



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de la Région Nouvelle-Aquitaine sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant SCoT de la Communauté de communes Montaigne, Montravel et Gurson (Dordogne)

2017ANA126

Dossier PP-2017-5003

Porteur du Plan : Communauté de communes Montaigne, Montravel et Gurson

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 26 juin 2017

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 3 juillet 2017

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 20 septembre 2017 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Freddie-Jeanne RICHARD, Françoise BAZALGETTE.

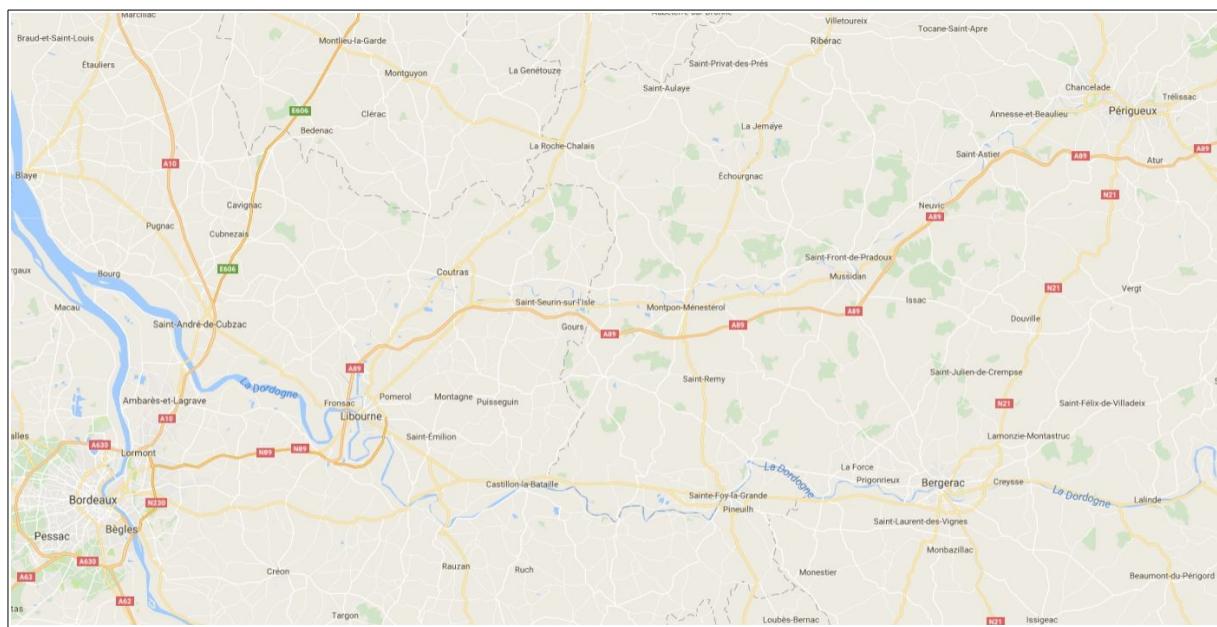
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Hugues AYPHASSORHO, Thierry GALIBERT, Jessica MAKOWIAK.

I. Contexte général

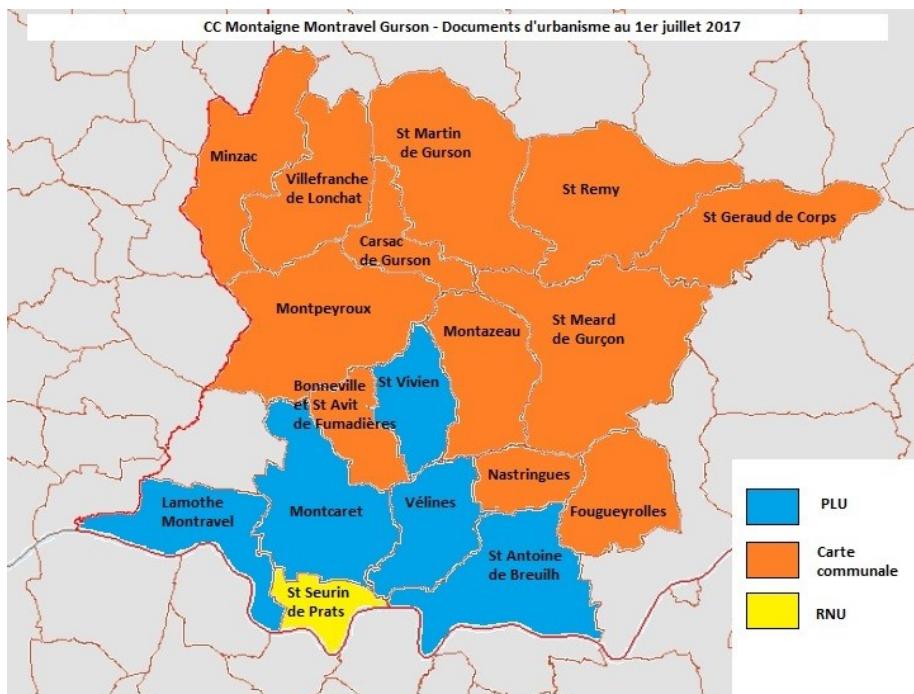
La Communauté de communes Montaigne, Montravel et Gurson, en Dordogne, compte, au 1^{er} janvier 2017, 18 communes pour une superficie de 26 000 hectares. La population intercommunale était estimée par l'INSEE en 2012 à 12 000 habitants.

Le projet intercommunal envisage l'accueil d'environ 2 000 habitants de 2017 à 2030. Cette augmentation de population, cumulée au renouvellement du bâti et au desserrement des ménages, nécessiterait la construction de 1 335 logements. Pour cela, la communauté de communes souhaite mobiliser 312 hectares pour l'habitat, dont 92 hectares en extension urbaine. Les surfaces à vocation économique comportent 34,6 hectares de surfaces constructibles, dont 24 hectares en extension urbaine.



Localisation de la communauté de communes Montaigne, Montravel et Gurson (source : Google maps)

Au 1^{er} juillet 2017, cinq communes sont couvertes par un PLU approuvé et douze par une carte communale. La commune de Saint-Seurin-de-Prats est régie par le règlement national d'urbanisme (RNU). Aucun des documents d'urbanisme existants sur le territoire n'a à ce jour fait l'objet d'une évaluation environnementale.



CC Montaigne, Montravel et Gurson – Documents d'urbanisme (source : DDT24)

Le territoire intercommunal comprend, au titre de Natura 2000, une zone spéciale de conservation (ZSC) : *La Dordogne* (FR7200660). Ce site vise la préservation de poissons migrateurs amphihalins, de la Loutre d'Europe et de plusieurs insectes inféodés aux milieux humides et rivulaires. Il concerne quatre des dix-huit communes du territoire : Lamothe-Montravel, Saint-Seurin de-Prats, Vélines et Saint-Antoine-de-Breuilh.

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal de Montaigne, Montravel et Gurson, prescrit le 30 octobre 2013, a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche 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.

La communauté de communes a souhaité bénéficier des dispositions issues de la loi portant engagement national pour l'environnement (loi du 12 juillet 2010 dite Grenelle II) qui permettaient d'élaborer un PLUi ayant les effets d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT). L'article L.144-2 du Code de l'urbanisme qui comprenait ces dispositions a été abrogé par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté (loi du 27 janvier 2017). Le préfet de la Dordogne ayant toutefois donné son accord sur le périmètre de SCoT avant la parution de cette loi, les dispositions antérieures du Code de l'urbanisme reste applicables au document objet du présent avis.

