



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme de la
commune de Matha (Charente-Maritime)**

N° MRAe : 2017ANA75

Dossier PP-2017-4600

Porteur du Plan : Commune de Matha

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 10 mars 2017

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 20 mars 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.

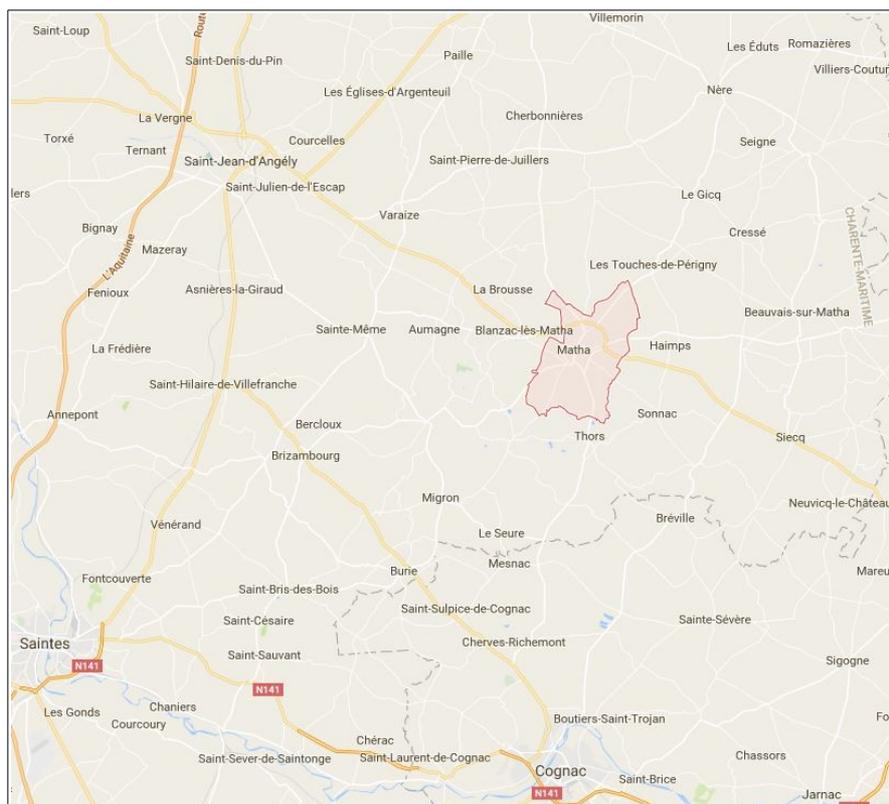
En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

I. Contexte général

Matha est une commune de Charente-Maritime, située à une quinzaine de kilomètres à l'est de Saint-Jean-d'Angély. La population communale est de 2 214 habitants (INSEE 2013), pour une superficie de 1 908 hectares. La commune fait partie de la Communauté de communes des Vals de Saintonge (111 communes, 54 521 habitants au 1^{er} janvier 2013). Elle est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays des Vals de Saintonge, approuvé en octobre 2013.

Le projet communal envisage l'accueil d'environ 210 habitants d'ici 2030, soit une population totale de 2 430 habitants. Pour cela, la commune mobilise environ 30 hectares dont 12,6 hectares destinés à l'habitat pour la construction de 75 logements, 17,2 hectares pour les activités économiques et les équipements publics.



Localisation de la commune de Matha (source : Google maps)

Actuellement dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU), approuvé en décembre 2008, la commune de Matha a engagé la révision de ce plan en février 2015, arrêtée le 20 février 2017.

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie du site de *la Vallée de l'Antenne* (Directive Habitats, FR5400473). Ce site prend en compte l'ensemble du lit majeur de l'Antenne et intègre les habitats caractéristiques du système alluvial peu anthropisé de cette petite rivière à courant moyen, aux eaux claires et de bonne qualité, à la ripisylve spatialement étendue (aulnaie-frênaie) alternant avec des mégaphorbiaies, des roselières et des magnocariçaies, complétés par des plantations de peupliers et quelques prairies inondables. Ces milieux abritent notamment la Loutre et le Vison d'Europe, de nombreux amphibiens et des invertébrés rares, comme la Rosalie des Alpes. Sur la commune de Matha, le site Natura 2000 est circonscrit aux lits et aux berges de l'Antenne et du Briou, affluent de l'Antenne. Le site Natura 2000 *Plaine de Néré à Bresdon* (Directive Oiseaux, FR5412024) est actuellement situé au nord est de la commune sans que celle-ci soit incluse dans son périmètre. Une extension est toutefois en cours de définition et pourrait intégrer une partie de la commune de Matha. Le site de la *Plaine de Néré à Bresdon* est une des huit zones de plaines majeures à Outarde Canepetière. Il abrite également d'autres espèces d'oiseaux patrimoniales : l'Oedicnème Criard, le Busard Cendré, le Busard Saint-Martin, la Caille des Blés, etc.

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) 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 dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

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

Le rapport de présentation du PLU de Matha comprend les pièces répondant aux obligations issues des articles R. 153-1 à -5 du Code de l'urbanisme, mais son contenu appelle les remarques suivantes.

A. Remarques générales

Le rapport de présentation paraît proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

Le résumé non technique est correctement proportionné et reprend les principaux éléments du dossier. Ce résumé comprend quelques illustrations intéressantes du projet communal. Il pourrait utilement être complété par des illustrations relatives aux enjeux environnementaux. De plus, le résumé non technique pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure compréhension du projet de PLU par le public.

Les développements relatifs au diagnostic et à l'analyse de l'état initial de l'environnement sont conclus par des synthèses partielles pour chaque thématique abordée, qui facilitent globalement la lecture du rapport mais sont néanmoins, pour certaines, peu spécifiques au territoire mathalien (par exemple pages 91, 93 et 128). L'ajout d'une synthèse générale des parties « diagnostic » et « état initial de l'environnement », ainsi que d'une carte de synthèse reprenant les principaux enjeux soulevés dans le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement, faciliteraient la mise en perspective du projet de territoire.

L'utilisation d'aplats colorés spécifiques aux diverses zones dans les cartes du zonage réglementaire faciliterait leur exploitation, notamment pour améliorer la distinction entre les différentes zones. La multiplicité des zones et secteurs (25 au total) rend également le règlement graphique difficile à comprendre. Les secteurs inondables génèrent notamment 8 zones spécifiques, *a priori* redondantes avec la reprise dans le règlement graphique des zones d'aléa fort et d'aléa faible de l'étude hydraulique de 2007 par une trame colorée particulière.

Le rapport cite à de nombreuses reprises le SCoT du Pays des Vals de Saintonge afin de démontrer la compatibilité du PLU avec celui-ci. Néanmoins, les choix de dénomination de zones sont générateurs d'ambiguïté et pourraient donc utilement être questionnés. En effet, le SCoT appelle les zones d'urbanisation à court terme 1AU et celles à long terme 2AU. Le PLU a quant à lui choisi d'appeler les zones d'urbanisation à court terme AU et celles à long terme 1AU. L'appellation 1AU couvre donc des réalités différentes dans le PLU et dans le SCoT, qui peuvent gêner la compréhension par le public du projet communal et de son articulation avec le SCoT.

Le système d'indicateurs proposé dans le rapport de présentation (pages 188 et 189) paraît incomplet et peu opérationnel. Il pourrait en effet être complété par des indicateurs généraux permettant d'appréhender l'évolution de la population (nombre d'habitants...) et ainsi de suivre annuellement l'adéquation entre le projet et sa mise en œuvre. Sur le volet « ressource en eau », le nombre de raccordement au réseau d'assainissement collectif et le suivi de la capacité résiduelle de la station d'épuration auraient mérité d'être ajoutés dans les indicateurs. De même, les installations d'assainissement non collectif (actuelles et à venir) auraient pu faire l'objet d'un suivi afin de mieux appréhender la prise en compte de cette problématique dans la réalisation du projet. Certains indicateurs proposés mériteraient d'être mieux explicités : « *surface à urbaniser par l'ensemble des opérations / nombres de logements* », « *boisement par type de classement* » et « *nombre de secteurs faisant l'objet de protection* », etc. Le tableau comprend une initialisation du système d'indicateurs par les valeurs issues du diagnostic (colonne « valeur initiale »). L'Autorité environnementale souligne l'intérêt de ces données pour l'analyse comparée lors de l'actualisation des indicateurs.

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

Le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement permettent d'identifier les principaux enjeux du territoire, dont la précision et l'exhaustivité pourraient toutefois être améliorées par la prise en compte des remarques suivantes.

