



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 Meuzac (Haute-Vienne)**

N° MRAe : 2017ANA76

Dossier PP-2017-4626

**Porteur du Plan :** Commune de Meuzac

**Date de saisine de l'Autorité environnementale :** 20 mars 2017

**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé :** 20 avril 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.*

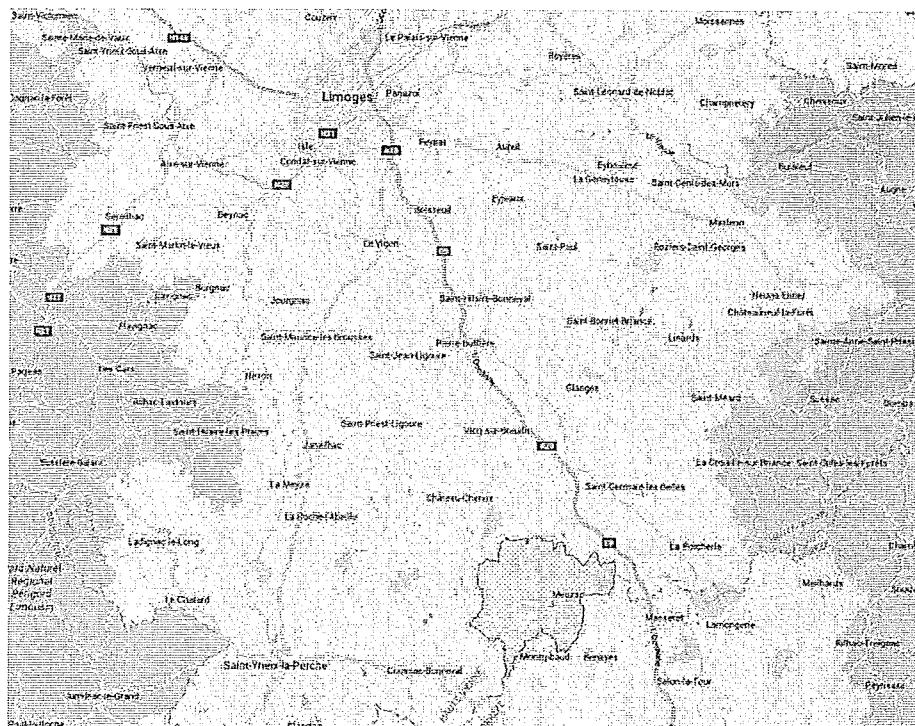
*En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

*Conformément au règlement intérieur du CGEDD et 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

Meuzac est une commune de la Haute-Vienne, située à une trentaine de kilomètres au sud de Limoges, en limite du département de la Corrèze. La population communale est de 710 habitants (INSEE 2014), pour une superficie de 4 340 hectares. La commune fait partie de la Communauté de communes Briance Sud Haute Vienne (11 communes, 9 196 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2013).

Le projet communal envisage la mobilisation d'environ 30 hectares, dont 16,8 destinés à l'habitat (4,4 hectares en densification, 3,1 en extension à court terme et 9,27 en extension à long terme), 12,7 hectares pour les activités économiques dont 10,18 à long terme, et 0,47 hectares pour les équipements publics.



Localisation de la commune de Meuzac (source : Google maps)

La commune ne dispose actuellement d'aucun document d'urbanisme et est donc régie par le règlement national d'urbanisme (RNU). Elle a engagé l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) en juin 2014, arrêté le 14 mars 2017.

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie du site des « *Pelouses serpenticoles du sud de la Haute-Vienne* » (Directive Habitat, FR7401137). Les objectifs de conservation de site visent principalement la préservation de landes humides et de pelouses sèches. Ces milieux abritent notamment des amphibiens (Sonneur à ventre jaune, Crapaud Calamite), des insectes (Agrion de Mercure, Damier de la Succise, Ecaïlle chinée, Lucane Cerf-Volant), des reptiles (Coronelle lisse, Lézard des souches) ainsi qu'une plante patrimoniale, la Spiranthe d'été.

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) 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 en dernier lieu compenser les incidences négatives. La procédure afférente est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'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

Le rapport de présentation du PLU de Meuzac comprend les pièces répondant aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme, mais son contenu appelle les remarques suivantes.

## A. Remarques générales

Le résumé non technique est réduit à un résumé très succinct de l'état initial de l'environnement et des incidences potentielles du plan. Les principaux éléments de diagnostic et de l'explication des choix retenus ne sont ainsi pas repris. En ce sens, le résumé non technique ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU. L'Autorité environnementale rappelle qu'il s'agit d'un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, des effets du projet sur l'environnement. Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré pour rendre le dossier accessible et pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure compréhension du projet de PLU par le public.

