



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de Donzenac (Corrèze)**

n°MRAe 2019ANA77

dossier PP-2019-7820

Porteur du Plan : commune de Donzenac

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 1er février 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 4 février 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 à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 29 avril 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Frédéric DUPIN.

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

I - Contexte général

La commune de Donzenac (2 646 habitants en 2016 sur un territoire de 24,12 km²) est située en Corrèze, à 10 km au Nord de Brive-la-Gaillarde et directement accessible par l'autoroute A20. Pour répondre au développement de son territoire (+300 habitants d'ici 2028), la commune prévoit de mobiliser 22 ha de surface constructible pour la réalisation de 200 logements neufs et 31 ha à vocation d'activités économiques.

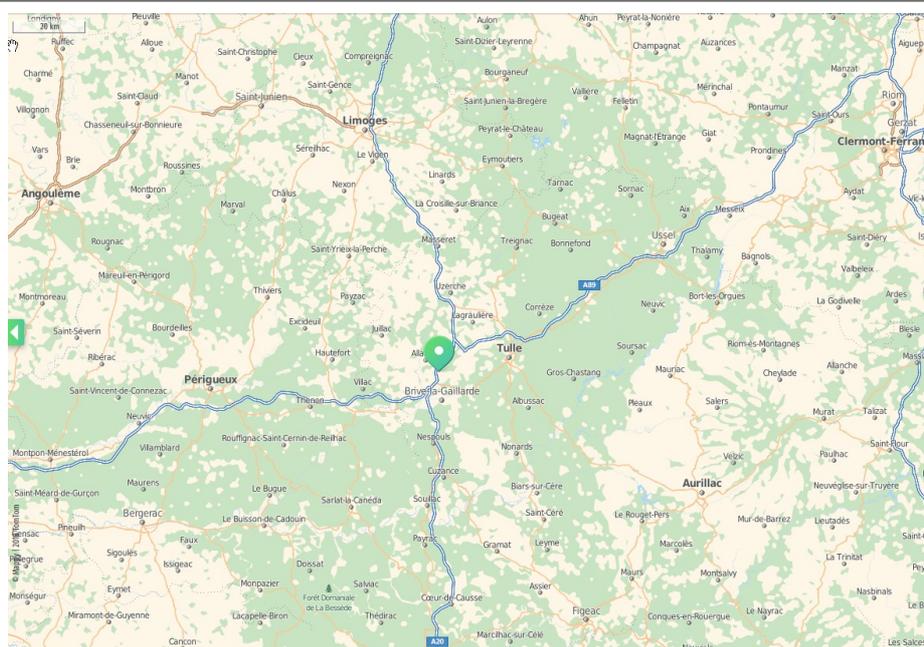


Fig. 1 : Localisation de la commune de Donzenac (Source : Mappy)

La commune a engagé la révision de son PLU approuvé le 19 juin 2006 par délibération du conseil municipal en date du 6 septembre 2013. Par décision 2018DKNA226 du 19 juin 2018, la Mission Régionale d'autorité environnementale (MRAe) a soumis, après examen au cas par cas, la procédure de révision du PLU à évaluation environnementale¹.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La 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 et qualité des informations qu'il contient

1 - Remarques générales

Le résumé non technique est complet et illustré pour la partie diagnostic. En revanche, il ne précise aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation envisagée pour réduire les incidences du projet sur l'environnement. **La MRAe recommande donc d'apporter ces précisions en complétant le résumé non technique.**

Le tableau des indicateurs de suivi² mentionne pour chacun d'entre eux la source et la fréquence d'actualisation. Le tableau couvre les thématiques principales et constitue une base documentée pour l'évaluation du plan. Toutefois, le dossier ne permet pas d'appréhender la disponibilité de chaque indicateur car il ne fournit pas l'état initial de ces données. **La MRAe recommande, pour faciliter le suivi du plan, de dresser l'état initial des données disponibles pour chaque indicateur.**

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2018_6522_r_plu_donzenac_d_dh_signe.pdf
2 RP p344

2 – Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

a- Démographie/logement

Le diagnostic montre une faible progression démographique de la commune (+0,7 %/an pour la période 2010-2015, soit environ 90 nouveaux habitants). Le dossier indique que les perspectives d'évolution démographique (300 nouveaux habitants d'ici 2028) sont issues du programme local de l'habitat, mais il ne justifie pas l'évolution démographique envisagée. Il n'explique pas en particulier les scénarios envisageables ni le choix du scénario retenu. **La MRAe estime que ces éléments sont indispensables pour appréhender les besoins en logements, et recommande donc de présenter les scénarios démographiques envisagés et de justifier le scénario choisi.**

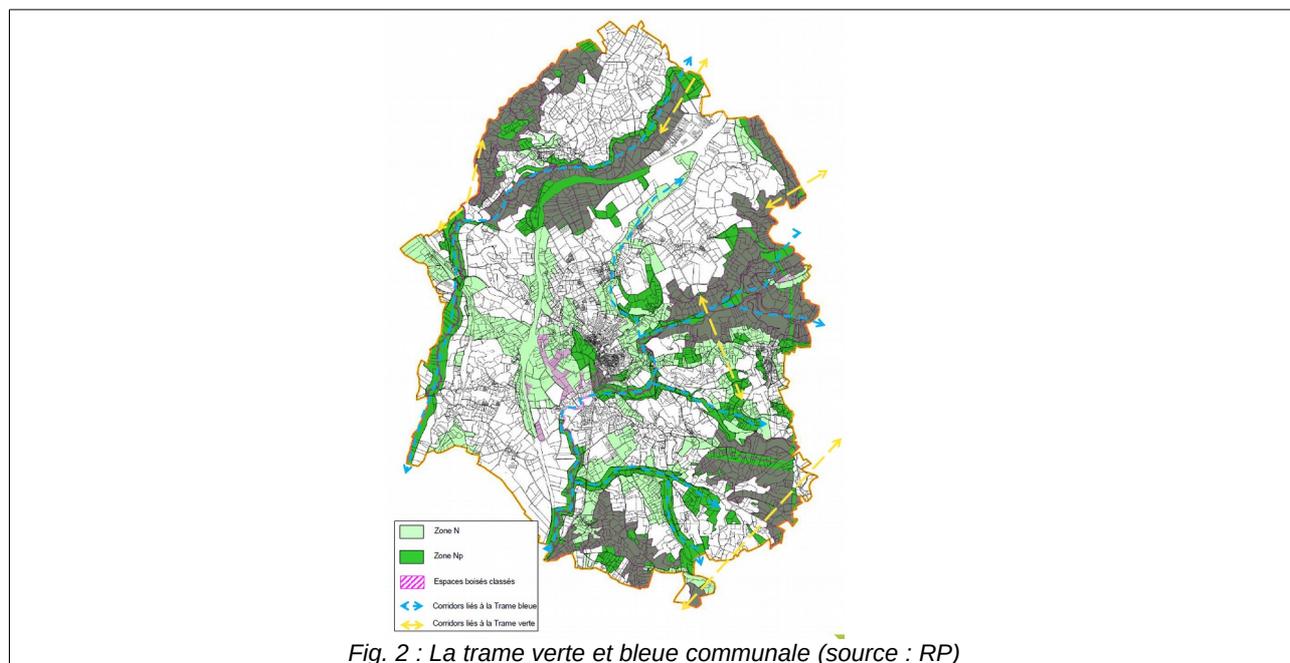
b- Patrimoine naturel

Les données faune flore présentées dans le dossier proviennent des zonages de protection et d'inventaire. La présentation de la méthode retenue pour la réalisation de l'évaluation environnementale ne fait état d'aucune investigation complémentaire dans le cadre du projet de PLU. **La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par une présentation du patrimoine naturel de chacun des secteurs pressentis pour une urbanisation.**

c- Trame verte et bleue

Le dossier présente un inventaire non exhaustif des zones humides réalisé par EPIDOR³. Aucune prospection zone humide ne semble avoir été menée dans le cadre du projet de PLU. Par conséquent, le dossier ne permet pas de définir le caractère humide des zones ouvertes à l'urbanisation. Pourtant, elles concluent à l'absence de zone humide dans les secteurs urbains ou à urbaniser. **Des investigations complémentaires sont nécessaires pour infirmer ou confirmer la présence de zones humides dans ces secteurs.**

Le dossier décline la trame verte et bleue (TVB) communale⁴ (fig.2). Cette analyse conduit au classement en zone naturelle N des parcelles concernées et à la détermination des espaces boisés classés. **La MRAe estime que cet effort de transposition permet de tenir compte des principales sensibilités de la TVB.** Toutefois, dans la carte de la TVB communale, les zones les plus sombres ne sont pas explicitées dans la légende de la carte. De plus, le zonage établi sur une base cadastrale conduit à exclure certaines zones à enjeu. **La MRAe recommande de préciser la légende et de reporter les corridors écologiques de manière plus précise, sur la base des fonctions écologiques avérées. Des investigations complémentaires sont nécessaires pour compléter la cartographie de la TVB communale.**



3 EPIDOR est un Établissement public interdépartemental administré par les six départements traversés par la rivière Dordogne.

4 RP p138

d – Paysage

La commune est marquée par des points de vue remarquables sur le bourg ou sur les espaces naturels⁵. Le dossier indique la forte sensibilité paysagère de la commune, en particulier les points de vue existants entre les axes de communication tels que l'A20 et les reliefs. Toutefois, à ce stade, le diagnostic développe peu les leviers utilisés par la collectivité pour lutter contre le mitage des espaces, en particulier au nord du bourg et sur les coteaux au sud du bourg. **La MRAe recommande, compte tenu de ce fort enjeu, de présenter les moyens actuellement mis en œuvre par la commune pour préserver les paysages dans les espaces périphériques au bourg.**

III - Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet communal et consommation d'espaces agricoles et naturels

a – Habitat

La commune de Donzenac envisage l'accueil de 300 habitants supplémentaires pour atteindre environ 3 000 habitants à l'horizon 2030. Pour accompagner son développement, la collectivité prévoit un total de 200 logements neufs dont 64 logements dédiés aux besoins dit du « point-mort⁶ ».

25 logements neufs seraient obtenus par réhabilitation de 20 % du parc de logements vacants. Cet objectif semble faible au regard de l'orientation n°2 du PLH⁷. **La MRAe estime que cet objectif est insuffisant au regard des leviers mobilisables en matière de lutte contre la vacance.**

Le dossier indique que 32 bâtiments agricoles sont susceptibles de changer de destination, notamment pour un usage d'habitat⁸. Ce potentiel n'est pas pris en compte dans l'estimation des besoins en logements neufs. **La MRAe recommande de l'intégrer à l'évaluation des besoins en logements.**

Le tableau récapitulatif des surfaces par typologie de zones⁹ fait apparaître l'existence de 3,5 hectares de zones d'urbanisation à moyen ou long terme (2AU). Cette surface peut être rendue constructible par une procédure de modification et ont donc vocation à être mobilisées pendant la durée de mise en œuvre du PLU. Pourtant elle n'est pas comptabilisée dans le foncier mobilisable pour l'habitat (22,4 ha). Les surfaces réellement disponibles pour l'urbanisation à vocation habitat sont donc nettement supérieures aux besoins identifiés¹⁰. En intégrant les zones 2AU, le règlement du PLU n'est pas cohérent avec l'objectif 3.4 du PADD. **La MRAe recommande de supprimer l'ensemble des zones 2AU pour limiter les ouvertures à l'urbanisation aux besoins identifiés et assurer une cohérence avec l'objectif de consommation foncière identifié dans le PADD.**

Le besoin foncier induit par ce développement démographique programmé est estimé à 18,4 ha, soit une densité moyenne de 9,5 logements/ha¹¹. Le dossier indique¹²un besoin foncier global de 22 ha obtenu après application d'un coefficient de rétention foncière de 20%. La capacité résiduelle de l'enveloppe urbaine constituée étant d'environ 19 ha, le besoin estimé en extension urbaine est de l'ordre de 3,5 ha. **La MRAe considère que le coefficient de rétention est insuffisamment justifié. En tout état de cause, il entraîne une diminution des densités visées à huit logements/ha dans la mesure où la densité moyenne de 9,5 logements par hectare est calculée sur la base de 18,4 ha alors que 22 ha pourraient être réellement consommés. La MRAe recommande donc de supprimer le coefficient de rétention et d'ajuster en conséquence les surfaces ouvertes à l'urbanisation.**

La MRAe estime qu'une densité minimum de dix logements /ha serait cohérente avec l'objectif de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain affiché dans le PADD (§ 3.4).

5 RP pages 56 et 58

6 En matière d'habitat, le « point mort » correspond au nombre de logements qu'il est nécessaire de construire pour maintenir la population existante

7 RP p 13. Le plan local de l'habitat prévoit pour la période 2016-2022 que « le développement urbain doit se concentrer sur le parc existant. Il est notamment prévu de favoriser la réhabilitation des logements, de lutter contre la vacance et de dynamiser les centres bourgs. »

8 RP p148

9 RP p133

10 Voir PADD Objectif 3.4 « Les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre étalement urbain ». Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) fixe des objectifs de consommation foncière à l'horizon 2030 à 22 ha pour l'habitat.

11 RP p 115

12 RP p248

b – Activités économiques

Le bilan de la consommation d'espace entre 2007 et 2017 montre une consommation de quatre hectares de zones d'activités économiques. Le projet de PLU en prévoit 31 ha, soit un rythme de construction environ huit fois supérieur. Par ailleurs, le dossier indique que les zones d'activité intercommunales arrivent à saturation¹³ sans que ce constat soit étayé au regard d'une analyse du potentiel foncier des zones d'activités. **La MRAe demande de justifier les besoins d'ouverture de zones d'activité par une présentation, à l'échelle intercommunale, du potentiel de densification des zones d'activité. Cette analyse doit permettre une estimation précise des besoins en foncier.**

4 – Incidences et mesures sur la qualité des eaux

Le dossier indique qu'il existe 370 installations d'assainissement non collectif (ANC) sur la commune en 2012¹⁴. Ces données mériteraient une actualisation. **Par ailleurs, le dossier n'indique pas le degré de conformité de ces installations. La MRAe recommande de dresser un état des lieux actualisé de ces installations d'ANC.**

Le dossier précise que le réseau de collecte des eaux usées reçoit d'importantes quantités d'eaux claires parasites et que ce réseau (selon une étude réalisée en 1998). Ces dysfonctionnements ne sont pas caractérisés au regard de leur fréquence ni de leur impact sur l'environnement, en particulier les conséquences sur le « Maumont », cours d'eau récepteur. **La MRAe recommande d'apporter ces précisions.**

Selon le rapport de présentation, la commune dispose d'une station d'épuration d'une capacité nominale de 2 000 équivalent-habitants (EH)¹⁵ suffisamment dimensionnée pour les besoins actuels de la commune et prévoit une station d'une capacité nominale de 75 EH pour le village de la Rochette. Le système de traitement des eaux usées pour la zone d'activité d'Ussac-Donzenac n'est pas décrit. Par ailleurs, les travaux d'adaptation des systèmes de collecte et de traitement des eaux usées et la capacité résiduelle des stations d'épuration à l'horizon de réalisation du PLU ne sont pas précisés. Ces données sont pourtant indispensables pour évaluer la capacité de raccordement au réseau des constructions envisagées. **La MRAe demande de compléter cette analyse. La MRAe considère que le bon fonctionnement du réseau est une condition nécessaire à toute nouvelle ouverture à l'urbanisation et recommande, pour établir la faisabilité du projet communal, de faire figurer dans le dossier la programmation des opérations d'adaptation des systèmes de collecte et de traitement des eaux usées.**

5 – Analyse par secteur

a- Village de la Rochette

Le projet de PLU prévoit l'extension du village de la Rochette sur son côté ouest. Ce village fait l'objet d'une protection en tant que secteur inscrit. Le dossier ne permet pas d'appréhender la prise en compte de l'enjeu paysager lié à la qualité du site. **La MRAe recommande d'analyser les incidences sur le paysage de cette extension et de réaliser une orientation d'aménagement et de programmation permettant d'intégrer cet enjeu.**

b – Secteur le Gaucher

Ce secteur urbain à vocation économique Ux correspond à une activité existante qui s'est développée sur une zone humide. L'extension de l'activité est donc susceptible de concerner une zone humide mais le dossier ne précise pas cet enjeu. **La MRAe recommande de mener des investigations pour confirmer ou infirmer la présence d'une zone humide sur ces parcelles.**

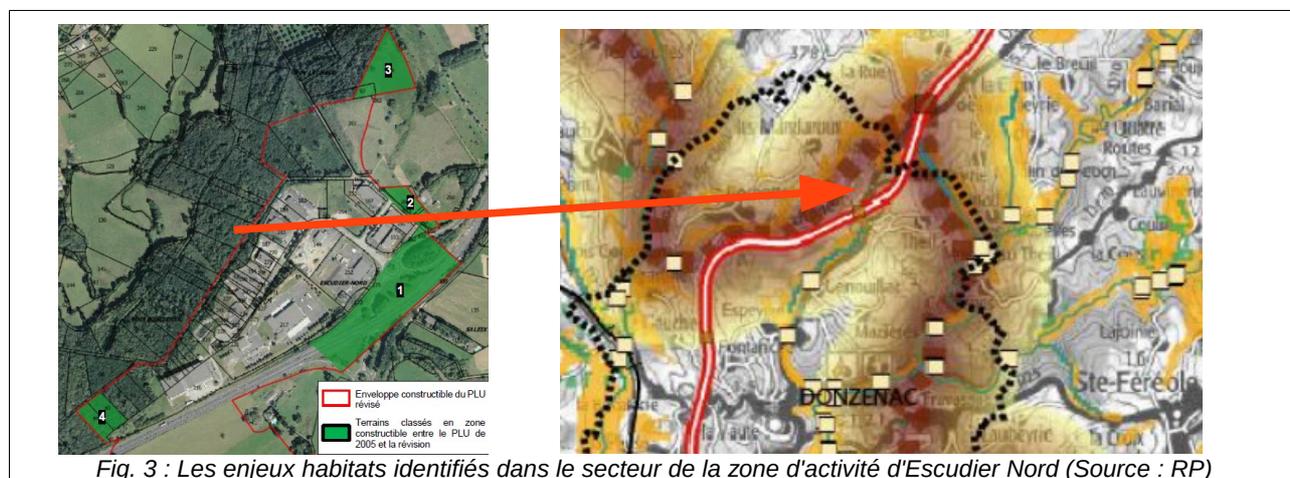
13 RP p 161

14 RP p77

15 RP p76

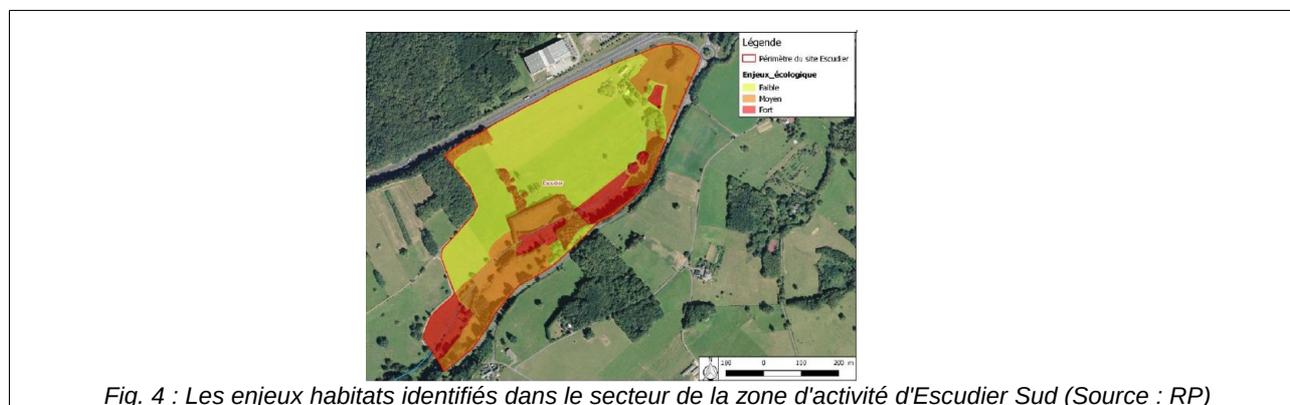
c – Zone d'activité Escudier Nord.

Le projet de PLU prévoit le classement en zone Ux de parcelles identifiées en tant que corridor écologique du SRCE, sur deux parcelles en secteurs boisés identifiés dans la figure n°3 (à-plats verts n°3 et n°4). L'extension de la zone d'activités est donc susceptible de perturber significativement les fonctionnalités de ce corridor. **La MRAe demande le retrait de ces parcelles et leur protection dans le règlement du PLU.**



d- Zone d'activité Escudier Sud

Cette zone a fait l'objet d'un avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale sur la révision allégée du PLU en date du 13 septembre 2018¹⁶. L'objet de cette procédure était de reclasser la zone à urbaniser Aua en zone urbaine Ui et naturelle No. Les principales recommandations portent sur la prise en compte du caractère humide de la frange Sud de la zone et sur la présence d'une habitation à l'est. Le dossier ne permet pas d'appréhender la prise en compte de ces recommandations. En effet, le projet ne semble pas prévoir de démarche d'évitement adaptée de ces zones à enjeu. **La MRAe recommande de préciser les dispositions prises pour assurer une plus grande protection des milieux humides et de la zone d'habitat voisine.**



e- Zone d'activité Ussac-Donzenac

Cette zone d'activité communautaire s'étend sur 50 ha, dont 21,5 ha sur la commune de Donzenac. L'étude faune-flore présentée dans le dossier pour ce secteur fait apparaître des enjeux modérés à forts compte tenu des espèces inventoriées, de la présence de zones humides et le caractère inondable de la vallée du Maumont¹⁷. Au regard des éléments présentés, il apparaît que le projet prend peu en compte les enjeux de ce site, notamment du point de vue des aménagements de voirie et d'assainissement envisagés. **La MRAe recommande d'analyser et de compléter le dossier sur ce point. La MRAe estime que les zones humides sont des espaces naturels à enjeu fort nécessitant une démarche d'évitement que le projet n'a pas mené à son terme concernant la zone identifiée. La MRAe estime que la présomption de zone humide sur ces sites devrait conduire à les exclure de toute urbanisation pour une plus grande**

¹⁶ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_6758_rall1_donzenac_ae_dh_signe.pdf

¹⁷ Le dossier recense sur la zone plusieurs espèces déterminantes, notamment sur la partie sud de la zone, sur les secteurs humides (Balsamine des bois, Lysimaque nummulaire). Des espèces menacées en Limousin ont également été observées à proximité du Maumont (Silaus des Prés, Orchis à fleurs lâches).

cohérence avec un des objectifs du PADD dans sa dimension environnementale « Préserver la biodiversité et les continuités écologiques » (§3.1).

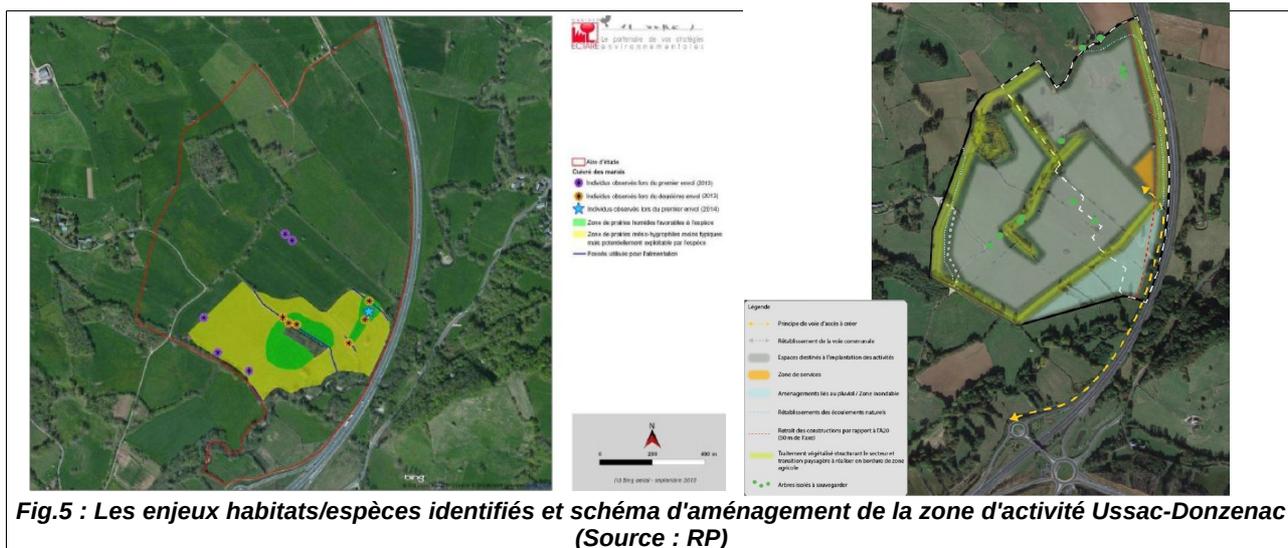


Fig.5 : Les enjeux habitats/espèces identifiés et schéma d'aménagement de la zone d'activité Ussac-Donzenac (Source : RP)

f- Zone d'activité de Bourgeolles

Cette zone d'activité se développe dans un secteur sensible au plan paysager puisqu'il se situe en entrée Sud du bourg et potentiellement dans un cône de vue du bourg depuis l'autoroute A20. Le dossier ne permet pas d'apprécier les incidences du projet sur la qualité paysagère de ce secteur. **La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse paysagère spécifique.**

IV - Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Donzenac prévoit l'accueil, d'ici 2 030, de 300 habitants pour atteindre une population de 3 000 habitants. Pour cela, la collectivité envisage la construction de 200 logements et prévoit une consommation d'espaces de 26 ha pour l'habitat et de 31 ha pour les activités économiques.

La MRAe estime que ces surfaces sont surestimées et doivent être réévaluées sur la base de besoins réels et justifiés.

Le projet envisage de rendre constructible plusieurs secteurs comportant des zones humides dont l'un d'eux, destiné à la création de la zone d'activité d'Ussac-Donzenac, est au contact direct avec la zone inondable du Maumont. L'analyse des incidences de l'urbanisation dans les secteurs de zones humides et la démarche d'évitement et de réduction des impacts manquent dans le dossier présenté, et doivent être menées.

Le dossier mentionne les dysfonctionnements du système de collecte et de traitement des eaux usées sans toutefois présenter les travaux à réaliser. La MRAe demande de garantir la performance de ce système à l'horizon de réalisation du PLU.

Le dossier fait apparaître une prise en compte insuffisante de l'enjeu paysager dans le secteur inscrit de la Rochette et le secteur de Bourgeolle situé en entrée de bourg sud.

En conclusion, la MRAe estime donc le dossier est à reprendre dans le sens d'un projet maîtrisant mieux la consommation des espaces, apportant les éléments de faisabilité du projet en matière d'assainissement des eaux usées, et améliorant la prise en compte des enjeux paysagers et des habitats naturels, en particulier, des zones humides. Des compléments de diagnostic écologique sur les zones destinées à une urbanisation sont indispensables pour mener une démarche d'évitement ou de réduction des incidences du projet de PLU sur l'environnement.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 29 avril 2019

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

signé

Frédéric DUPIN