



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la Région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Dignac (Charente)**

2016AALPC12

Dossier PP-2016-471

Porteur du Plan : Commune de Dignac

Date de saisine de l'autorité environnementale : 5 juillet 2016

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 28 juillet 2016

Préambule.

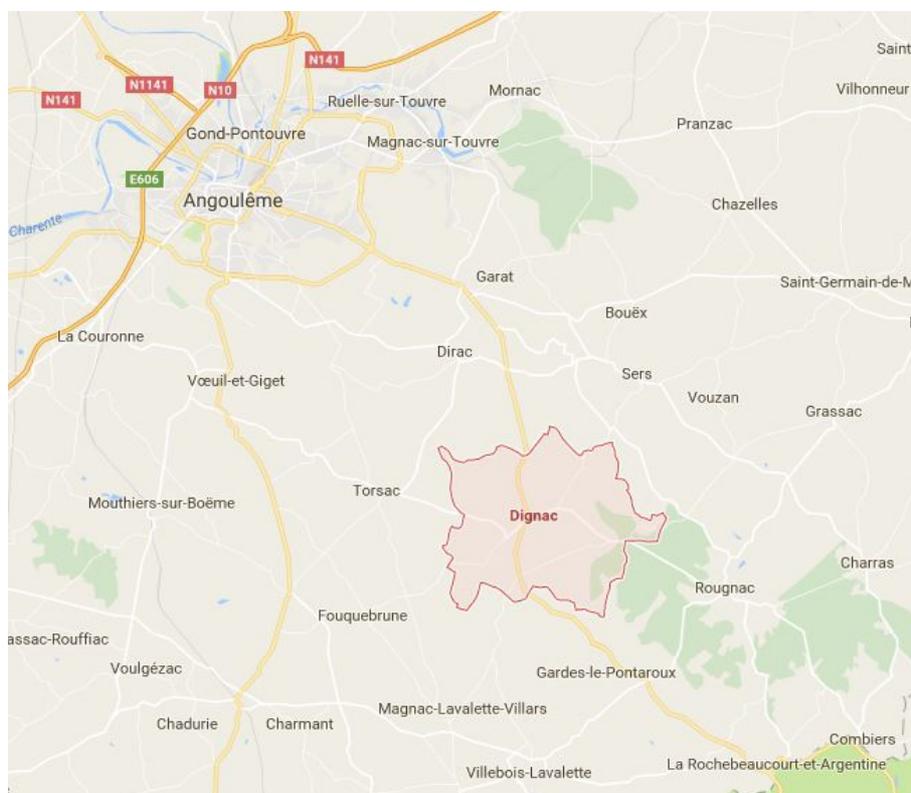
Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement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

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

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes 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 ALPC

I. Contexte général.

La commune de Dignac, d'une superficie de 2 766 hectares, est une commune du département de la Charente, située à 14 km au sud-est d'Angoulême, dont la population est de 1 319 habitants (recensement 2013).



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

Actuellement dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en juin 2013, la commune de Dignac a engagé la révision de son PLU en janvier 2015, arrêté le 24 juin 2016.

Le territoire communal comprend une partie du site Natura 2000 (FR5402009) *Vallée de la Charente entre Cognac et Angoulême et ses principaux affluents*. 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 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 Dignac répond aux exigences de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme. Ce document apparaît toutefois d'une longueur excessive eu égard aux enjeux existants sur le territoire mais surtout aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

Certaines parties du document, notamment celles traitant des espaces agricoles et forestiers, font l'objet d'énumérations copieuses qui peuvent nuire à la compréhension des choix effectués. Le résumé non-

technique pourrait également être plus synthétique.

Le parti pris consistant à faire figurer dans un document séparé l'ensemble des illustrations (cartes, tableaux, photos, graphiques...) est particulièrement pénalisant pour une appréhension correcte du dossier.

L'autorité environnementale préconise donc une fusion des deux parties du rapport de présentation afin d'en améliorer l'accessibilité au public.

Une synthèse globale des enjeux hiérarchisés, sous forme écrite et graphique, conclurait utilement l'état initial de l'environnement et faciliterait la mise en perspective des choix communaux.

