



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Champagnac (Charente-Maritime)**

n°MRAe 2020ANA54

dossier PP-2020-9443

Porteur du Plan : Commune de Champagnac

Date de saisine de l'autorité environnementale : 23 janvier 2020

Date de la consultation de l'agence régionale de santé : 5 février 2020

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, à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine et à l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 30 avril 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

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 présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale porte sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Champagnac dans le département de la Charente-Maritime, en périphérie de Jonzac. Le dossier indique une population communale de 546 habitants en 2019 pour une superficie de 1 289 hectares.

Le projet a pour objectif d'accueillir 45 nouveaux habitants par rapport à 2019, portant ainsi la population communale à 591 habitants à l'horizon 2029. Cette évolution démographique nécessiterait la production de 27 logements nouveaux, en intégrant les besoins de la population existante. La commune envisage de consommer 2,7 ha d'espaces dont 2,51 ha pour l'habitat.

Le projet d'élaboration du PLU a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 14 novembre 2019.

La commune de Champagnac fait partie de la communauté de communes de la Haute Saintonge (CCHS) qui a approuvé le 21 février 2020 son schéma de cohérence territorial¹ (SCoT) sur la totalité du territoire intercommunal (129 communes, avec une polarité principale constituée par la ville de Jonzac).



Figure n°1 : Localisation de la commune de Champagnac (Source Google maps)

Le territoire communal contient en partie le site Natura 2000 au titre de la directive « Habitats » *Haute Vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents* (FR5402008). En raison de la présence de ce site, le projet de PLU de la commune fait l'objet 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 dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

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

A Remarques générales

Le rapport de présentation contient les éléments requis par les articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Toutefois, le dossier contient des données et références qui sont partiellement mises à jour. Il en est ainsi pour les données du diagnostic socio-démographique et les références au SCoT Haute Saintonge approuvé en février 2020.

La MRAe recommande de vérifier que l'ensemble des données visées dans le rapport de présentation correspondent aux données actualisées de ces documents afin de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante des enjeux environnementaux.

1 Le SCoT a fait l'objet d'un avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale n°2019ANA220 du 16 octobre 2019, consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8747_scot_haute-saintonge_mrae_signe.pdf

En ce qui concerne la méthodologie de l'évaluation environnementale, les éléments contenus dans le rapport de présentation ne décrivent pas suffisamment la méthodologie retenue, notamment pour l'identification des zones humides, les inventaires faunistiques et floristiques. Le contenu de l'évaluation de la zone Natura 2000 est insuffisant pour en connaître les éléments clés au regard des projets communaux, notamment en matière de développement urbain, touristique et de loisirs. **La MRAe recommande de compléter le document en conséquence.**

Le système d'indicateurs de suivi proposé pour la mise en oeuvre du projet de PLU reste trop générique et ne permet pas de suivre l'adéquation spécifique du PLU aux objectifs déterminés par la collectivité. Des données précises sur les valeurs de référence et les objectifs à atteindre seraient nécessaires pour rendre le système d'indicateurs opérationnel.

La MRAe recommande de présenter un système d'indicateurs de suivi sous forme de tableau complété par les données issues du rapport de présentation.

B Analyse de l'état initial de l'environnement et diagnostic communal

1. Démographie et logement

Les données fournies montrent que le territoire connaît une croissance démographique faible et discontinue depuis 1968, marquée par une accélération entre 1990 et 2010 (de l'ordre de +0,9% à +1,3 %), avant de ralentir dans les dernières années. Les dernières données INSEE, non exploitées, indiquent un arrêt de la croissance (-0,2 % par an sur la période 2011 / 2016 soit une quasi stagnation). Les variations de la croissance démographique sont liées majoritairement au solde migratoire.

En 2015, la commune comptait 262 logements, dont 221 résidences principales, 12 résidences secondaires (4,96 %) et 29 logements vacants (11,06 %). Le dossier met en avant une forte transformation de logements secondaires en logements vacants. Par ailleurs, le rapport de présentation pointe une surestimation des logements vacants comptabilisés par l'INSEE, de l'ordre de 29 logements contre 14 selon l'analyse communale. Toutefois, le dossier ne démontre pas cette affirmation par l'exposé d'une étude de la vacance décrivant en détail et localisant sur une cartographie les bâtiments concernés.