Le tableau ci-dessous, extrait d'une fiche disponible sur le site du Ministère en charge de la Cohésion des territoires, détaille les attendus spécifiques d'un PLUi valant SCoT.¹

Thématique	SCoT	PLU(i)	PLUi ayant les effets d'un SCoT
Déplacements	PADD ¹ : approche qualitative prenant en compte les temps de déplacement (L. 122-1-3)	PADD : thématique des déplacements	Le PADD du PLUi ayant les effets d'un SCoT prend en compte les temps de déplacements, en complément du PADD d'un PLU(i) classique
Objectifs chiffrés de consommation d'espace	Déjà dans le DOO ² (L. 122-1-5)	PADD (L. 123-1-3)	PADD
Densification	Le RP ³ « identifie les espaces dans lesquels les PLU devront analyser les capacités de densification » (L. 122-1-2)	Le RP « analyse la capacité de densification et de mutation de tous les secteurs bâties et expose les dispositions qui favorisent la densification » (L. 123-1-2)	Dans le RP : identification des espaces mais surtout analyse de la capacité de densification
Commerce	Définition de « localisations préférentielles » (L.122-1-9)	En l'absence de SCoT : OAP ⁴ comprenant les dispositions du L.122-1-9	Le PLUi ayant les effets d'un SCoT reprend les éléments d'un PLU(i) non couvert par un SCoT : OAP comprenant les dispositions du L.122-1-9
Habitat	Définition dans le DOO des objectifs et des principes de la politique de l'habitat (L.122-1-7)	Le PADD arrête les orientations générales concernant l'habitat Si le PLUi tient lieu de PLH ⁵ : outre le PADD qui arrête les orientations générales concernant l'habitat, les OAP et le POA ⁶ comprennent des dispositions portant sur l'habitat	Définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat, comme le DOO du SCoT S'il tient lieu de PLH : il reprend les dispositions habitat dans les OAP et le POA

¹ http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/alur_fiche_plui ayant les effets d'un scot_01-12-14.pdf

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

Le rapport de présentation du PLUi de Montaigne, Montravel et Gurson comprend les pièces répondant aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

A. Remarques générales

Le résumé non technique comprend les informations permettant d'appréhender globalement les enjeux du territoire et les réponses proposées dans le PLUi. Cependant, l'ajout de quelques cartes faciliterait la compréhension de cette partie importante du rapport de présentation, notamment pour distinguer les communes sur les questions de l'urbanisation et des milieux naturels existants. La partie relative à la consommation d'espaces n'aborde pas les surfaces mobilisées pour les activités économiques et devrait être complétée. Une illustration par commune de la répartition des surfaces constructibles, ainsi que du nombre de logements induits, permettrait également de rendre le projet plus lisible. L'Autorité environnementale rappelle en effet que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, de l'ensemble du projet et de ses effets sur l'environnement.

Le rapport de présentation est clair et illustré. L'Autorité environnementale souligne la concision (environ 400 pages) du rapport de présentation.

Les synthèses thématiques partielles facilitent la compréhension des informations fournies et la mise en exergue des enjeux relatifs au thème développé. Au regard de l'étendue du territoire, des cartographies de synthèse seraient opportunes afin de préciser la spatialisation des enjeux identifiés, notamment dans les chapitres de l'analyse de l'état initial de l'environnement (Partie I du rapport de présentation). Une restitution transversale en conclusion de ces deux grandes parties analytiques (analyse de l'état initial de l'environnement et diagnostic socio-économique) permettrait d'apprécier les enjeux dans leur ensemble et de comprendre leur répartition spatiale ainsi que leur hiérarchisation par la collectivité. Cela permettrait également d'appréhender plus aisément la faisabilité et les impacts potentiels du projet intercommunal décrit par la suite.

Le dossier comprend un ensemble de cartes représentant le volet graphique du règlement du PLUi, à raison d'une carte par commune, ainsi qu'une carte à l'échelle de l'intercommunalité. Cette dernière s'avère peu lisible mais donne une vision globale du territoire. Les échelles utilisées pour les cartes à l'échelle communale sont très disparates (de 1/4 000 à 1/8 000). L'insertion dans ces cartes de zooms sur les zones urbanisées facilite toutefois leur utilisation.

Le document regroupant les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) – pièce N°3 – comprend une carte de localisation des secteurs soumis à OAP, qui est indispensable pour faciliter le repérage de ces zones mais s'avère difficilement utilisable faute de numérotation des OAP.

Le système d'indicateurs, présenté en fin de rapport de présentation (Tome II, page 147), paraît couvrir les principaux thèmes nécessaires à un suivi de la mise en œuvre du PLUi, à l'exception notable du nombre d'habitants par commune qui devrait faire l'objet d'un indicateur spécifique. Afin de faciliter son utilisation, le système d'indicateurs pourrait être complété par l'échelle de mobilisation et de représentation de la donnée (communale ou intercommunale). L'absence de renseignement de la colonne « état zéro » pourrait également s'avérer préjudiciable lors de la mise en œuvre du suivi du PLUi.

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

1. Trame verte et bleue

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Aquitaine a été annulé par le tribunal administratif de Bordeaux le 13 juin 2017, soit postérieurement à l'arrêt du PLU survenu le 29 mai 2017. Il incombe au PLUi valant SCoT, première échelle de document d'urbanisme, de déterminer l'ensemble de la trame verte et bleue, en expliquant les analyses menées (méthodes et données utilisées).

Nonobstant cette information, les développements relatifs à la trame verte et bleue sont limités dans le rapport de présentation aux sites protégés (Natura 2000 et ZNIEFF²), aux cours d'eau, aux zones humides et aux boisements. Les autres sous-trames potentielles ne sont pas analysées. Le rapport ne comprend également pas d'analyse de la fragmentation et menaces sur les continuités écologiques et ne décrit pas de méthode permettant d'identifier les corridors à l'échelle cadastrale.

Une juste compréhension des enjeux relatifs aux espèces associées aux milieux boisés feuillus/mixtes, et des caractéristiques des milieux pouvant jouer le rôle de réservoir de biodiversité ou de corridors pour ces

² ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

espèces, aurait conduit à intégrer des milieux non boisés dans l'analyse menée. Par exemple, pour les espèces des milieux boisés, la fonctionnalité des corridors identifiés (sous forme de flèches approximatives sur les cartes présentes en page 48 du rapport de présentation) repose sur la présence de milieux certes boisés mais aussi de haies ou de zones enherbées, ou encore de zones cultivées (suffisantes pour les grands mammifères), suffisamment proches ou contigües et sans élément de rupture des continuités. Ce sont tous ces paramètres dont il faut tenir compte pour évaluer l'impact d'éventuels aménagements sur ces zones repérées en tant que corridors, et ainsi opérer les choix d'aménagement les moins impactant dans les zonages proposés à l'échelle cadastrale. L'étude des continuités écologiques devrait apporter ces éléments d'expertise pour enrichir le diagnostic et l'argumentation des choix.

L'Autorité environnementale considère donc que l'étude des continuités écologiques est insuffisante dans le dossier présenté.

Par ailleurs, aucune carte de synthèse ne présente la superposition de la trame bleue et de la trame verte. Les principaux éléments constitutifs de la trame bleue (site Natura 2000 de la Dordogne, cours d'eau et zones humides) n'apparaissent donc pas comme des réservoirs de biodiversité ou des corridors.

L'Autorité environnementale considère que l'analyse de l'état initial de l'environnement est dans son état actuel insuffisante et recommande une analyse locale de la trame verte et bleue sous toutes ses composantes (sous-trames) afin de hiérarchiser les réservoirs de biodiversité et les corridors identifiés et d'identifier les éventuels enjeux de restauration de continuités écologiques.

L'Autorité environnementale note également que la représentation schématique des zones humides dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD, page 10) n'est pas totalement cohérente avec la carte du rapport de présentation (page 40), notamment pour certaines prairies humides. La carte figurant dans le PADD doit être complétée.

Par ailleurs, afin de faciliter la lecture des cartes proposées et la compréhension de leur articulation avec les plans de zonage, une reproduction dans un format plus grand serait souhaitable.

2. Assainissement collectif et non collectif

Le rapport de présentation indique que la totalité des communes disposent d'un schéma directeur d'assainissement (Tome 1, page 204). Le rapport pourrait utilement être complété par des informations relatives aux schémas directeurs d'assainissement des communes de Bonneville-et-Saint-Avit-de-Fumadières, Saint-Méard-de-Gurçon et Villefranche-de-Lonchat, non évoqués dans le rapport. L'Autorité environnementale note que la quasi-totalité des schémas directeurs d'assainissement sont anciens : ils ont tous été approuvés avant 2009 sauf celui de Saint Antoine-de-Breuilh approuvé en 2014. Le rapport indique que les schémas de Villefranche-de-Lonchat et Montazeau doivent être révisés. Au regard des informations fournies, les schémas de Carsac-de-Gurson voire de Saint-Seurin-de-Prats devraient également être révisés (projets de stations ou de raccordement à des communes voisines).