Le rapport de présentation indique (page 65) que le cours d'eau de l'Antenne est soumis à une pression significative des stations d'épuration domestiques et industrielles. Le rapport ne comprend pourtant aucun élément de diagnostic sur le fonctionnement de la station d'épuration communale. Ce manque d'information ne permet pas de s'assurer de l'absence d'impacts sur l'environnement, et plus particulièrement sur le site Natura 2000 de la *Vallée de l'Antenne*, ainsi que sur la santé humaine. Des compléments doivent être ajoutés au rapport.

Le gradient de couleur utilisé pour la légende de la carte de l'aptitude des sols à l'assainissement individuel proposée dans le rapport de présentation (page 90) est peu lisible. De plus, les classes identifiées se recoupent, et en deviennent donc incohérentes. Par exemple, les classes « *sol peu favorable à défavorable* » et « *sol très favorable à défavorable* » ne devraient pas coexister et cette dernière est par ailleurs inepte. Enfin, une description de l'état des installations en assainissement autonome déjà existantes, de leur fonctionnement (extraits de rapport du SPANC¹) et des dispositifs préconisés permettrait de mieux appréhender cette problématique et ses conséquences environnementales.

1 SPANC : Service Public d'Assainissement Non Collectif

Concernant la gestion des eaux pluviales, l'absence de description du réseau dans le rapport de présentation ne permet pas de s'assurer du bon fonctionnement actuel de celui-ci. Une description et une cartographie devraient ainsi être fournies concernant la collecte et l'évacuation des eaux pluviales vers le milieu naturel, notamment au regard du cours d'eau de l'Antenne, classé en Natura 2000, et des zones humides associées.

La commune est desservie par le réseau d'adduction en eau potable de Matha-Migron, dont les captages sont situés sur des communes voisines (Authon-Ebeon, Saint-Vaize et Fontcouverte). Le rapport de présentation devrait être complété par des informations qualitatives et quantitatives sur ce réseau : nappes de prélèvement, qualité de l'eau, volume de prélèvement autorisé, volume prélevé, rendement du réseau, etc. Ces précisions permettraient de s'assurer de la cohérence entre la capacité d'approvisionnement en eau potable, y compris en étiage sévère, et le dimensionnement du projet (accueil d'habitants projeté par exemple).

Par ailleurs, le rapport de présentation n'apporte pas de précision sur les dispositifs de défense contre les incendies. Il doit être complété par la description de l'état actuel du réseau et de la nécessité de renforcement ou d'extension le cas échéant.

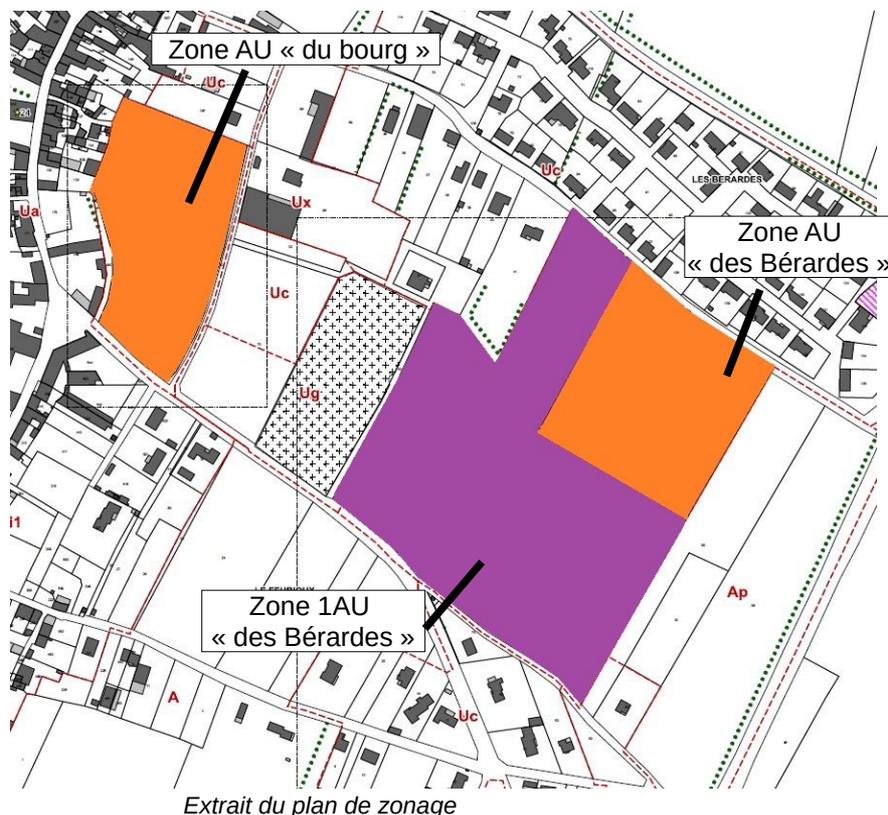
Le rapport de présentation propose un tableau, pages 140 et 141, recensant les parcelles potentiellement mobilisables dans ou en continuité du tissu urbain existant. Afin d'en faciliter la lecture, ce tableau pourrait être scindé pour différencier les parcelles destinées à l'habitat de celles destinées au développement d'activités économiques. Par ailleurs, l'analyse du potentiel de densification n'identifie aucune parcelle déjà bâtie susceptible d'être divisée. Le phénomène de division parcellaire est pourtant potentiellement générateur de logements en densification. Dès lors, une évaluation de la part de ce type d'urbanisation dans les constructions récentes serait souhaitable et permettrait, en croisant avec une analyse parcellaire, une estimation du foncier mobilisable par division de parcelles déjà construites.