La MRAe considère que le rapport de présentation mérite d'être complété par des données actualisées et par une étude détaillée de la vacance de logements afin de mieux appréhender l'adéquation du calcul du besoin en logements du projet communal au regard de la dynamique territoriale.

2. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

La commune est concernée par le site Natura 2000 *Haute Vallée de la Seugne en amont de Pons et de ses affluents* au titre de la directive Habitat et de la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II correspondante. Le rapport de présentation révèle, en s'appuyant sur les données bibliographiques disponibles sur ces sites, un déficit hydrique estival sévère et une qualité des eaux dégradée (nitrates et produits phytosanitaires notamment).

Le rapport comprend une description très succincte des zones humides du territoire, assortie d'une cartographie. Toutefois le mode de caractérisation des zones n'est pas précisé. En outre, le diagnostic renvoie à une analyse des zones urbanisées qui n'est finalement pas exposée².

La MRAe rappelle que les zones humides doivent être caractérisées en application des nouvelles dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (critère pédologique ou floristique). Cet article définit notamment les zones humides comme « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ».

Les informations relatives à la territorialisation de la trame verte et bleue (TVB) régionale sont trop succinctes. Le rapport de présentation comprend une cartographie de la trame verte et bleue issue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Poitou-Charentes, mais le travail de déclinaison de cette trame régionale d'abord à l'échelle du SCOT³ puis à l'échelon communal n'est pas exposé.

La MRAe recommande une déclinaison plus fine de la TVB régionale, pour permettre une prise en compte effective à l'échelle du PLU des enjeux qui lui sont liés.

2 Rapport de présentation, page 77

3 Observation faite page 8 de l'avis de la MRAe sur le SCOT de Haute-Saintonge

3. Ressource en eau

La commune se situe en zone de répartition des eaux (insuffisance des ressources par rapport aux besoins). Les développements relatifs à l'alimentation en eau potable contenus dans le dossier sont succincts et ne permettent pas de connaître les capacités résiduelles du territoire. En l'absence de ces informations, il n'est pas possible de s'assurer de la faisabilité du projet en termes d'accueil démographique.

La MRAe demande que les données du rapport de présentation et des annexes soient complétées par une analyse de la capacité résiduelle communale afin de s'assurer de la faisabilité du projet d'accueil de nouveaux habitants de ce point de vue.

4. Assainissement des eaux usées et pluviales

La commune est entièrement en assainissement des eaux usées non collectif. Le rapport de présentation et l'annexe sanitaire contiennent une cartographie sur l'aptitude des sols qui mériterait d'être améliorée afin de mieux distinguer les secteurs de la commune selon l'aptitude des sols à l'assainissement. Par ailleurs, aucun bilan issu des services publics d'assainissement non collectif (SPANC) n'est fourni sur les installations existantes. La MRAe estime nécessaire de compléter le dossier en précisant l'état des lieux des installations actuelles, les éventuelles mesures prévues pour les améliorer et les dispositifs d'assainissement individuels à mettre en œuvre sur les secteurs appelés à se développer dans le bourg.

La MRAe considère qu'il y a lieu d'améliorer le rapport de présentation en intégrant les informations manquantes et en complétant les analyses sur les dispositifs d'assainissement, afin d'évaluer plus précisément les enjeux pour le projet communal.

Le rapport de présentation évoque un enjeu en matière de gestion des eaux pluviales et les modalités de sa prise en compte sont bien décrites⁴, notamment au niveau du bourg. Toutefois, la MRAe estime que le rapport de présentation mériterait de détailler cet enjeu dans sa partie diagnostic, en reprenant notamment, les éléments contenus dans l'annexe sanitaire.

5. Risques naturels

La commune est soumise au risque inondation par débordement de la Seugne et au mouvement de terrain par retrait/gonflement des argiles sur les villages de « Baratelles » et de « l'Evêque ». Les risques font l'objet d'une présentation et d'une cartographie globalement satisfaisante.

C Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Consommation d'espace foncier et évaluation des besoins pour l'habitat et les équipements publics

Le projet communal retient un scénario dit « modéré » parmi quatre hypothèses de développement envisagées⁵. Ce scénario vise un redémarrage de la croissance annuelle évaluée à +0,8 %. Il induit l'accueil de 45 nouveaux habitants et porte la population communale à 591 habitants à l'horizon 2029. Ce choix est justifié, selon le dossier, par sa compatibilité avec les objectifs du SCoT.

La MRAe estime que cette croissance paraît surestimée au regard des évolutions démographiques constatées récemment et de l'absence d'explications justifiant l'inflexion de la tendance actuellement à l'œuvre.

La commune affiche un besoin de 35 logements, 20 logements pour l'accueil de la nouvelle population et 15 pour le maintien de la population existante. Le besoin en résidence secondaire est justifié par le constat d'une augmentation du nombre de logements dans cette catégorie. Cette affirmation⁶ est en contradiction avec les données du diagnostic socio-économique faisant apparaître une baisse du nombre de résidences secondaires de l'ordre de 21 logements en 2010 contre 13 en 2015.

Le rapport de présentation évoque, ensuite, le potentiel de logements réhabilitables (logements vacants et changements de destination) pouvant contribuer à augmenter l'offre de logements habitables. En l'absence d'une étude complète sur les logements vacants, il n'est pas possible d'appréhender l'effort communal de réhabilitation. En outre, le nombre de changements de destination retenu pour le calcul du besoin en logements n'est pas expliqué au regard du potentiel existant.

Au total et après déduction du potentiel de logements réhabilitables et de changements de destinations, le rapport de présentation indique que 27 logements neufs sont nécessaires pour l'accueil et le maintien de la population. La MRAe relève que les possibilités de logements nouveaux dans les secteurs de taille et de

4 Rapport de présentation, page 221

5 Rapport de présentation pages 134 et suivantes

6 Rapport de présentation, pages 137 et 43

construction limitées (STECAL) ne sont pas prises en compte, ce qui tend mécaniquement à surévaluer le besoin en logements neufs.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une démonstration complète et cohérente avec l'ensemble du contenu du document, du calcul du besoin en logements.

Le rapport de présentation dresse le bilan des consommations foncières passée⁷ et du potentiel de densification urbain. Il en ressort que 4,92 ha ont été consommés pour la construction de 26 habitations, soit une densité foncière légèrement supérieure à cinq logements par hectare. L'étude conduit aussi à estimer le potentiel de densification urbaine à environ 3,8 ha. Sur ces bases, le projet communal prévoit de mobiliser plus de 50 % des surfaces libres identifiées comme « potentiel d'intensification⁸, et de retenir une densité urbaine nette de l'ordre de 10 logements par hectare.

Selon le rapport de présentation, ce choix communal serait en accord avec les objectifs du SCoT pour les communes identifiées comme rurales et mobiliserait au final 2,51 ha pour l'habitat.

La MRAe relève que la part du développement prévu en extension et en densification urbaines et leur compatibilité avec le SCoT n'est pas démontrée clairement

En l'état du dossier, la MRAe estime nécessaire de préciser cette partie du rapport de présentation sur la question de la compatibilité du projet communal avec le SCoT.

Elle recommande également d'expliquer clairement le niveau retenu pour la commune dans l'armature urbaine du SCoT, et de réexaminer le niveau de densité urbaine défini correspondant à de l'habitat individuel pavillonnaire, consommateur d'espace naturel et agricole et peu favorable à de l'habitat groupé plus susceptible de proposer des logements de typologie intermédiaire répondant au besoin identifié dans le diagnostic socio-économique de logements (de type T1 et T2).

2. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation pour l'habitat

Le rapport de présentation indique que le développement urbain communal prévoit de renforcer la centralité du bourg et du village « Gaillot » qui lui est proche, et de développer les principaux villages en comblement des interstices.

En ce sens, la collectivité prévoit la construction de 10 logements sur environ 1,04 ha répartis en trois secteurs localisés à l'est du bourg dans le cadre d'opérations d'ensembles assorties d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Le reste du territoire communal est ouvert à des constructions libres.

