



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision de la carte communale
de Saint Léger le Guérétois (Creuse)**

n°MRAe 2020ANA37

dossier PP-2019-9332

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération du Grand Guéret

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 19 décembre 2019

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 2 janvier 2020

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 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 12 mars 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

Le délégué 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 et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision de la carte communale de Saint Léger le Guérétois. Cette commune de 436 habitants (INSEE 2016) pour une superficie de 1 400 hectares, est située dans le département de la Creuse, à 8 kilomètres au sud-ouest de Guéret, dans la région naturelle de la Montagne limousine. Elle fait partie de la communauté d'agglomération du Grand Guéret qui compte 25 communes et près de 30 000 habitants.

La commune est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Guéret approuvé le 12 décembre 2012¹ et dispose d'une carte communale approuvée le 30 juin 2011. La communauté d'agglomération du Grand Guéret s'est engagée dans la révision de la carte communale de la commune de Saint Léger le Guérétois le 30 août 2016.

Le projet de carte communale envisage l'accueil de 27 nouveaux habitants à l'horizon 2028 et la construction de 29 logements. Pour répondre à ces objectifs, l'ouverture à l'urbanisation de 6,19 hectares est prévue.



Localisation de la commune de Saint-Léger le Guérétois (Source : google maps)

La commune de Saint Léger le Guérétois est située en zone de montagne au sens de la Loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi « Montagne »². Celle-ci impose des conditions particulières d'utilisation de l'espace, notamment la préservation des terres nécessaires à l'agriculture, la préservation des espaces et des paysages caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard et la construction en continuité des villes, bourgs, hameaux et groupes d'habitations dans le respect des principes pré-cités.

La commune est par ailleurs concernée par le site Natura 2000 de la *Vallée de la Gartempe sur l'ensemble de son cours et ses affluents* référencé FR7401147 au titre de la Directive « Habitats, faune, flore ». L'élaboration de la carte communale fait à ce titre l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Le projet de carte communale arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

1 Avis de l'Autorité environnementale préfet de département du 27 juillet 2012

https://www.agglo-grandgueret.fr/sites/default/files/PDFS/3._avis_de_l_autorite_environnementale.pdf

2 Articles L. 122-1 à L.122-24 du Code de l'urbanisme

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

A. Remarques générales

Le rapport de présentation de la carte communale de Saint Léger le Guérétois répond globalement aux obligations issues des articles R. 161-2 et 3 du Code de l'urbanisme relatifs aux cartes communales soumises à évaluation environnementale. Il est lisible, bien illustré et comporte des synthèses thématiques qui facilitent l'appréhension du dossier.

Le dossier propose, comme requis réglementairement, un système d'indicateurs pour le suivi de la mise en œuvre de la carte communale. L'indication de la périodicité de suivi des indicateurs, la précision de l'état "zéro" avec les valeurs figurant dans le rapport de présentation ainsi que des objectifs à atteindre, restent à préciser pour que ce protocole soit opérationnel. En outre, des indicateurs mériteraient d'être ajoutés pour permettre de suivre les évolutions démographiques.

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Diagnostic territorial

Saint Léger le Guérétois est une commune rurale principalement résidentielle et dépendant de la proximité de Guéret pour les équipements, les commerces et les services. Elle est orientée vers l'élevage, et les terres agricoles à l'ouest sont principalement occupées par des prairies. Le territoire communal est constitué du bourg de Saint Léger le Guérétois et de hameaux dispersés sur l'ensemble du territoire à l'exception des secteurs situés à l'est constitués du massif forestier de Maupuy et de la forêt de Chabrières.

En matière démographique, le rapport indique que le nombre d'habitants croît légèrement depuis 1999 grâce à des soldes naturel et migratoire positifs. La commune a en effet enregistré un taux d'évolution démographique de + 0,19 % par an entre 2010 et 2015. Les données de l'INSEE, avec un taux de - 0,05 % entre 2011 et 2016, montrent cependant un ralentissement de la croissance. Le dossier fait par ailleurs état d'une population vieillissante.

Il est dénombré 238 logements en 2015 dont 191 résidences principales (80 % du parc). Le territoire communal compte une part significative de logements vacants, avec 12 % du parc. Le rapport indique que les 29 logements vacants s'expliquent notamment par un bâti vétuste et inadapté à la demande. Le dossier indique par ailleurs une taille moyenne des ménages de 2,3 personnes par ménage en 2015.

2. Ressource en eau

L'alimentation en eau potable de la commune provient de quatre captages dont la localisation serait à préciser dans le dossier. Le rendement des réseaux d'adduction atteint 76,1 %. Les développements du rapport de présentation relatifs à la ressource en eau sont toutefois insuffisants. Il est en effet nécessaire de disposer des données sur les volumes prélevés et les capacités résiduelles des captages d'eau potable, en tenant compte le cas échéant des communes dépendant des mêmes ressources. **La MRAe considère que le rapport doit être complété par des informations précises et prospectives sur la ressource en eau potable, sa disponibilité, sa suffisance et les vulnérabilités potentielles de l'approvisionnement.**

Le bourg de Saint Léger le Guérétois dispose d'un assainissement collectif relié à une station d'épuration d'une capacité nominale de 300 Équivalent-Habitants (EH) utilisée à moins de 50 % de sa capacité. Le reste du territoire dépend de l'assainissement autonome. Le dossier ne donne aucune information relative à l'état des installations d'assainissement individuelles existantes sur le territoire. Le rejet des eaux usées constitue pourtant une source potentielle de pollutions des eaux. Une carte d'aptitude des sols à l'infiltration des eaux ajoutée au dossier permettrait d'appréhender les secteurs favorables à l'assainissement autonome. **La MRAe recommande d'apporter de plus amples informations en matière d'assainissement permettant d'apprécier l'adéquation du projet communal à l'objectif de moindre impact des rejets sur la qualité des eaux.**

3. Patrimoine naturel³ et paysager

Le territoire communal est concerné par le site classé dit « des Pierres Civières » sur le massif du Maupuy (groupe de rochers pittoresque)⁴. Il recèle également un petit patrimoine bâti d'intérêt à préserver tel que des lavoirs, des fontaines, des granges, des puits et des ponts.

3 Pour en savoir plus : Inventaire national du patrimoine naturel (INPN) <https://inpn.mnhn.fr>

4 http://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/13_Fiche_rocher_des_pierres_civieres_stlegerguereois_23_cle06e66e.pdf

Le territoire comprend un réseau hydrographique essentiellement constitué par des ruisseaux en tête de bassin de La Gartempe, complété par des sources et des étangs. L'état initial de l'environnement présente une carte du réseau hydrographique et indique que l'état écologique de la masse d'eau superficielle est qualifié de moyen en 2016. Le rapport rappelle les enjeux de qualité de ces milieux aquatiques, notamment pour la préservation des poissons migrateurs tels que le Saumon atlantique, qui est l'une des espèces « cibles » du site Natura 2000 *Vallée de la Gartempe sur l'ensemble de son cours* et de la ZNIEFF de type II *Vallée de la Gartempe sur l'ensemble de son cours et ses affluents*.

Le territoire est également concerné, à l'est, par la Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de la forêt de Chabrières.

Le rapport fait état de zones humides associées aux étangs et aux cours d'eau correspondant majoritairement à des prairies humides.

Une carte de synthèse présentant les milieux naturels, leur intérêt écologique et permettant d'identifier rapidement les secteurs à plus forts enjeux aurait mérité d'être proposée dans le rapport, afin de faciliter l'appréciation de leur prise en compte dans le projet de carte communale.

L'analyse du fonctionnement écologique du territoire s'appuie sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) du Limousin adopté en 2015 et sur les continuités écologiques issues du SCoT du Grand Guéret. Elle met en évidence que les cours d'eau et les milieux humides associés ainsi que les milieux boisés et bocagers constituent les éléments de continuités écologiques les plus notables. Le rapport ne fournit cependant aucune carte de synthèse déclinant précisément la trame verte et bleue à l'échelle locale.

La MRAe recommande de compléter le rapport par une carte de synthèse des continuités écologiques à l'échelle du territoire communal.

4. Risques et nuisances

Le rapport indique un territoire concerné notamment par le risque d'inondations liées aux remontées de nappes à proximité des cours d'eau.

Le rapport ne donne pas d'information sur la gestion des eaux pluviales. **La MRAe recommande de compléter le rapport sur la thématique « gestion des eaux pluviales » permettant d'apprécier leur bonne prise en compte dans le projet communal. Pour mémoire, l'avis de l'autorité environnementale sur le SCoT préconisait en 2012 la mise en œuvre obligatoire de schémas directeurs de gestion des eaux pluviales sur l'ensemble du territoire du SCoT.**

Le rapport cartographie par ailleurs les bâtiments agricoles qui génèrent des périmètres d'inconstructibilité réciproque avec les zones d'habitat. Cet élément de diagnostic important permet d'identifier les secteurs susceptibles de générer des nuisances et des conflits d'usage entre agriculture et habitat.

Le rapport ne donne pas d'information sur la prise en compte du risque incendie. Il convient de préciser dans le rapport de quelle manière est pris en compte le risque incendie et de donner des éléments permettant d'apprécier l'adéquation du projet communal à la gestion de ce risque.

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

1. Établissement du projet communal et consommation d'espaces

Projet démographique

En page 103, le rapport présente une étude du nombre d'habitants potentiel à l'horizon 2030 selon deux scénarios de développement. Le premier scénario est fondé sur une croissance moyenne annuelle dite « au fil de l'eau » de + 0,13 % qui correspond à la poursuite de la tendance observée sur la période 1999-2015. Le second scénario se base sur un calcul des projections démographiques du SCoT avec une croissance estimée à + 0,45 % par an.

Le projet communal semble vouloir s'inscrire dans ce second scénario avec un taux de croissance de + 0,6 % par an. Cette croissance s'avère bien supérieure aux dernières tendances enregistrées (+ 0,19 % par an entre 2010 et 2015 et - 0,05 % entre 2011 et 2016).

La commune a donc choisi de retenir un projet démographique ambitieux. Ainsi, 27 habitants supplémentaires seraient accueillis sur une période de 12 ans à partir de la population estimée en 2016 (436 habitants) soit un projet communal envisageant d'atteindre une population de 463 habitants à l'horizon 2028.

La MRAe note que le scénario démographique retenu pour la carte communale correspond à celui du SCoT de 2012, mais s'avère ambitieux vis-à-vis des tendances démographiques récentes et du niveau d'équipement de la commune. Elle recommande d'explicitier les facteurs d'attractivité potentiels retenus pour justifier ce scénario et de présenter ses atouts, ses faiblesses et ses incidences environnementales prévisibles au regard du scénario tendanciel alternatif qui a été écarté.

Besoins en logements et consommation d'espaces

Le dossier présente, en cohérence avec les hypothèses de développement démographique retenues, le calcul des besoins en logements sur une période de 12 ans à partir des données de l'année 2016. Cependant, le rapport indique estimer les besoins en logements pour la période 2018-2030. **La MRAe recommande de modifier les éléments de présentation du dossier sur ce point afin de permettre d'appréhender clairement la période retenue pour le projet communal.**

Il est évalué ainsi un besoin global de 33 logements pour permettre l'accueil des nouvelles populations et le maintien de la population déjà installée. En mobilisant 15 % des logements vacants (soit 4 logements), la commune prévoit que 29 nouveaux logements seront nécessaires pour la réalisation du projet communal.

Sur la base d'une densité moyenne de construction de 7 logements à l'hectare et pour tenir compte d'une rétention foncière de 50 %, le projet communal estime un besoin foncier de 6 hectares pour la réalisation de ces logements. La MRAe considère que la densité retenue est faible. Le rapport rappelle pourtant que le SCoT impose « *une densité minimum moyenne* » de 5 à 8 logements à l'hectare. Par ailleurs, au final, les surfaces mobilisées sont de 2 068 m² par construction neuve (6 hectares pour 29 logements).

La MRAe recommande d'intégrer une densité plus importante, a minima de 10 logements à l'hectare pour s'inscrire dans les orientations nationales en matière de maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Le taux de rétention foncière retenu demande également à être justifié.

Les zones constructibles envisagées représentent une surface totale de 53,11 hectares. Cette surface comprend toutes les surfaces déjà construites et un potentiel constructible estimé à 6,19 hectares en dents creuses et en extensions du bâti existant dont 4,24 hectares sur le bourg.

Les parcelles constructibles recensées sont clairement cartographiées. Ces cartographies font toutefois apparaître des parcelles libres de construction qui n'ont pas été retenues dans le potentiel mobilisable. **La MRAe recommande de préciser les raisons qui ont conduit à ne pas comptabiliser ces parcelles dans le foncier mobilisable.** De plus, le potentiel issu des parcelles mutables par division parcellaire n'a pas été comptabilisé. Le rapport ne livre qu'une restitution partielle de l'analyse du potentiel foncier urbanisable sur ces zones. **La MRAe considère qu'il est nécessaire de compléter l'évaluation du potentiel foncier mobilisable pour l'habitat en densification des espaces urbanisés.**

Enfin, le rapport indique pour la dernière décennie (2008-2018) une consommation foncière de 4,9 hectares pour la construction de 28 logements. Le projet de carte communale qui mobilise 6,19 hectares pour la construction de 29 logements ne s'inscrit donc pas dans un objectif de modération de la consommation de l'espace par rapport à la consommation foncière des dix années antérieures citée ci-avant. La MRAe rappelle que le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, en cours de finalisation, prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à celle connue entre 2009 et 2015. **Le rapport de présentation met en avant la diminution d'espaces constructibles réalisée par rapport à la carte communale en vigueur. La MRAe considère que ce document ne constitue en aucune manière un document de référence en matière d'économie d'espaces.**

2. Prise en compte de l'environnement

Le rapport expose de façon détaillée village par village et avec des cartes détaillées par secteur la concrétisation du projet communal. En outre, le projet de carte communale fait apparaître utilement des plans d'eau sur le règlement graphique. Ils ne sont toutefois pas tous reportés si l'on se réfère à la carte de la page 85 du rapport de présentation. Les cours d'eau auraient mérité également de figurer sur le règlement graphique pour permettre de visualiser clairement les corridors aquatiques et d'évaluer leur prise en compte par le projet communal.