Le rapport de présentation comprend deux parties distinctes, dont une est dénommée "évaluation environnementale". Cette partie 2 comprend des informations et des analyses essentielles, quoiqu'insuffisantes comme détaillé dans la suite de l'avis, à l'appréhension des impacts potentiels du projet communal sur l'environnement. L'évaluation environnementale est une démarche globale concernant l'ensemble du projet de PLU et ne devrait donc pas faire l'objet d'une rédaction distincte du reste du rapport de présentation. Une présentation en un seul volume, selon une architecture plus conforme à l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme, serait donc plus opportune car elle permettrait de faciliter la compréhension et l'utilisation du rapport de présentation. Dans la suite du présent avis, les pages indiquées sont, sauf mention contraire, celles du tome principal du rapport de présentation, appelé tome 1 lorsque nécessaire.

Les différents éléments présentés dans la partie "diagnostic" du rapport de présentation sont a priori issus d'une démarche partagée par sept communes. Le rapport pourrait utilement comprendre dans son préambule des explications sur cette démarche, qui faciliteraient la mise en perspective et la compréhension des données exposées.

Par ailleurs, une reprise partielle de la mise en forme du document améliorerait sa lisibilité : ajout d'une pagination dans le sommaire, reprise des cartes tronquées, illisibles ou sans légende (exemples : page 10 de la partie 1, pages 17, 18 et 21 de la partie 2), aggrandissement des illustrations (par exemple points de vue page 82). La carte située en page 75 semble de plus erronée (emplacement du cimetière).

La partie introductive du rapport de présentation (page 7) indique que le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) est "en cours d'élaboration". Comme indiqué à juste titre dans la partie "évaluation environnementale" (page 12), le SRCE de la région Limousin de l'époque a été approuvé par arrêté préfectoral en date du 2 décembre 2015. Une mise à jour du rapport serait nécessaire.

## B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

Les éléments de diagnostic présentés sont lacunaires et ne permettent pas une appréhension correcte du contexte communal.

Le dossier ne comporte ainsi aucun élément précis sur l'assainissement des eaux usées ou pluviales. L'ensemble des pièces fournit deux informations : un taux de raccordement à l'assainissement collectif compris entre 25 et 50 % (rapport de présentation, page 136) et un zonage « eaux usées » existant mais en cours de révision, sans que le projet de révision ne soit cependant décrit.

Le rapport de présentation doit être complété par une description des équipements de la commune en matière d'assainissement, avec notamment des éléments sur 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 de développement de l'urbanisation qui ne seraient pas couverts par le réseau d'assainissement collectif.

Le potentiel d'accueil du territoire dépend également des capacités résiduelles du réseau d'eau potable. Or le rapport de présentation ne comprend aucune information sur cette thématique. Il doit donc être complété, en indiquant notamment les forages desservant la commune et leur capacité résiduelle, les nappes concernées et leur état (pollution, pression, etc.).

Il sera également nécessaire d'ajouter des informations, par exemple sous forme cartographique, sur les équipements de défense contre les incendies. Cela permettrait d'analyser les protections existantes par rapport à ce risque, dans les zones urbanisées comme dans celles envisagées pour les développements urbains futurs.

Le rapport de présentation comprend deux cartes recensant les « dents creuses » (pages 206 et 207). Leur compréhension serait facilitée par l'ajout d'informations permettant d'appréhender pourquoi certaines parcelles ne sont pas retenues : les bâtiments récemment construits mais non représentés sur la carte cadastrale utilisée ainsi que les parcelles non construites mais ayant un usage défini (jardin, espace public, etc.). Les parcelles non construites au sein des tissus urbains représentent 4,4 hectares. Afin de pouvoir par la suite mobiliser de manière plus fiable cette donnée, le rapport devrait être complété par une estimation du nombre de logements potentiels constructibles au sein de ces dents creuses.

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

### 1. Construction du projet communal

Le projet de PLU ne contient aucun élément chiffré permettant d'appréhender le projet communal en termes d'accueil de population. Cette information n'est ainsi fournie, ni dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), ni dans le rapport de présentation. Elle est pourtant essentielle pour évaluer les besoins en logements, en ajoutant les besoins de la population existante à ces besoins liés à l'accueil de population.

Le rapport de présentation expose, pour évaluer les besoins en logements, une méthode dite prospective basée sur une extrapolation, cependant erronée, des tendances passées. Ainsi le rapport de présentation indique que, entre 2004 et 2012, 27 logements ont été construits, pour une surface cumulée de 5,4 hectares (page 171). Les données mobilisées couvrent une période de 9 ans, car elles incluent les années 2004 et 2012. Dès lors, la moyenne annuelle passée est de 3 logements par an et non 4, donnée obtenue dans le rapport en considérant un calcul sur 7 années. Ainsi, l'extrapolation effectuée en page 196 du rapport de présentation devrait être reconsidérée. Dans la même lignée un autre calcul présenté en page 166 du rapport de présentation, sur une période 1999-2011 aboutit à une extrapolation également de 4 logements par an, sur la base d'un calcul faisant état de 43 logements en 12 ans.

L'Autorité environnementale souligne, au-delà des approximations de calcul, que la reconduction à l'identique de cette tendance récente doit être mise en perspective avec la forte croissance du nombre de logements vacants sur cette même période (+ 20 logements).

En effet, le parc de logements vacants est conséquent – 60 logements vacants sur 499 logements soit 12 % – mais n'est pas mobilisé. Le rapport de présentation (page 197) indique que « *les élus ne peuvent pas planifier l'urbanisme et le développement du territoire sur un volume de réhabilitation important car leur mobilisation est trop aléatoire* ». S'il paraît en effet pertinent de ne pas comptabiliser un nombre trop important de logements vacants remis sur le marché, il est toutefois nécessaire d'expliquer pourquoi aucun logement vacant ne semble intégré dans la réponse aux besoins en logements, voire pourquoi le nombre de logements vacants serait amené à croître rapidement, par prolongation simple des tendances passées pour évaluer les besoins en logement.

Le règlement écrit autorise les changements de destination de tous les bâtiments agricoles en zone agricole A. Cette règle n'est ni expliquée ni encadrée. De plus, le nombre de logements potentiels ainsi créés devrait être évalué, par exemple en extrapolant des tendances récentes, et intégré dans la réponse aux besoins en logements.

Les différents paramètres du projet démographique communal (nombre d'habitants, pourcentage de logements vacants et de résidences secondaires, etc.) doivent donc être explicités afin que les hypothèses présentées soient compréhensibles.

Il en est de même pour les activités économiques. Le rapport de présentation indique les différentes surfaces mobilisées pour cette destination, sans préciser les besoins économiques recensés pouvant expliquer une telle importance (12,75 hectares). Une description de la stratégie foncière intercommunale à vocation économique pourrait par exemple utilement éclairer les choix de localisation et de surface de la zone d'urbanisation à long terme 2AUX (10,2 hectares) située en limite communale avec Magnac-Bourg.

### 2. Consommation d'espaces à vocation habitat

Le rapport de présentation indique que la consommation d'espaces naturels et agricoles est diminuée grâce à une réduction de 50 % de la taille des parcelles (page 196). Or, dans cette même page du rapport, il est indiqué que c'est l'hypothèse haute de consommation d'espace qui est retenue (7,5 hectares). Les éléments de « calcul prospectif », présentés en page 168 du rapport de présentation, montrent que cette hypothèse haute correspond à une taille moyenne des parcelles (hors voiries et réseaux) de 1 500 m<sup>2</sup>. La réduction de la taille des parcelles par rapport à la période 2004-2012 (2 003 m<sup>2</sup> par logement hors voirie et réseaux) serait donc plutôt de 25 %. Les explications du rapport mériteraient donc être revues ou complétées. De plus, le choix de l'hypothèse haute plutôt que des hypothèses basse (800 m<sup>2</sup> par logement) et médiane (1000 m<sup>2</sup> par logement) doit être argumenté afin de démontrer la cohérence du projet communal avec les politiques nationales de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles.

Par ailleurs, la consommation affichée, de 7,5 hectares pour l'habitat, ne tient pas compte des zones d'urbanisation à long terme à vocation d'habitat 2AU, qui représentent une surface de 9,27 hectares. Le rapport indique que ces zones ne seront rendues urbanisables que si « *les zones 1AU sont pleines sous 9 ans* » (page 208). Le projet de PLU ne comporte pourtant aucune garantie réglementaire, au sein des orientations d'aménagement et de programmation ou du règlement écrit, permettant de conforter cette assertion. Dès lors, seule l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU par simple modification est concrètement réglementée. De fait, les zones 2AU devraient donc être comptabilisées dans les surfaces mobilisables pour l'habitat au même titre que les zones 1AU, créant potentiellement une incohérence entre

le PADD et sa mise en œuvre.

### **3. Zonage, évolutions et évaluation environnementale**

Les différents critères évoqués pour le choix de zones à urbaniser (1AU, 1AUx, 2AU, 2AUx) sont fréquemment liés à la propriété foncière : terrain en propriété communale, inscription en 2AU/2AUX afin de permettre l'exercice d'un droit de préemption. Ces critères, dans une démarche d'évaluation environnementale, ne devraient pas être prépondérants. Or, de fait, certaines zones ouvertes à l'urbanisation (détaillées ci-après) semblent présenter des enjeux environnementaux modérés à forts, sans qu'une démarche de recherche d'évitement global n'ait été mise en œuvre, via par exemple l'analyse des alternatives possibles.

La note complémentaire au PADD indique par ailleurs que, suite à la réunion des personnes publiques associées de novembre 2016, certaines zones ont été retirées ou modifiées afin de respecter les perspectives foncières. La restitution de la démarche d'évaluation environnementale devrait induire une description de ces zones et des critères de choix dans le rapport de présentation.

L'Autorité environnementale souligne l'importance de l'ajout d'explications détaillées sur les choix d'urbanisation, en lien notamment avec les enjeux environnementaux mis en évidence pour chaque secteur.

### **4. Prise en compte des enjeux environnementaux dans les zones AU**

Les cartographies des habitats puis des enjeux sont illisibles dans la version papier du dossier de PLU (cartes et légendes tronquées). Elles sont par contre accessibles dans la version numérique du dossier. Les descriptions relatives à chaque zone ouverte à l'urbanisation, dans la pièce « évaluation environnementale », permettent dans tous les cas une appréhension relativement claire des enjeux environnementaux.

Ainsi, la zone 1AU « Les Vergnes de la Combe » couvre partiellement une zone humide. La zone 1AUe « du bourg » est quasi intégralement composée d'une zone humide fonctionnelle. Enfin, la zone 2AUx « du grand Drole », en limite communale, est entièrement boisée et pourrait constituer une rupture notable entre les boisements présents de part et d'autre de la route départementale D.78, qui font partie d'un réservoir de biodiversité identifié dans le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) du Limousin.

Pour chacune de ces zones, les paragraphes décrivant ces enjeux forts sont laconiquement conclus par la phrase suivante « *Les impacts de ce projet d'aménagement sont donc relatifs à une destruction potentielle d'habitat* ».

L'orientation d'aménagement et de programmation relative à la zone 1AU « Les Vergnes de la Combe » n'intègre aucune prescription relative à la protection de la zone humide.

L'Autorité environnementale note ainsi que les enjeux ont été correctement identifiés pour chaque zone mais souligne l'absence totale de leur prise en compte. Les choix d'ouverture à l'urbanisation, notamment pour les zones 1AUe du Bourg et 2AUx du Grand Drole devraient être revus au regard des enjeux identifiés afin de rechercher un évitement global. Pour la zone 1AU « Les Vergnes de la Combe », l'orientation d'aménagement et de programmation est manifestement insuffisante et devrait donc être complétée.

### **5. Orientations d'aménagement et de programmation**

Seuls deux secteurs ouverts à l'urbanisation disposent d'une orientation d'aménagement et de programmation : les zones 1AU à vocation habitat. Les autres secteurs ouverts immédiatement à l'urbanisation ne disposent pas d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) : zones 1AUe, 1AUx et 1AUxi. Il en est de même des zones 2AU qui juridiquement ne se distinguent pas des zones 1AU (cf paragraphe C2)

L'Autorité environnementale rappelle que, conformément à l'article R. 151-20 du Code d'Urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées dans ces zones AU qu'après réalisation d'une orientation d'aménagement et de programmation. L'ajout d'une orientation d'aménagement et de programmation générale pour chaque zone AU est donc nécessaire.

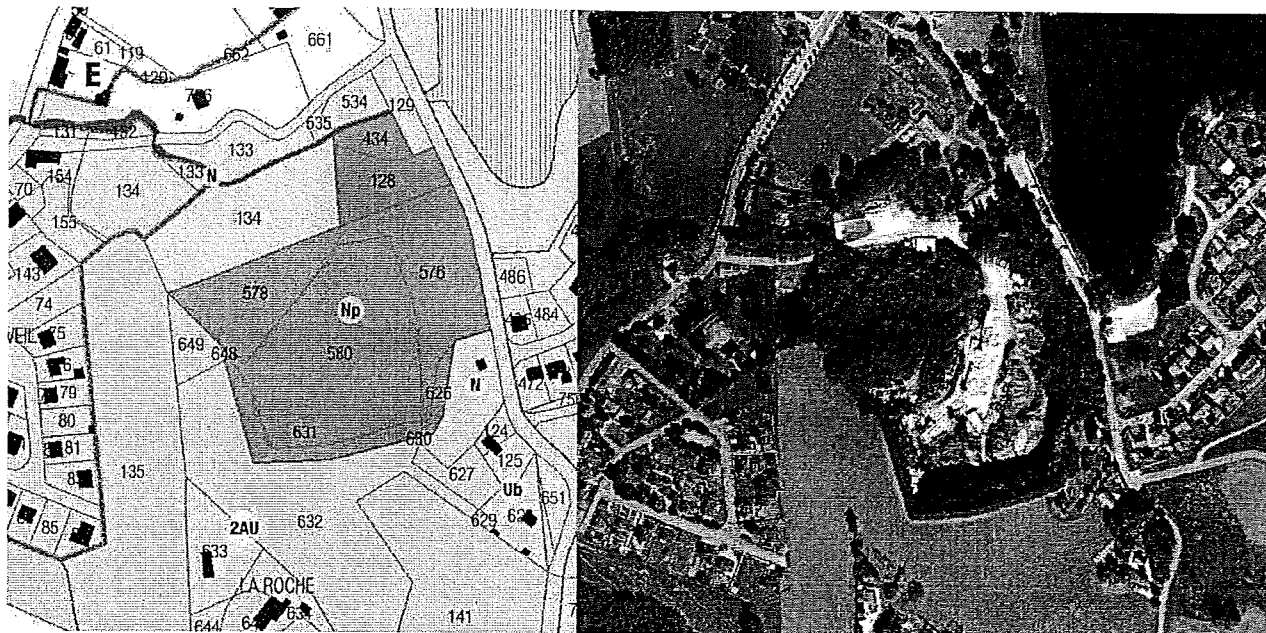
### **6. Protection des espaces naturels**

Le règlement du PLU comporte une zone naturelle protégée Np. Selon le rapport de présentation (page 248), cette zone couvre les « milieux naturels faisant l'objet d'un classement Natura 2000 mais aussi des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) ». Toutefois, la carte présentée page 248 n'est cohérente ni avec le plan de zonage (secteur Np dans le bourg non représenté) ni avec la carte Natura 2000/ZNIEFF présentée dans la pièce « évaluation environnementale » (secteurs Np du Bourg et du lieu-dit Font Chaude non concernés).

Des explications complémentaires semblent nécessaires pour permettre la compréhension du zonage proposé.

Le secteur Np du bourg mérite des explications spécifiques, la photo aérienne montrant une utilisation

anthropique intensive potentiellement incohérente avec le zonage proposé, qui vise a priori la préservation d'espaces naturels à forts enjeux.



Sources : PLU zonage et IGN géoportail

Par ailleurs, la fonctionnalité et les modalités de préservation des espaces naturels interstitiels au sud du bourg (zone N au milieu de zones U et AU) devraient être expliquées.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Meuzac vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2027.

Le dossier fourni doit être complété afin, d'une part de présenter le projet communal (nombre d'habitants projeté et en rapport nombre de logements à construire) et, d'autre part, de permettre d'évaluer précisément la capacité des équipements du territoire au regard de cet accueil de population (assainissement, eau potable, défense incendie, etc.).

La consommation foncière d'espaces agricoles et naturels, pour l'habitat et pour l'économie, apparaît très nettement supérieure aux besoins réels, y compris au regard du nombre de logements projetés affiché mais non justifié. Elle doit en conséquence donc être justifiée et adaptée. En l'état elle ne participe pas des objectifs de modération de consommation d'espaces, prévus par les textes législatifs en vigueur.

Par ailleurs, les zones ouvertes à l'urbanisation comportent des enjeux environnementaux élevés. Leur ouverture est susceptible d'entraîner des impacts importants qui ne sont pas évalués et dont il n'a pas été montré qu'il n'était pas possible de les éviter. Un nouvel examen des modalités d'ouverture des zones à l'urbanisme est indispensable : choix des localisations, présentation d'orientations d'aménagement et de programmation adaptées. Une restitution des choix effectués, argumentée au regard des enjeux environnementaux soulevés, devrait par ailleurs compléter la restitution de l'évaluation environnementale.

L'Autorité environnementale estime qu'en l'état, le dossier présente trop d'insuffisances pour lui permettre, ainsi qu'au public, d'apprécier la manière dont l'environnement a été pris en compte dans le projet de PLU. Elle considère que le dossier devrait être complété en prenant en compte les observations du présent avis et qu'il devrait faire l'objet d'une reprise de l'évaluation environnementale pour lui être à nouveau présenté.

Le président de la MRAe  
Nouvelle-Aquitaine

Frédéric DUPIN