Les zonages d'assainissement collectif sont repris dans le rapport (Tome 1, page 205) à l'exception de celui de Carsac-de-Gurson, qui devrait être intégré ou dont l'absence devrait être expliquée. Ils figurent également dans l'annexe sanitaire (Pièce 6.1).

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer dans les annexes sanitaires des cartographies plus lisibles des zonages d'assainissement par commune afin de faciliter leur lecture.

Le dossier présente de manière lisible et compréhensible l'état des lieux des 17 stations d'épuration du territoire. Le rapport de présentation indique que les informations disponibles sur l'aptitude des sols sont disparates. Pour les communes, les cartes d'aptitude des sols existantes, a minima pour les secteurs bâties, pourraient utilement être reprises dans le rapport ou dans les annexes sanitaires. L'absence de ces informations pour les « communes du nord » pourrait justifier une révision du schéma directeur d'assainissement. En effet, le rapport de présentation indique que d'une part, la perméabilité des sols dans ces communes est faible, selon le SPANC³, et d'autre part, que le taux de conformité des installations autonomes est très faible (13 %). Même en relativisant cette donnée (installations classées non conformes par manque de pièces administratives), l'Autorité environnementale considère que l'assainissement individuel est un enjeu fort pour le territoire intercommunal et que la part relative des constructions non raccordées à l'assainissement non collectif dans le projet de PLUi doit être estimée. Au regard de l'enjeu fort et des impacts potentiels induits, l'assainissement individuel devrait donc faire l'objet d'actions spécifiques.

3. Réseau d'eau potable

Le rapport de présentation comprend des explications relatives à la ressource en eau et aux différents forages existants (tome 1, page 202). **Toutefois, l'Autorité environnementale recommande que cette thématique soit complétée sur les éléments liés aux volumes de prélèvement autorisés pour chacun**

3 SPANC : service public d'assainissement non collectif

d'eux afin de s'assurer de la disponibilité future de la ressource (état des lieux des nappes alimentant les forages (qualité, déficit ou équilibre, etc.), capacité résiduelle de ces captages au regard des volumes de prélèvement autorisés, etc.).

4. Paysages

La synthèse partielle relative aux paysages (tome 1, page 75) indique que le territoire présente des points de vue de qualité, à la fois dans les collines et les coteaux, et de manière ponctuelle en bord de Dordogne. L'intégration d'une carte recensant les principaux points de vue à préserver permettrait par la suite d'évaluer les impacts potentiels de l'urbanisation projetée.

5. Défense incendie

Le rapport de présentation indique que « *le SDIS⁴ dispose d'un plan exhaustif sous SIG faisant état des différentes protections (poteaux, bornes, bâches, points d'eau) pouvant être mobilisées [pour la défense incendie]* » (Tome 1, page 203). Cette carte pourrait utilement être reprise dans le rapport de présentation. Elle permettrait notamment d'évaluer l'exposition des zones urbanisées au risque incendie de forêt, dont le rapport souligne (pages 52 et 64) que « *l'aléa peut être minimisé [...] par un réseau de défense incendie efficace* »

6. Analyse des capacités de densification

Le PLUi valant SCoT doit comprendre une estimation des capacités de densification et une identification des espaces concernés. Les développements proposés dans le rapport de présentation (Tome 1, page 221) proposent un bilan quantitatif global chiffré. Le document ne comporte ainsi pas de représentation cartographique des espaces concernés ni de détail par commune des surfaces comptabilisées. Cette partie du rapport est donc insuffisante. Les données présentées sont de plus relativement anciennes (2011 ou 2012) et devraient être actualisées.

Dès lors, l'Autorité environnementale recommande de compléter les éléments d'analyse des capacités de densification commune par commune. Une attention particulière devra notamment être portée sur les communes présentant les plus forts potentiels de développement (présence de services et équipements, proximité d'une gare, etc.). Des précisions seraient ainsi opportunes pour qualifier et évaluer la disponibilité des espaces dits « densifiables » qui représentent une surface très importante dans les documents d'urbanisme existants (431 hectares).

7. Évolution de la population

Les données concernant la population sont également relativement anciennes (2011). Les données 2014 étaient disponibles (cf. tableau ci-dessous) et ne sont toutefois pas présentées dans le rapport de présentation. Elles indiquent un net infléchissement de la croissance démographique.

⁴ SDIS : service départemental d'incendie et de secours

Population	1999	2011	2014
Bonneville-et-Saint-Avit-de-Fumadières	214	302	303
Carsac-et-Gurson	189	196	190
Fougeyrolles	431	473	490
Lamothe-Montravel	1145	1239	1306
Minzac	347	452	455
Montazeau	275	324	304
Montcaret	1219	1426	1417
Montpeyroux	360	448	452
Nastringues	115	112	102
Saint-Antoine-de-Breuilh	1844	2012	1945
Saint-Géraud-de-Corps	167	181	206
Saint-Martin-de-Gurson	555	611	663
Saint-Méard-de-Gurçon	795	775	782
Saint Rémy	353	421	473
Saint-Seurin-de-Prats	488	478	478
Saint-Vivien	241	286	270
Vélines	1093	1114	1119
Villefranche-de-Lonchat	786	976	952
Communauté de communes MMG	10617	11826	11907
	+0,90 %/an		
Croissance		+0,23%/an	
		+ 0,77%/an	

Évolution de la population – Sources : INSEE (données 2014) et rapport de présentation (données 2011)

Le rapport indique à juste titre que, si la croissance sur la période 1999-2011 est de +0,9 % par an, elle n'est en fait que de +0,4 % par an entre 2006 et 2011. Or, entre 2011 et 2014, la croissance annuelle est de +0,2 % par an. Les communes les plus peuplées connaissent dans leur quasi-totalité (sauf Lamothe-Montravel) une baisse ou une stagnation de population entre 2011 et 2014.

L'Autorité environnementale recommande la mise à jour du rapport de présentation avec les données les plus récentes afin de mettre en exergue cette évolution du territoire : la croissance démographique est exclusivement due au solde migratoire.

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

1. Projet démographique et consommation d'espaces pour l'habitat

Le projet démographique est construit sur la base d'une croissance annuelle moyenne d'environ +0,9 % par an, correspondant à la croissance 1999-2011. Au regard des tendances récentes évoquées précédemment, le suivi des réelles évolutions démographiques s'avère important pour évaluer régulièrement l'adéquation entre le projet et sa concrétisation. L'indicateur relatif au nombre d'habitants (cf. § II-A) est donc indispensable.

Les besoins en logement ont été calculés en considérant les hypothèses suivantes :

- une croissance de 0,9 % par an, différenciée suivant les communes,
- une stabilité de l'ensemble du parc de résidences secondaires dans le parc de logements (13 %),
- un desserrement des ménages (passage de 2,34 personnes par ménage à 2,2 personnes par ménage en 2030),
- un renouvellement du parc estimé à 0,12 % par an,
- la remise sur le marché de 135 logements vacants, correspondant à 25 % de l'ensemble du parc de logements vacants.

Ainsi, les besoins en logements sont évalués à 1 335 logements à construire d'ici 2030.

Les annexes du rapport de présentation comprennent l'identification, parfois sans photographie associée, des bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination. Près de 130 bâtiments sont ainsi listés. Aucun d'entre eux ne semble être intégré dans les logements à mobiliser d'ici 2030. Le rapport de présentation devrait soit, expliquer ce choix soit, intégrer une partie d'entre eux dans les calculs effectués.

Le potentiel constructible résiduel à vocation d'habitat dans les documents d'urbanisme existants à fin 2011 est estimé dans le dossier (rapport de présentation, tome 1, page 221) à environ 711 hectares soit plus de 45 % des zones urbaines des PLU et cartes communales, qui couvrent 1 518 hectares.

