



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine sur le projet  
d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT)  
du Bergeracois (Dordogne)**

n°MRAe 2019ANA 94

Dossier : PP-2019-7937

**Porteur du plan** : Syndicat de cohérence territoriale du Bergeracois  
**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 22 février 2019  
**Date de la consultation de l'Agence régionale de santé** : 10 avril 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 15 mai 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.*

*Étaient présents : Frédéric DUPIN, 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 : Thierry GALIBERT, Françoise BAZALGETTE.*

## Table des matières

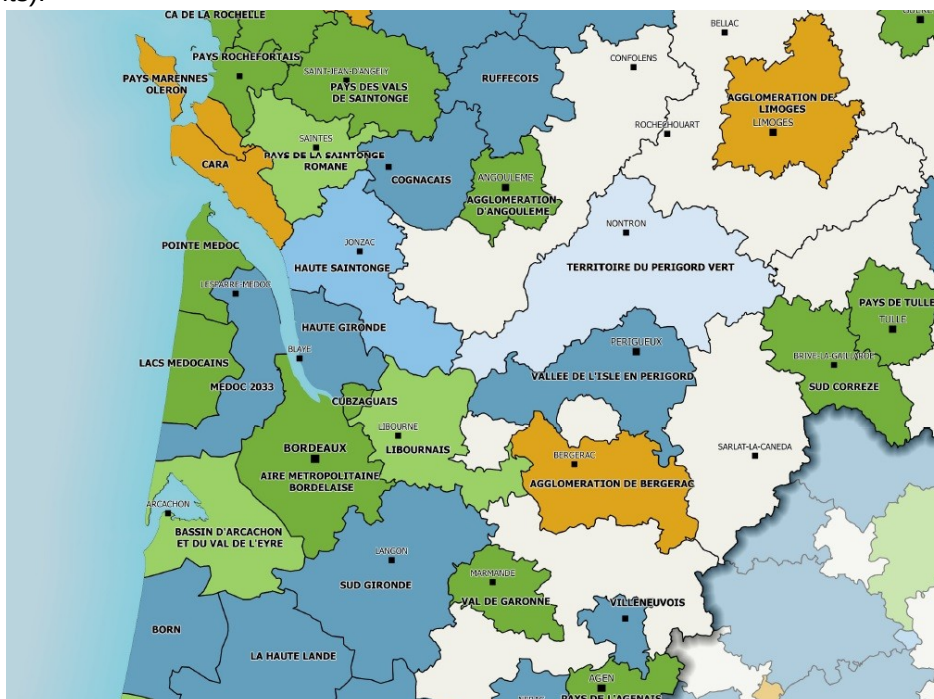
I Contexte et objectifs généraux du projet.....	3
II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient.....	4
A Remarques générales.....	4
B Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espaces.....	5
1 Démographie.....	5
2 Logement.....	6
3 Équipements.....	7
4 Infrastructures et déplacements.....	7
5 Activités économiques et emploi.....	7
C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution.....	8
1 Milieu physique et hydrographie.....	8
2 Principaux milieux naturels.....	8
3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux.....	8
4 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.....	9
5 Ressources et gestion de l'eau.....	9
a) Ressources et qualité des eaux.....	9
b) Usages et gestion de l'eau.....	10
c) Assainissement.....	10
6 Risques naturels et technologiques.....	10
7 Analyse de la consommation d'espaces sur les quinze dernières années.....	11
D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs.....	11
1 Présentation des alternatives étudiées.....	12
2 Consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.....	12
a) Structuration du document.....	12
b) Définition des enveloppes urbaines.....	12
c) Cohérence des objectifs retenus en matière de consommation d'espaces.....	12
d) Cohérence des objectifs retenus en matière de densité.....	13
3 Évaluation des incidences du DOO sur l'environnement.....	13
4 Ressource en eau.....	13
5 Trame verte et bleue.....	14
6 Éclairage public.....	14
III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	15

## I Contexte et objectifs généraux du projet

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Bergeracois a été approuvé le 2 décembre 2014. Il a été élaboré sur un périmètre couvrant 66 communes.

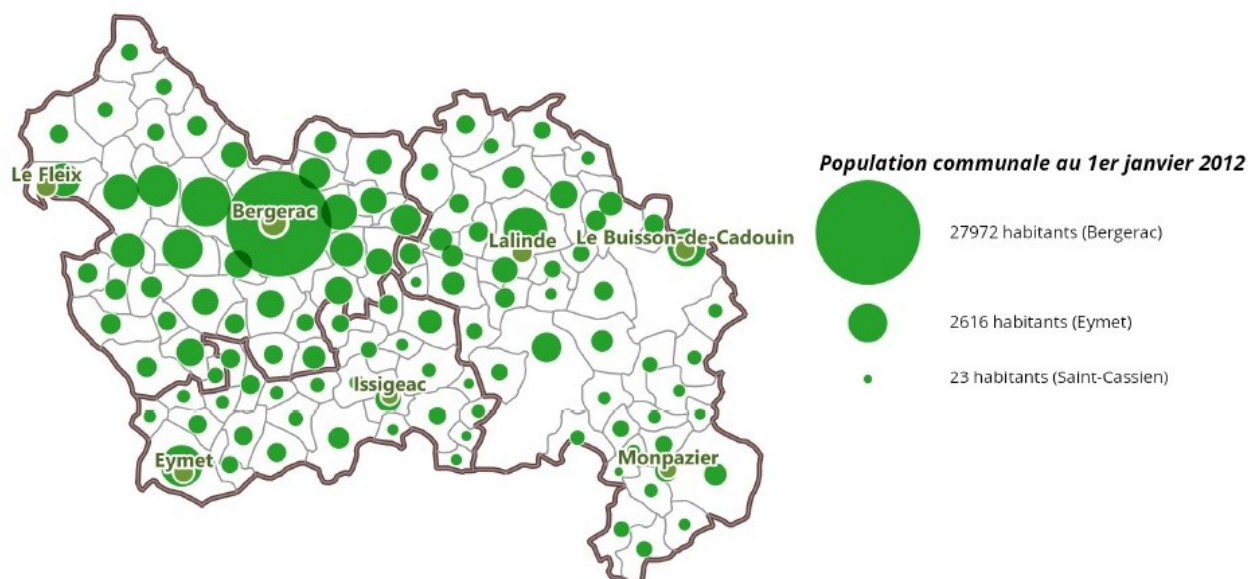
La révision du SCoT a été engagée le 29 juin 2016 par le syndicat de cohérence territoriale du Bergeracois, sur la base d'un périmètre élargi à 112 communes, toutes situées dans le département de la Dordogne.

Le nouveau territoire du SCoT couvre une superficie de 1 517 km<sup>2</sup> et comptait 90 800 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Il correspond au périmètre de trois intercommunalités : la communauté d'agglomération de Bergerac (38 communes, 60 900 habitants), la communauté de communes des Portes Sud Périgord (27 communes, 8 700 habitants) et la communauté de communes des Bastides Dordogne Périgord (47 communes, 19 100 habitants).



