ne permet pas de déterminer son état et les éventuelles difficultés qu'il pourrait rencontrer**, ni s'il est de type unitaire ou séparatif. Aucune description de la gestion des eaux pluviales n'est fournie.

Enfin, **aucune information n'est fournie sur l'assainissement non collectif**, ce qui ne permet pas de déterminer quel est le recours à ce mode de traitement des eaux usées sur le territoire intercommunal, les

difficultés qu'il pourrait rencontrer et les contraintes qui pourraient en limiter l'intérêt.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec des informations précises et détaillées sur la ressource en eau potable, sa disponibilité et sa suffisance au regard des besoins prévus par le développement intercommunal, ainsi que sur tous les modes de gestion des eaux usées et pluviales.

D. Projet communal

1. Scénarios de développement

Le PLUi du Pays Sostranien a pour objectif d'encadrer le développement de l'intercommunalité à l'horizon 2030. Le rapport de présentation présente quatre scénarios différenciés de développement, envisagés par les élus. Cependant l'absence d'échelle ou d'indication d'objectifs chiffrés ne permet pas de les comparer⁵.

Le rapport de présentation indique que le choix des élus s'est finalement porté sur un cinquième scénario, reprenant pour partie les éléments des scénarios 2 « Le Grand Sostranien » et 4 « La perle verte »⁶. Les orientations principales de ce scénario sont « d'affirmer le Pays Sostranien comme un espace d'innovation et de développement durable » et de « conforter une haute qualité territoriale pour une ruralité renouvelée ».

2. Développement démographique et construction de logements

Le projet de PLUi est d'atteindre 13 000 habitants d'ici 2030, soit une croissance annuelle moyenne de la population de +0,58 % par an, fondée sur le prolongement de la tendance connue entre 1999 et 2010. Cet objectif implique l'accueil de 124 habitants supplémentaires par an entre 2015 et 2030. Alors que le « diagnostic stratégique » indique que la population intercommunale a diminué de 53 habitants par an entre 2010 et 2015, aucun élément ne vient expliquer comment et pourquoi la tendance connue va totalement s'inverser et aboutir avec une croissance démographique importante (cf. également plus haut dans l'avis § B-1 Démographie).

La MRAe estime qu'en l'état, les justifications du projet démographique envisagé sont très insuffisantes et que le rapport de présentation doit être complété avec les éléments permettant de comprendre le projet intercommunal.

Pour permettre l'accueil de la population envisagée, et en tenant compte du desserrement des ménages, le PLUi détermine un besoin de 887 logements à réaliser entre 2015 et 2030, soit 55 logements par an. Ce besoin a été réévalué à 679 logements à réaliser sur la période réduite allant de 2020 à 2030, soit 68 logements par an. La MRAe souligne que, si le projet a actualisé le nombre de logements à réaliser pour la période en l'augmentant du fait de la moindre dynamique connue, il n'a pas tenu compte des données de l'INSEE indiquant une diminution de la démographie ce qui aurait dû conduire la collectivité à réinterroger ses objectifs.

En outre, le projet de production de logements n'envisage, *in fine*, aucun objectif de réduction de la vacance existante, mais seulement celui d'une absence d'augmentation du nombre de logements vacants (objectif d'un maintien en 2030 du nombre de 889 logements vacants existant en 2015). Les manques du diagnostic à cet égard ne permettent pas de déterminer les outils ou actions qui pourraient contribuer à la résorption de ce phénomène et à l'intégration d'objectifs ambitieux en la matière. En l'état du dossier l'objectif de non augmentation de la vacance n'apparaît pas suffisant au regard de l'enjeu. Enfin, alors qu'il identifie plus de 400 bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, le PLUi n'intègre aucune contribution de ce potentiel dans la satisfaction des besoins en logements. Ces points d'attention sont importants dans la mesure où la diminution des besoins en logements neufs permet une diminution des espaces consommés pour la réalisation des objectifs communaux.

La MRAe recommande d'apporter des explications plus précises quant aux options retenues en matière de création de logements et de justifier les objectifs du PLUi en la matière, notamment en intégrant la mobilisation des logements vacants et de changements de destination potentiels .

5 NB : Le graphique lié au scénario n°3, présenté en page 39, est en réalité celui du scénario n°2. Il conviendrait de rectifier cette erreur.

6 Le scénario n°4 intitulé « La perle verte » est appelé dans d'autres parties du document « La technopole verte », il conviendrait d'unifier cette dénomination dans tous le document.

3. Consommation d'espace et densités envisagées

Le PLUi envisage la mobilisation de 96,9 ha de surfaces réparties en 74,6 ha de surfaces en densification et 22,3 en extension pour le développement de l'habitat. La MRAe souligne que le rapport de présentation ne présente pas les besoins en espaces liés au développement des activités économiques et, *a fortiori*, ne les quantifie pas. Ceci ne permet pas de disposer d'une information suffisante sur le projet. En outre, l'absence de données précises dans l'analyse de l'état initial de l'environnement ne permet pas d'appréhender pleinement les efforts de modération de la consommation d'espace opérés.

Si le PADD affiche un objectif de densité de 12,5 logements par hectare, aucun élément du document ne vient appuyer cette volonté et lui donner une portée opérationnelle. Il aurait été opportun d'intégrer des objectifs de densités et des prévisions de réalisation de logements au sein du règlement et des différentes orientations d'aménagement et de programmation, qu'elles soient sur les secteurs à urbaniser ou les espaces en densification.

La MRAe recommande d'apporter des compléments importants pour garantir la mise en œuvre d'un projet participant à la mise en œuvre des objectifs nationaux de modération de la consommation d'espaces.

E. Prise en compte de l'environnement par le projet

1. Préservation des espaces les plus sensibles

Le projet de PLU opère plusieurs choix visant à garantir une bonne prise en compte de l'environnement.

Il intègre l'identification et la protection de très nombreux linéaires de haies dont les fonctionnalités multiples constituent un enjeu pour le territoire, que ce soit en matière de biodiversité ou de protection contre les risques d'érosion et d'inondation.

Le PLUi a également protégé l'intégralité des zones humides identifiées dans l'analyse de l'état initial de l'environnement et garantit l'absence d'atteintes directes à ces milieux sensibles. Cette protection recouvre notamment l'ensemble des ripisylves des cours d'eau du territoire intercommunal. Toutefois, les atteintes indirectes potentielles, liées notamment aux différents dispositifs d'assainissement des eaux usées ne sauraient être appréciées au regard du manque d'information en la matière au sein de l'analyse de l'état initial de l'environnement.

Le rapport de présentation intègre également l'identification de secteurs participant à la trame verte et bleue du territoire, par le biais de l'utilisation d'un zonage spécifique Ace. La MRAe souligne toutefois, au-delà des questions de méthodologie relevées plus haut, que le règlement qui y est lié est imprécis et ne permettra pas de garantir la préservation de ces milieux qui, en l'état, sont soumis aux mêmes dispositions que la zone agricole.

2. Choix des secteurs ouverts à l'urbanisation

Le PLUi ne présente aucune analyse environnementale des secteurs ouverts à l'urbanisation ce qui ne permet pas de s'assurer de la mise en œuvre d'une démarche d'évitement des incidences sur l'environnement.

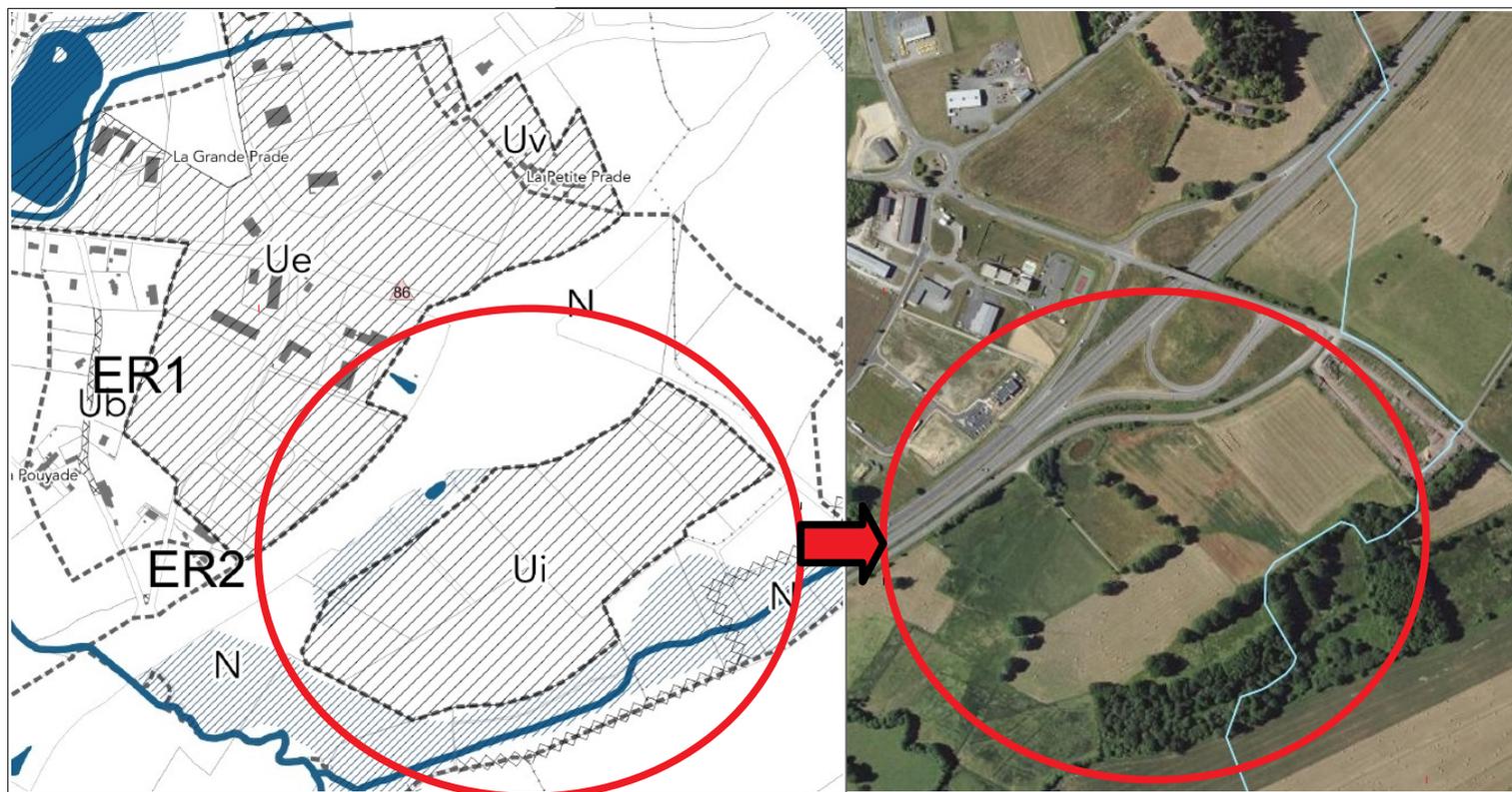
À cet égard, il conviendrait notamment de réinterroger la réalité des différents zonages retenus pour les secteurs. Outre, la problématique de délimitation incertaine des enveloppes urbaines précédemment mentionnée, il apparaît que certains secteurs naturels et agricoles sont intégrés par erreur au sein des différents zonages urbanisés U.