L'ensemble des zones urbaines et à urbaniser « habitat » du PLUi couvrent 1 119,5 hectares, dont 312,1 hectares disponibles, réduits à 230 hectares après application d'un coefficient « voiries et réseaux + rétention foncière » de 30 % (rapport de présentation, tome 2, page 97). Le rapport de présentation ne fournit aucune explication sur la différence notable entre les surfaces urbaines encore disponibles dans les documents de planification existants et celles mobilisées dans le projet intercommunal. Les surfaces à urbaniser à vocation d'habitat représentent 92,3 hectares et le rapport de présentation indique que 63 hectares étaient disponibles dans les zones AU des PLU existants fin 2011. Cette évolution aurait donc pu au contraire entraîner une augmentation de la surface des zones urbaines. Le rapport de présentation doit être complété afin de permettre la compréhension des évolutions proposées.

Le rapport de présentation (tome 2, pages 94 à 96) indique qu'une « *analyse fine du potentiel de densification des espaces bâtis des zones urbaines définies dans le cadre du PLUi* » a été menée. La méthode est décrite mais les résultats sont restitués uniquement via quelques exemples et un chiffre global à l'échelle de l'intercommunalité, intégrant à la fois les zones urbaines et celles à urbaniser, les espaces en densification et les espaces en extension. Une restitution plus précise est nécessaire, notamment pour répondre aux obligations liées au SCoT.

Le rapport indique que 1 425 logements seraient constructibles dans les 230 hectares jugés disponibles et mobilisables, soit 6 % de plus que les besoins estimés, sans explications particulières. La densité moyenne ainsi envisagée serait faible, d'environ 6 logements par hectare (1 600 m² par logement). Si cette densité est de fait légèrement améliorée par rapport à celle de la période 2001-2011 (2 200 m² par logement soit 4,5 logements par hectare), l'Autorité environnement note que les objectifs de densité retenus sont nettement inférieurs à ceux des territoires voisins (Bergeracois et Libournais), par ailleurs pris en exemple dans le rapport de présentation du PLUi pour justifier la croissance démographique retenue. Ainsi le SCoT du Libournais prévoit une densité moyenne de 14,5 logements par hectare, en fixant un objectif de 10 logements par hectare dans les communes les plus rurales (hors polarités). Le SCoT du Bergeracois vise une moyenne de 1 250 m² par logement soit 8 logements par hectare.

Les densités préconisées dans les zones immédiatement ouvertes à l'urbanisation sont fixées dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) : 10 logements par hectare pour les zones 1AUa, 7 logements par hectare pour les zones 1AUb, 5 à 7 logements par hectare pour les zones 1AUc. Le règlement écrit de ces zones donne la possibilité de les urbaniser « *lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble* » ou « *au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone* ». Seule l'opération d'ensemble est de nature à garantir l'atteinte des objectifs de densité, très difficile à évaluer en cas d'urbanisation progressive. **Dès lors, l'Autorité environnementale considère que les dispositions réglementaires retenues ne permettent pas de garantir l'atteinte des densités préconisées.**

L'Autorité environnementale recommande par ailleurs d'étudier des aménagements alternatifs pour la zone 1AUc de La Tauziatte, située à environ 300 mètres de la gare de Lamothe-Montravel, et pour la zone 1AUb de la Gare, adjacente à la gare de Vélines. En effet, les densités retenues pour ces zones (7 logements par hectare) sont insuffisantes au regard de la proximité avec ces équipements de transport.

Pour faciliter l'appréhension du projet communal, les surfaces de chaque zone 1AU devraient être indiquées dans la pièce n°3 relative aux OAP. Quatre zones ne bénéficient en effet pas de cette information : la zone 1AUb de Saint-Vivien et 3 des zones 1AUb de Vélines.

La communauté de communes a choisi de ne pas intégrer de dispositions valant programme local de l'habitat (PLH) dans le PLUi. Les orientations habitat évoquées dans le rapport de présentation (tome 2, pages 103 à 107), relatives notamment aux typologies de logements (tailles de logements, construction de logements sociaux), ne sont donc pas reprises dans un programme d'orientations et d'actions (POA). Elles ne font par ailleurs pas l'objet de dispositions réglementaires spécifiques : servitudes de mixité sociale par exemple. **Bien que le rapport de présentation affirme que « *Le PLUi définit les objectifs et principes de la politique de l'habitat, comme le DOO⁵ du SCoT* » (tome 2, page 104), l'Autorité environnementale relève donc que ces orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) n'ont pas de traduction réglementaire permettant de garantir leur mise en œuvre.**

L'Autorité environnementale considère que l'incohérence et l'absence de justification des données présentées, ainsi que la faiblesse des densités proposées, notoirement insuffisantes, traduisent une absence de volonté de maîtrise de la consommation foncière.

⁵ DOO : document d'orientations et d'objectifs - pièce du SCoT contenant les prescriptions et recommandations.

2. Projet économique et consommation foncière associée

L'objectif affiché dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est une « optimisation du foncier économique actuel et d'une non-extension des zones économiques des documents d'urbanisme actuels ».

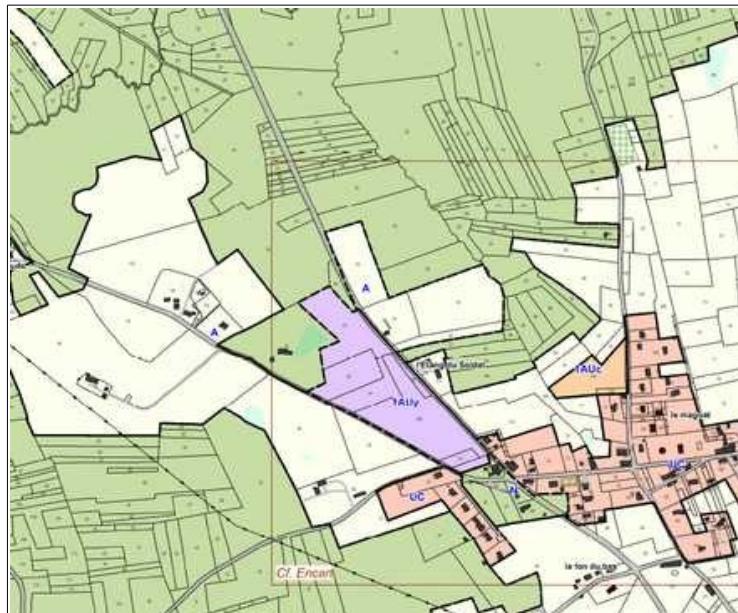
Les zones d'activités économiques existantes comportent des surfaces mobilisables, partiellement analysées dans le rapport de présentation (tome 2, pages 57 et 58). La zone d'activités du « Noyer brûlé » à Lamothe-Montravel et l'Ecopôle à Vélines présentent ainsi plusieurs parcelles viabilisées.

Selon le bilan présenté dans le rapport de présentation (tome 2, page 100), 10,6 hectares sont donc encore disponibles dans les zones d'activités économiques existantes. L'ensemble des zones 1AUy et 2AUy couvrent une surface de 24 hectares, dont 18 hectares sont jugés mobilisables après un abattement de 25 % pour les voiries et réseaux divers.

Le rapport indique (tome 2, page 100) que la consommation foncière entre 2005 et 2016 (soit 11 ans) a été de 18 hectares. La base de calcul pour la consommation foncière du projet de PLUi est de 14 ans (2017-2030) et non 18 comme indiqué dans le rapport, qui reprend les références utilisées pour l'habitat où les dernières données utilisées sont de 2011. Dès lors, le projet de PLUi pourrait induire une consommation d'espaces à vocation économique nettement supérieure à la période précédente, sans que les besoins identifiés le justifient : 2 hectares par an au lieu de 1,6 hectares par an. Seuls 5,9 hectares sont classés en urbanisation différée. **L'Autorité environnementale recommande une programmation temporelle entre les zones 1AUy afin de limiter une urbanisation à vocation économique dispersée sur tout le territoire et privilégier les zones les plus facilement aménageables et ayant les impacts environnementaux les plus faibles**

L'Autorité environnementale note ainsi que 2 zones 1AUy constituent des extensions significatives d'urbanisation et leur mobilisation immédiate devrait être plus précisément justifiée au regard de remarques ci-dessous.

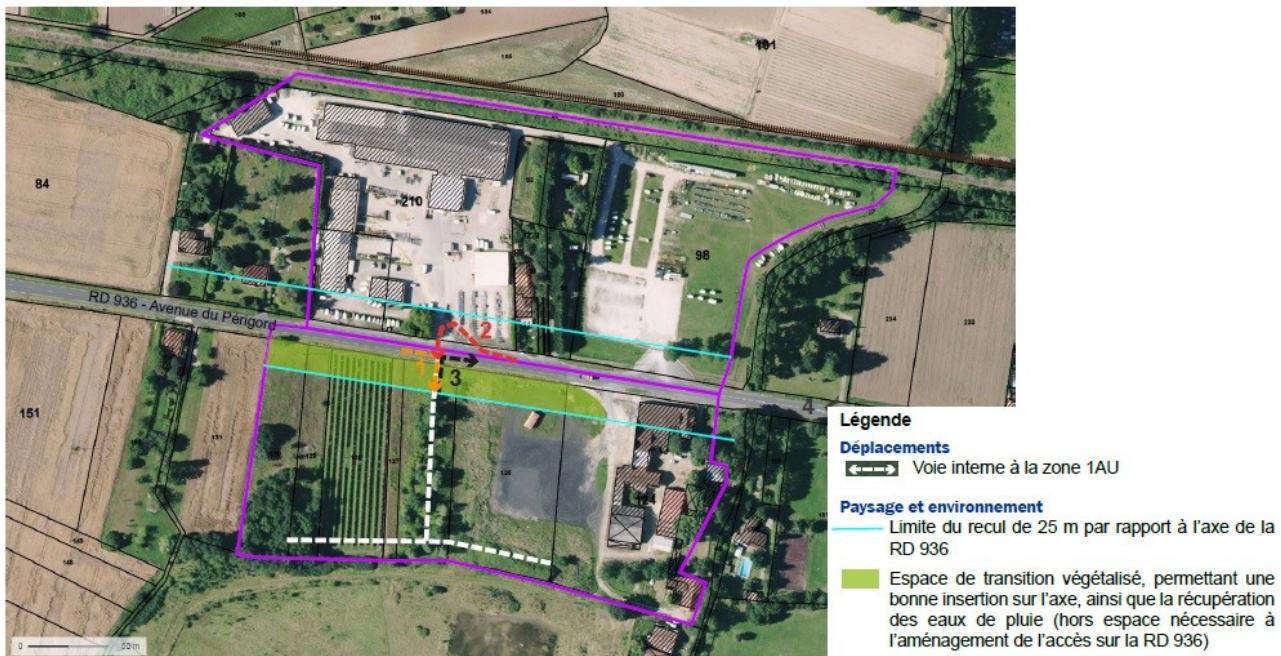
La zone 1AUy de « La Devise de Géraud » à Saint-Rémy-sur-Lidoire est indiquée comme la seule zone d'activités possible dans le nord du territoire. Sa localisation induirait toutefois un impact paysager très fort sur les axes routiers du nord-ouest du bourg. La perspective de réalisation d'un assainissement semi-collectif ou collectif annoncé pour cette zone, gage d'un impact limité sur l'environnement, est de plus en contradiction avec le rapport de présentation qui indique que l'ensemble de la commune de Saint-Rémy-sur-Lidoire est classée en assainissement non collectif (tome 1, page 204).



Extrait du plan de zonage de Saint-Rémy-sur-Lidoire

La zone 1AUy au « Pré Chalustre » à Montcaret présente, selon le rapport de présentation, des difficultés de desserte routière pour les véhicules venant de l'est en raison du fort trafic routier (notamment poids-lourds) de la route départementale D 936. L'orientation d'aménagement et de programmation relative à cette zone préconise l'aménagement d'un « tourne à gauche par la droite » compatible avec la giration des poids-lourds, qui serait réalisée sur une parcelle privée de la zone Uy occupée par une entreprise de remorques pour chevaux. La faisabilité de cette préconisation paraît compromise faute de maîtrise foncière des parcelles nécessaires à l'aménagement, qui ne font par ailleurs pas l'objet d'un emplacement réservé

permettant d'envisager leur acquisition.



Extrait de l'OAP de la zone 1AUy du Pré Chalustre

L'Autorité environnementale note enfin que la desserte est de la zone 2AUy de la commune de Saint-Antoine-de-Breuilh dépend du porteur de projet de l'unité méthanisation envisagée sur la zone Uy des Quatre Ormeaux. Faute d'emplacement réservé ou d'orientation d'aménagement et de programmation relative à la zone Uy, la possibilité à terme de réaliser cet accès routier n'apparaît pas garantie.

3. Analyse de l'impact des zones ouvertes à l'urbanisation

Le rapport de présentation ne comporte aucun focus environnemental sur les zones ouvertes à l'urbanisation. Faute de documents cartographiques suffisamment précis, il est donc impossible d'appréhender les impacts potentiels de ces extensions urbaines au regard des principaux enjeux environnementaux du territoire : la trame verte et bleue, les paysages, l'assainissement et l'exposition aux risques.

L'Autorité environnementale souligne l'importance de ce type d'analyse pour la démarche itérative d'évaluation environnementale : l'analyse de l'état initial de l'environnement doit être complétée au fur et à mesure du projet urbain afin d'être proportionnée aux impacts potentiels.

L'Autorité environnementale considère que le rapport de présentation doit donc être complété par des focus sur les secteurs non encore artificialisés mais destinés à le devenir : zones à urbaniser 1AU et 2AU, pour l'habitat, l'économie et le tourisme.

L'Autorité environnementale note également que plusieurs zones ne font pas l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation : une zone 1AUb à l'ouest du bourg de Saint-Antoine-de-Breuilh et une zone 1AUb à Montazeau. L'Autorité environnementale rappelle que, conformément à l'article R. 151-20 du Code d'urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées dans ces zones AU qu'après réalisation d'une orientation d'aménagement et de programmation. L'ajout d'une orientation d'aménagement et de programmation pour chaque zone 1AUb apparaît donc nécessaire.

À l'instar des zones 1AUy précédemment évoquées, l'Autorité environnementale note que les prescriptions des OAP relatives à l'assainissement sont parfois contradictoires avec les zonages d'assainissement en vigueur, tels que repris dans le rapport de présentation (tome 1, page 205) :

- zone 1AUb de Grosse Forge à Bonneville-et-Saint-Avit-de-Fumadières,
- zones 1AUb de Saint Méard de Gurçon,
- zone 1AUb de Saint-Vivien,
- zone 1AUb de la Gare à Vélines,
- zones 1AUb de Villefranche-de-Lonchat.

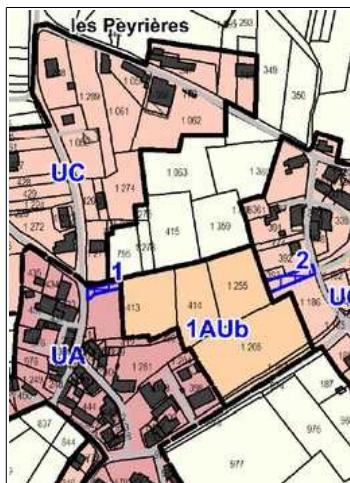
Pour ces communes, seul le zonage d'assainissement de Villefranche-de-Lonchat est indiqué comme devant être révisé (rapport de présentation, tome 1, page 207). Afin d'assurer une cohérence optimale entre les zonages d'assainissement et le PLUi, ceux des communes de Bonneville-et-Saint-Avit-de-Fumadières, Saint Méard de Gurçon, Saint-Vivien et Vélines devraient également être révisés.

4. Incidences sur les milieux agricoles

Le rapport de présentation comporte une évaluation générique des incidences du projet intercommunal sur les milieux agricoles (tome 2, page 132). Le diagnostic socio-économique (tome 1, page 154) conclut pourtant le chapitre dédié à l'agriculture en indiquant que la fragmentation de l'espace agricole est un enjeu important. Cet enjeu aurait dû induire une évaluation plus précise des incidences potentielles du projet de PLUi sur l'agriculture. Le rapport de présentation devrait donc être complété.

L'Autorité environnementale note ainsi la présence de nombreuses extensions, parfois significatives, de hameaux, en périphérie des zones U (cf. annexe du présent avis) ou via des zones AU, pouvant induire des impacts significatifs sur l'agriculture dans la mesure où les nouvelles interfaces urbanisation/agriculture ne sont pas spécifiquement encadrées par des prescriptions réglementaires. Le PLUi délimite également des secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) Nh constructibles au sein d'espaces agricoles.

L'analyse des plans de zonage et de la pièce n°3 relative aux orientations d'aménagement et de programmation fait par ailleurs apparaître des sites d'extension urbaine dont les périmètres pourraient être questionnés au regard de l'impact sur l'agriculture, à l'instar des exemples ci-dessous.



Carsac de Gurson

Création d'une enclave agricole, par ailleurs partiellement plantée en vigne sur les parcelles bordant la zone 1AUC



Lamothe-Montravel

Création d'une enclave agricole



Vélines

Zone 1AU Sud Ouest fragmentant une entité agricole homogène, notamment des parcelles viticoles plantées divisées en deux

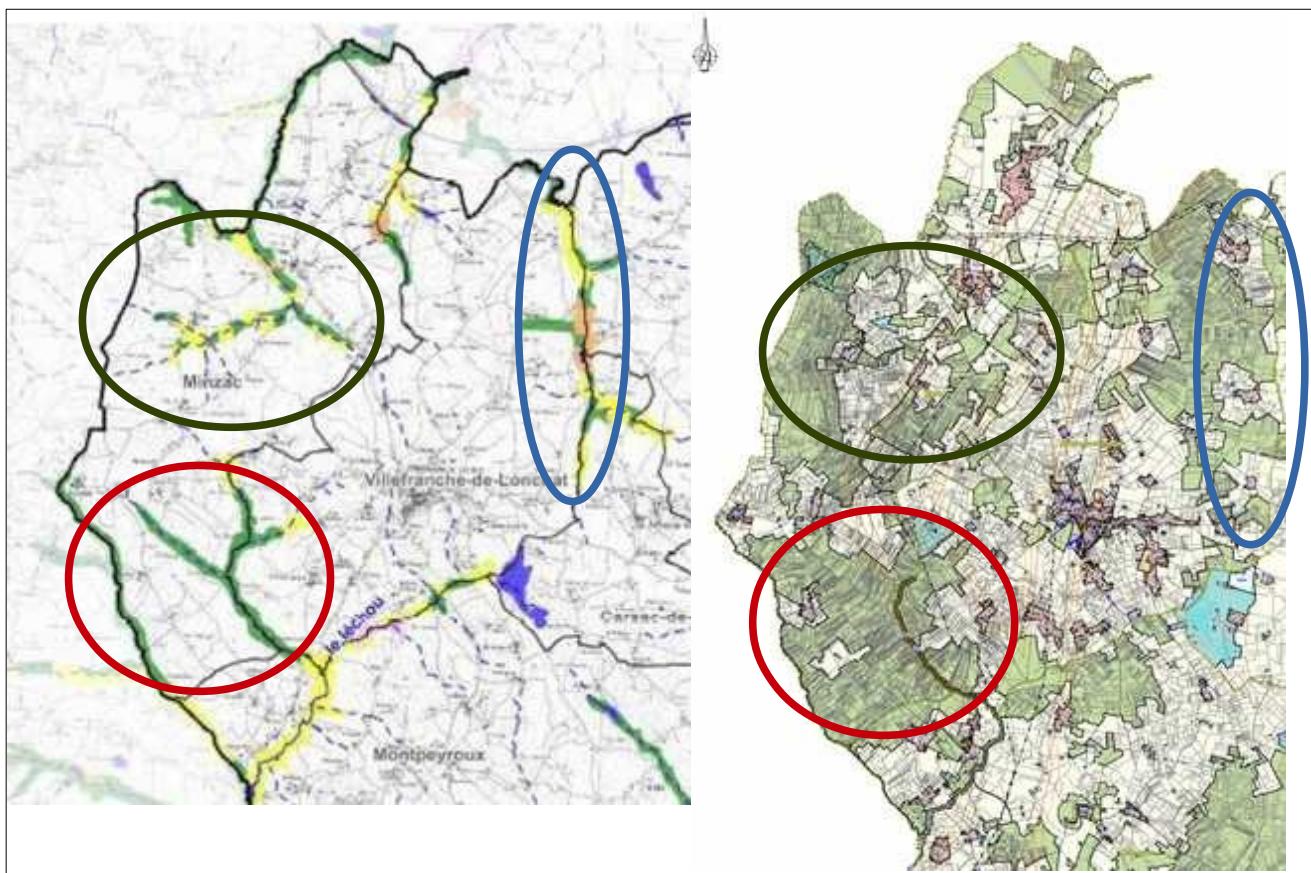
Zone 1AU Nord limitrophe de parcelles plantées de vignes

Sur Saint Antoine-de-Breuilh, l'OAP du secteur « Sol de Vidal » indique que la zone 2AU conservera un caractère agricole après l'urbanisation de la zone 1AUb. Aucune information n'est donnée sur la viabilité d'une parcelle agricole de cette taille qui serait alors totalement enclavée dans le tissu urbain. **L'impact potentiel de chaque zone constructible sur les activités agricoles devrait donc être évalué, en analysant notamment si les plantations parfois imposées en limite de zone sont suffisantes pour répondre aux enjeux de cohabitation.**

5. Protection des zones humides

Le PADD regroupe sous un même objectif de protection le réseau hydrographique et les zones humides associées (page 9 et carte page 10). Le type de règlement associé à ces deux éléments devrait donc être le même.

L'Autorité environnementale constate que le zonage naturel protégé Np se limite aux cours d'eau. Les parcelles riveraines des cours d'eau sont, au mieux, zonées en zone naturelle simple N, mais sont fréquemment zonées en zone agricole A, contrairement à ce que le rapport de présentation affirme (tome 2, page 140). Ainsi, les extraits de cartes ci-dessous illustrent, sur la partie nord-ouest du territoire, les différences notables entre la carte initiale et les zonages mis en œuvre.



Extraits de la carte des zones humides et du plan de zonage assemblé du PLUi

Le rapport de présentation n'apporte aucune justification à ces classements, notamment en les motivant par une réalité de terrain sur la présence de zones humides. Les impacts potentiels liés à ce que permet le règlement en matière de construction ou d'exhaussement/affouillements ne sont pas analysés au regard des enjeux des espèces associées aux zones humides.

L'Autorité environnementale considère que la traduction réglementaire du PADD ne permet pas d'atteindre l'objectif affiché de protection des zones humides. Des analyses et explications complémentaires sont donc à intégrer dans le rapport de présentation, ainsi qu'un renforcement de la protection réglementaire des zones humides, par exemple via le zonage naturel protégé Np.

6. Gestion des risques

La prise en compte du risque remontée de nappe n'est pas expliquée dans le rapport de présentation. Certains secteurs de la vallée de la Dordogne sont pourtant concernés par un aléa fort, notamment sur la commune de Saint-Antoine-de-Breuilh (secteur Sol de Vidal comportant des zones ouvertes à l'urbanisation 1AUb et 2AU). Le rapport de présentation et le règlement devraient donc être complétés.