Le projet ouvre à l'urbanisation des zones constructibles principalement sur le bourg, et dans une moindre mesure sur les hameaux de la Loze et de la Barderie. Il prévoit un développement de l'offre touristique sur le hameau de Murat (« complexe touristique » à proximité d'un étang avec restauration de bâtiments, accueil de camping-cars, développement d'activités, etc.) et intègre à cet effet ce hameau dans les zones constructibles, par une procédure dérogatoire de la Loi montagne prévue à l'article L 122-7 du Code de l'urbanisme (hameau en discontinuité).

Le rapport récapitule en page 210, les choix opérés pour le projet de carte communale dans une démarche d'évaluation environnementale. Il présente notamment les secteurs de développement qui n'ont pas été retenus.

Ainsi, la délimitation des zones constructibles du hameau du Pradeau traduit une mesure d'évitement de secteurs à enjeux. Le projet de carte communale permet en effet sur ce secteur d'écarter de toute urbanisation les parcelles boisées et d'éviter l'extension linéaire du bâti existant.

En revanche, cette démarche d'évitement ne semble pas être menée sur l'ensemble du territoire, et le choix de délimitation des zones constructibles pose question :

- le projet permet ainsi d'ouvrir à l'urbanisation des parcelles situées au sud des hameaux de La Loze et de La Barderie en extension linéaire ;
- de plus, le dossier indique que certaines parcelles ouvertes à l'urbanisation correspondent à des espaces à enjeux forts sur le plan paysager et écologique. Ainsi les parcelles AD 54 sur le hameau de la Loze et OB 543 au Murat concernent des prairies permanentes. Les parcelles AB 8 et AB 131 au sud du hameau de la Barderie se situent à proximité des étangs et des ruisseaux du Cher et des Coches, constitutifs d'une continuité écologique des milieux humides ;
- le projet de développement du bourg prévoit des extensions à proximité du captage d'eau potable, alors même que des procédures de protection sont en cours avec une perspective d'augmentation de sa mobilisation.

Par ailleurs le dossier ne permet pas d'identifier si le réseau d'alimentation en eau potable sera en capacité d'alimenter les hameaux de La Loze et du Murat. Le rapport indique en effet la volonté de la commune d'abandonner le captage de La Loze qui est peu productif et d'établir à la place une connexion avec le captage du bourg. La carte communale prévoit également ainsi qu'indiqué plus haut, d'intégrer le hameau du Murat dans les zones constructibles, avec développement de la capacité d'hébergement.

Enfin, en matière d'assainissement des eaux usées, le projet entend connecter les nouvelles constructions envisagées au sein du bourg au réseau d'assainissement collectif. Il permettra également la réalisation de nouvelles constructions dotées de systèmes d'assainissement autonome.

La MRAe identifie ainsi des faiblesses dans l'évaluation et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet communal. Elle recommande de justifier ou de revoir les choix des parcelles constructibles, notamment au regard de l'objectif de lutte contre l'étalement urbain, des enjeux de préservation des paysages et des enjeux écologiques qui sont identifiés dans le rapport de présentation lui-même comme susceptibles d'être impactés par le projet.

Elle recommande également de prendre en compte les éléments de connaissance de la procédure réglementaire en cours pour la protection de la ressource en eau potable et d'adapter éventuellement en conséquence le périmètre de la zone constructible du bourg.

L'absence d'informations suffisantes concernant les équipements, notamment la ressource en eau, le fonctionnement actuel du réseau d'alimentation en eau potable et les systèmes d'assainissement des eaux usées ne permet pas de s'assurer que l'ensemble des développements prévus n'auront pas d'incidence significative sur l'environnement.

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

Le projet de carte communale de Saint Léger le Guérétois vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2028 en envisageant l'accueil de 27 habitants supplémentaires et la construction de 29 logements. Le projet est établi sur la base d'une hypothèse de croissance induisant une consommation d'espaces potentiellement élevée par rapport aux besoins réels et aux objectifs de modération de l'artificialisation des sols.

En outre, le dossier fourni doit être complété afin de préciser l'adéquation des capacités des équipements du territoire avec le projet d'accueil de population (alimentation en eau potable et assainissement notamment).

Un effort de limitation de la consommation d'espaces agricoles et naturels et de lutte contre l'étalement urbain, conforme aux orientations nationales en la matière, est attendu notamment au regard des densités retenues et des surfaces ouvertes à l'urbanisation pour la réalisation des logements.

La MRAe recommande par ailleurs d'optimiser les choix opérés en matière d'évitement des impacts environnementaux sur les secteurs de développement envisagés et d'ajuster en conséquence le périmètre des zones constructibles.

À Bordeaux le 12 mars 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON