



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 Peyrat-le-Château (Haute-Vienne)**

n°MRAe 2017ANA139

dossier PP-2017-5149

Porteur du Plan : Commune de Peyrat-le-Château
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 21/07/2017
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 24/08/2017

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

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

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 14 juin 2016 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 18 octobre 2017 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Frédéric DUPIN.

Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Peyrat-le-Château est une commune implantée sur les rives du Lac de Vassivière dans le département de la Haute-Vienne, à la limite du département de la Creuse et à environ 50 km à l'est de Limoges. La population communale est de 928 habitants (INSEE2012) pour une superficie de 52,96 km².

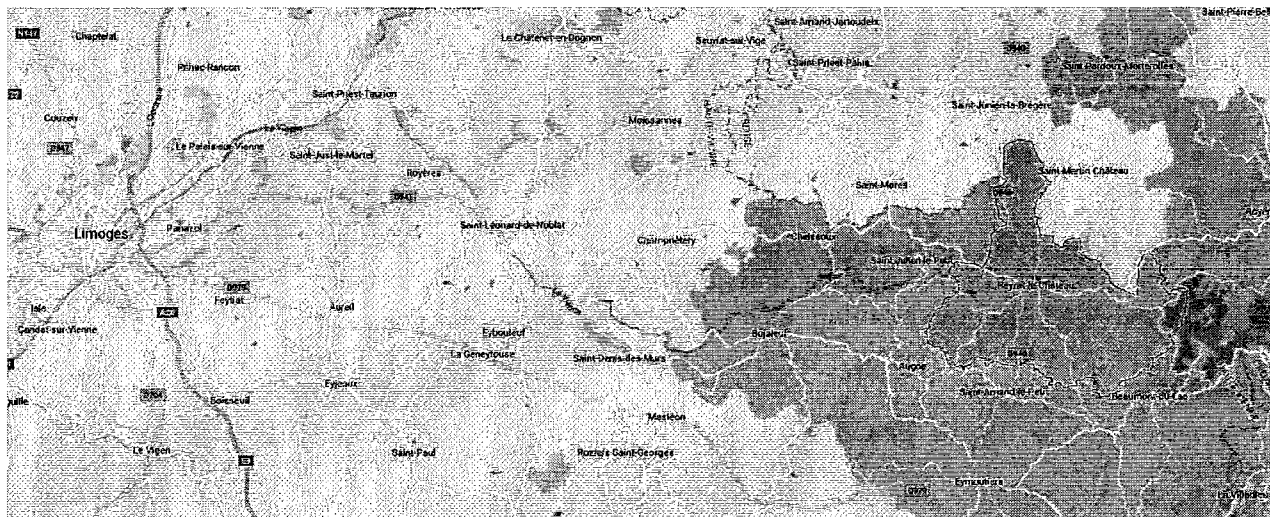
Cette commune est l'une des plus anciennes villes du Limousin et a compté jusqu'à 4000 habitants. Elle est classée commune littorale au titre de la Loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral mais aussi commune de montagne au titre de la Loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, étant précisé qu'en cas de divergence entre les deux systèmes de protection juridique, il sera fait application de la règle la plus stricte.

Dotée depuis 1991 d'un plan d'occupation des sols (POS), la commune avait lancé en 2002 une première procédure d'élaboration de plan local d'urbanisme (PLU) qui n'avait pas abouti.

Le 27 mars 2017, le POS est devenu caduc en application des dispositions de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR). La présente procédure d'élaboration du PLU a été initiée en 2014 et le projet de PLU a été arrêté en juin 2017. Par délibération du 2 décembre 2016, la commune a fait le choix du contenu modernisé du PLU.

La commune de Peyrat-le-Château appartient à la Communauté de communes des Portes de Vassivière.

Le projet communal envisage l'accueil d'environ 20 à 30 ménages à l'horizon 2023. La commune souhaite mobiliser 7,1 hectares de potentiel foncier pour l'habitat et 8,7 hectares pour la création d'une zone industrielle au nord du bourg.



Localisation de la commune de Peyrat le Château (source Google Maps)

La commune de Peyrat-le-Château est concernée par 2 sites Natura 2000 : le site *Landes et zones humides autour du Lac de Vassivière* (FR7401145) et le site *Plateau de Millevaches* (FR7412003). À ce titre, l'élaboration du plan local d'urbanisme 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. 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

Le rapport de présentation du PLU de Peyrat-le-Château ne répond pas pleinement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme ainsi qu'aux dispositions relatives à l'urbanisme des lois relatives au littoral et à la montagne. Il n'est pas proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

En l'absence de SCoT ayant intégré et traduit les principes directeurs de la prise en compte des enjeux « littoral » et « montagne », c'est au PLU qu'il incombe de les définir.

Le dossier cartographie (page 54) les espaces proches du rivage ainsi que la bande des 100 mètres, mais d'autres notions ne sont même pas abordées alors qu'elles doivent être réglementairement traduites : capacité d'accueil, boisements significatifs, identification des villages et agglomérations, espaces remarquables, coupures d'urbanisation.

Chaque partie de l'état initial de l'environnement est ponctuée de cartes dont les dimensions ne permettent pas toujours d'analyser précisément les données contenues. La commune, particulièrement étendue, aurait utilement pu faire l'objet de zoom sur certaines parties du territoire.

De plus le rapport ne comporte ni synthèse des enjeux partiels par thématique, ni carte globale permettant de les hiérarchiser et de faciliter l'analyse du projet communal au regard de ces enjeux.

Par ailleurs différentes mises à jour de l'état initial de l'environnement sont nécessaires. Ce dernier fait parfois référence au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne de 2009 alors que le dernier a été adopté en novembre 2015 et utilise comme périmètre de comparaison l'ex-région Limousin, qui fait dorénavant partie de la Nouvelle Aquitaine.

Le résumé non technique présenté au dossier ne porte que sur le projet, l'état initial de l'environnement et sur les incidences potentielles du projet. Des compléments sont nécessaires pour traiter de l'ensemble des éléments contenus dans le rapport (diagnostic de l'évolution de la démographie, du parc bâti et de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers).

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

1. Diagnostic socio-économique

En matière démographique, le rapport de présentation révèle que la commune enregistre une perte de population depuis l'entre-deux guerres et que ce déclin s'accroît depuis quelques années (le site INSEE indique un taux de variation annuelle de -1,8 % sur les années 2009/2014).

Les ménages, composés à 40 % de personnes seules dont la moitié a plus de 65 ans, ont des niveaux de revenus inférieurs à la moyenne du département.

En matière d'**économie**, deux gros employeurs concentrent 40 % des emplois : EDF qui possède une centrale hydroélectrique et une entreprise de fabrication de portes et fenêtres.

L'activité agricole et de production de bois sont largement présentes. L'agriculture rencontre plus de difficultés à se maintenir que la sylviculture.

Le tertiaire et les activités liées au tourisme sont importants, la commune accueillant plusieurs campings et structures d'hébergement, notamment sur les rives du lac.

Afin d'accueillir de nouvelles entreprises liées à la filière du bois, la commune souhaite mettre en place une nouvelle zone industrielle au nord du Bourg.

En matière d'habitat, la commune compte 951 logements (INSEE 2013). Le rapport met l'accent sur une vacance importante dans le parc de logements (8%) ainsi que sur une très forte part de résidences secondaires (43%), indiquant que plus d'un logement sur deux est vide l'essentiel de l'année.

La typologie des espaces bâtis permet de différencier les grandes entités bâties du territoire. Cependant, la classification utilisée (bourg, extensions, lotissements, villages, hameaux) méconnaît la jurisprudence établie par le Conseil d'État en matière de délimitation des agglomérations et villages tels que définis dans la Loi littoral, qui définissent les secteurs de la commune où l'extension de l'urbanisation est possible.

Le bilan de la **consommation des espaces naturels et agricoles** sur la période 2006/2014 fait apparaître une consommation de 5,5 hectares pour l'habitat et pour les activités agricoles avec ventilation des surfaces consommées en fonction de la nature des espaces (espaces agricoles ou naturels).

L'étude sur les **capacités de densification et de mutation du bâti** permet, par une analyse des dents creuses et des unités foncières pouvant faire l'objet de divisions parcellaires, d'identifier un potentiel de 14,8 hectares.

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

Patrimoine, paysage et biodiversité

Plusieurs monuments bénéficient sur la commune d'un périmètre de protection au titre des monuments historiques.

Les composantes et unités paysagères font l'objet de présentations claires et richement illustrées permettant de dégager des enjeux territorialisés.

La forêt occupe la majorité du territoire et de très nombreuses zones humides ont été recensées sur la commune par le Parc Naturel Régional de Millevaches.

Le territoire communal est concerné par deux sites Natura 2000 et cinq zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF). Ces secteurs reconnus comme hébergeant des richesses environnementales patrimoniales sont situés majoritairement à l'est de la commune.

Eau potable

La commune dispose sur son territoire de nombreux captages destinés à la production d'eau potable, gérés en régie par la commune. L'ajout de précisions comprenant des données chiffrées permettrait de s'assurer de la capacité d'approvisionnement en eau potable en réponse à la mise en œuvre du projet.

Trame verte et bleue

Le rapport de présentation comprend une cartographie des éléments constitutifs de la trame verte et bleue à l'échelle communale qui aurait mérité d'être complétée par des zooms sur certaines parties du territoire communal eu égard à la taille de la commune.

La carte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Limousin n'est pas présente au dossier, ce qui aurait facilité la justification de sa prise en compte par le PLU.

Par ailleurs, les coupures d'urbanisation ne sont pas matérialisées, ni même évoquées, dans le rapport de présentation.

Assainissement

La commune n'a pas adopté de schéma directeur d'assainissement et ne possède pas de plans précis des onze réseaux d'assainissement collectif desservant le bourg et de nombreux hameaux. Seules trois des onze stations sont actuellement en fonctionnement sur le territoire communal. La station d'épuration du bourg est obsolète selon le rapport de présentation et la construction d'une deuxième station n'a pas été engagée faute de financement.

Le rapport indique page 81 que « l'état actuel du réseau des eaux usées rend problématique l'ambition municipale d'accroître la population de la commune ».

En ce qui concerne l'assainissement autonome, le rapport de présentation ne présente pas de diagnostic sur la conformité des équipements actuels, les visites des installations n'ayant pas encore eu lieu malgré les échéances données pour ces contrôles.

Risques

Le rapport de présentation définit l'ensemble des risques et aléas auxquels la commune est soumise, notamment le risque de rupture de barrage lié au barrage hydroélectrique présent sur la commune ainsi que le risque sismique. Le rapport de présentation comporte une carte des principales vulnérabilités.

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

Établissement du projet communal

Le choix du **scénario de croissance** n'est pas clairement établi. Il ne s'appuie ni sur les tendances démographiques passées (perte de population) ni sur les capacités d'accueil actuelles. Il est établi, sans justification, sur la volonté d'accueillir la population « permanente ou temporaire » indiquée au projet d'aménagement et de développement durables (PADD : 20 à 30 ménages).

Le **besoin en logements** est estimé à 37 logements ventilés entre les résidences principales (2 logements) et les résidences secondaires (35 logements) à l'horizon de 2023. Il inclut les besoins liés au maintien de la population existante, dit « point mort ».

Le projet communal n'intègre pas clairement la remise sur le marché de logements vacants, alors que ces derniers représentent une part très importante selon le diagnostic. Il n'intègre pas non plus les changements de destination (5 anciennes granges recensées) susceptibles d'augmenter le nombre de logements produits en dehors de toute extension de l'urbanisation.

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

Consommation d'espaces et prise en compte de l'environnement

Le chiffrage du **foncier à mobiliser** pour répondre aux besoins est établi par l'addition de tous les secteurs ouverts à l'urbanisation selon des zonages très variés.

Le chiffrage précis des zones en extension n'est pas réalisé, hormis pour 2,5 hectares sur les 82 hectares des zones UG.

Les zones agricoles sont réparties en 3 sous-secteurs, les deux sous-secteurs pouvant accueillir des constructions représentant plus de 139 hectares.

Le coefficient de rétention foncière retenu est de 50 %. Aucune justification n'est fournie pour expliquer cette discordance avec les intentions développées dans le rapport de présentation sur la modération de la consommation foncière.

L'analyse des **incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement** est insuffisante. En particulier, les zones ouvertes à l'urbanisation ne font pas l'objet de zoom, l'échelle de représentation de la carte page 138 étant inadaptée à la taille de la commune.

Les zones AU ne font pas non plus l'objet d'une description suffisante et ne semblent pas avoir fait l'objet de visites de terrain afin de caractériser précisément les milieux et espèces présents.

Compatibilité avec les lois « littoral » et « montagne »

Le rapport de présentation comporte, au titre de la loi « littoral », la définition des espaces proches du rivage, et de la bande des 100 mètres, à une échelle inappropriée toutefois, mais ne détermine pas des notions essentielles à son application.

La qualification de village apparaît avoir été retenue pour l'ensemble des écarts, ce qui se traduit dans le projet de PLU par des possibilités d'extension de l'urbanisation en continuité de simples hameaux (Ac). L'implantation de maisons d'agriculteurs et de bâtiments d'activités agro-touristiques, ainsi rendue possible dans 28 hameaux du territoire communal, est en contradiction totale avec le principe de gestion économe des espaces naturels et agricole et l'effort national de maîtrise de leur consommation.

Le projet doit être revu en distinguant les secteurs qui relèvent de la qualification de villages et agglomérations, hors desquels les extensions de l'urbanisation doivent être contenues.

Par ailleurs le recours aux STECAL¹ doit rester exceptionnel, ce qui n'est pas le cas dans le projet présenté.

Zone artisanale

En matière de foncier économique, la zone artisanale AUx du Moulin de l'eau, d'une superficie de 8,76 hectares, n'est pas justifiée par une réflexion menée à une échelle intercommunale suffisante, et apparaît excessive au regard des besoins de réserves foncières d'accueil.

Assainissement

Le rapport de présentation indique page 13 du résumé non technique : « l'accueil de nouvelles populations ne peut être envisagé en l'état actuel du système d'assainissement collectif ».

Le dossier de PLU arrêté en juin 2017 présente donc une incohérence manifeste au regard des éléments fournis au diagnostic et au regard du projet de développement tant sur le bourg que sur les hameaux dont les stations d'épuration ne sont pas en fonctionnement.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Peyrat-le-Château vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2023, avec une perspective d'accueil de 20 à 30 ménages permanents ou temporaires supplémentaires et la création d'une nouvelle zone d'activité.

L'Autorité environnementale relève des problèmes méthodologiques quant à la temporalité choisie pour la mise en œuvre du projet, d'à peine six ans, et un manque de justification des ambitions du projet communal (hypothèse démographique, besoins en nouveaux logements, développement d'activités).

L'Autorité environnementale relève également que les principes directeurs des lois relatives au littoral et à la montagne n'ont pas fait l'objet d'une intégration et d'une traduction suffisantes.

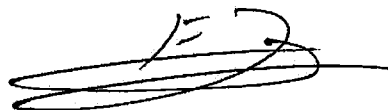
Dans ces conditions, le rapport de présentation ne parvient pas à faire la démonstration d'une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux, tant en matière de consommation foncière que de justification et de traçabilité des choix opérés en matière d'ouvertures à l'urbanisation et de capacité du

1 Secteurs constructibles de taille et de capacité d'accueil limités.

territoire à supporter des extensions (notamment en matière d'assainissement).

En permettant sans discernement des ouvertures excessives à l'urbanisation, sans prendre en compte suffisamment les possibilités d'accueil existantes dans les secteurs déjà urbanisés, le projet de PLU présenté est en nette contradiction avec l'objectif national de maîtrise des consommations d'espaces naturels et agricoles. Il doit être repris et son économie générale sérieusement ré-examinée.

Le Président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FD', with a large, sweeping underline that extends across the width of the signature.

Frédéric DUPIN