Localisation du territoire du SCoT (Source : DREAL Nouvelle-Aquitaine, Atlas cartographique)

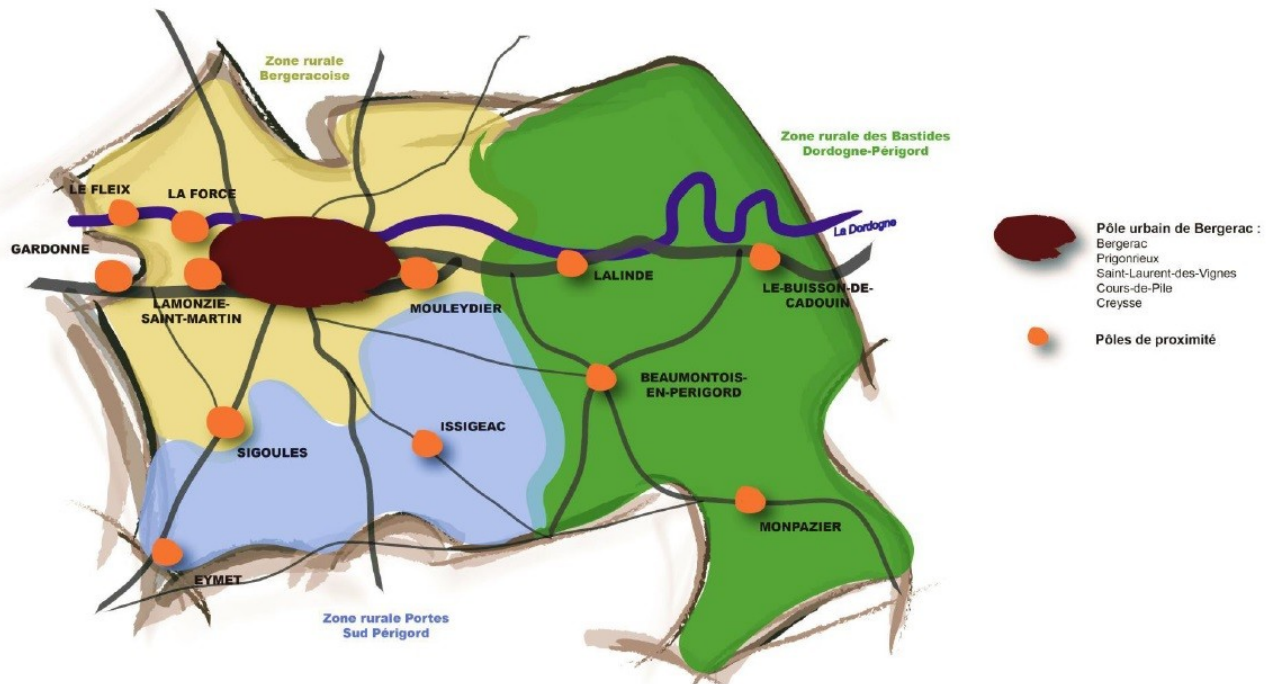
Le territoire comprend une polarité principale, le pôle urbain de Bergerac, et 11 polarités considérés comme des pôles de proximité : Beaumontois en Périgord, Lalinde, Le Buisson-Cadouin, Monpazier, Issigeac, Eymet, Sigoulès, Mouleydier, Lamonzie Saint Martin, La Force et Gardonne.



Population communale (source : site internet du SCoT du Bergeracois)

Les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) sont les suivants :

- construire un pôle accessible et lisible de niveau régional,
- consolider la structure multipolaire du territoire,
- faire du patrimoine naturel et urbain un vecteur du développement territorial.



Structuration par polarités (source : projet d'aménagement et de développement durables (PADD))

En application des dispositions de l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT du Bergeracois a fait l'objet d'une évaluation environnementale afin notamment d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à en éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Ce processus est expliqué au sein du rapport de présentation, établi conformément aux dispositions des articles R.141-2 à 5 du Code de l'urbanisme.

Cette évaluation environnementale est soumise à l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), objet du présent document.

## II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

### A Remarques générales

Le rapport de présentation est scindé en huit tomes (dénommés livre 1, livre 2, etc. dans la suite du présent avis) et deux annexes. Cette présentation nuit à une appréhension globale du dossier, notamment en l'absence d'un sommaire unifié. **La MRAe recommande de fusionner les tomes composant le rapport de présentation ou d'intégrer un sommaire unique permettant une localisation rapide des informations recherchées.**

Le résumé non technique reprend succinctement les principaux éléments du diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement ou encore de l'explication des choix retenus : orientations du PADD et du document d'orientations et d'objectifs (DOO). **Le résumé non technique devrait de façon générale être amélioré pour rendre mieux compte du dossier et permettre une meilleure compréhension du projet de SCoT par le public. Il pourrait en particulier être complété par des représentations cartographiques, afin de permettre au public de prendre connaissance du projet et de ses effets sur l'environnement de manière claire et accessible.**

Aucun des tomes du rapport de présentation ne comprend de présentation introductive du territoire, replaçant le territoire du SCoT dans un contexte plus général (département, région) et décrivant la structuration actuelle du territoire, notamment les polarités existantes. Ces informations, mises à disposition pour une part sur le site internet du SCoT, méritent d'être intégrées au dossier. **La MRAe recommande de fournir une présentation synthétique du territoire, intégrant par exemple une représentation**

**cartographique des communes et un tableau ou une carte indiquant le nombre d'habitants de chaque commune.** De plus, la MRAe considère qu'une description des documents d'urbanisme en vigueur et en projet est indispensable à une bonne compréhension des effets attendus du SCoT et des enjeux liés à sa mise en œuvre.

L'analyse par la MRAe de la situation actuelle des documents d'urbanisme locaux montre en effet que les communes du territoire sont uniquement dotées de documents communaux (plans locaux d'urbanisme (PLU) et cartes communales) mais que trois PLU intercommunaux sont en cours d'élaboration<sup>1</sup>. Ces documents couvriront l'intégralité du périmètre du SCoT. La MRAe considère que la mise en œuvre opérationnelle du SCoT sera plus aisée et plus rapide grâce à l'élaboration de ces trois PLU intercommunaux en lieu et place de la mise en compatibilité d'une centaine de documents communaux. Ces trois procédures en cours devraient donc être citées et valorisées. **La MRAe recommande ainsi de compléter le rapport de présentation, notamment par un état des lieux des documents d'urbanisme locaux (existants et en projet).**

Le système d'indicateurs<sup>2</sup> proposé est resserré autour d'indicateurs clés permettant de suivre l'évolution du territoire sur des thématiques importantes du SCoT telles que l'occupation du sol, la trame verte et bleue ou la ressource en eau. La MRAe note toutefois que le tableau de suivi ne comporte pas d'indicateur sur la composition de la population (nombre d'habitants, taille des ménages, etc.) ni sur le parc de logements (nombre de logements vacants, de résidences secondaires, etc.). La MRAe considère que de tels indicateurs sont indispensables pour une analyse de l'évolution du territoire et de l'atteinte des objectifs du SCoT, notamment en matière de structuration territoriale et de répartition spatiale de l'accueil démographique. La MRAe constate par ailleurs que la colonne « état zéro de référence » n'est pas renseignée. **La MRAe recommande de compléter le système d'indicateurs et de renseigner l'état « zéro » de l'ensemble des indicateurs retenus, dès l'approbation du SCoT.**

Le rapport de présentation contient des développements, synthèses partielles et des illustrations cartographiques de qualité, qui participent à une bonne accessibilité du dossier pour le public. Toutefois, sur le fond, les éléments qui y sont contenus appellent les différentes remarques développées ci-après.

## **B Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espaces**

### **1 Démographie**

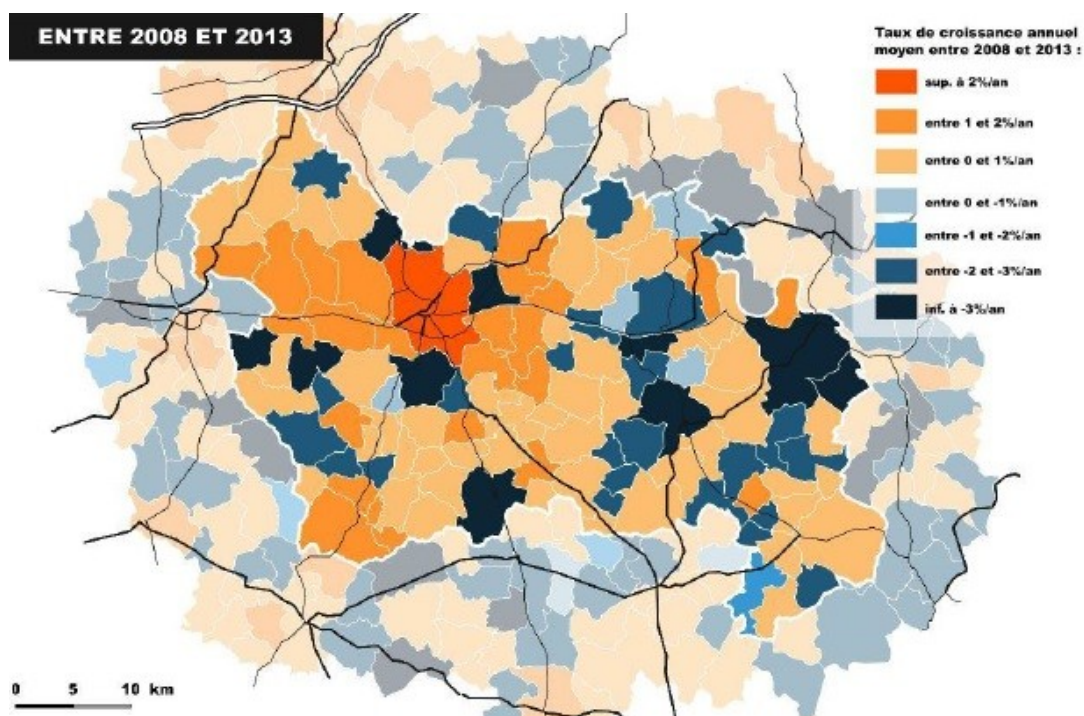
Le territoire du SCoT comptait 88 291 habitants en 2013, soit une croissance de 0,56 % par an depuis 1999 (81 653 habitants). Les cartes détaillées présentes dans le rapport<sup>3</sup> montrent que cette croissance est très hétérogène. En effet, la commune de Bergerac connaît une croissance relativement soutenue (+2 % par an entre 2008 et 2013) après une phase de décroissance entre 1990 et 1999 alors que certaines communes perdent de la population, notamment à l'est du territoire.

---

1 Depuis 2013 pour la CA de Bergerac, 2015 pour la CC des Bastides Dordogne Périgord, 2017 pour la CC des Portes Sud Périgord (source : site internet de ces trois intercommunalités).

2 Rapport de présentation, livre 7

3 Rapport de présentation, livre 1, page 6



Évolution de la population entre 2008 et 2013 (source : dossier)

La population est caractérisée par son vieillissement, notamment depuis 1999, lié en particulier au départ de jeunes vers d'autres territoires. Le rapport indique que l'indice de jeunesse<sup>4</sup> est très faible mais n'indique pas sa valeur. Une carte par commune est présentée, avec des tranches d'analyse relativement larges. **Le rapport pourrait utilement expliciter la valeur de l'indice de jeunesse et analyser son évolution pour permettre une analyse comparée avec les territoires proches<sup>5</sup>.**

De même, le rapport<sup>6</sup> fait état d'un important phénomène de décohabitation et donc d'une diminution sensible de la taille des ménages au sein du territoire, sans expliciter leur évolution. **Cette donnée sera pourtant nécessaire aux projections démographiques et à l'évaluation des besoins en logements. Le rapport doit donc être complété.**

## 2 Logement

Le rapport de présentation souligne que, sur la période récente 2008-2013, la croissance du parc de logements est deux fois plus rapide que celle de la population : +6,6 %/an (logements) et +3,3 %/an (habitants). Le rapport gagnerait à proposer une analyse à une échelle plus fine permettant de distinguer d'éventuelles disparités territoriales.

Celui-ci indique que le marché immobilier de l'agglomération bergeracoise a été fortement impacté par des opérations immobilières effectuées dans le cadre de programmes de défiscalisation.

Cela a notamment contribué à la forte augmentation de la vacance : +56 % entre 1999 et 2013 soit un total de 4 954 logements vacants en 2013 (9,7 % du parc de logements). Cette vacance est particulièrement notable dans le centre-ville de Bergerac (10 à 15 % de vacance dans le centre historique et les quartiers environnants) et dans certaines communes, notamment Fraisse, Saint-Avis-Rivière, Sainte-Croix et Rampieux, pour lesquelles le taux de vacance est supérieur à 17 %.

Les communes situées à l'est du territoire comportent une part importante de résidences secondaires, supérieure à 25 % du parc de logements.

4 L'indice de jeunesse est le rapport entre la population de moins de 20 ans et celle de plus de 60 ans. Un indice de 1 est à l'équilibre, un indice inférieur est caractéristique d'une prépondérance de la population la plus âgée.

5 Selon les données 2015 disponibles sur le site de l'INSEE, l'indice de jeunesse est de 0,60 pour la CA de Bergerac, 0,50 pour la CC Portes Sud Dordogne et 0,43 pour la CC Bastides Dordogne Périgord, soit une valeur de 0,55 à l'échelle du territoire de SCoT. Les valeurs départementales et régionales de l'indice de jeunesse sont respectivement 0,57 et 0,75.

6 Rapport de présentation, livre 1, page 17

### 3 Équipements

Le territoire comprend 21 regroupements pédagogiques intégrés (RPI). Le rapport indique que ce nombre démontre une volonté des collectivités de maintenir un maillage important d'écoles, mais que la baisse des effectifs scolaires dans certains secteurs pourrait imposer la remise en question de certains RPI. Selon le dossier, la répartition spatiale des lycées (exclusivement sur Bergerac) et des collèges génère de nombreux déplacements.

Le dossier indique que la majorité des services et équipements de santé sont situés dans l'agglomération urbaine de Bergerac, ce qui accentue donc, par l'éloignement, la problématique du faible taux d'équipements de santé des communes situées en périphérie de l'intercommunalité, notamment en l'absence de polarités de substitution disponibles hors mais à proximité immédiate du territoire.

L'offre de soins et les équipements à destination des personnes âgées sont également concentrés sur le pôle urbain et les pôles de proximité. Le dossier indique néanmoins que les équipements et services destinés au maintien à domicile sont développés et couvrent une part substantielle du territoire.

### 4 Infrastructures et déplacements

L'automobile représente plus de 80 % des parts modales des déplacements domicile-travail. Les temps d'accès moyen aux échangeurs autoroutiers les plus proches sont supérieurs à 30 minutes.

La desserte ferroviaire est assurée par la ligne TER Bordeaux-Sarlat, qui permet une correspondance directe avec le réseau à grande vitesse (TGV). Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) comprend une orientation relative à la rénovation de cette ligne TER (page 11). La consultation de sources externes au dossier<sup>7</sup> montre que cette rénovation est en cours, avec des travaux d'amélioration qui se déroulent de janvier à septembre 2019. **Une actualisation du dossier sur ce point est recommandée.**

Le réseau de transports collectifs Trans-Périgord comprend quatre lignes desservant le territoire du SCoT. Deux de ces lignes ont des amplitudes horaires correspondant aux rythmes scolaires. Le nord-ouest du territoire ne dispose d'aucun arrêt. La communauté d'agglomération de Bergerac propose, au sein de son périmètre, deux lignes de bus (internes à Bergerac) un système de transport à la demande desservant les autres communes)

L'aéroport Bergerac Dordogne Périgord implanté sur le territoire connaît globalement une hausse de sa fréquentation depuis une dizaine d'années et dessert principalement Paris, Bruxelles, Rotterdam et une dizaine de destinations au Royaume-Uni (dix lignes, 72 % des passagers, principalement en low cost).

### 5 Activités économiques et emploi

L'emploi est principalement concentré dans la communauté d'agglomération de Bergerac : 73 % des emplois dont 46 %, soit près de 15 000 emplois, sur la seule commune de Bergerac (244 emplois pour 100 actifs). La commune de Lalinde est un pôle industriel notable.

Le nombre d'emplois sur le territoire est en légère hausse depuis 2013 (+1,4 %). Près des deux tiers de l'emploi relève de la sphère présentielle : administrations, commerce, services et transports. L'agriculture représente une part relativement faible de l'emploi sur le territoire avec des productions associées qui participent d'une bonne image du territoire (sept AOC viticoles, fruits et légumes, etc.). Les données présentées sont néanmoins relativement anciennes (recensement agricole 2010). Des données plus récentes permettraient de préciser les enjeux pour l'agriculture.

Le rapport de présentation indique que les surfaces à vocation économique représentent une surface totale de 1 032 hectares, dont plus du tiers (482 ha en 2017) est en friche ou vacant. La carte relative à la localisation des zones d'activités<sup>8</sup> s'avère illisible. Elle ne permettrait pas, dans tous les cas d'appréhender la surface de chacune de ces zones. La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une carte lisible de localisation des zones d'activités économiques, et par un tableau ou une carte complémentaire permettant d'appréhender la répartition spatiale des 1 032 ha de surfaces à vocation économique.

---

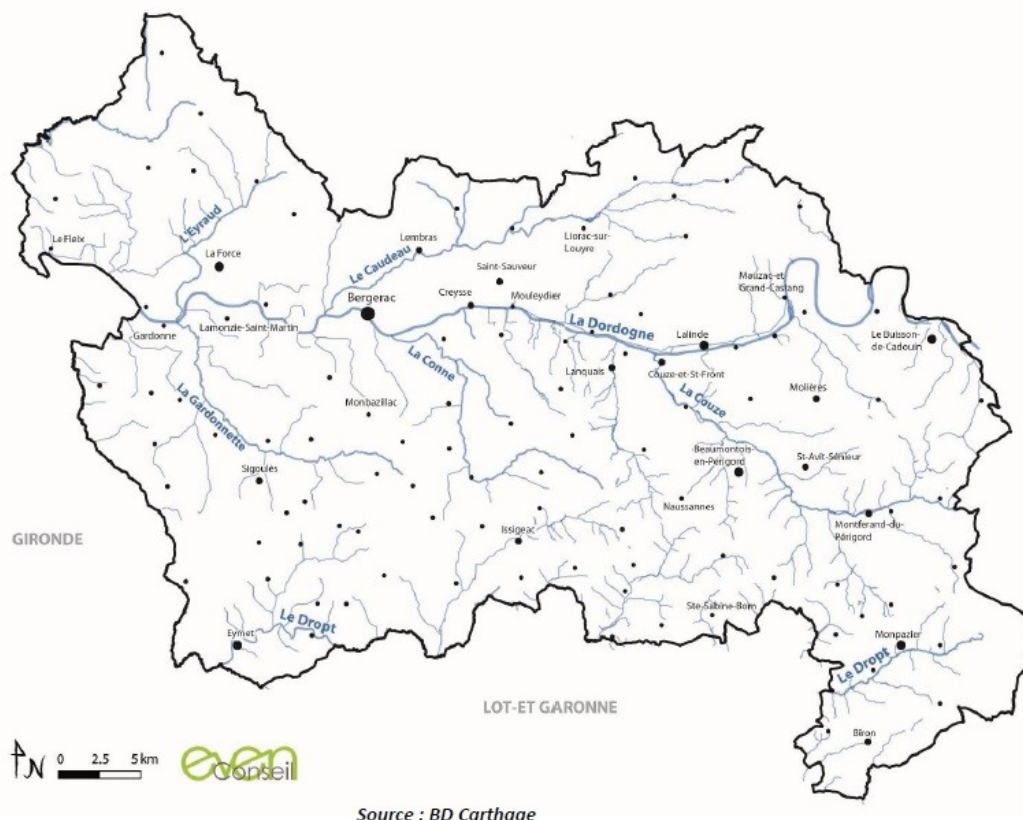
<sup>7</sup> Notamment le site internet de SNCF Réseau

<sup>8</sup> Rapport de présentation, livre 1, page 115

## C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution

### 1 Milieu physique et hydrographie

Le réseau hydrographique du territoire est très développé et structuré par la Dordogne (au nord) et le Dropt (au sud). Ces deux cours d'eau marquent également le relief du territoire, pour lequel les vallées de la Dordogne et du Dropt contrastent avec les plateaux argilo-calcaires du reste du territoire.



Cartographie du réseau hydrographique (Source : Rapport de présentation, livre 3)

### 2 Principaux milieux naturels

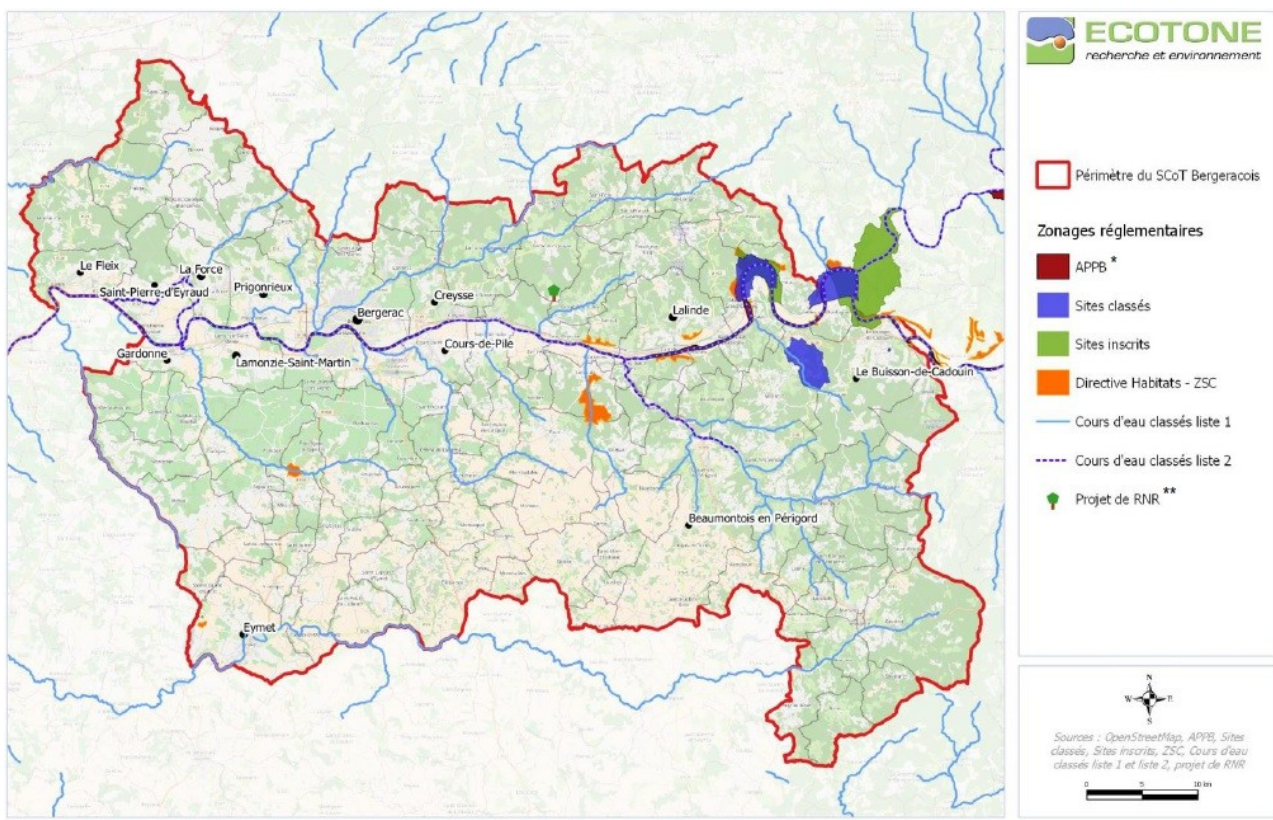
Le territoire du SCoT du Bergeracois est majoritairement constitué de milieux boisés et de milieux ouverts et semi-ouverts, dont une partie à un usage agricole. Des milieux humides diversifiés ont également été identifiés (ripisylves, prairies humides, tourbières, etc.) ainsi que des milieux souterrains (grottes et cavités). **La MRAe souligne qu'il aurait été opportun de compléter l'analyse avec une cartographie spatialisant les autres types de milieux, ainsi que des données chiffrées permettant d'apprécier les surfaces qu'ils représentent.**

### 3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

Une part importante du territoire du SCoT (3/4 nord) est comprise dans la réserve mondiale de biosphère de la Dordogne, désigné par l'UNESCO en 2012. En outre, le territoire comprend de nombreux espaces faisant l'objet de mesures de protection réglementaire ou d'inventaire. À cet égard, le rapport de présentation dénombre 46 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), quatre sites Natura 2000<sup>9</sup>, quatre espaces naturels sensibles (ENS). Une réserve naturelle régionale (RNR) est en projet sur le site de la forêt de Liorac.

<sup>9</sup> Zones spéciales de conservation (ZSC, Directive Habitats) des *Coteaux calcaires de la vallée de la Dordogne* (FR7200664), de *La Carrière de Lanquais-les Roques* (FR7200808), de *La grotte de Saint Sulpice d'Eymet* (FR7200675) et de *la rivière Dordogne* (FR7200660)





Cartographie des zonages environnementaux réglementaires (Source : Rapport de présentation, livre 3)

Le rapport explicite les enjeux des différents sites Natura 2000 sans toutefois indiquer les espèces ayant justifié la désignation de ces sites. **La présentation des sites Natura 2000 être complétée pour permettre une appréhension claire des enjeux liés à ces espaces naturels.**

#### 4 Réervoirs de biodiversité et corridors écologiques

Le rapport de présentation décrit les principes de l'analyse par sous-trames utilisée pour l'élaboration de la trame verte et bleue du territoire. La MRAe note toutefois que seule une carte globale des secteurs à enjeux écologiques est présentée<sup>10</sup>, ne permettant pas de visualiser ces sous-trames. De plus, le rapport n'évoque aucune analyse des fragmentations, qui auraient pu faire émerger des enjeux de préservation ou de restauration de corridors écologiques. Les explications et illustrations proposées sont donc insuffisantes. La MRAe recommande de compléter le dossier.

#### 5 Ressources et gestion de l'eau

Le territoire est concerné par quatre schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), le SAGE Isle Dronne, le SAGE Dropt, le SAGE Dordogne Atlantique et le SAGE Dordogne Amont, tous en cours d'élaboration.

##### a) Ressources et qualité des eaux

Le rapport de présentation indique que la majorité des masses d'eau souterraines du territoire présentent un bon état global.

Le Bassin de la Dordogne présente globalement un déséquilibre quantitatif et donc une sensibilité au déficit de la ressource en période d'étiage. L'Eyraud, le Seignal, la Lidoire et, dans une moindre mesure le Dropt, sont affectés par les usages agricoles, principalement l'irrigation qui peut représenter jusqu'à 90 % des prélèvements totaux. Les cours d'eau secondaires (hors Dordogne et Dropt) présentent des écoulements critiques voire des assecs. Le dossier indique que de nombreuses retenues collinaires ont été aménagées pour récupérer les eaux de pluie et mobiliser les cours d'eau en période hivernale, mais que leur impact

<sup>10</sup> Rapport de présentation, livre 3, page 88

environnemental est fort et source de conflits d'usages.

#### **b) Usages et gestion de l'eau**

La gestion de l'eau constitue un enjeu majeur pour le territoire, du fait des difficultés tant quantitatives que qualitatives de la ressource. Le territoire est en effet classé en zone de répartition des eaux (ZRE). Ce classement caractérise une insuffisance structurelle des ressources par rapport aux besoins.

L'alimentation en eau potable est assurée par des forages, prélevant des eaux au sein des nappes souterraines<sup>11</sup>, principalement le Jurassique, le Crétacé et l'Éocène. Le dossier fait état d'une baisse du niveau piézométrique en raison d'une surexploitation.

#### **c) Assainissement**

Le territoire comprend au total 47 stations d'épuration, listées et cartographiées<sup>12</sup>. Le dossier indique que huit stations existantes sont en cours de réhabilitation (problèmes de vétusté ou de surcharge). **Afin d'étayer l'état de lieux proposé, la MRAe recommande de compléter le tableau des stations<sup>13</sup> par une colonne explicitant les capacités résiduelles de chaque station, afin de pouvoir par la suite mettre en perspective ces capacités avec les projets d'accueil de population.**

Le dossier ne comprend aucune information précise sur les schémas directeurs ou les zonages d'assainissement du territoire<sup>14</sup>. Ces informations permettraient pourtant un état de lieux des réflexions communales et de leur ancienneté. La MRAe recommande donc de compléter le dossier, par exemple au sein de l'annexe 3bis, par une description des documents de référence pour l'assainissement.

Le rapport indique par ailleurs que seuls 40 % des installations d'assainissement autonome contrôlées sont conformes. Le caractère argileux des sols et la faible superficie de certaines parcelles sont les principaux facteurs explicatifs identifiés.

## **6 Risques naturels et technologiques**

Les risques présentant le plus d'enjeux pour le territoire et son développement sont le risque inondation et le risque feux de forêt. Le risque inondation concerne 47 des 112 communes, dont 24 font l'objet d'un plan de prévention du risque inondation approuvé. Le risque feu de forêt concerne particulièrement 26 communes mais aucun plan de prévention du risque incendie n'est à ce jour prescrit. Neuf communes sont par ailleurs concernées par un risque d'effondrement de carrières souterraines abandonnées.

**Le rapport de présentation développe de manière suffisante et proportionnée les informations liées aux risques naturels ou technologiques présents.**

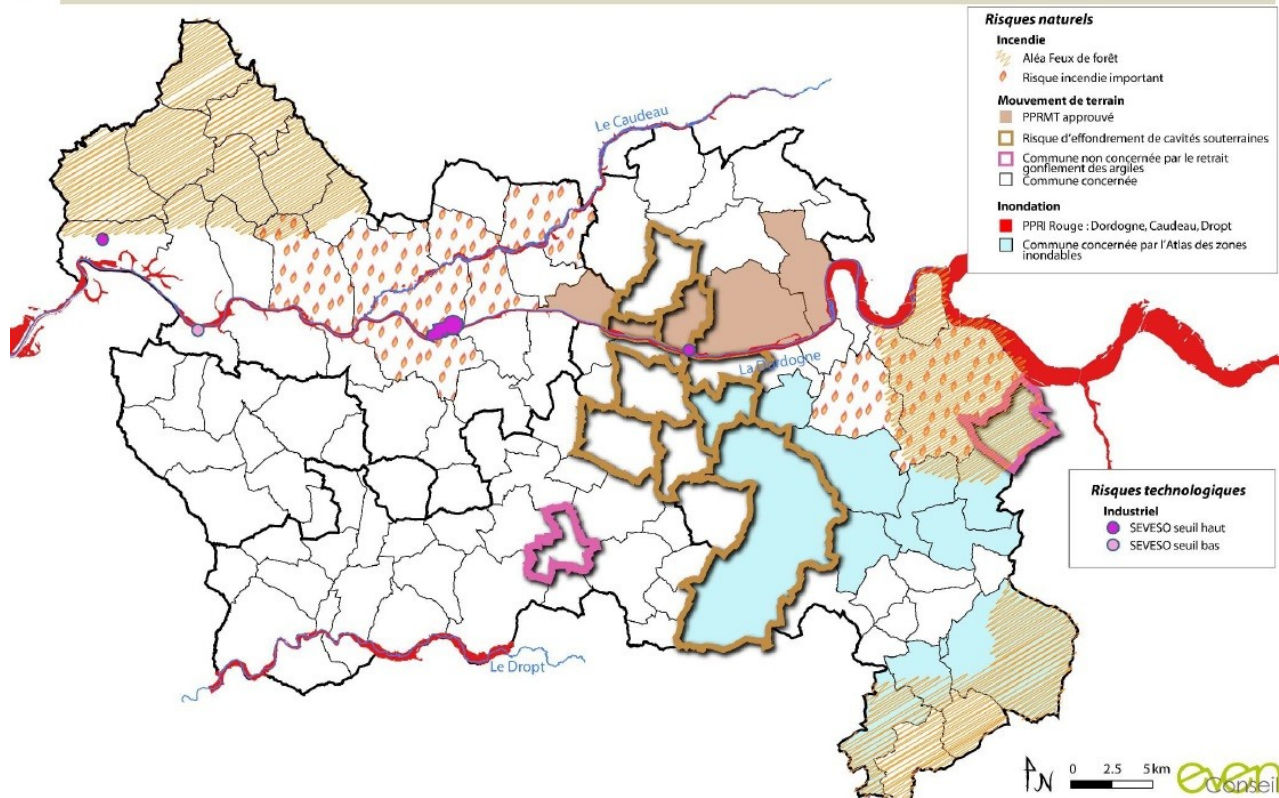
---

11 Rapport de présentation, livre 3, pages 104 et suivantes

12 Rapport de présentation, livre 3, pages 107 et suivantes ainsi que annexe 3bis, pages 83 et suivantes

13 Rapport de présentation, annexe 3bis, pages 83 et suivantes

14 La colonne « Etudes » du tableau des stations d'épuration comprend des mentions laconiques « en cours » ou « faite » sans préciser de quel type d'étude il s'agit



Risques (source : rapport, livre 3)

## 7 Analyse de la consommation d'espaces sur les quinze dernières années

Le rapport de présentation indique que, la période 2005-2017, 1 280 hectares ont été consommés. Les informations fournies<sup>15</sup> ne permettent pas de distinguer l'état initial des terrains concernés (friches urbaines, espaces agricoles, naturels et forestiers, etc.). De plus, les tableaux détaillés par commune n'indiquent pas la part dévolue à l'habitat et celle destinée aux activités économiques.

**La MRAe considère que des informations détaillées sont indispensables pour évaluer les ambitions du SCoT en matière d'économie de la consommation foncière, en complétant par des données précises permettant d'appréhender :**

- la localisation des espaces consommés (dans ou hors des enveloppes urbaines),
- l'état initial des terrains, notamment s'il s'agit d'espaces agricoles, naturels ou forestiers,
- la destination des surfaces mobilisées, en précisant, pour les surfaces dévolues à l'habitat dans chaque commune, combien de logements ont été construits sur la période considérée.