Les zones ouvertes à l'urbanisation 1AUc de la commune de Saint-Seurin-de-Prats sont, à l'instar du reste de la commune, concernées par l'aléa inondation lié à la Dordogne. Le plan de prévention du risque inondation de la Dordogne classe toutefois ces terrains en zone bleue, ce qui permet sous conditions leur constructibilité. L'Autorité environnementale recommande, pour faciliter la compréhension du dossier, de modifier la sémiologie graphique du schéma représentant la zone inondable dans la pièce n°3 dédiée aux OAP (page 36). En effet, la zone rouge du PPRI y est représentée par un à-plat bleu tandis que la zone bleue n'est pas représentée mais évoquée dans le texte accolé.

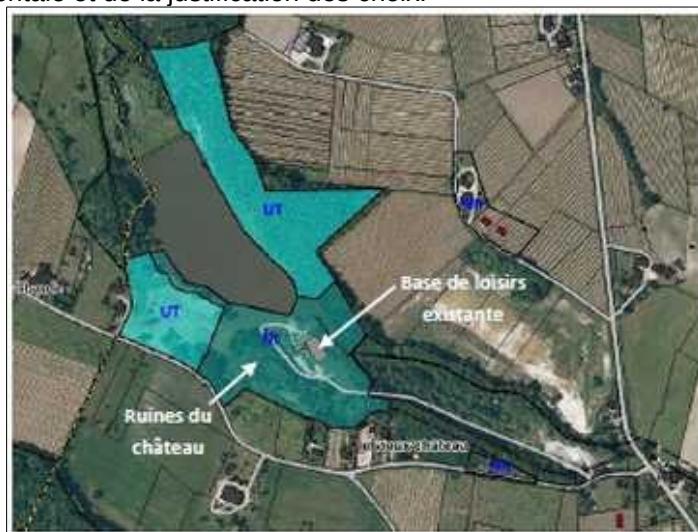
Le rapport de présentation indique que la délimitation des zones constructibles sera effectuée suite à un examen particulier des dispositifs de défense incendie (tome 1, page 203). Aucune explication relative à cette analyse n'est apportée dans la partie justification des choix du rapport de présentation. Il n'est donc également pas possible d'évaluer la prise en compte de cet enjeu.

7. Prise en compte des paysages

Les lacunes du diagnostic paysager ne permettent pas d'évaluer la prise en compte des enjeux paysagers par le projet du PLUi. L'analyse des incidences du PLUi sur les paysages est assez générale et ne permet donc pas d'apprécier finement la prise en compte des enjeux identifiés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Le rapport de présentation indique ainsi que « un habitat groupé plutôt que pavillonnaire sera proposé dans la zone du Landais ». Certaines des OAP relatives aux communes de ce secteur (Saint-Méard-de-Gurçon, Saint-Géraud-de-Corps, Saint-Martin-de-Gurson, Saint-Rémy-sur-Lidoire) proposent effectivement, pour les zones 1AUb et 1AUc, une urbanisation sous forme d'individuel groupé mais sans exclure l'habitat individuel libre. Les préconisations formulées ne sont donc pas clairement en accord avec la synthèse proposée dans le rapport de présentation. Une mise en cohérence est nécessaire.

8. Impact sur la trame verte et bleue

La trame verte identifiée dans l'analyse de l'état initial de l'environnement est circonscrite, dans le projet de PLUi, aux boisements (cf. § B-1). Sa prise en compte n'est pas détaillée dans le rapport de présentation (tome 2, pages 139 et 140). Outre certains boisements situés sur des secteurs ouverts à l'urbanisation, le dossier devrait apporter des explications plus précises sur le projet touristique en cours d'étude sur « Le Vieux Château Nord », situé sur la commune de Fougueyrolles. En effet, certaines parcelles semblent partiellement boisées (cf. illustration ci-dessous) et dans la continuité d'autres parcelles naturelles ou agricoles. Le rapport de présentation mentionne une unique construction (ancienne base de loisirs). Le site est connecté au réseau hydrographique et à ses zones humides associées et est situé à proximité d'un corridor secondaire de la trame verte (rapport de présentation, tome 1, page 44). Les parcelles sont pourtant zonées en zone touristique UT sans analyse spécifique des incidences environnementales. Une analyse de l'impact potentiel de ce projet sur les continuités écologiques mérirait d'être produite dans le cadre de l'évaluation environnementale et de la justification des choix.



Projet touristique à Fougueyrolles (Source : rapport de présentation, Tome 2 page 63)

Le rapport de présentation indique que les stations de tulipe précoce et de tulipe des bois, espèces protégées au niveau national, seront préservées par un classement en zone agricole et qu'ainsi le projet de PLUi n'aura pas d'incidences. Les dispositions réglementaires associées à cette zone ne garantissent pas la protection de ces espèces, dans la mesure où les constructions à usage agricole et certains affouillements et exhaussements sont autorisés. **L'Autorité environnementale recommande un classement en zone naturelle protégée et/ou une identification de ces espaces au titre des sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique (Code de l'urbanisme, L. 151-23) qui permettraient une meilleure préservation de ces espèces.**

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Montaigne, Montravel et Gurson, portant sur 18 communes, prévoit l'accueil de 2 000 habitants d'ici 2030, ce qui impliquerait la construction de 1 335 logements et la mobilisation d'environ 347 hectares pour l'habitat et les activités économiques, dont 110 hectares en extension urbaine. Par rapport aux documents existants, le projet marque une évolution positive en termes de réduction globale de la consommation des espaces naturels ou agricoles au regard de la somme des documents d'urbanisme existants.

Toutefois, certains choix effectués, dont quelques illustrations sont données en annexe du présent avis, ont pour conséquence l'intensification d'une urbanisation diffuse au sein des espaces agricoles et naturels des communes plus rurales et l'extension linéaire associées à des consommations foncières excessives. Afin d'assurer une bonne compréhension par le public, l'Autorité environnementale considère que des justifications plus détaillées de ces choix et de leurs impacts potentiels sur l'activité agricole et sur l'environnement sont nécessaires. Elle recommande également d'étudier des aménagements alternatifs permettant une densité plus importante, notamment dans des zones ouvertes à l'urbanisation à proximité des gares de Vélines et Lamothe-Montravel.

Afin de permettre une appréhension aisée des impacts potentiels du projet intercommunal, des compléments sont nécessaires dans l'analyse de l'état initial de l'environnement, notamment pour la trame verte et bleue, l'assainissement et l'analyse du potentiel de densification. L'Autorité environnementale estime indispensable l'ajout de focus sur les secteurs à enjeux, et notamment sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, pour évaluer les incidences du projet de PLUi.

Enfin, les dispositions réglementaires doivent être renforcées afin de garantir une meilleure protection des zones humides et des espaces naturels à forts enjeux écologiques, en cohérence avec les objectifs affichés au PADD et conformément aux obligations réglementaires.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine



Frédéric DUPIN



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

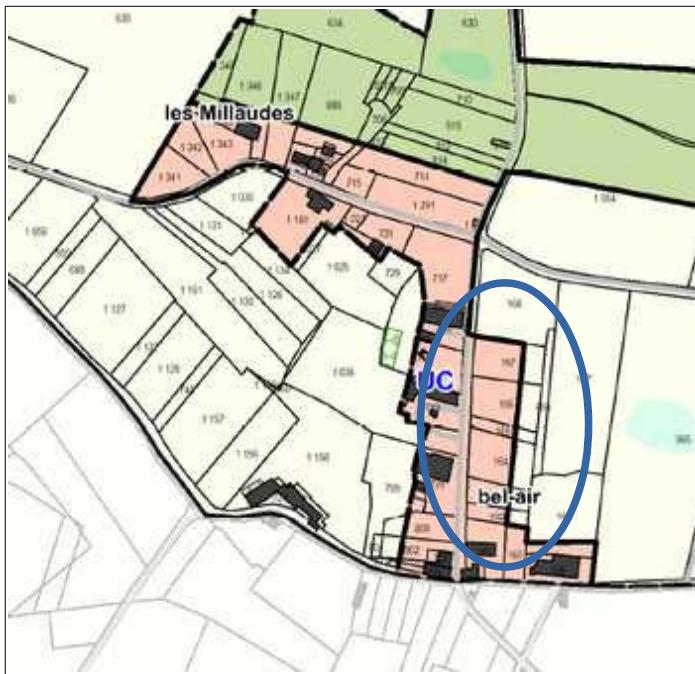
Annexe de l'avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant
SCoT de la communauté de communes
Montaigne, Montravel et Gurson (Dordogne)

