



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 intercommunal  
du Confolentais (Charente)**

N° MRAe : 2019ANA166

Dossier PP-2019-8406

**Porteur du Plan** : communauté de communes de la Charente Limousine

**Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale** : 06 juin 2019

**Date de la consultation de l'Agence régionale de santé** : 17 juin 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 27 août 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.*

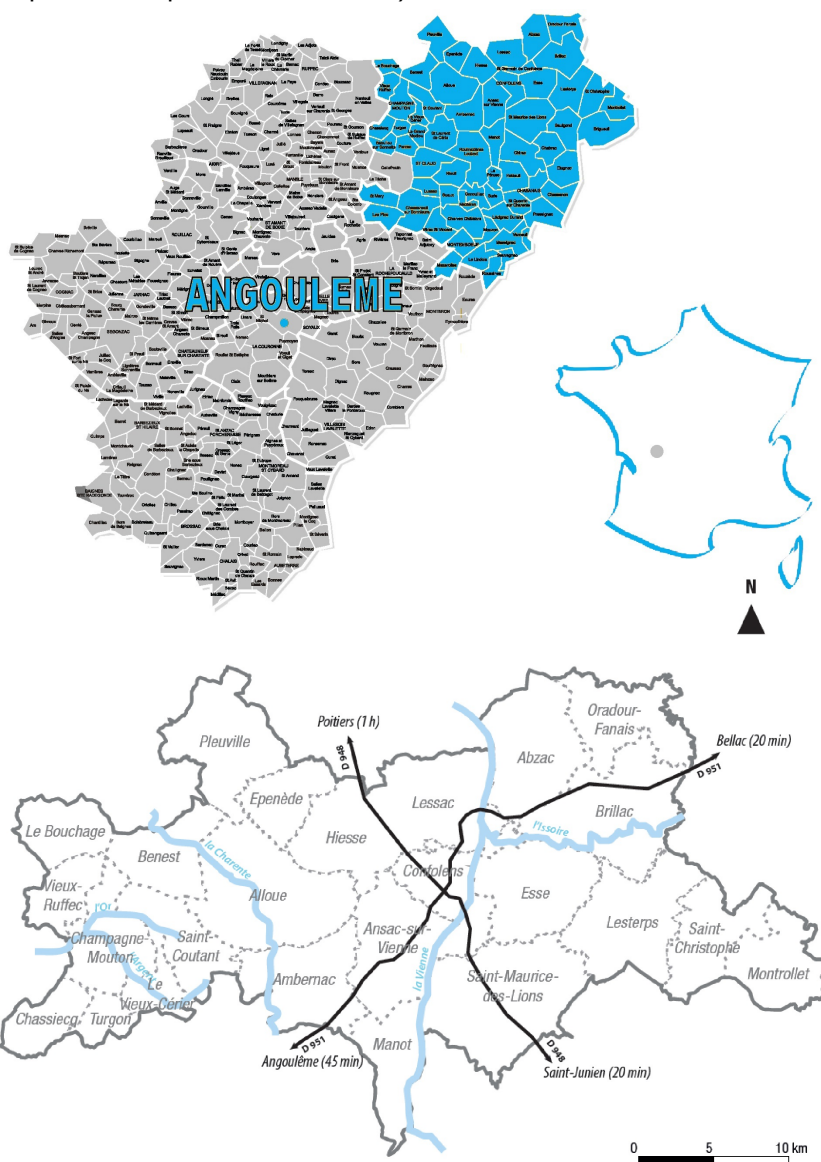
*Le délégué cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

## I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le PLUi du Confolentais concerne 25 communes<sup>1</sup> appartenant à la communauté de communes Charente-Limousine, dans le département de la Charente. Située au nord-est d'Angoulême, cette intercommunalité compte, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 62 communes et 36 056 habitants (INSEE, 2016). Elle est issue de la fusion, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, des communautés de communes du Confolentais (25 communes, 12 364 habitants, 651 km<sup>2</sup>) et de Haute-Charente (37 communes, 23 692 habitants, 732 km<sup>2</sup>).

Chacune de ces anciennes intercommunalités avait initié l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) avant la fusion. Ces procédures ont été poursuivies malgré la création d'une nouvelle communauté de communes. Le projet de PLUi objet du présent avis a donc été établi sur le périmètre de l'ancienne communauté de communes du Confolentais. La MRAe a également été saisie le 06 juin 2019 pour un avis sur le PLUi de Haute-Charente.

Le projet intercommunal envisage le maintien de sa population actuelle d'ici 2030, soit une croissance annuelle nulle. Les besoins liés au maintien de la population existante nécessitent la construction de 827 logements. Pour cela, la communauté de communes souhaite mobiliser, en extension urbaine, 58,6 hectares pour l'habitat. Le projet mobilise également 43 hectares en extension urbaine pour les activités économiques, ainsi que 43 ha pour des projets touristiques et près de 95 ha pour des projets d'énergie renouvelable (parcs photovoltaïques et méthaniseur).



Localisation de la communauté de communes du Confolentais (sources : dossier et site internet communauté de communes Charente Limousine)

<sup>1</sup> Abzac ; Alloue ; Ambernac ; Anzac-sur-Vienne ; Benest ; Brillac ; Champagne-Mouton ; Chassiecq ; Confolens ; Épenède ; Esse ; Hiesse ; Le Bouchage ; Le Vieux-Cérier ; Lessac ; Lesters ; Manot ; Montroulet ; Oradour-Fanais ; Pleuville ; Saint-Christophe ; Saint-Coutant ; Saint-Maurice-des-Lions ; Turgon ; Vieux-Ruffec

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, quatre communes sont couvertes par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé (Confolens, Esse, Manot et Saint-Maurice-des-Lions). La commune de Lesterps est couverte par un plan d'occupation des sols (POS). Sept communes sont dotées d'une carte communale (Ambernac, Brillac, Epenède, Hiesse, Lessac, Montrollet et Pleuville). Les autres communes sont régies par le règlement national d'urbanisme (RNU). En septembre 2015, la communauté de communes du Confolentais a engagé l'élaboration d'un PLU intercommunal. Le projet a été arrêté par la communauté de communes Charente-Limousine, désormais compétente, le 23 mai 2019.

Le territoire du PLUi est concerné par les sites Natura 2000 de la *Vallée de l'Issoire* (FR5400403, Directive Habitats) et *Région de Pressac, étang de Combourg* (FR5412019, Directive Oiseaux). Le site de la Vallée de l'Issoire comporte des falaises et rochers granitiques et les eaux courantes de l'Issoire sont notamment propices à la Lamproie de Planer et la Loutre d'Europe. Le site vise également la préservation du Sonneur à Ventre Jaune et de plusieurs espèces de chiroptères (Grand Murin et Grand Rhinolophe). Le site *Région de Pressac, étang de Combourg* est une vaste zone humide abritant notamment des oiseaux migrateurs en période hivernale ainsi que d'importantes colonies de hérons (Héron cendré et Héron pourpré), des rapaces et des Pies Grièches<sup>2</sup>.

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal a donc fait l'objet d'une évaluation environnementale.

La démarche d'évaluation environnementale a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernière instance compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLUi arrêté fait l'objet du présent avis.

## II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

### A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLUi du Confolentais répond formellement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est découpé en deux tomes, dénommés tome 1 et tome 2 dans la suite du présent avis.

Le résumé non technique synthétise l'ensemble des chapitres du rapport de présentation et s'appuie sur des illustrations et cartes. **La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) recommande néanmoins de compléter la partie relative à la présentation du projet de territoire par des données chiffrées et des cartes permettant d'améliorer la description de ce projet, notamment en matière d'objectifs de construction de logements et de consommations foncières, à l'échelle de l'intercommunalité et de chaque commune.** Par ailleurs, la MRAe constate que le chapitre relatif à la méthodologie<sup>3</sup> comprend des informations sur des visites terrain non mentionnées dans le reste du rapport. **Dans un souci de cohérence, la MRAe recommande de compléter le rapport dans le chapitre XIII, en précisant l'objectif de ces visites et en particulier la participation d'écologues à tout ou partie de celles-ci.**

Le diagnostic socio-économique et l'analyse de l'état initial de l'environnement sont conclus par une synthèse globale des enjeux, appelée « enjeux systémiques ».<sup>4</sup> Ce chapitre est entièrement composé de représentations graphiques, dont la forme et la complexité peuvent rendre difficile l'appréhension des principaux enjeux pour chaque thème abordé. La MRAe recommande donc de compléter cette synthèse par un texte ou un tableau récapitulant les principaux enjeux.

La présentation de restitutions graphiques est bien adaptée à la complexité d'un territoire intercommunal. Toutefois, la MRAe note que l'utilisation de formats trop réduits rend certaines cartes quasiment illisibles et donc inexploitable<sup>5</sup>. Cette remarque est ponctuellement reprise pour certains thèmes dans la suite du présent avis. **La MRAe recommande donc de compléter le rapport de présentation par des cartes permettant de faciliter sa compréhension par le public.**

Le dossier indique que le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Clain a été approuvé en septembre 2013<sup>6</sup>. **Ce schéma est toujours en cours d'élaboration : le dossier doit donc être corrigé.**

2 Pour en savoir plus : <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR5400403> et <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR5412019>

3 Rapport de présentation, tome 2, page 589

4 Rapport de présentation, tome 1, pages 309 et suivantes

5 Par exemple, rapport de présentation, tome 1, pages 78, 79, 81, 82, 90, 91, 130, etc.

6 Rapport de présentation, tome 1, page 42

Le système d'indicateurs de suivi du PLUi<sup>7</sup> paraît couvrir les principaux thèmes nécessaires à un suivi de la mise en œuvre du PLUi. **La MRAe recommande toutefois de compléter les indicateurs relatifs à la consommation d'espaces par un indicateur relatif à la localisation des constructions (en extension urbaine ou en densification). Par ailleurs, le système d'indicateurs pourrait utilement être complété par une colonne « état zéro » initialisant les indicateurs et regroupant ainsi les valeurs de référence pour le suivi du PLUi.**

## **B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement.**

### **1. Evolution démographique**

Le rapport expose les données d'évolution de la population<sup>8</sup>. Celles-ci montrent que le nombre d'habitants du territoire connaît une décroissance continue depuis 1968. Les pourcentages d'évolution fournis sont toujours exprimés en évolution absolue, donc sur l'ensemble de la période (par exemple -22 % d'habitants entre 1968 et 2013). Lorsque les intervalles temporels utilisés sont de longueurs différentes (1946-1999 : 53 ans, 1999-2013 : 14 ans), il s'avère difficile d'appréhender les différences entre les dynamiques constatées. Afin de pouvoir comparer les périodes, **la MRAe recommande d'exprimer ces évolutions en pourcentage annuel**. Cela permettra par la suite de pouvoir les mettre en perspective avec le projet de territoire. De plus, l'intégration de tableaux détaillant les données chiffrées faciliterait la compréhension des cartes et graphiques présentés.

Par ailleurs, la MRAe constate que les dernières données de l'INSEE disponibles (2015 et 2016) montrent une accélération de la décroissance démographique : -130 habitants par an entre 2013 et 2016 soit un taux annuel moyen de -1 %/an, alors que la variation entre 1999 et 2013 était de l'ordre de -0,5 % par an. **La MRAe recommande donc d'actualiser les données présentées** en intégrant *a minima* les données INSEE 2015.

Le dossier met en exergue un fort vieillissement de la population. Les données utilisées pour les analyses statistiques<sup>9</sup> sont des données reposant sur la position de retraité des personnes. Ce choix atypique rend les informations fournies difficilement compréhensibles<sup>10</sup> et extrapolables. La part des personnes âgées (+65 ans) au sein de la population totale est un indicateur plus représentatif que la part des retraités qui permet notamment la construction d'indices (de vieillissement ou de jeunesse). La MRAe recommande donc l'usage des données INSEE relatives à la structure de la population.

### **2. Logements vacants**

Le rapport<sup>11</sup> indique que le nombre de logements vacants est relativement important sur le territoire : 1 280 logements vacants en 2013 soit 15 % du parc total. La commune de Confolens (1/5 de la population) concentre 1/4 des logements vacants, soit 323 logements vacants représentant 19 % du parc total. La MRAe souligne que ces chiffres très élevés signalent l'importance du problème de la vacance au sein du territoire.

Le dossier ne fournit toutefois aucune donnée ou information permettant d'apprécier l'évolution du nombre de logements vacants sur les périodes récentes. Seules sont évoquées des baisses du nombre de logements vacants sur les communes de Alloue, Ansac-sur-Vienne et Saint-Coutant. Le rapport ne donne également aucune explication de cette baisse de la vacance sur ces territoires.

**La MRAe, à l'instar du rapport, confirme que « l'identification des logements pouvant être mobilisés et réutilisés est nécessaire ».** Elle note que cette étude est citée dans le tome 2 du rapport de présentation<sup>12</sup> mais que ses résultats ne sont pas présentés.

**La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une restitution de l'analyse détaillée des logements vacants, en explicitant en particulier les typologies de logements vacants, leur localisation et les évolutions récentes.** Les baisses du nombre de logements sur certaines communes devraient en outre faire l'objet d'explications spécifiques pour évaluer les mécanismes en œuvre et leur potentielle extrapolation sur les autres communes.

7 Rapport de présentation, tome 2, pages 435 à 437

8 Rapport de présentation, tome 1, pages 168 et suivantes

9 Rapport de présentation, tome 1, page 185

10 Notamment pour évaluer les catégories d'âge concernées

11 Rapport de présentation, tome 1, page 291

12 Rapport de présentation, tome 2, page 41

### 3. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification

Les données présentées<sup>13</sup> montrent que le nombre de logements construits entre 2006 et 2016 n'est pas constant : la moyenne est de 30 constructions par an mais ne dépasse pas 12 constructions par an depuis 2013. La consommation d'espaces pour l'habitat entre 2006 et 2015 est évaluée à 90,9 ha<sup>14</sup>. Par ailleurs, la densité de ces nouvelles constructions est très faible : moins de 3 logements par ha (3 800 m<sup>2</sup> par logement). Pour les activités économiques, 20 ha ont été consommés entre 2007 et 2017, dont près de la moitié sur la commune de Confolens.

La méthode utilisée pour définir les enveloppes urbaines puis pour évaluer les surfaces disponibles en densification de ces enveloppes urbaines est clairement expliquée<sup>15</sup>. Le rapport restitué de manière détaillée et illustrée, par commune, les analyses des capacités de densification. 82 ha seraient ainsi mobilisables dans les secteurs actuellement urbanisés. Cette surface est ramenée à 53 ha après application d'un coefficient de rétention foncière de 35 %. Ce coefficient est issu d'une analyse communale qui conduit à ajuster ce taux entre 25 et 50 % selon les communes.

L'analyse de la capacité résiduelle dans les zones d'activités économiques est restituée dans le tome 1 (pages 215 et suivantes). 29,3 ha sont ainsi disponibles dans les zones existantes, dont 12 ha dans la zone de Terre Neuve sur la commune de Confolens. La MRAe note ainsi que les surfaces disponibles à vocation économique sont supérieures à la consommation foncière des dix dernières années pour ce type de destination, proche de 20 ha<sup>16</sup>.

### 4. Eau potable

Le rapport ne comprend aucune information sur l'alimentation en eau potable. Les seules données disponibles sont au sein de la notice sanitaire (pièce 6.1.1 dans les annexes) mais sont limitées aux cartes des réseaux d'adduction d'eau potable. Les données ainsi présentes dans le dossier sont notoirement insuffisantes pour appréhender les enjeux relatifs à l'eau potable. **La MRAe recommande donc de compléter le dossier, en intégrant en particulier une analyse de la capacité résiduelle des captages, c'est-à-dire l'écart entre les autorisations de prélèvement et les volumes prélevés.**

### 5. Assainissement

Le chapitre du rapport de présentation<sup>17</sup> relatif à l'assainissement décrit succinctement, dans un tableau, les capacités nominales et les charges entrantes des stations d'épuration. La MRAe note que six stations d'épuration présentent des surcharges et que six autres sont proches de la saturation. Le rapport ne précise pas quelles actions sont entreprises ou programmées pour résorber les dysfonctionnements ou anticiper des désordres potentiels. De plus, il ne fait aucune mention des installations d'assainissement non collectif. **Le rapport de présentation est donc insuffisant sur ces points et doit être complété, en mobilisant notamment les bilans issus des services publics d'assainissement non collectif (SPANC).**

### 6. Paysages

Un des croquis de synthèse de l'« approche thématique du paysage »<sup>18</sup> indique « *Dent creuse = comblement de ces espaces en priorité* ». La MRAe note que la parcelle fléchée pour exemple est située dans un espace de développement en discontinuité du bâti existant. Si le principe consistant à mobiliser les dents creuses avant d'envisager d'urbaniser des parcelles en extension urbaine est en effet à promouvoir de manière forte, l'exemple choisi semble proposer de conforter les écarts et pourrait donc induire une interprétation erronée des enjeux identifiés. **La MRAe recommande donc de modifier le schéma présenté.**

### 7. Zones humides

Le rapport comprend une description globale des zones humides du territoire, assortie d'une cartographie<sup>19</sup>. L'échelle utilisée pour cette carte aboutie à une restitution de petite taille incompatible avec une lisibilité suffisante des informations présentées. **Afin de pouvoir, par la suite, évaluer les protections réglementaires associées aux zones humides, la MRAe recommande donc d'intégrer une carte à un format plus grand.**

**Par ailleurs, la MRAe recommande de préciser dans cette partie la ou les sources mobilisées pour élaborer cette cartographie.**

13 Rapport de présentation, tome 2, page 69

14 Le dossier ajoute 20 % aux surfaces des parcelles pour intégrer les voiries et réseaux divers.

15 Rapport de présentation, tome 2, page 98

16 Rapport de présentation, tome 2, page 71

17 Rapport de présentation, tome 1, pages 280 et 281

18 Rapport de présentation, tome 1, page 121

19 Rapport de présentation, tome 1, page 46

## 8. Risques

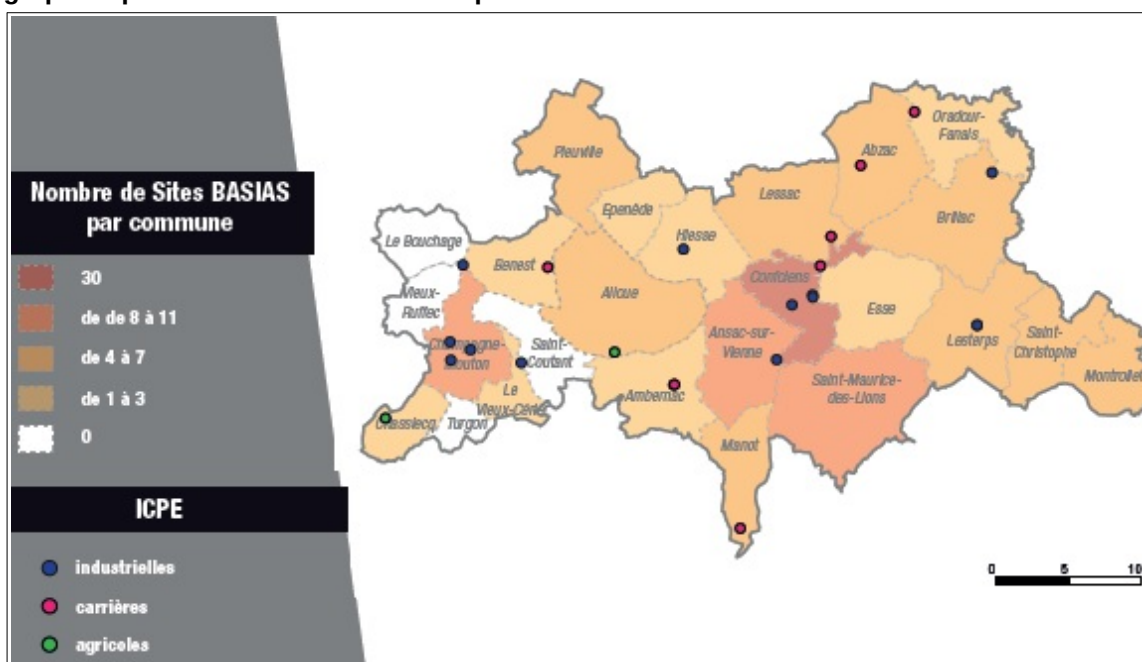
L'analyse des différents risques sur le territoire est sommaire<sup>20</sup> et n'est assortie d'aucune cartographie. **La MRAe recommande donc l'intégration de cartographies à une échelle adaptée, qui permettront de localiser les enjeux afférents, notamment pour le risque inondation (carte du plan de prévention des risques naturels, non annexée au projet de PLUi) et d'évaluer par la suite leur prise en compte.**

La MRAe note également que le tableau de synthèse des risques ne comporte pas le risque inondation hors plan de prévention des risques inondation (PPRI). **La MRAe recommande l'ajout d'une colonne relative au risque inondation décrit seulement par des atlas des zones inondables.**

La MRAe constate par ailleurs que le risque lié aux remontées de nappes n'est pas évoqué. **La MRAe recommande d'intégrer une analyse de ce risque.**

## 9. Installations classées pour la protection de l'environnement, sites et sols pollués

Le rapport<sup>21</sup> se limite, pour ce thème, à un rappel de définition, à une quantification sommaire (21 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), 120 sites potentiellement pollués (inventaire Basias)) et à une cartographie inexploitable (voir ci-dessous), notamment pour les sols pollués où seul le nombre de sites par commune est cartographié. **La MRAe recommande de compléter ce chapitre par une description plus précise de l'ensemble de ces sites à enjeux, en mobilisant notamment des cartographies permettant une localisation précise.**



Sites Basias et ICPE (source : dossier)

## C. Projet intercommunal et prise en compte de l'environnement

### 1. Évaluation des besoins en logements et consommation d'espaces pour l'habitat

L'analyse des besoins en logements est clairement restituée. Dans la mesure où l'objectif démographique est le maintien de la population, elle est centrée sur les besoins liés à la population existante d'ici 2030 (point mort), évalués à 458 logements pour compenser le desserrement des ménages<sup>22</sup> et à 370 logements correspondant à la poursuite de l'augmentation des résidences secondaires. **Le calcul relatif à la « compensation » du desserrement devrait être détaillé. En effet, les calculs effectués par la MRAe aboutissent à un besoin plus faible, de 431 logements<sup>23</sup>.**

Le projet se base sur une hypothèse de maintien du nombre de logements vacants : les actions de remise sur le marché de logements vacants compensent les nouveaux logements vacants, soit 220 logements. Cet objectif n'est pas mis en rapport avec l'enjeu important que constitue le fort taux de vacance

20 Rapport de présentation, tome 1, pages 29 à 31.

21 Rapport de présentation, tome 1, page 28.

22 Passage d'une taille moyenne des ménages de 2,15 personnes par ménage en 2014 à 2 personnes par ménage en 2030.

23 Sur la base d'une population de 12 364 habitants : 5 751 logements sont nécessaires pour une taille des ménages de 2,15 personnes par ménage, 6 182 logements sont nécessaires pour une taille des ménages de 2 personnes par ménage, soit un différentiel de 431 logements.

(1 280 logements vacants en 2013 soit 15 % du parc total). Les manques du diagnostic à cet égard (cf. SB-2 ci-dessus) ne permettent pas non plus de déterminer les outils ou actions qui pourraient contribuer à la résorption de ce phénomène et à l'intégration d'objectifs ambitieux en la matière.

Par ailleurs, alors qu'il identifie 177 bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, le PLUi n'intègre aucune contribution de ce potentiel dans la satisfaction des besoins en logements, notamment pour les résidences secondaires.

Ces points d'attention sont importants dans la mesure où une réalisation des objectifs du PLUi intégrant une diminution des besoins en logements neufs permet une diminution des espaces consommés, qui constitue une priorité nationale<sup>24</sup> comme régionale : la MRAe rappelle à ce titre que le projet de SRADDET<sup>25</sup> Nouvelle-Aquitaine en cours de finalisation prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces NAF (naturels, agricoles et forestiers) par rapport à celle connue entre 2009 et 2015. Une actualisation du PLUi sera éventuellement nécessaire dans les trois ans après approbation du SRADDET.

**La MRAe recommande d'apporter des explications plus précises quant aux options retenues en matière de création de logements et de justifier les objectifs du PLUi en la matière, notamment en intégrant la mobilisation des logements vacants et de changements de destination potentiels, conduisant à une réduction de la consommation d'espaces.**

La MRAe note que le projet retient une densité moyenne proche de 8 logements par ha pour les extensions urbaines. Cette densité est nettement supérieure à celle des années antérieures. Néanmoins, la MRAe considère qu'une densité moyenne de 10 logements par ha, évoquée dans le dossier comme une densité envisagée, aurait été plus appropriée pour répondre aux objectifs nationaux de réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturelles.

De plus, la MRAe constate que, pour chacune des polarités principales (pôle centre, pôle secondaire et pôles d'équilibre), la densité appliquée pour évaluer les potentiels en densification<sup>26</sup> est inférieure à ces densités. Ainsi, par exemple, la moyenne des densités pour les parcelles en densification est de 1 328 m<sup>2</sup> par logement sur Alloue, de 1 390 m<sup>2</sup> par logements dans le bourg de Lessac, de 1 553 m<sup>2</sup> par logements sur Manot alors la densité préconisée pour ces pôles d'équilibre est de 10 logements par ha soit 1 000 m<sup>2</sup> par logements. Il en est de même pour Confolens (986 m<sup>2</sup> par logements vs 500 m<sup>2</sup> par logement) et Champagne-Mouton (1 006 m<sup>2</sup> par logement vs 667 m<sup>2</sup> par logement).

La MRAe constate ainsi que les ambitions du PLUi en matière de densité ne sont pas appliquées de manière complète et homogène. **La MRAe recommande d'étudier la possibilité d'augmenter les densités pour les parcelles en densification, ce qui permettrait une réduction significative des surfaces ouvertes en extension urbaine.**

De plus, la MRAe note que les besoins en logements ont été évalués pour la période 2016-2030 alors que le PLUi sera mis en œuvre sur la période 2020-2030. Les logements déjà construits sur la période 2016-2019 devraient être estimés et déduits du besoin final en logements neufs. **La MRAe recommande donc de compléter le rapport et d'ajuster en conséquence, à la baisse, les besoins en logements et donc les surfaces ouvertes à l'urbanisation.**

Enfin, la MRAe relève que les zones d'urbanisation future 2AU ne sont pas comptabilisées dans la satisfaction des besoins en logement. Bien que ces surfaces 2AU nécessitent une procédure équivalente à une révision pour être ouvertes à l'urbanisation<sup>27</sup>, leur inscription dans le règlement graphique révèle une volonté d'ouverture à l'urbanisation d'ici 2030, et donc une participation active à l'atteinte des objectifs du projet de territoire. Comme précisé dans le règlement écrit, cette ouverture à l'urbanisation pourrait en effet se faire sans passer par une révision générale (révision à modalités simplifiées, déclaration de projet) et donc sans évolution du projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

**Ainsi, le rapport devrait expliquer en quoi ces zones ouvertes à l'urbanisation participent à l'atteinte des objectifs du PADD. À défaut, la MRAe recommande de retirer ces zones ou de conditionner leur ouverture à l'urbanisation à une révision générale du PLUi.**

## ***2. Zones ouvertes à l'urbanisation pour l'économie***

Les surfaces ouvertes à l'urbanisation à vocation économique en zone 1AUx représentent 35,6 hectares, auxquelles doivent être ajoutés 7,25 ha en zone d'urbanisation future 2AUx et 6,1 ha dans les zones Ux existantes. Cela représente donc au total 48,95 ha pour les activités économiques alors que le besoin identifié (supérieur aux consommations récentes) est de 24 ha. La consommation foncière envisagée est donc nettement surdimensionnée au regard des besoins potentiels. **La MRAe considère qu'il y a lieu de réduire les zones 1AUx et 2AUx.**

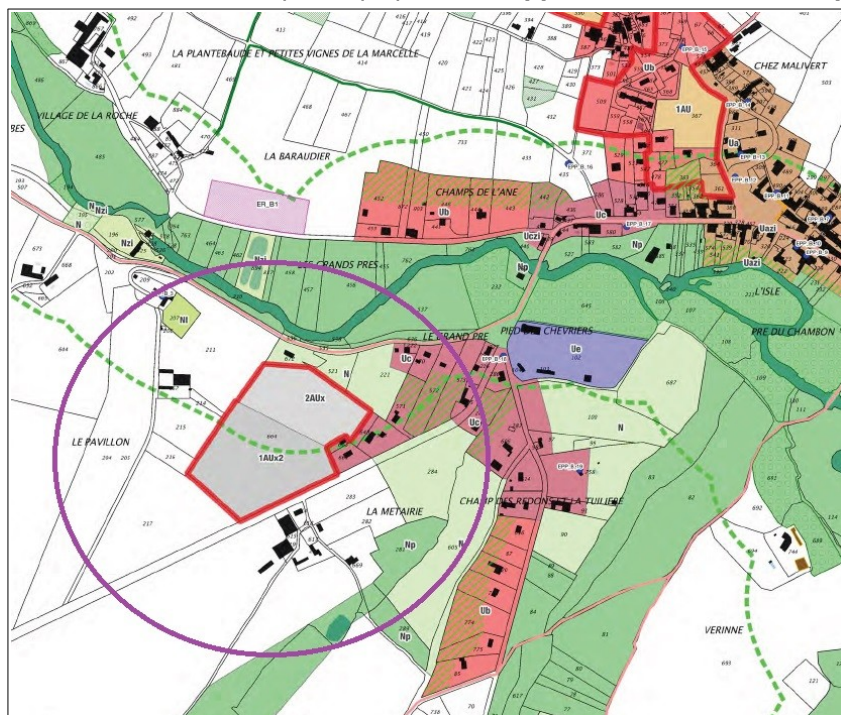
24 Instruction gouvernementale du 29 juillet signée et adressée aux préfets, portant sur l'objectif "gestion économe de l'espace"

25 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

26 Rapport de présentation, tome 2, pages 106 à 160

27 Règlement écrit, page 70

Le rapport<sup>28</sup> indique que « La détermination des zones 1AUx a été faite dans le prolongement des zones Ux déjà existantes pour permettre leur développement sur des sites stratégiques dans l'organisation de l'espace ». La MRAe note que cela n'est pas le cas sur la commune d'Alloue, où des zones 1AUx/2AUx sont créées au sud du bourg, sans lien avec une zone à vocation économique existante (cercle violet dans l'illustration ci-dessous). Ces zones, pourtant repérées dans la carte de localisation des extensions d'urbanisation de la commune<sup>29</sup>, ne font pas l'objet d'une présentation comme les autres zones. La spécificité de la localisation de ces zones n'est donc pas expliquée. **Le rapport doit ainsi être complété.**



Zones d'activités économiques sur la commune d'Alloue (source : règlement graphique)

### 3. Règlement des zones naturelles

Le rapport indique que la zone naturelle protégée Np s'appuie notamment sur « les espaces non bâtis inclus dans l'Atlas des Zones Humides (AZI) »<sup>30</sup>. **La MRAe relève l'ambiguïté de cette phrase et recommande de préciser s'il s'agit de l'atlas des zones inondables (AZI) ou de l'atlas des zones humides (AZH).**

Le règlement des zones naturelles autorise les constructions agricoles dans l'ensemble de la zone naturelle N et les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dans les zones Ng et Nga relatives au « site archéologique expérimental du Village Gaulois d'Esse ». **La MRAe considère que ces possibilités sont de nature à générer des incidences potentielles fortes sur les milieux concernés par ces zones naturelles.**

**Elle recommande de compléter l'analyse des incidences potentielles du PLUi par une évaluation spécifique de ces dispositions réglementaires. Dans l'état actuel du dossier, une modification du règlement paraît nécessaire pour limiter les incidences potentielles.**

### 4. Protection des haies et des zones humides

Le territoire est composé d'une grande quantité de têtes de bassins versants, qui représentent un enjeu majeur en termes de ressources en eau et de biodiversité.

En l'état actuel du dossier et notamment des lacunes du diagnostic, il apparaît que les zones humides ne sont pas protégées à un niveau suffisant.

L'analyse comparée de la photographie aérienne et du règlement graphique montre de plus que la protection des haies, non spécifiquement abordées dans le rapport de présentation, est partielle. Ces éléments végétaux ont un rôle notable à la fois pour la régulation des eaux de pluie (et la limitation de l'érosion et des coulées de boues) et pour la préservation de la biodiversité. Leur protection est donc nécessaire.

**La MRAe recommande donc, sur la base d'un diagnostic à compléter, de renforcer les protections**

28 Rapport de présentation, tome 2, pages 173 à 287 puis pages 449 à 557

29 Rapport de présentation, tome 2, page 175

30 Rapport de présentation, tome 2, page 333



environnementales mises en œuvre sur les haies et les zones humides.

### 5. Analyse de l'impact des zones ouvertes à l'urbanisation

Le rapport comprend deux analyses des secteurs ouverts à l'urbanisation : 1AU, 2AU, secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL)<sup>31</sup>. La première analyse expose sommairement des alternatives étudiées mais non retenues. La MRAe souligne l'intérêt de ces informations permettant d'illustrer la démarche d'évitement mise en œuvre dans le choix de secteurs urbanisables.

La MRAe constate toutefois que la double analyse ne présente pas de réelle plus-value et induit une inflation notable du volume du dossier (deux fois une centaine de pages). La MRAe recommande donc de présenter une analyse unifiée des secteurs ouverts à l'urbanisation en fusionnant les deux chapitres actuels. La MRAe note de plus que ces chapitres ne semblent s'appuyer sur aucune visite de terrain. De fait, l'exposé des méthodes utilisées<sup>32</sup> ne cite aucune expertise écologique.

**La MRAe rappelle que ce type d'analyse est indispensable pour évaluer les enjeux environnementaux, notamment pour les zones humides et les espèces protégées. Elle considère donc que l'évaluation environnementale du PLUi est insuffisante. La pertinence des mesures de réduction des impacts peut également être interrogée, dans la mesure où elle ne repose pas sur une évaluation appropriée des enjeux environnementaux.**

La MRAe note également que la représentation graphique des différents secteurs dans la partie « analyse environnementale » (pages 449 et suivantes) comporte des carrés bleutés, non légendés mais semblant correspondre à une pré-localisation de zones humides. Par ailleurs, la mention d'absence de zone humide n'est pas systématique dans l'exposé des secteurs, sans que cette hétérogénéité soit expliquée. **La MRAe recommande donc de préciser les informations cartographiées par la légende appropriée et de compléter le cas échéant le texte accolé.**

### 6. Projets d'aménagement

Le projet de PLUi intègre plusieurs projets d'aménagement, en cours d'émergence, dont il permet la réalisation via un zonage adapté.

La MRAe relève que la plupart de ces projets n'ont à ce jour pas fait l'objet d'évaluation environnementale dans le cadre des autorisations administratives qui permettront leur réalisation. **Le projet de PLUi doit donc intégrer une analyse initiale des enjeux environnementaux de chacun des sites concernées, en explicitant la démarche d'évitement mise en œuvre pour déterminer la localisation de ces projets.** La MRAe considère que, *a minima*, cela est indispensable pour les projets suivants :

#### a- Oradour-Fanais - Parcs photovoltaïques

Le PLUi prévoit l'implantation de deux parcs photovoltaïques sur la commune d'Oradour-Fanais, d'une surface de 37,43 ha (Les Terriers) et de 38,18 ha (Les Broues). Le dossier indique que ces sites sont deux anciennes carrières. Ces sites ne font l'objet d'aucune explication dans la partie « analyse environnementale » du rapport de présentation. **Le rapport doit intégrer une description de l'état initial de l'environnement de ces sites, afin de démontrer qu'ils présentent des enjeux environnementaux faibles.**

#### b- Ansac-sur-Vienne - Parc photovoltaïque

Le parc photovoltaïque projeté sur la commune d'Ansac-sur-Vienne couvre une surface de 10,89 ha. Ce site ne fait l'objet d'aucune explication dans la partie « analyse environnementale » du rapport de présentation. Le dossier indique qu'il s'agit d'un ancien bois de châtaigniers, sans préciser les éventuels enjeux environnementaux associés à ce site. **Le rapport doit donc intégrer une description de l'état initial de l'environnement des parcelles concernées.**

#### c- Confolens – Méthaniseur

Le secteur Nenr prévu sur la commune de Confolens a pour objet l'accueil d'un méthaniseur. Cette parcelle a une surface de 9,48 ha. Le dossier indique qu'une autorisation d'urbanisme a été délivrée pour projet. Ce type de projet relève également de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), non mentionnée dans le dossier. Il a, à ce titre, fait l'objet d'un arrêté préfectoral d'enregistrement en date du 13 décembre 2018<sup>33</sup>. **Le dossier de PLUi devrait décrire l'état initial du site mobilisé dans le cadre de la procédure d'enregistrement ICPE et les enjeux environnementaux associés. L'importante surface classée pour ce méthaniseur doit également être expliquée et sa vocation doit être précisée : surfaces construites, surfaces de stockage, etc.** L'arrêté d'enregistrement

31 Rapport de présentation, tome 2, pages 173 à 286 puis 450 à 557

32 Rapport de présentation, tome 2, page 449

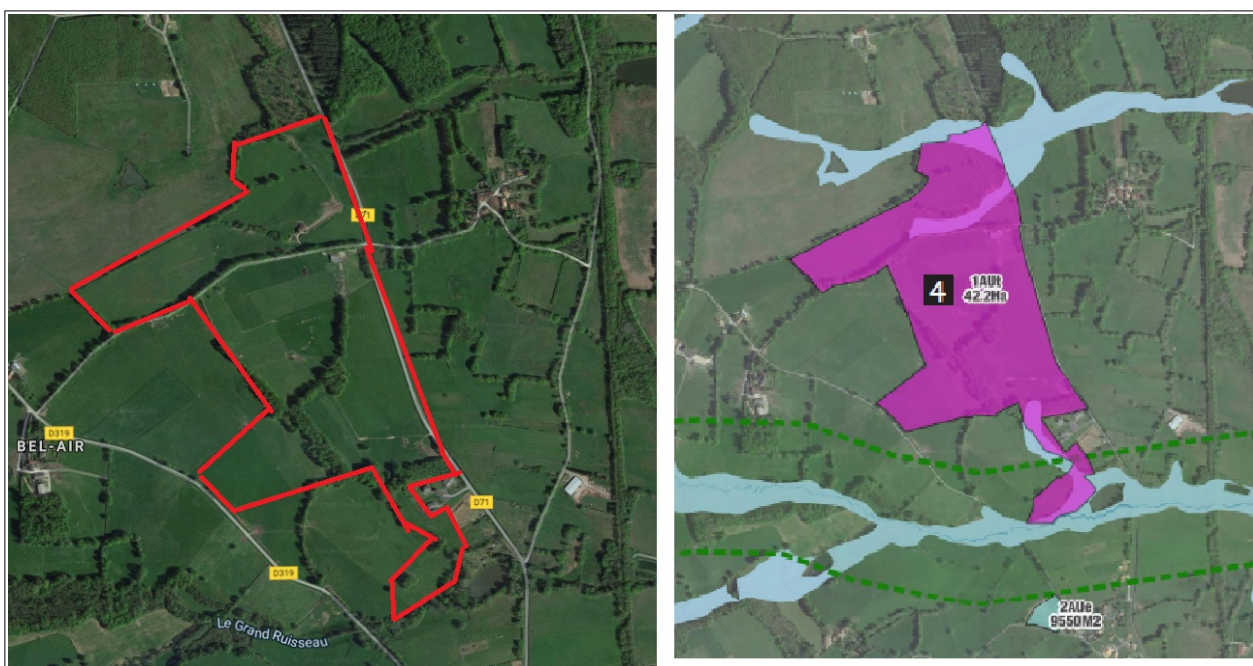
33 [Arrêté du 13 décembre 2018](#)

indique que les surfaces d'épandage couvrent 1 508 ha. **Le dossier de PLUi pourrait utilement expliciter le classement proposé dans le règlement graphique pour ces surfaces.**

#### d- Lessac - Parc animalier

Le projet de parc animalier<sup>34</sup> sur la commune de Lessac couvre une surface de 42,2 ha. Le dossier indique que ce site a vocation à accueillir un parc animalier avec des hébergements touristiques. La MRAe note que le règlement de la zone à vocation touristique 1AUt ne permet pas de construction relevant de la sous-destination « Autres équipements recevant du public », contrairement au règlement de la zone NI dans laquelle a été classé le parc animalier existant sur la commune de Hiesse. Cette hétérogénéité doit être expliquée.

Ce site semble présenter des enjeux environnementaux relativement forts. Il comporte en particulier un réseau bocager structuré et plusieurs zones humides liées au réseau hydrographique. La MRAe note que l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de ce secteur<sup>35</sup> permettra la préservation des principales haies mais n'intègre pas de préservation particulière des zones humides. **La MRAe recommande d'expliquer les alternatives étudiées en sus de cette localisation, afin de permettre au public d'appréhender les motivations ayant conduit à retenir un site présentant des enjeux environnementaux moyens à forts. L'OAP, voire le règlement graphique, doivent également être complétés afin d'améliorer la prise en compte des zones humides.**



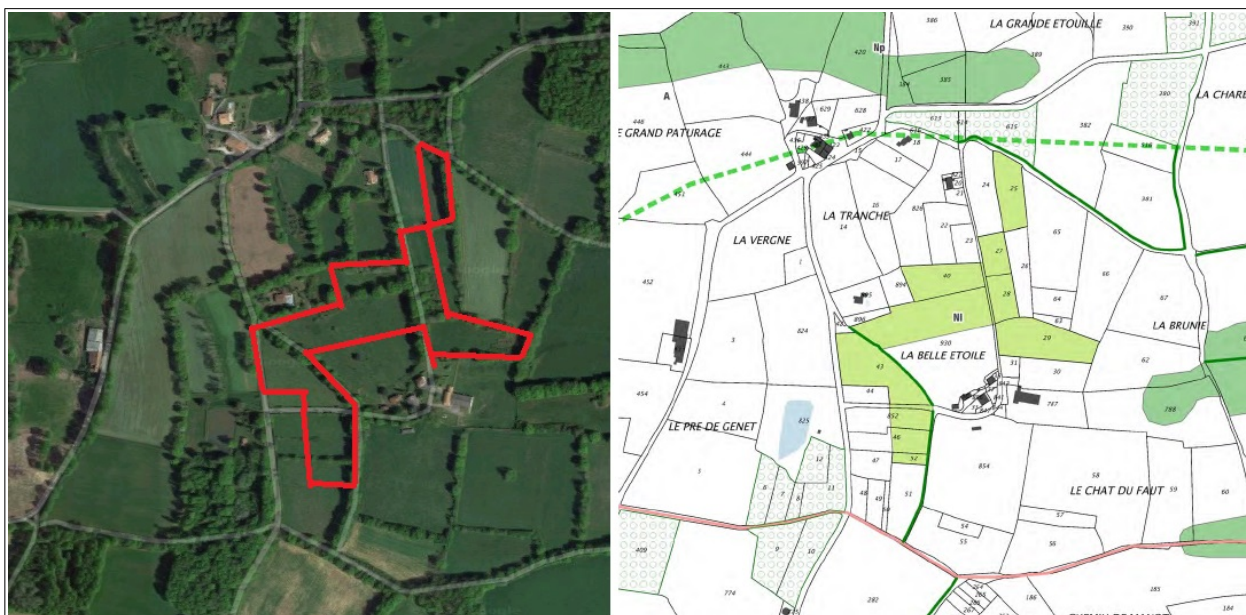
Projet touristique Lessac (sources : Google Maps et règlement graphique)

#### e- Saint-Maurice-des Lions - Projet touristique

Le projet touristique prévu sur la commune de Saint-Maurice-des Lions couvre 4,75 ha. Ce site ne fait l'objet d'aucune explication dans la partie « analyse environnementale » du rapport de présentation. L'examen de la photographie aérienne (voir illustration ci-dessous) montre que le site comporte *a minima* un réseau de haies dense, dont seul un faible linéaire est préservé par le règlement du PLUi. **Le rapport doit donc être complété par une évaluation fine des enjeux environnementaux du site. Il pourrait également expliquer le découpage complexe proposé, composé de fractions de parcelles avec une compacité faible.**

34 Rapport de présentation, tome 2, pages 223 et 514

35 Pièce 5, pages 249 et suivantes



Projet touristique Saint-Maurice-des-Lions (sources : Google Maps et règlement graphique)

#### f- Esse - Village seniors

Le projet de PLUi prévoit, sur la commune de Esse, un secteur de taille et de capacité limitées (STECAL) Nh visant à permettre la création d'un village seniors. La MRAe note que ce projet adossé à un petit groupe de constructions existantes (hameau La Pouyade), est localisé dans un corridor écologique, protégé dans le règlement par une zone naturelle protégée Np (en vert soutenu dans l'illustration ci-dessous). Ce site ne fait l'objet d'aucune explication dans la partie « analyse environnementale » du rapport de présentation. La partie est du projet, dont le rapport indique qu'elle a fait l'objet d'un permis d'aménager, a nécessité une mise en compatibilité du PLU d'Esse, sur laquelle la MRAe a émis un avis<sup>36</sup>. Le dossier alors présenté comprenait une description des milieux présents sur les parcelles concernées. **Celle-ci devrait être reprise dans le rapport de présentation et complétée par une analyse similaire sur la parcelle correspondant à la deuxième phase du projet, en explicitant de plus la localisation de la micro-station d'épuration et l'évaluation des impacts associés. De plus la MRAe recommande d'intégrer une analyse des déplacements des résidents et des employés de ce village seniors, situé en ligne droite à près de 2 km du bourg.**



Esse – Village séniors (source : règlement graphique)

## 7. Assainissement

### a. Eaux usées

L'analyse des incidences du PLUi sur l'environnement ne fait aucune mention de l'assainissement collectif. Seul l'assainissement non collectif est évoqué<sup>37</sup> mais la carte présentée s'avère totalement illisible et inexploitable. De plus, aucune analyse n'accompagne cette carte. **Le rapport doit être complété en intégrant une analyse de la cohérence entre le projet de PLUi et l'état actuel des stations d'épuration, notamment pour les stations en surcharge ou en limite de capacité, et en précisant les informations fournies sur l'assainissement non collectif (carte au format adapté et analyse spécifique). Selon les analyses effectuées, un phasage devrait être envisagé pour différer certaines ouvertures à l'urbanisation en attente des travaux à réaliser.**

### b. Eaux pluviales

Au regard des enjeux hydrauliques du territoire identifiés par les SAGE, le dossier devrait analyser les incidences potentielles des aménagements, en particulier pour les secteurs ouverts à l'urbanisation, et du règlement proposé dans les zones urbaines.

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Confolentais portant sur 25 communes, prévoit le maintien de sa population d'ici 2030, ce qui impliquerait la construction de 827 logements. Les surfaces mobilisées pour l'habitat et les activités économiques excèdent nettement les besoins identifiés : 111 hectares pour l'habitat et 49 hectares pour les activités économiques, ainsi que 43 ha pour un projet touristique et près de 95 ha pour des projets d'énergie renouvelable.

Le projet doit donc être revu pour éviter une consommation d'espaces agricoles et naturels excessive.

Les impacts de l'urbanisation ne sont pas correctement évalués, notamment pour l'assainissement et les milieux naturels, pour lesquels les lacunes de l'analyse environnementale par secteurs ne permettent pas, par ailleurs, d'évaluer précisément les enjeux.

Le dossier doit donc être complété.

Les dysfonctionnements de plusieurs stations d'épuration des eaux usées devraient induire un report voire un évitement de certaines ouvertures à l'urbanisation, après analyse des difficultés rencontrées et une mise à jour indispensable des zonages d'assainissement.

Par ailleurs la MRAe demande de compléter le dossier pour conforter les choix de localisation des différents projets d'aménagement, pour des projets touristiques ou des projets d'énergie renouvelable.

Enfin, le diagnostic et les protections environnementales relatives aux haies et aux zones humides ne sont pas proportionnés aux enjeux environnementaux de ces espaces naturels et doivent être complétés.

En l'état du dossier, la MRAe considère que la prise en compte des enjeux environnementaux est insuffisante.

À Bordeaux, le 27 août 2019

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine  
Le président de la MRAe

**Signé**

Hugues AYPHASSORHO

37 Rapport de présentation, tome 2, page 445