## D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace à l'horizon 2040. Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du document d'orientations et d'objectifs (DOO), qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement. Il constitue une pièce maîtresse du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

Le DOO opère une distinction graphique entre les « prescriptions », qui ont un caractère opposable, figurées en police simple et numérotée, et les « recommandations », qui ont un caractère incitatif, et relèvent de la volonté communale ou intercommunale quant à leur mise en œuvre, figurées en police italique et non numérotée. **Afin de faciliter la déclinaison du SCoT dans les documents d'urbanisme locaux, la MRAe**

<sup>15</sup> Rapport de présentation, livre 3, pages 131 et suivantes

**recommande d'intégrer une numérotation des recommandations.** Dans la suite du présent avis, les prescriptions seront citées par leur numérotation (par exemple //P.18) et les recommandations par leur position dans le document (chapitrage) et par tout autre indication de repérage nécessaire à leur distinction (page, par exemple).

La MRAe note que les principales cartes du DOO sont reprises dans l'annexe cartographique de ce document, ce qui améliore la lisibilité de ces pièces.

## **1 Présentation des alternatives étudiées**

Le livre 5 relatif à la justification des choix comporte des explications détaillées et argumentées sur les scénarios alternatifs étudiés mais non retenus, notamment pour l'organisation territoriale et le projet démographique. **La MRAe souligne la qualité de ces chapitres, qui permettent une compréhension des choix structurants du projet de territoire.**

## **2 Consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers**

### **a) Structuration du document**

Le tableau à valeur prescriptive détaillant la répartition spatiale des surfaces consommées pour les activités économiques est présent à la fois dans les prescriptions //P.62 et //P.113. Cette redondance ne semble pas indispensable. La MRAe recommande de simplifier le contenu du DOO en choisissant une prescription unique pour les surfaces à vocation économique.

### **b) Définition des enveloppes urbaines**

La notion d'enveloppe urbaine est utilisée dans la plupart des prescriptions relatives aux consommations d'espaces agricoles, naturels et forestiers. Elle est définie dans le DOO, sous forme d'indication méthodologique<sup>16</sup>. Ainsi, il est indiqué que la surface et la densité font partie des critères à mobiliser, et qu'« *une construction isolée ou un tissu lâche de constructions disséminées ne peuvent constituer des enveloppes urbanisées à l'inverse des groupes de constructions significatifs, hameaux, bourgs,...* ».

Toutefois, sur les deux illustrations proposées dans le DOO (p. 73), la MRAe considère qu'il est fait une application extensive de la définition de l'enveloppe urbaine, qui ne semble pas correspondre aux objectifs qualitatifs affichés dans la méthodologie proposée.

**Plutôt que de présenter des illustrations susceptibles de générer des confusions, la MRAe recommande de compléter la définition donnée des critères surface et densité par une quantification de surface, de densité ou un nombre de logements minimum permettant de caractériser une enveloppe urbaine.**

### **c) Cohérence des objectifs retenus en matière de consommation d'espaces**

Pour les surfaces à vocation économique et d'habitat, le DOO retient comme principe que les surfaces urbanisables ne sont comptabilisées que lorsqu'elles se trouvent hors des enveloppes urbaines existantes, et que pour le calcul de ces surfaces urbanisables un coefficient de majoration de 50 % est applicable pour tenir compte des phénomènes de rétention constatés sur le territoire.

**La MRAe recommande de justifier le taux retenu de 50 % de majoration pour tenir compte de la rétention foncière et d'intégrer dans les tableaux relatifs aux surfaces urbanisables<sup>17</sup> une colonne spécifiant l'enveloppe maximale admise une fois tenu compte de ce coefficient.**

Sauf démonstration inverse, la MRAe considère qu'un taux de rétention nettement plus faible, voire nul, pour les extensions serait cohérent avec l'objectif de limitation de l'artificialisation des espaces. Il laisserait des latitudes suffisantes dans les documents d'urbanisme locaux, notamment avec la possibilité d'exclure une zone des surfaces urbanisables si un phénomène de rétention foncière était identifié.

Dans la version actuelle l'absence de précision d'une surface maximale ne permet pas d'utiliser le SCoT comme levier de limitation de la consommation foncière : les surfaces affichées pourront être dépassées par les PLU(i) tout en restant dans le respect d'un rapport de compatibilité.

Par ailleurs, alors que les prescriptions //P.91 et //P.105 imposent, pour le pôle urbain de Bergerac et les communes rurales, que 60 % du développement soit réalisé au sein des enveloppes urbaines existantes, la

---

<sup>16</sup> DOO, page 73

<sup>17</sup> DOO, pages 59, 71, 78, 85 et 95

prescription //P.102, relative au renouvellement urbain des pôles de proximité, ne fixe aucun objectif chiffré. **La MRAe recommande une mise en cohérence des prescriptions en complétant la prescription //P.102 par un objectif chiffré de renouvellement urbain.**

En outre, l'analyse des tableaux relatifs à la consommation d'espaces à vocation d'habitat<sup>18</sup> et des prescriptions associées montre que :

- le nombre de logements par type de polarité pris en compte pour l'évaluation des surfaces urbanisables est le nombre total de logements à produire (par exemple 4 900 logements à l'horizon 2040 pour le pôle urbain de Bergerac),
- les dents creuses et les divisions parcellaires ne sont, en revanche, pas intégrées dans les surfaces urbanisables.

Ainsi les contributions à la production de logements des opérations de renouvellement urbain et des densifications possibles au sein du tissu urbain existant ne sont pas pris en compte. Or la part de 60 % des logements à réaliser au sein de l'enveloppe urbaine (//.91 et //P.105) devrait être déduite des logements à produire en extension urbaine, ce qui n'est pas le cas.

**La MRAe recommande que les tableaux explicitant les surfaces urbanisables pour chaque type de polarité soient mis en cohérence avec les autres prescriptions du DOO. Cette mise en cohérence devrait avoir pour effet de maîtriser, en les réduisant significativement, les surfaces à ouvrir en extension urbaine.**

#### **d) Cohérence des objectifs retenus en matière de densité**

La prescription //P.109 est relative aux densités minimales pour chaque niveau de pôle : 17 logements par hectare pour le pôle urbain, 12 logements par hectare pour les pôles de proximité et 8 logements par hectare pour les communes rurales.

**La MRAe considère qu'une densité de 8 logements par hectare est insuffisante dans le cadre d'une politique de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. Elle recommande de préconiser dans le DOO une densité minimale de 10 logements par hectare.**

### **3 Évaluation des incidences du DOO sur l'environnement**

L'évaluation des incidences sur l'environnement du DOO, restituée dans le livre 4 du rapport de présentation, est une évaluation globale des impacts potentiels. Elle est restituée par thématiques (paysages, milieux naturels, ressource en eau, etc.). Elle s'intéresse aux effets globaux du DOO, notamment pour l'analyse des incidences négatives résiduelles du SCoT. Elle ne comporte pas d'approche selon les orientations du DOO.

L'analyse, selon les principales thématiques environnementales, des incidences potentielles de chaque orientation pourrait être présentée, par exemple dans un tableau synthétique. Une analyse détaillée des prescriptions ou recommandations susceptibles de générer des impacts négatifs permettrait ensuite de constituer une ensemble de « points de vigilance » sur lesquels pourraient alors être appliquées des mesures d'évitement-réduction d'impact appropriées.

**La MRAe recommande ainsi en particulier d'effectuer une analyse détaillée des prescriptions //P.33 (plate-forme logistique), //P.34 (aire de stationnement poids-lourds) et //P.144 (installations de stockage de déchets inertes).** La rédaction actuelle du DOO ne permet pas, par exemple, d'identifier de localisation préférentielle ou à éviter. La formulation de ces prescriptions ne comprend aucune disposition excluant une localisation au sein ou à proximité d'espaces naturels pouvant présenter des enjeux forts. À l'issue de l'évaluation des incidences potentielles de ces équipements, la rédaction des prescriptions correspondantes devrait donc être complétée pour réduire les impacts potentiels.

### **4 Ressource en eau**

La MRAe note que la prescription //P.119 conditionne l'accueil démographique à une démonstration de la capacité des équipements d'assainissement à traiter les nouveaux volumes et charges de pollution induits. La MRAe relève que la formulation adoptée pour l'eau potable, dans la prescription //P.117, est moins précise et ne fait pas expressément référence aux documents d'urbanisme locaux. **La MRAe recommande de compléter la prescription //P.117 par des dispositions similaires à celles de la //P.119 relative à l'assainissement, afin de conditionner l'accueil démographique à la disponibilité de l'eau potable.**

---

18 DOO, pages 71, 78 et 85

Le PADD indique que « *Les activités agricoles devraient évoluer vers la mise en culture de végétaux moins consommateurs d'eau dans les secteurs les plus sensibles* ». La MRAe note que les prescriptions //P.117 et //P.130, qui sont relatives à la ressource en eau pour les activités agricoles, n'abordent pas explicitement l'usage de l'eau prélevée pour l'agriculture et un changement de pratiques culturales. Au regard du déficit quantitatif de la ressource en eau, la réduction des volumes d'eau utilisés par l'agriculture est un facteur déterminant pour le projet de territoire. **La MRAe recommande donc de compléter la //P.117 en intégrant la notion d'évolution des cultures et en précisant les acteurs qui doivent être associés dans la réflexion à initier, par exemple en faisant un lien avec la prescription //P.181 relative aux diagnostics agricoles dans les documents d'urbanisme locaux. Pour une meilleure opérationnalité de cette prescription, la MRAe recommande également de préciser les modalités de pilotage et de fixer une échéance de cette réflexion.**

## 5 Trame verte et bleue

L'atlas trame verte et bleue (TVB) annexé au DOO décline les réservoirs et corridors de biodiversité par sous-trames (boisements, milieux agricoles, milieux aquatiques, milieux thermophiles, zones humides) et avec une carte des fragmentations. **La MRAe souligne la qualité des cartes proposées, dont l'échelle est adaptée pour une intégration aisée dans les documents d'urbanisme locaux.**

La MRAe note toutefois que ni le DOO ni l'atlas TVB qui lui est annexé ne comprennent de carte globale de la TVB, dans laquelle toutes les sous-trames seraient représentées. Cette carte apparaît nécessaire à une bonne appréhension des espaces naturels à préserver. **La MRAe recommande donc d'intégrer une carte globale de la TVB, toutes trames confondues, dans le DOO.**

Le deuxième alinéa de la prescription //P.164 indique que « *La réalisation d'une étude d'impact, prévue par l'article L.122-1 du Code de l'environnement, peut être exigée (en application de l'article L.122-1-5 du Code de l'urbanisme, IV, 2°) si l'impact est notable sur le réservoir à la biodiversité avérée.* ». La MRAe note d'une part que la référence réglementaire au Code de l'urbanisme est erronée : la possibilité pour un SCoT de conditionner une ouverture à l'urbanisation à une étude d'impact est régie par l'article L.141-9 (et non l'article L.122-1-5). La MRAe considère d'autre part, que dans la mesure où le 1<sup>er</sup> alinéa de la prescription //P.164 interdit toute urbanisation dans les réservoirs de biodiversité (sauf ouvrages nécessaires à la gestion et ouvrages et installations d'intérêt public), les cas dans lesquels le 2<sup>e</sup> alinéa s'appliquent devraient être précisés pour permettre une mise en œuvre correcte de cette disposition. La notion de « susceptibilité d'impacts notables » pourrait utilement introduire les notions d'impacts indirects par exemple. Par ailleurs si cette prescription concerne plus spécifiquement les dérogations accordées aux « ouvrages nécessaires à la gestion et ouvrages et installations d'intérêt public », il conviendrait également de le préciser. **La MRAe recommande donc de reprendre la rédaction du deuxième alinéa de la prescription //P.164 afin de corriger les références réglementaires et de préciser les conditions et modalités d'application de cette mesure.**

## 6 Éclairage public

La prescription //P.140 préconise la réhabilitation et l'optimisation du réseau d'éclairage public dans un délai de 12 ans. L'analyse des incidences<sup>19</sup> fait explicitement un lien entre cette disposition et les espaces crépusculaires et nocturnes (avifaune et chiroptères notamment). La MRAe constate que la préconisation //P.140 se limite à des objectifs par commune, sans mise en cohérence territoriale. **La MRAe recommande de compléter cette préconisation par un objectif de réalisation d'une trame noire afin de prioriser les interventions sur l'éclairage public sur les secteurs et axes présentant les enjeux les plus forts pour l'avifaune et les chiroptères.**

---

19 Rapport de présentation, livre 4, page 17

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

Le schéma de cohérence territoriale du Bergeracois a pour objectif d'encadrer le développement intercommunal à l'horizon 2040.

La MRAe souligne la qualité du rapport de présentation, qui bénéficie d'une présentation favorisant la compréhension par le public des enjeux du territoire et du processus d'élaboration du projet de territoire.

Les dispositions du document d'orientations et d'objectifs (DOO) répondent aux enjeux identifiés et sont globalement cohérentes. La MRAe considère toutefois que les orientations relatives à la définition des zones urbanisables conduisent à surévaluer les besoins en extension urbaine des futurs plans locaux de l'urbanisme. Sans remettre en cause les besoins réels en logements ainsi que les densités proposées, à l'exception de celles des communes rurales, les objectifs chiffrés pour chaque type de polarité devraient être ajustés, en déduisant des calculs de surfaces d'extensions urbaine les logements construits au sein de l'enveloppe urbaine. Le coefficient majorateur lié à la rétention foncière devrait également être reconsidéré.

L'évaluation des incidences environnementales du SCoT fait globalement apparaître un impact faible. Cette conclusion doit cependant être confortée par une analyse complémentaire détaillée des dispositions prévues dans le DOO.

La MRAe considère par ailleurs que des prescriptions relatives à certains aménagements et à la trame verte et bleue seraient nécessaires afin de limiter de façon préventive les incidences potentielles du projet de territoire ou faciliter sa mise en œuvre.

Bordeaux le 15 mai 2019

Le président de la MRAe  
Nouvelle-Aquitaine

**Signé**

Frédéric DUPIN