



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
Grand Est

**Avis sur le projet de révision du Plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Dignonville (88)**

n°MRAe 2023AGE66

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

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 et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Dignonville (88) pour la révision de son PLU. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 17 juillet 2022. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) et la Direction départementale des territoires (DDT) des Vosges.

Par délégation de la MRAe, son président a rendu l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

1 Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- la loi n°2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Loi Climat et Résilience) ;
- le SRADDET² de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est³ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

La loi Climat et Résilience ancre les préoccupations environnementales dans la société française : dans les services publics, l'éducation, l'urbanisme, les déplacements, les modes de consommation, la justice.

Le SRADDET, document de planification régionale, a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT⁴, SRCAE⁵, SRCE⁶, SRIT⁷, SRI⁸, PRPGD⁹).

Les autres documents de planification : SCoT¹⁰ (PLU(i)¹¹ ou CC¹² à défaut de SCoT), PDU¹³, PCAET¹⁴, charte de PNR¹⁵, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050.

La SNBC révisée et approuvée le 21 avril 2020 a pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.

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

3 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

4 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

5 Schéma régional climat air énergie.

6 Schéma régional de cohérence écologique.

7 Schéma régional des infrastructures et des transports.

8 Schéma régional de l'intermodalité.

9 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

10 Schéma de cohérence territoriale.

11 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

12 Carte communale.

13 Plan de déplacements urbains.

14 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis le 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

15 Parc naturel régional.

AVIS

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

La commune de Dignonville est située dans le département des Vosges (88) à 6 km au nord-est d'Épinal. Elle appartient à la Communauté d'agglomération d'Épinal (CAE) qui a approuvé son Programme local de l'habitat (PLH¹⁶) le 5 décembre 2020 et élabore son Plan de mobilité (PDM¹⁷). Elle est également couverte par le Schéma de cohérence territoriale (SCoT¹⁸) des Vosges Centrales approuvé le 06 juillet 2021 ainsi que par le Plan climat air énergie territorial (PCAET¹⁹) du Syndicat mixte des Vosges Centrales approuvé le 12 avril 2021.

La commune comprend 210 habitants en 2020 (INSEE) et gagne progressivement des habitants depuis 1999 (171 habitants selon l'INSEE)²⁰.

Selon [l'observatoire des territoires](#), la commune comprend, en 2022, 59 % de terres agricoles, 36 % de forêt et milieux semi-naturels et 5 % de terres artificialisées.

Les milieux naturels remarquables identifiés sont la cavité « Fort Longchamp » au sud de la commune (gîte à chauves-souris) et les continuités écologiques locales (cours d'eau, vergers, massif forestier, haies, bosquets...).

Enfin, la commune est concernée par un risque d'exposition au retrait et gonflement des argiles, au ruissellement pluvial et aux remontées de nappes d'eaux souterraines.

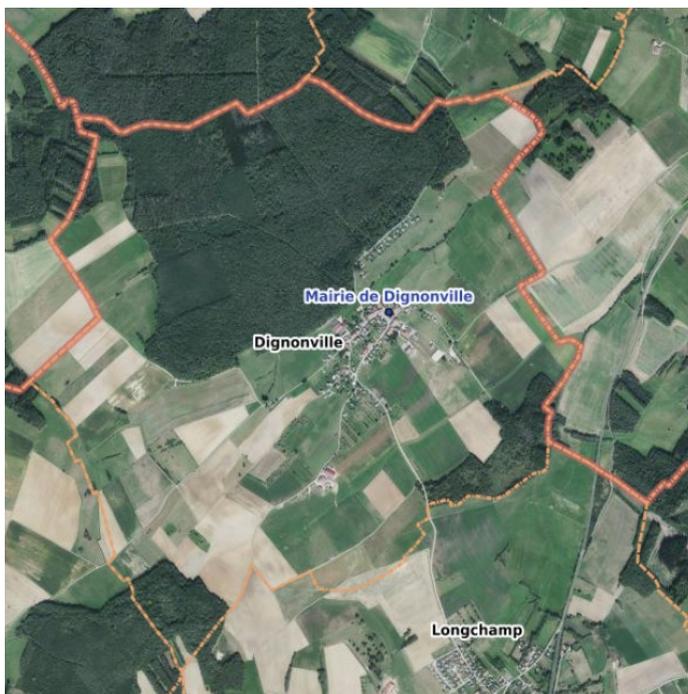


Figure 1: Photo-aérienne de Dignonville. Source : géoportail.

1.2. Le projet de territoire

La commune a approuvé son PLU le 3 janvier 2008 et souhaite le réviser pour tenir compte des évolutions territoriales et réglementaires.

Le projet de révision vise principalement :

- la réalisation de 13 nouveaux logements, sur 12 ans, dont 3 en extension de l'urbanisation sur 0,3 ha (zone UBa) ;

16 Le PLH est défini par l'article L.302-1 du Code de la construction et de l'habitation. Il définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

17 Il est élaboré par les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) sur le ressort de leur territoire dans le but de limiter les émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, à la lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore, ainsi qu'à la préservation de la biodiversité. L'élaboration d'un tel plan de mobilité ne sera obligatoire que dans les ressorts territoriaux des AOM inclus dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants.

18 Le schéma de cohérence territoriale a été créé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, modifiée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 et l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT. C'est un outil de planification qui permet aux communes appartenant à un même bassin de vie, de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des déplacements, de l'environnement, etc.

19 Le PCAET constitue l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire de la collectivité. Déclinaison locale des politiques internationales de lutte et d'adaptabilité au changement climatique, le PCAET comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation. Il concerne tous les secteurs d'activités et a donc vocation à mobiliser tous les acteurs économiques, sociaux et environnementaux. Il s'applique pour une durée de 6 ans. Son contenu est codifié à l'article [R.229-51 du code de l'environnement](#).

20 Le taux de variation annuel moyen de population est d'environ +1 % sur la période 1999-2020 et de +1,9 % sur la période 2014 à 2020 (source INSEE).

- le reclassement des zones à urbaniser (AU) en zone urbaine (U) à la suite de leur aménagement ;
- la modification du zonage agricole (A) ;
- la protection d'éléments naturels et bâtis patrimoniaux ;
- la préservation des jardins privés par un reclassement en secteur Nj (Uj actuellement).

Par ailleurs, aucune ouverture à l'urbanisation pour des équipements ou des activités n'est prévue dans la mesure où le règlement permet leur développement en zone urbaine sous réserve qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale sont la consommation d'espaces naturels et agricoles, la préservation des milieux naturels et agricoles, et la prise en compte des risques naturels.

Au préalable l'Ae souligne positivement :

- la prise en compte des milieux naturels les plus remarquables à savoir le site Natura 2000²¹ Zone spéciale de conservation (ZSC) « Gîtes chiroptères autour d'Épinal » dont les abords sont classés en Espace naturel sensible (ENS²²), en Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1²³ et gérés par le Conservatoire des espaces naturels de Lorraine²⁴. Ces espaces sont classés en zone naturelle (N) et agricole (A) où la constructibilité y est strictement limitée ;
- la prise en compte des zones humides par leur délimitation et un principe d'inconstructibilité au règlement, à la suite d'une expertise de terrain jointe au dossier ;
- la préservation des continuités écologiques par un classement en zone naturelle des massifs forestiers, un recul de 10 m depuis les berges des cours d'eau, l'identification et la préservation au règlement des continuités écologiques locales (vergers et strates arborées) au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme²⁵ ;
- la préservation des terres agronomiques par une limitation stricte de la constructibilité en zone agricole et une délimitation des secteurs agricoles constructibles (AC) ;
- la prise en compte du paysage et du patrimoine bâti par l'identification au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme²⁶ de certains éléments et leur préservation au règlement.

De plus, l'Ae n'a pas de remarque particulière concernant :

- la prise en compte du risque d'exposition au retrait et gonflement des argiles dans la mesure où les constructions sont éloignées des zones d'intensité moyenne ainsi que du ruissellement pluvial avec la délimitation d'un secteur spécifique Ni, inconstructible ;
- l'approvisionnement en eau potable suffisant pour desservir les nouveaux logements ;

21 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

22 Zones dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison de la pression urbaine ou du développement des activités économiques et de loisirs, soit en raison d'un intérêt particulier, eu égard à la qualité du site, ou aux caractéristiques des espèces animales ou végétales qui s'y trouvent.

23 L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation.

24 Les conservatoires d'espaces naturels sont des associations qui ont pour vocation la connaissance, la protection, la gestion et la valorisation des milieux naturels qui représentent un intérêt écologique, floristique, faunistique, biologique, géologique et paysager remarquable et de tous sites à valeur écologique potentielle.

25 « Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. »

26 « Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. »

- la présentation de l'état de conformité des dispositifs d'assainissement autonome, mode de gestion unique sur la commune.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

2.1. L'articulation avec les documents de planification de rang supérieur

SCoT des Vosges Centrales

Le dossier ne justifie pas suffisamment sa compatibilité avec les objectifs notamment chiffrés du SCoT des Vosges Centrales et qui concernent essentiellement :

- la production de 8 % du besoin en logements définis pour la CAE (1 790 logements) et ce pour l'ensemble des communes identifiées comme village dans l'armature urbaine ;
- le respect des densités de 12 logements par ha en extension et de 15 logements par ha au sein de l'enveloppe urbaine ;
- la réalisation de 80 % des logements neufs au sein de l'enveloppe urbaine ;
- la réduction par 4 de la consommation d'espaces naturels et agricoles par rapport à la période 2000-2014.

L'Ae observe que le besoin en nouveaux logements est surestimé et que les densités devraient être revues à la hausse, afin d'être compatibles avec les orientations du SCoT et de respecter l'équilibre territorial défini par l'armature urbaine. De plus, le projet de révision considère des terrains en extension de l'urbanisation comme des dents creuses ce qui fausse l'approche sur la densification des espaces, les calculs de consommation d'espaces et la priorité à donner à la densification (voir point 3.1. ci-après).

L'Ae recommande de revoir à la baisse les besoins en nouveaux logements et à la hausse les densités, de reconsidérer ses calculs sur les dents creuses, et de mieux justifier la compatibilité du projet de révision avec les objectifs chiffrés du SCoT concernant la production de logements, le respect des principes de densification des espaces et de réduction de la consommation d'espaces.

Programme Local d'Habitat (PLH) de la Communauté d'agglomération d'Épinal (2020-2025)

Le PLH indique que la réalisation de logements diffus est possible à Dignonville sous réserve de ne pas soutenir d'opérations groupées de plus de 2 unités. Ce principe est repris dans le PLU.

L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) de la Communauté d'agglomération d'Épinal

Le dossier analyse la compatibilité du projet de révision avec les grandes actions du PCAET et conclut à la compatibilité du projet avec le PCAET.

L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

2.2. La prise en compte du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET Grand Est) et des évolutions liées à la loi climat et résilience

Le dossier justifie la compatibilité du projet avec les objectifs du SRADDET et ceux de la Loi Climat et Résilience. Il conclut au respect des principes énoncés dans les documents supra-communaux. L'Ae n'a pas de remarque sur ce point (voir point 3.1.1. ci-après).

3. Analyse par thématiques environnementales de la prise en compte de l'environnement

3.1. La consommation d'espace et la préservation des sols

3.1.1. L'habitat

Au préalable, l'Ae observe que le taux de vacance des logements en 2020 (4,5 %) correspond au taux de rotation naturelle des logements, c'est pourquoi aucune remise sur le marché n'est envisagée dans le projet de révision. L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

La commune souhaite réaliser 13 logements, sur 12 ans, pour l'accueil de nouveaux habitants mais sans s'appuyer sur des projections démographiques ou sur le desserrement des ménages.

Par ailleurs, le dossier recense les dents creuses disponibles en précisant les critères de mobilisation des espaces²⁷ et de rétention foncière²⁸. Il précise que 0,3 ha est retenu en renouvellement urbain à la suite de la démolition d'une ferme et conclut à la mobilisation de 1,1 ha au sein du tissu bâti pour la réalisation de 10 logements.

L'Ae observe que plusieurs parcelles au sud du village sont retenues en dents creuses alors qu'elles constituent en réalité des extensions à l'urbanisation et devraient être comptabilisées dans les calculs de consommation d'espaces (environ 0,4 ha). Le projet de révision reclasse 2 ha de zones à urbaniser (AU) en zone agricole mais inscrit, en extension de l'urbanisation, une zone UBa de 0,3 ha pour la réalisation de 3 logements.

L'Ae observe que les densités de logement par ha (extension et densification) sont inférieures à celles prévues par le SCoT et ce sans justification.

Enfin, selon les données du [portail de l'artificialisation des sols](#), la commune a consommé 2,7 ha entre 2011 et 2021 (période de référence de la Loi Climat et Résilience). Ainsi, le projet de révision, en consommant 0,7 ha en extension²⁹, respecte les objectifs du SRADDET et de la Loi Climat et Résilience concernant la division par deux de la consommation d'espaces par rapport à la période 2011-2021 à horizon 2030³⁰.

L'Ae recommande de :

- **justifier le besoin en logements en s'appuyant sur des justifications démographiques et de desserrement des ménages ;**
- **revoir à la baisse les prévisions de logements afin de tenir compte des équilibres territoriaux du SCoT et des objectifs chiffrés en la matière ;**
- **revoir à la hausse les densités de logements à l'hectare prévues en densification comme en extension afin d'être compatible avec les orientations du SCoT ;**
- **ne pas retenir, en dents creuses, des extensions à l'urbanisation ou à défaut de les inclure dans les calculs de consommation d'espaces.**

3.1.2. Les équipements et les services

Les équipements de loisirs existants sont classés en zone urbaine. Si l'Ae n'a pas de remarque sur ce point, elle relève toutefois que le cimetière et sa possible extension sont autorisés en zone agricole (A). L'Ae rappelle que, selon l'article R.151-22 du code de l'urbanisme, les zones sont classées « agricole » en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres et que si des exceptions sont possibles, notamment pour des installations nécessaires aux équipements collectifs, elles ne doivent pas être « incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent

27 Terrain en zone humide, trop faible superficie, présence d'un risque de ruissellement pluvial, périmètre de recul des exploitations agricoles, au sein d'une unité foncière déjà bâtie.

28 La conservation par les propriétaires de terrains potentiellement urbanisables alors qu'ils pourraient être mis en vente sur le marché foncier du territoire.

29 0,3 ha en zone UBa + 0,4 ha en zone U considéré à tort comme des dents creuses = 0,7 ha de consommation d'espaces naturel et agricole pour les 12 prochaines années.

30 soit une réduction de - 74 % par rapport à la période 2011-2021.

pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages » (article L.151-11 du code de l'urbanisme). En l'espèce, un cimetière ne rentre pas dans cette description.

L'Ae recommande de ne pas classer le cimetière et sa possible extension en zone agricole (A) afin d'être conforme aux dispositions du code de l'urbanisme concernant les occupations et utilisations du sol autorisées en zone agricole (article R.151-22 et L.151-11).

3.2. Les risques

Le tissu bâti de Dignonville est sujet à des remontées de nappes d'eaux souterraines ainsi qu'à des inondations de cave (fiabilité forte) sans que le règlement ne prévoise de dispositions permettant d'assurer la sécurité des personnes et des biens.

L'Ae recommande de prendre des mesures au sein du règlement permettant d'assurer la sécurité des biens et des personnes en cas de remontée de nappes d'eaux souterraines.

3.3. La gestion de la ressource en eau

Le règlement prévoit l'infiltration des eaux à la parcelle sauf impossibilité technique. Toutefois, le PLU ne prévoit pas de coefficient de surfaces à laisser en pleine terre permettant de réguler cette infiltration.

L'Ae recommande de prévoir des coefficients de perméabilité afin de garantir l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle.

3.4. Le climat, l'air et l'énergie

Le règlement écrit interdit en zone agricole et naturelle, l'installation d'éoliennes au motif qu'elles sont incompatibles avec la gestion du site Natura 2000 du Fort Longchamp liés aux chauves-souris. L'Ae prend acte de cette disposition. En revanche, sont autorisés en zone agricole et naturelle, les autres dispositifs de production et de transport d'énergie.

Si l'Ae rappelle que la [loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables](#) prévoit des obligations en matière de développement des énergies renouvelables, ***elle recommande la mise en place de la démarche Éviter-Réduire-Compenser inscrite au code de l'environnement pour déterminer et justifier les secteurs où seraient permises les installations d'énergies renouvelables, selon leur nature et leurs impacts potentiels.***

3.5. Les modalités et indicateurs de suivi du Plan

Les indicateurs de suivi sont mesurables mais pourraient être plus précis concernant l'évolution des milieux naturels et agricoles. Par ailleurs, s'ils comprennent une source de données et la fréquence de leur suivi, ils ne présentent pas de valeur de départ (état zéro) et de résultats à atteindre. L'Ae relève également l'absence de précisions concernant la réalisation d'un bilan et des modalités de correction des indicateurs en cas de non-atteinte des objectifs.

L'Ae recommande d'affiner les indicateurs liés à l'évolution des milieux naturels et agricoles, d'ajouter une valeur de départ (état zéro) et « cible » à atteindre aux indicateurs de suivi et de préciser les modalités de suivi de la mise en oeuvre du PLU (bilan, mesure correctrices ...).

3.6. Le résumé non technique

L'Ae n'a pas de remarque particulière sur le résumé non technique.

METZ, le 5 octobre 2023

Le Président de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale,
par délégation,

Jean-Philippe MORETAU