Ainsi, par exemple (cf. illustration ci-après), le PLUi identifie une vaste zone Ui, sur le secteur de la Prade, dans la commune de la Souterraine, alors que ce secteur n'apparaît pas avoir fait l'objet d'une quelconque forme d'urbanisation. Il conviendrait donc de s'assurer de l'adéquation entre les zonages retenus et la réalité de l'occupation des sols, et, le cas échéant, d'ajuster les données relatives aux espaces à urbaniser contenus dans les différentes pièces du document.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation en intégrant une analyse des différentes zones ouvertes à l'urbanisation dans le cadre du projet, que ce soit pour le développement de l'habitat ou des activités économiques, afin que ces éléments participent à la démonstration de la mise en œuvre d'une démarche d'évitement des incidences sur l'environnement,

qui n'apparaît pas clairement dans le projet à son stade actuel.

Enfin, l'absence d'éléments suffisamment mobilisables relatifs aux différents risques affectant le territoire ne permet pas de s'assurer d'une prise en compte suffisante dans les choix des secteurs de développement du territoire. Il conviendra de compléter le rapport de présentation en ce sens et d'ajuster, le cas échéant, les zonages.



Exemple de décorrélation entre le zonage retenu du secteur Ui de la Prade et l'occupation des sols (Source de la photo aérienne : Géoportail)

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

Le projet de PLUi du Pays Sostranien vise à encadrer le développement de l'intercommunalité à l'horizon 2030. L'objectif est d'atteindre une population d'environ 13 000 habitants, nécessitant la réalisation de 680 logements et la mobilisation de 96,9 ha, dont 23 en extension pour l'habitat.

La MRAe estime que le rapport de présentation du PLUi ne permet pas de justifier les options retenues, que ce soit dans les choix de développement opérés comme dans les incidences de la mise en œuvre du projet sur l'environnement.

Les données contenues dans le document, dont la forme mériterait d'être fortement revue afin d'en garantir la meilleure accessibilité au public, sont souvent en décalage temporel avec la situation du territoire intercommunal. La faiblesse du diagnostic ne permet ni d'étayer les choix faits par l'intercommunalité ni d'éclairer le public sur les motivations de ces choix.

L'analyse de l'état initial de l'environnement mériterait également d'être complétée, à de nombreux égards, par des informations précises permettant d'apporter la démonstration d'une prise en compte satisfaisante de l'environnement dans l'élaboration du projet de PLUi, ainsi que celle de la mise en œuvre d'un projet

contribuant aux objectifs nationaux de modération de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.

En l'état, le rapport de présentation ne permet pas de s'assurer de la mise en œuvre d'une démarche suffisante d'évitement des incidences sur l'environnement, que ce soit dans la définition du projet intercommunal ou dans les choix opérés pour sa mise en œuvre.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

signé

Hugues AYPHASSORHO

Annexe

Article R.151-1 du Code de l'urbanisme

Pour l'application de l'article L. 151-4, le rapport de présentation :

- 1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ;
- 2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ;
- 3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci.

Article R.151-2 du Code de l'urbanisme

Le rapport de présentation comporte les justifications de :

- 1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;
 - 2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ;
 - 3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ;
 - 4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ;
 - 5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ;
 - 6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre.
- Ces justifications sont regroupées dans le rapport.

Article R.151-3 du Code de l'urbanisme

Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation :

- 1° Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- 2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- 3° Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;
- 4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;
- 5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- 6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;
- 7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont

l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Lorsque l'approbation du plan local d'urbanisme vaut création d'une zone d'aménagement concerté, la procédure d'évaluation environnementale commune valant à la fois évaluation d'un plan ou d'un programme et d'un projet prévue au II de l'article R. 122-25 du code de l'environnement est mise en œuvre.