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

1. Projet communal et consommation d'espaces

La commune mobilise environ 30 hectares dont 12,6 hectares destinés à l'habitat pour la construction de 75 logements, 17,2 hectares pour les activités économiques et les équipements publics.

Le projet de révision du plan local d'urbanisme prévoit ainsi une réduction notable des zones constructibles par rapport au plan local d'urbanisme actuel. Ce dernier disposait, lors de son approbation, de 110 hectares ouverts à l'urbanisation toutes destinations confondues, dont une majorité à court terme. Cette réduction contribue donc à l'enjeu de maintien des surfaces naturelles et agricoles.



Toutefois, les surfaces ouvertes à l'urbanisation semblent surdimensionnées par rapport aux besoins réels. En effet, le rapport indique qu'environ 110 logements seraient nécessaires pour l'accueil de 210 nouveaux habitants d'ici 2030 (page 138). 30 % des logements vacants recensés, soit 35 logements, sont indiqués comme mobilisables. Les parcelles non construites et disponibles sont identifiées dans le tissu urbain existant. Elles représentent une surface cumulée de 5,72 hectares susceptibles d'accueillir environ 50 logements. Ces « dents creuses » sont parfois de taille importante, comme la zone ouverte à l'urbanisation AU dite « du bourg » de 1,8 hectares. L'Autorité environnementale souligne la faible densité projetée sur cette zone AU « du bourg » : 15 logements au total soit 8,3 logements par hectares, qui est nettement inférieure à la densité préconisée dans l'autre zone AU (12 logements à l'hectare) sans justification. Ainsi, 85 des 110 logements nécessaires seraient construits ou mobilisés sans extension de l'enveloppe urbaine existante.

Les 25 logements résiduels sont programmés sur la zone ouverte à l'urbanisation AU dite des « Bérardes », d'une surface de 2 hectares, soit une densité d'environ 12 logements à l'hectare. Dès lors, l'ouverture à l'urbanisation des 4,85 hectares dans la zone d'urbanisation à long terme 1AU contiguë à la zone AU des Bérardes devrait être justifiée. En appliquant la densité de la zone voisine, ce sont ainsi 58 logements correspondant à l'accueil de 110 habitants supplémentaires qui pourraient être construits à la suite d'une simple modification du PLU. L'objectif d'accueil initial du PLU serait donc substantiellement modifié. L'Autorité environnementale souligne la nécessité de compléter le rapport de présentation afin d'expliquer et de justifier le maintien de cette zone 1AU dans le projet de PLU, en évaluant les incidences potentielles de son ouverture à l'urbanisation sur la commune et ses équipements.

Le projet de PLU prévoit d'ouvrir environ 17 hectares pour les activités économiques et les équipements publics, dont environ 12 hectares en extension urbaine. Les milieux impactés par ces extensions urbaines (zones AUxc, 1AUx et 1AUg) présentent, selon le dossier, des enjeux environnementaux et agricoles faibles. Le projet communal aura donc, pour l'économie et les équipements, un impact limité.

2. Changements de destination

Neuf changements de destination de bâtiments agricoles sont envisagés dans le projet de PLU (Annexes - pièce 5h : Liste des éléments identifiés au titre du changement de destination). Ces bâtiments pourraient être générateurs de nouveaux logements, et devraient donc être intégrés en déduction des logements à produire dans le projet de PLU. Cela pourrait ainsi permettre de diminuer les besoins de surfaces en extension. Il serait utile d'en faire le bilan afin d'estimer leur participation dans la production de logements nécessaires au projet.

De plus, les bâtiments numérotés 9 et 10 dans cette annexe sont situés dans un secteur Ai2 correspondant à une zone agricole inondable avec un aléa faible. Le règlement indique que l'aménagement et le changement de destination des constructions existantes est autorisé « *sous réserve de ne pas augmenter la vulnérabilité des personnes et des biens* » et à condition que le plancher soit « *situé à plus de 0,2 m au-dessus de la cote de référence* » (Règlement, zone A, page 53). Le rapport de présentation ne comporte aucun développement relatif à cette règle. Il devrait donc être complété par des explications spécifiques sur la prise en compte du risque, et plus particulièrement sur l'augmentation (ou non-augmentation) du niveau d'enjeu générée par la création de logements en zone d'aléa faible.

3. Cohérence entre zonage et règlement

Le règlement écrit et le règlement graphique présentent des lacunes et des incohérences.

Le zonage Nni présent sur la carte n'est pas mentionné dans le règlement écrit, qui, à l'inverse, évoque une zone Nn absente de la carte. Ces deux zones sont toutes deux censées couvrir l'emprise du site Natura 2000 : une mise en cohérence des dénominations paraît donc nécessaire.

De plus, trois secteurs sont évoqués dans le chapeau introductif de leur zone de référence mais ne sont pas réglementés dans les différents articles du règlement de ces zones, notamment dans les premiers articles définissant les constructions et aménagements interdits ou autorisés sous conditions. Ainsi, le secteur Nn/Nni et les secteurs du périmètre de revitalisation commerciale Uac et Ucc devraient faire l'objet de règles spécifiques pour être opérationnels.

Le rapport de présentation pourrait utilement expliquer le classement de certaines zones. Ainsi, la commune comporte deux cimetières dont l'un est classé en zone d'extension urbaine récente Uc et l'autre en zone dédiée à l'accueil d'équipements publics ou collectifs Ug, sans explication sur ces différences de classement. Par ailleurs, au lieu-dit Piquambert à l'ouest de la commune, une vaste zone Ug couvre des terrains correspondant à des anciennes carrières. Les projets communaux pour ce secteur devraient être explicités.

4. Incidences sur Natura 2000

Le classement en secteurs totalement inconstructibles de l'ensemble des parcelles concernées par Natura 2000, y compris celles qui pourraient être intégrées dans le site Natura 2000 *Plaine de Néré à Bresdon*, devrait permettre d'éviter tout impact direct sur ces espaces à fort enjeu environnemental.

Toutefois, à l'ouest du bourg, l'Antenne n'est pas couverte par ce zonage protecteur entre les lieux-dits Les Fagnouses et Saint-Herier. Le zonage alors proposé est le secteur naturel inondable Ni dont le règlement autorise notamment les remblais et les piscines. Le rapport de présentation (page 176) indique pourtant que « Le PLU classe la totalité de L'Antenne et du Briou ainsi que leurs abords situés en zone Natura 2000 en secteur Nni. ». Cette incohérence devrait donc être corrigée.

Les principales zones ouvertes à l'urbanisation sont, de plus, situées à l'est du bourg et donc relativement éloignées de l'Antenne. Dès lors, les incidences indirectes devraient être limitées, même si l'absence d'information sur les eaux pluviales et l'assainissement (cf. paragraphe B ci-dessus) ne permet pas de conclure à une absence d'incidence.