Ce choix met en avant le développement du village de « Gaillot » sur des terres agricoles cultivées au nord et à proximité du site Natura 2000 au sud. En l'absence d'une analyse faunistique et floristique et d'un inventaire des zones humides permettant la mise en œuvre d'une démarche éviter-réduire-compenser menée à son terme, le dossier ne démontre pas l'absence d'impacts environnementaux sur les zones concernées.

De façon plus générale, le dossier ne justifie pas une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux dans le règlement écrit et dans des OAP thématiques dans les secteurs ouverts à l'urbanisation présentant des enjeux de traitement des lisières urbaines avec les espaces agricoles ou naturels.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse complète de l'état initial de l'environnement des terrains ouverts à l'urbanisation (données floristiques, faunistiques et zones humides), et de préciser l'impact du développement de l'urbanisation du village « Gaillot » à proximité de la zone Natura 2000 Haute Vallée de la Seugne et de sa zone d'expansion des crues. En l'absence de ces éléments, la MRAe estime que l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles surfaces foncières doit être reconsidérée.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet communal

Le règlement écrit autorise en zone agricole un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) classé en zone Ah dans trois villages (La Justice, La Motte et Les Grolles). Le règlement écrit ne prévoit pas de limite à l'emprise au sol des nouvelles constructions dans ces zones, et la délimitation de l'enveloppe urbaine laisse apparaître un potentiel constructible important.

7 Rapport de présentation, pages 115 à 123

8 Rapport de présentation, page 142 : le dossier utilise la notion de potentiel d'intensification sans préciser ses caractéristiques par rapport à la notion de densification employée usuellement.

La MRAe recommande de caractériser ces espaces et de mieux justifier les possibilités constructives retenues pour les STECAL afin de mieux encadrer leur développement et limiter la consommation excessive des espaces agricoles et leur mitage.

Le projet communal prévoit également de développer certaines activités touristiques et de loisirs sur 1,31 ha dans le cadre de la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL). Le secteur concerné dénommé « l'île verte » est localisé dans la zone Natura 2000 *Haute vallée de la Seugne*.

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement conclut à l'absence d'impact sur le site Natura 2000 sans une démarche suffisante d'évitement des impacts environnementaux sur le site sélectionné. La MRAe estime en effet que les développements contenus dans le rapport de présentation (bibliographie, visites des terrains...) sont insuffisants pour démontrer l'absence d'impacts directs et indirects du projet de PLU sur le secteur.

La MRAe considère que le rapport de présentation n'apporte pas les développements suffisants pour démontrer que la démarche éviter-réduire-compenser a été conduite correctement et menée à son terme.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Champagnac vise à encadrer le développement du territoire pour accueillir 45 nouveaux habitants à l'horizon 2029, ce qui nécessiterait la construction de 27 logements nouveaux. Pour mettre en œuvre son projet, la commune envisage de mobiliser 2,51 ha d'espaces naturels, agricoles ou forestiers pour l'habitat et de 0,25 ha pour les équipements publics.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale estime que les objectifs communaux en termes de prévisions démographiques et de besoins en logements ne sont pas pleinement justifiés au regard des tendances démographiques communales et des orientations du SCoT de Haute Saintonge.

Le projet communal oriente le développement de l'urbanisation à vocation d'habitat ainsi que le développement des activités de loisirs principalement en dehors du bourg, sans évaluer suffisamment les incidences de ces choix au regard de la sensibilité écologique du territoire communal. À ce stade, le projet présenté consomme de manière excessive des espaces, en contradiction avec la politique nationale de lutte contre l'artificialisation des sols.

Par ailleurs, il convient de vérifier, avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation, l'adéquation des capacités des équipements du territoire avec le projet d'accueil de population, notamment en matière d'assainissement des eaux usées et d'alimentation en eau potable.

La MRAe estime indispensable de mettre en cohérence les différentes pièces du dossier (PADD et rapport de présentation) en reprenant les démonstrations liées au besoin en logements, et en réalisant les choix permettant de réduire clairement la consommation des espaces.

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

À Bordeaux, le 30 avril 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON