



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 la commune de Champagne et Fontaines (Dordogne)**

n°MRAe 2017ANA6

dossier PP-2016-3996

Porteur du Plan : Communauté de Communes Pays Ribérais
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 10 octobre 2016
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 8 novembre 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 Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe.

I - Contexte général.

La commune de Champagne et Fontaines est située dans le département de la Dordogne, à la limite du département de la Charente, à une trentaine de kilomètres au sud-est d'Angoulême et à une cinquantaine de kilomètres au nord-ouest de Périgueux.

Cette commune est née en 1832 de la fusion de deux communes voisines, Champagne d'un côté et Fontaines de l'autre, ce qui explique la typologie de son urbanisation sur deux bourgs distincts.

La population prise en compte par le projet est de 401 habitants (INSEE 2012) pour une superficie d'environ 2100 hectares. Le projet de carte communale ne prévoit pas d'objectif d'accueil de population chiffré, mais

des emprises), a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale en avril 2015, suite à une décision de soumission à évaluation environnementale en décembre 2013. Le permis d'aménager déposé pour ce projet a fait l'objet d'un refus en janvier 2016 au motif que ses emprises n'étaient pas identifiées par les documents d'urbanisme des communes concernées.

On note que la carte communale de Nanteuil-Auriac a été approuvée et celle Vendoire a été révisée, toutes deux en mars 2016 sans saisine de l'Autorité environnementale sur la base de documents définitifs intégrant le projet de piste automobile.

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 Champagne et Fontaines ne répond que partiellement aux exigences des articles R. 161-2 et 3 du Code de l'urbanisme. Il semble proportionné aux enjeux existants sur le territoire, comporte notamment de nombreuses illustrations cartographiques permettant de bien appréhender le territoire, mais n'expose que certains des effets potentiels de la mise en œuvre de la carte communale.

Le résumé non technique est placé de manière judicieuse au début du rapport de présentation, cependant il ne permet pas de synthétiser l'ensemble des analyses du rapport de présentation. Il ne permet donc pas au public de prendre connaissance de manière simple et lisible des effets du projet de carte communale sur l'environnement.

La présentation de la méthodologie de l'évaluation environnementale, imposée par l'alinéa 7 de l'article R 161-3 du Code de l'urbanisme, n'est pas effectuée. La méthode utilisée étant par ailleurs une succession de reprises soit du rapport de présentation de la carte communale de 2013 soit de l'étude d'impact du projet de piste automobile.

Les indicateurs de suivi proposés ne permettent pas de constituer un état « zéro » de repère pour l'évaluation à terme du document. Par ailleurs les sources de recueil de données pour établir ces indicateurs sont clairement définies (commune, SPANC ou encore opérateur Natura 2000), cependant les méthodes de recueil de ces données ne sont pas indiquées (consommation d'espace notamment) et des incohérences rendent difficile l'appréhension de la situation actuelle.

Enfin, un indicateur concernant l'impact sonore du projet de piste ainsi qu'un indicateur concernant la biodiversité pour la prairie pâturée auraient pu être listés, car les données sont disponibles ou le seront à terme (voir paragraphe sur l'analyse des incidences).

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

En matière démographique, le rapport de présentation indique un taux annuel d'évolution de la population de -0,2 % avec une baisse de population constante depuis plusieurs recensements, sauf entre 1999 et 2007.

L'étude du parc de logements et de son évolution auraient mérité d'être plus développées. Ainsi, la proportion importante des logements vacants (plus de 11 % source l'INSEE 2012) et de résidences secondaires (28 % source INSEE 2012) auraient mérité d'être pris en compte dans une analyse du rythme de construction.

Il est important de noter que les nouveaux logements entre 2007 et 2013 se sont orientés majoritairement vers les résidences secondaires et que, parallèlement, le nombre de logements vacants a continué de croître.

En matière d'**activités économiques**, la commune a une vocation agricole marquée (72 % du territoire), mais les évolutions passées tant du nombre d'exploitations que de la surface agricole utilisée (SAU) déclarée ne sont pas étudiées. Le diagnostic ne comprend aucune prospective en matière économique.

L'analyse de la **consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers** met en évidence une consommation d'espace relativement limitée pour l'habitat. Elle ne correspond qu'à la construction de très peu de nouveaux logements : entre 2006 et 2015, 2 hectares ont ainsi été consommés pour 7 logements.

Pour les activités agricoles et économiques, la consommation des espaces a été de 5 hectares.

Si la mesure de densité est réalisée, il n'est pas fait d'analyse quant à la nature des terrains qui ont été artificialisés.

Enfin, la carte de localisation différencie bien la vocation des constructions réalisées mais sans donner de précisions sur la méthode utilisée.

Cette analyse est cependant en contradiction avec les chiffres donnés dans d'autres parties du rapport de présentation. Ainsi :

– les chiffres INSEE indiquent 23 nouveaux logements sur la période 2007/2012 dont seulement 5 nouvelles

résidences principales.

- les chiffres du rythme de construction, dont la source n'est pas citée, indiquent environ 10 logements en 10 ans auxquels s'ajoutent de nombreux projets de changement de destination de granges.
- enfin le bilan de la carte communale en vigueur (2013) indique qu'une seule construction a été faite en trois ans.

L'Autorité environnementale recommande donc d'utiliser des chiffres récents et homogènes pour les sous-parties du diagnostic, afin d'apporter une information claire sur les choix opérés par la collectivité.

L'analyse des **réseaux existants** en eau potable reste descriptive quant aux réseaux présents sur la commune, et n'expose pas les capacités résiduelles de ces équipements.

En matière d'**assainissement**, le bourg de Champagne bénéficie d'un assainissement collectif et un projet est à l'étude sur le bourg de Fontaines. Si le diagnostic révèle une capacité résiduelle suffisante de la station d'épuration, il ne donne aucune information sur le contrôle des installations d'assainissement autonome. De ce point de vue, une éventuelle atteinte à l'environnement n'est pas anticipée, dont il ne sera pas possible de suivre d'évolution dans le temps faute de données initiales.

L'analyse de l'**état initial de l'environnement** reprend la grande majorité des thématiques environnementales de manière proportionnée aux enjeux, cependant les thématiques propres au projet de piste automobile envisagé ne sont que partiellement traitées : pollution sonore ou par émission de gaz à effet de serre, nature des espaces consommés. Un état des lieux détaillé sur ces thématiques aurait été de nature à permettre d'évaluer les incidences de la mise en œuvre de la carte communale.

Les zones naturelles protégées (sites Natura 2000 notamment) sont recensées et décrites avec précision. Ce territoire comprend plusieurs zones humides dont la cartographie a été réalisée par une étude EPIDOR (11,5 % du territoire dont plus de 50 % sont altérées).

En matière de **risques**, la commune est exposée notamment au risque feu de forêt, qualifié de très faible. Une réflexion est en cours pour renforcer la défense incendie du nord de la commune suite aux remarques du service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Une programmation aurait du être intégrée au rapport de présentation, ainsi qu'une carte de localisation des poteaux incendie (actuels ou programmés) avec identification des périmètres de couverture afin de montrer si les emplacements sont suffisants.

A titre plus général, les analyses restent sectorielles et ne permettent pas l'identification des interactions entre les thématiques. Ainsi, une carte reprenant les différentes thématiques aurait utilement permis de dégager visuellement les secteurs présentant les enjeux les plus élevés, et ainsi améliorer la compréhension spatiale du projet de carte communale.

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

Concernant les objectifs de développement de la commune.

Le projet communal n'affiche pas un objectif démographique mais un objectif de construction de logements.

Le rapport de présentation expose trois scénarii permettant la réalisation de 16, 20 ou 24 logements. Ces scénarii se basent sur une superficie moyenne des terrains à bâtir de 1800 m², et s'appuient sur le développement connu sur trois années entre 2008 et 2010. Le rythme cité de 2 à 3 constructions par an durant cette période est en contradiction avec les chiffres indiqués dans le diagnostic qui indiquent une construction par an.

Après application d'un taux de rétention foncière nécessitant une offre 2,8 fois supérieure à la demande, la commune projette un besoin foncier estimé situé entre 8,1 et 12 hectares. Ce sont finalement 11,94 hectares pour l'habitat qui sont retenus, auxquels il convient d'ajouter les 0,42 hectares prévus pour l'activité économique et les 8,21 hectares nécessaires à la réalisation de la piste automobile.

Ces perspectives de consommation amènent les commentaires suivants :

C1 - L'analyse des besoins en logement ne fait pas référence au « point mort ». Ce « point mort » permet de calculer les besoins en logements en l'absence de croissance démographique ou de décroissance de la population. Il est constitué de logements destinés au renouvellement du parc, de logements liés au desserrement des ménages, et de logements liés à la variation du nombre de logements vacants et secondaires. Or cette dernière composante est importante à Champagne et Fontaines.

Le dossier aurait dû présenter une analyse de la typologie et de la localisation des logements vacants afin de pouvoir les intégrer dans le calcul et ainsi réduire les besoins en foncier constructible. Seule une explication selon laquelle le fort taux de logements vacants représente pour l'essentiel des résidences secondaires appartenant à une population étrangère est présente au dossier.

À noter que les résidences secondaires étant nombreuses dans la commune, et en relative augmentation, la construction de nouveaux logements pourrait être de nature à alimenter la tendance d'accroissement du

parc des résidences secondaires et de ne pas permettre l'accueil d'une nouvelle population sédentaire.

C2 - Le développement démographique (maintien des équipements, compensation du vieillissement de la population), n'apparaît pas justifié par des éléments de diagnostic, et le taux annuel moyen d'évolution de la population tend à démontrer que la pression foncière est faible à très faible.

C3 - Le projet se donne un objectif de modération de la consommation foncière par une réduction de la taille des lots 2800 m² à 1800 m². Toutefois faute de règlement hors lotissement communal, la carte communale n'apporte pas de garantie sur cette réduction et sur l'utilisation effective qui serait faite des espaces rendus constructibles, au détriment des espaces agricoles ou naturels. Au contraire, la prévision de consommation d'espaces naturels et agricoles projetée apparaît plus de deux fois supérieure à celle de la décennie précédente.

C4 - Il est rappelé que la rétention foncière est un phénomène à mesurer. Il convient donc d'apporter les éléments particuliers justifiant le taux retenu de 2,8 qui apparaît très largement plus élevé que les références habituelles comprises entre 0,3 et 1,0. En effet ce taux conduit à presque tripler les surfaces nécessaires à la réalisation des objectifs communaux.

Sans éléments complémentaires permettant de justifier le contraire, l'Autorité environnement considère que la consommation d'espaces projetée n'aurait pas dû excéder celle de la précédente décennie.

Les zones du territoire communal ouvertes à l'urbanisation en 2013 qui restent inchangées sont analysées une à une avec photos aériennes. Cependant le texte étant repris du dossier de 2013, on y parle de certaines modifications de zonages alors qu'elles ont déjà été adoptées.

Ces illustrations font figurer d'une manière visible les zonages projetés ainsi que les périmètres des zones de protection (ZNIEFF et Natura 2000) les servitudes (monuments historiques notamment) ou encore la trame bleue.

Il manque cependant la date des photos utilisées. Si elles étaient liées au dossier de révision de 2013, des évolutions ont pu avoir lieu depuis.

Sur le Bourg, une parcelle fait l'objet de recommandations (éloignement et plantation d'une haie) pour tenir compte du passage d'un ru sur son extrémité. De telles recommandations n'apparaissent pas proportionnées à l'enjeu. Une mesure d'évitement par classement en secteur non constructible du ru et de sa zone humide associée devrait être recherché.

Le rapport de présentation intègre une **analyse des incidences** de la mise en œuvre de la carte communale sur les différentes thématiques de l'environnement.

Concernant le site Natura 2000, une visite de terrain associée à la consultation de l'animateur du site Natura 2000 permettent d'affirmer l'absence d'impact des constructions sur le site.

L'Autorité environnementale note que des tests de perméabilité ont été réalisés sur les secteurs constructibles situés au plus près du site Natura 2000 afin de vérifier que la nature de ces terrains offre des caractéristiques satisfaisantes pour la mise en place d'un assainissement individuel.

Concernant le projet de piste automobile.

Le rapport de présentation expose les incidences environnementales du projet. Situé à environ 3 km du site Natura 2000, le terrain d'accueil ne présente aucun des habitats naturels décrits par le document d'objectifs Natura 2000.

Pour la préservation des conditions d'écoulement des eaux, aggravées par l'imperméabilisation du secteur de la piste automobile, le projet a prévu l'implantation de deux bassins de rétention enherbés (situés sur le territoire des autres communes concernées par le projet). Au titre de la prise en compte du paysage, l'implantation d'un merlon est prévue sur le site d'implantation de la piste.

Les incidences sur les terres agricoles sont évaluées à la perte de 2,2 hectares de culture de céréales dans un espace agricole reconnu pour sa grande valeur. La volonté de transformer une partie des abords de la piste en prairie pâturée en agriculture biologique semée en graminées et l'engagement pris par le propriétaire de mesurer la biodiversité supplémentaire créée par la plantation de cette prairie aux années n et n+2 apportent des éléments de compensation, sans toutefois garantir leur mise en œuvre.

Enfin les questions de limitation des nuisances sonores vis-à-vis des habitations riveraines et d'incidences sur les émissions de gaz à effet de serre de ce projet, qui constituent des enjeux importants, n'apparaissent pas dans le dossier transmis.

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

Le projet de révision de la carte communale de Champagne et Fontaines vise à intégrer un projet de piste automobile. Il présente les modifications de la carte communale ayant été adoptées en 2013. Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur l'ensemble de la carte communale et intègre ces deux objets.

Les zones ouvertes à l'urbanisation apparaissent excessives au vu des perspectives de développement démographique de la commune, et leur justification n'est pas apportée par des éléments tangibles du diagnostic. En particulier l'application du taux de rétention foncière n'est pas fondé, et la prévision des besoins en logements semble surestimée. La prévision de consommation d'espaces naturels et agricoles qui en résulte apparaît ainsi très importante, d'autant que l'absence de règlement dans une carte communale ne permet pas de maîtriser les consommations effectives de foncier pour chaque construction nouvelle.

Ainsi le dossier permet d'apprécier globalement les enjeux du territoire, mais l'analyse présentée ne permet pas de justifier les choix de développement opérés par la collectivité.

Concernant la piste automobile, l'Autorité environnementale estime que certaines thématiques mériteraient d'être mieux étayées, notamment celles relatives aux questions de consommation d'espace agricole, d'impact sur le bruit et d'émissions de gaz à effet de serre.

Le Président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Dupin', written over a horizontal line.

Frédéric DUPIN