Enfin, la partie graphique du règlement fait référence, au niveau de la légende, à des articles du code de l'urbanisme dont la numérotation a évolué suite à l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 et au décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015.

B. Diagnostic socio-économique.

Le rapport de présentation indique qu'une part importante de la population est âgée, situation appréhendée au travers de deux indicateurs : 30 % de la population a plus de 60 ans, et l'indice de jeunesse (rapport entre la population de moins de 20 ans et la population de plus de 60 ans), passe de 0,75 en 1999 à 1,17.

La commune souhaite favoriser l'arrivée d'une population jeune pour inverser cette tendance.

Le rapport de présentation pourrait utilement être complété par des explications relatives à la prise en compte des besoins et évolutions des usages induits par une population vieillissante déjà présente sur le territoire, tant en typologie et localisation de logements qu'en équipements, services et modalités de déplacements.

Le dimensionnement des besoins en logement est établi sur la base d'une taille moyenne des ménages de 2,44 personnes par ménage, prenant en référence la taille moyenne des ménages de l'intercommunalité, et non celle de la commune ou son évolution probable (2,69 personnes par ménages en 2012, en légère augmentation par rapport à 1999 – 2,61).

Le rapport de présentation mériterait d'être complété par une explication sur la justification de ce choix.

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

1. Biodiversité et espaces naturels remarquables

L'état initial de l'environnement donne peu d'informations précises sur les espèces rencontrées sur le territoire communal et n'identifie pas les données existantes. L'entrée utilisée est exclusivement une entrée « espaces ».

Le rapport de présentation expose ainsi des informations très génériques sur les espèces potentiellement présentes à partir d'éléments bibliographiques disponibles sur des territoires Natura 2000 ou des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) pour lesquelles la commune de Dignac ne contribue que pour une petite partie.

L'état initial de l'environnement mériterait donc d'être complété par les éventuelles informations existantes, spécifiques aux secteurs de la commune ouverts à l'urbanisation pour permettre une appréhension des impacts réels.

2. Identification des besoins de développement

Le rapport de présentation comporte, dans la partie diagnostic, un développement non conclusif sur la construction du projet démographique aboutissant sur une fourchette assez large d'accueil de population – entre + 132 et +184 habitant – et de besoins en logements induits – entre + 54 et +76 logements.

La partie « explication des orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) » du même rapport annonce une croissance basée sur la fourchette haute – + 180 habitants soit +0,7 % de croissance annuelle moyenne – sans réelle explication des motivations ayant induit ce choix, deux fois supérieur à la croissance constatée depuis 1999. Cet objectif est, de plus, nettement supérieur à l'objectif

alloué par le SCoT de l'Angoumois (+0,47 % par an). L'absence de justification de ce fort dépassement au sein du rapport rend, en l'état, le projet de révision du PLU non compatible avec le SCoT.

Le dimensionnement des surfaces ouvertes à l'urbanisation, et donc l'impact direct sur les espaces naturels et agricoles découlent de cet objectif.

Les parties concernées du rapport de présentation devraient donc être complétée par un argumentaire justificatif du choix d'un taux objectif d'accroissement démographique supérieur à celui fixé par le SCoT et éclaircies ou complétées afin de permettre au public une compréhension claire de ce choix structurant pour le projet communal.

3. Analyse des potentialités de densification

Le rapport de présentation comprend une longue analyse – 16 pages pour la partie écrite, 18 pour la partie graphique – sur les capacités de densification des secteurs urbanisés de la commune de Dignac.

La commune a choisi de rendre inconstructibles certains hameaux, sans toutefois expliciter les motivations du choix de ces hameaux et non d'autres.

Le rapport de présentation ne permet pas en l'état de comprendre facilement la localisation des parcelles finalement ouvertes à la construction dans l'enveloppe urbaine existante et la densité projetée sur ces sites dans la mesure où les hypothèses de densité présentées dans l'analyse n'ont pas d'écho dans les cartes et tableaux présentant les parcelles retenues comme constructibles.