2017ANAx

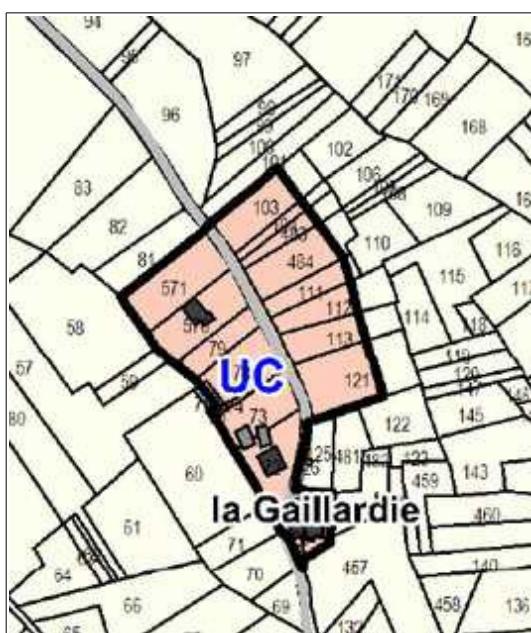
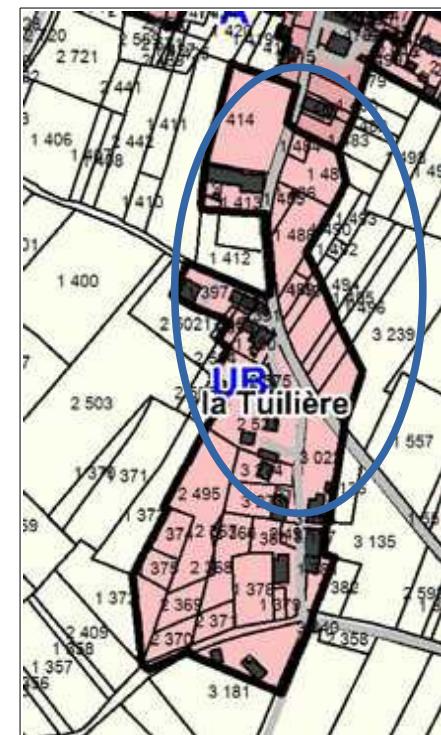
Dossier PP-2017-5003

Préambule : Cette annexe comprend des illustrations d'extensions d'urbanisation devant être spécifiquement justifiées car pouvant avoir des impacts sur des espaces agricoles ou naturels ou sur les paysages. Les exemples proposés ont valeur d'illustration, en ne prétendant pas à l'exhaustivité. Toutes les illustrations proposées sont issues du dossier de plan local d'urbanisme intercommunal, et plus précisément des plans de zonage.

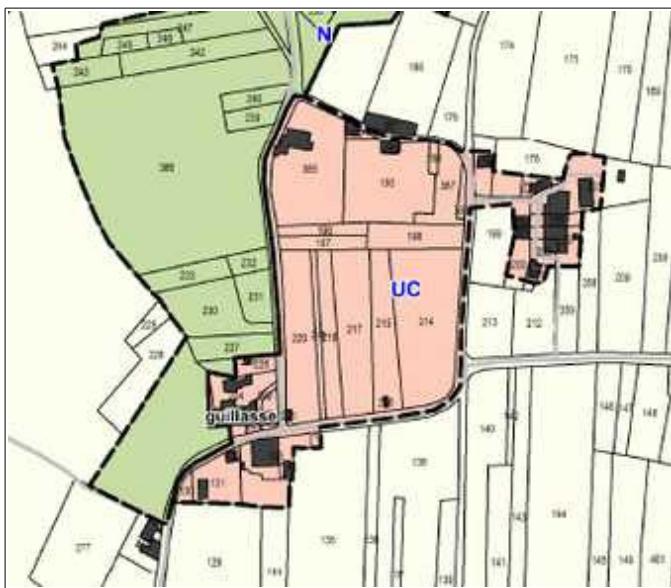


Carsac de Gurson
Urbanisation linéaire

Saint Martin de Gurson
Renforcement de l'urbanisation linéaire

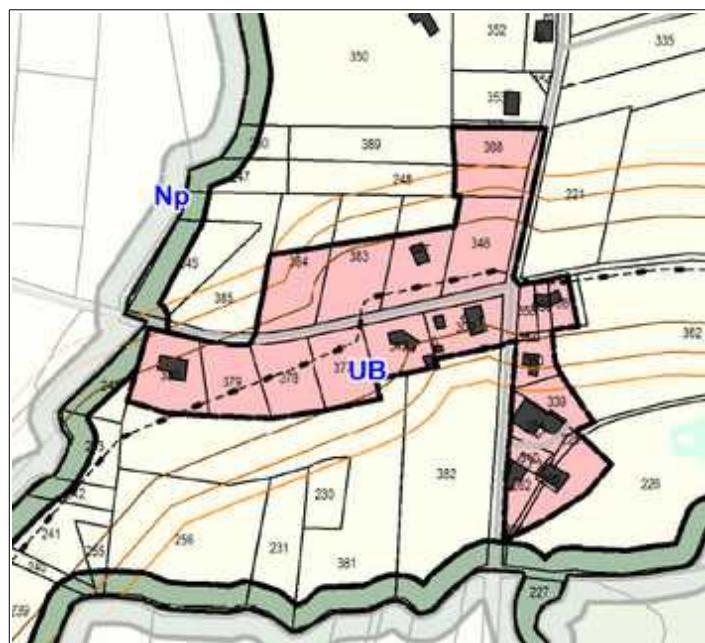


Saint Méard de Gurçon
Renforcement significatif de hameau
et urbanisation linéaire



Nastringue
Renforcement significatif de hameau

Nastringue
Renforcement significatif de hameau
et urbanisation linéaire
Coupure potentielle de continuité
écologique entre deux espaces
naturels



Montazeau
Renforcement significatif de hameau
et urbanisation linéaire



Montazeau : extension linéaire et parcelle déconnectée du tissu urbain existant



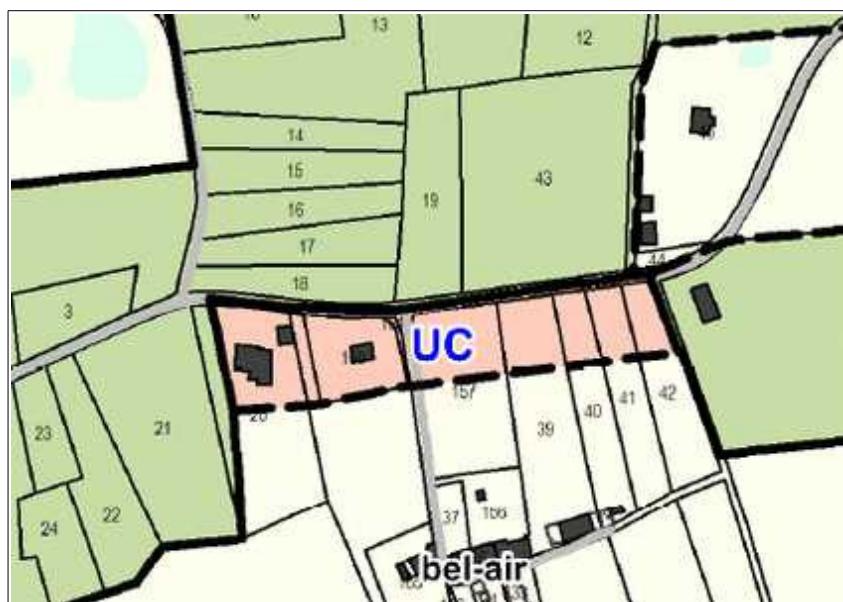
Vélines Extension urbaine significative de la zone UC

Vélines





Saint Antoine de Breuilh : extension linéaire le long de la voie ferrée



Saint Rémy sur Lidoire : extension significative et linéaire d'un hameau