A contrario, les orientations d'aménagement et d'habitat comportent des explications claires et succinctes relatives à ce potentiel de densification qui seraient mieux placés ailleurs que dans cette pièce du PLU : un transfert de ces éléments vers la partie « explication des orientations du PADD » du rapport de présentation serait donc judicieux.

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

1. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le projet de révision opère un transfert important de parcelles entre les zonages agricoles A et les zonages naturels N. Cette appréhension nouvelle du zonage interroge dans la mesure où le zonage n'implique pas d'usage spécifique. Rappelons à cet égard que le classement en zone N d'une terre à usage agricole a pour incidence l'impossibilité d'y construire un bâtiment à usage agricole.

Le déclassement concomitant en zone A de hameaux préalablement situés en zone urbaine peu dense UC ne permet pas une estimation claire des surfaces agricoles et naturelles consommées.

Le tableau en partie 4.2.1 du rapport de présentation graphique et le texte associé dans le rapport écrit devraient donc être précisés et complétés.

2. Espaces boisés classés

La commune de Dignac comporte une grande surface de boisement, 46 % de la surface communale.

Afin de les préserver, le PLU existant classe une grande partie de ces boisements en espaces boisés classés (EBC), pour une superficie de 1 165 hectares.

Le projet de révision propose de déclasser certains EBC et d'en classer de nouveaux, pour aboutir à une surface d'EBC de 1 265 hectares.

Le rapport de présentation n'explicite pas les motivations précises de ces déclassements, ni leur localisation, via une carte de synthèse par exemple. Il devrait donc être complété.

Certains nouveaux classements sont par ailleurs à contrôler. Ainsi, au lieu-dit « la Petite Berlerie », le périmètre EBC proposé diffère sensiblement de la réalité de la superficie boisée.

De manière générale, le classement en EBC permet de protéger les boisements présentant des enjeux écologiques ou paysagers importants. En revanche, un classement systématique de tous les espaces boisés sur un territoire communal, alors qu'il existe déjà des mesures de protection des boisements prévus par le code forestier, conduit à une perte de lisibilité sur les effets de ce classement sans que soient envisagées

par ailleurs des actions propres à la gestion durable de la forêt.

Il convient donc d'utiliser à bon escient ce classement en tenant compte des enjeux liés à la protection des boisements et en connaissance des mesures utilisables pour cette protection.

Ainsi le rapport de présentation indique que 75 % des espaces boisés de la commune sont couverts par un plan simple de gestion ou occupent une surface supérieure à 1 hectare, seuil de soumission à autorisation préalable de défrichement. Le classement en espaces boisés classés de la quasi-totalité des boisements risque donc de s'avérer inopérant.

Cette trame doit donc être globalement analysée pour privilégier les secteurs à fort enjeu environnemental et/ou ne bénéficiant pas, du fait de leur faible surface, de protection réglementaire. Le classement en EBC de l'ensemble de la forêt de production peut notamment être interrogé.

3. Exploitation de grès ferrugineux

Le rapport de présentation indique que la commune a privilégié, lors de la révision, un repérage des sites favorables à l'extraction de grès ferrugineux via un à-plat plutôt qu'un sous-zonage spécifique afin, selon le document, « d'autoriser l'exploitation de grès ferrugineux aussi bien en zone naturelle qu'en zone agricole ».

Les modalités afférentes à ce repérage en zone agricole A ou naturelle N sont décrites, pour chacune des zones, dans la partie consacrée aux principales caractéristiques des zones du rapport de présentation.

Toutefois, les règlements écrits des zones A et N ne sont pas symétriques à ce sujet : le règlement de la zone N ne mentionne pas l'existence de secteurs « N carrières » pourtant visibles dans le règlement graphique aux lieux-dits « Le Serple » et « La petite Berlerie ». Le rapport évoque également une zone « N carrières » au lieu-dit Les Groies, non repéré sur le règlement graphique.

De même, le tableau récapitulatif des zonages en partie 4.2.2 du rapport de présentation graphique n'indique pas les surfaces correspondant à du « N carrières ».

De plus le rapport de présentation ne permet pas d'appréhender l'évolution effective des zones « carrières » entre le PLU en vigueur et le projet de révision, notamment d'un point de vue quantitatif. Il aurait été également intéressant de pouvoir distinguer les sites en cours d'exploitation des autres. Le rapport de présentation devrait être complété sur ces points.

Dans les secteurs « N carrières » aux lieux-dits « Le Serple » et « la Petite Berlerie », la trame carrières est par endroit superposée à une trame Espaces boisés classés (EBC).

La présence d'EBC n'est pas *a priori* bloquante pour l'exploitation du grès. Toutefois, le classement d'un ensemble boisé en EBC suppose l'identification d'un enjeu paysager ou écologique particulier qui est potentiellement contradictoire avec l'activité minière. Une analyse détaillée des impacts environnementaux potentiels est donc souhaitable dans les secteurs concernés par le cumul de trames.

Au lieu-dit « Le Serple », la proximité immédiate, voire le chevauchement très limité, avec la zone Natura 2000 de la *Vallée de la Charente entre Cognac et Angoulême et ses principaux affluents*, nécessite une attention particulière sur les incidences de l'extraction de grès sur l'environnement.

L'autorité environnementale rappelle que le pré-repérage dans le cadre du PLU ne dispense pas, le cas échéant, des autorisations rendues nécessaires par les caractéristiques de l'exploitation ou du site de l'exploitation.

4. Changement de destination de bâtiments agricoles

Le rapport de présentation évoque succinctement 25 bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination, dûment repérés dans le règlement graphique.

L'autorité environnementale rappelle que, conformément à l'article L151-11 du Code de l'urbanisme, chaque bâtiment ainsi repéré doit faire l'objet d'une analyse afin d'évaluer les incidences potentielles de la mutation envisagée sur les espaces agricoles et naturels ainsi qu'au regard de l'insertion paysagère.

Le rapport de présentation devrait donc être complété par les éléments d'analyse nécessaires.

Les logements ainsi identifiés ne sont pas comptabilisés dans le total des logements mobilisables. L'accueil de population induit et non prévu pourrait faire notablement évoluer le projet communal, qui devrait donc être amendé pour tenir compte de ces logements potentiels.

5. Risques

Le dossier présenté prend en compte l'ensemble des risques auxquels la commune est exposée, notamment le risque inondation et le risque incendie de forêt.

Le rapport fait état de déficiences dans le dispositif existant de défense incendie, et expose clairement les aménagements programmés par la collectivité, notamment via l'inscription d'emplacements réservés dédiés.

6. Assainissement

L'analyse de l'état initial de l'environnement indique que la commune est dotée d'un réseau séparatif et que la station d'épuration « se définit par une charge hydraulique de 50% par temps sec et de 100% par temps de pluie, et par une charge organique de 20% par temps sec et de 25% par temps de pluie ».

Le dossier affirme ensuite que « la station a la capacité de pouvoir encore accepter un raccordement de nouveaux administrés, dans la limite de 300 équivalents/habitants. ». Cette affirmation interroge au vu de la charge hydraulique à 100 % par temps de pluie, qui pourrait occasionner des surcharges en cas de raccordements supplémentaires et donc porter atteinte aux milieux naturels.

Le rapport de présentation devrait donc apporter des informations supplémentaires pour faciliter la compréhension des enjeux réels liés à l'assainissement de la commune. La description des travaux ou aménagements envisagés (notamment ceux portant éventuellement sur la séparation des eaux pluviales, la résorption des infiltrations de nappes...) permettrait également d'assurer également la faisabilité du projet démographique communal.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Dignac vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2025. Il est issu de la révision d'un PLU approuvé en 2013 et vise notamment à préserver la forte qualité écologique et paysagère du territoire communal.

L'Autorité environnementale souligne les importantes évolutions de présentation qui seraient à apporter au dossier, afin d'améliorer son accessibilité au public. Certains choix communaux, en premier lieu ceux relatifs au taux de croissance démographique objectif, aux carrières et aux bâtiments agricoles, en second lieu ceux portant sur les boisements et l'assainissement devraient également être explicités afin d'assurer une prise en compte satisfaisante de l'environnement par le projet de PLU.

Le Membre permanent titulaire de la MRAe
d'Aquitaine – Limousin - Poitou-Charentes



Hugues AYPHASSORHO