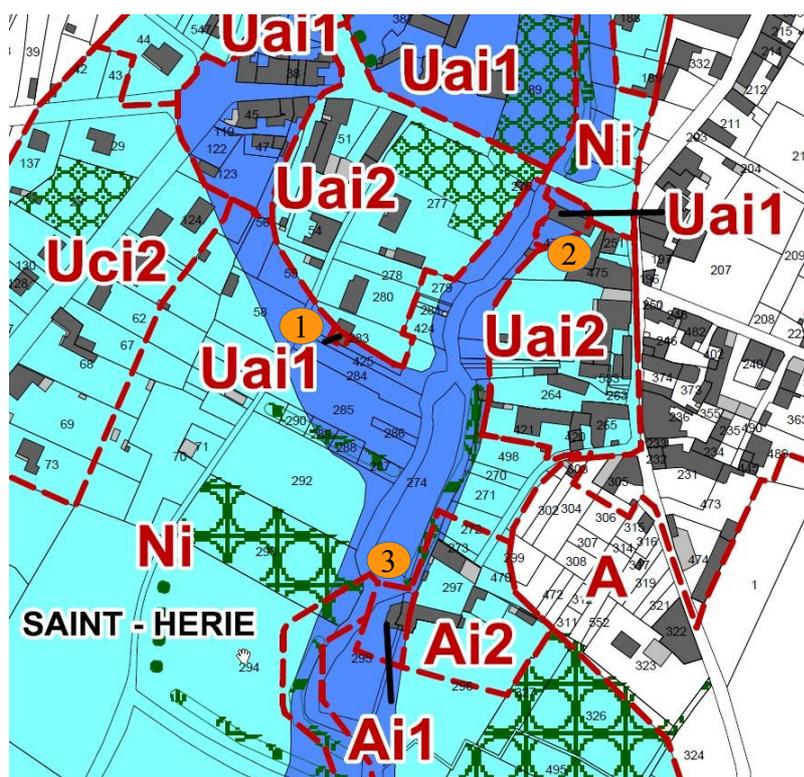
5. Zones inondables

Le projet de PLU intègre les cartes d'aléa de l'étude hydraulique réalisée en 2007. L'Autorité environnementale souligne les efforts de prise en compte de ce risque, malgré les complexités de lecture et de compréhension engendrées et précédemment évoquées.

La mise en oeuvre du PLU risque toutefois de s'avérer difficile dans certains secteurs.

Ainsi, au lieu-dit Saint-Herier (voir illustration ci-dessous), trois secteurs de très faibles tailles (pastilles 1-2-3) concernent une fraction d'un bâtiment existant, l'épaisseur du trait couvrant parfois (pastille 1) une partie substantielle du bâtiment.

Le rapport de présentation pourrait utilement être complété par des explications relatives à ces délimitations avec de faciliter ultérieurement l'application des règlements (écrit et graphique) du PLU.



Extrait du zonage réglementaire

Uai1 Zone urbaine ancienne destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat (inondable - aléa fort)

Uai2 Zone urbaine ancienne destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat (inondable - aléa faible)

Ni Zone Naturelle (inondable)

Ai1 Zone agricole (inondable - aléa fort)

Ai2 Zone agricole (inondable - aléa faible)

6. Zones ouvertes à l'urbanisation

Les parties du rapport de présentation décrivant les zones ouvertes à l'urbanisation (pages 145 à 150 puis 178 à 180) indiquent que les zones AU (ouverture à court terme) et 1AU (ouverture à long terme) présentent des enjeux environnementaux négligeables à faibles. Ces assertions ne sont appuyées par aucune description des milieux rencontrés plus détaillée que leur typologie (exemple « terres agricoles »). De plus, les développements relatifs à la manière dont l'évaluation environnementale a été menée ne mentionnent aucun inventaire terrain permettant de compléter les informations disponibles.

Dès lors, la qualification des impacts (négligeables à faibles) paraît insuffisamment argumentée. Ce point du rapport devrait être complété.

7. Protection des zones humides

Le rapport de présentation comporte une carte de pré-localisation des zones humides sur le territoire communal (page 97), sans indication de la provenance de cette carte. Les différents paragraphes traitant des zones humides renvoient à une future révision du PLU, postérieure à l'approbation du SAGE Charente en cours d'élaboration. Le tableau de synthèse page 190 indique que la problématique des zones humides n'a pas été prise en compte.

Une grande partie des zones humides pré-localisées semble être en concordance avec les espaces naturels inondables dont la protection est prise en compte dans le règlement (zones Nni et Ni). Néanmoins, aucune explication ne permet d'identifier clairement le zonage proposé pour les zones humides pré-localisées. Ainsi, des précisions devraient être apportées au rapport de présentation afin de s'assurer du maintien de la fonctionnalité de ces zones humides en lien avec la mise en œuvre du projet communal.

Les zones humides classées en zone agricole A, par exemple au lieu-dit Les Champs du Fresne au sud-ouest du bourg, pourraient ainsi faire l'objet d'affouillements et exhaussements incompatibles avec leur préservation.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Matha vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2030.

Les surfaces ouvertes à l'urbanisation sont en forte baisse par rapport au PLU en vigueur, mais paraissent néanmoins surdimensionnées par rapport aux besoins en logements identifiés dans le rapport de présentation. Le projet communal, notamment son volet consommation d'espaces agricoles et naturels, devraient dès lors faire l'objet d'explications et de justifications complémentaires.

Les éléments de diagnostic doivent être complétés par des informations sur l'eau potable, les eaux pluviales, l'assainissement et la défense incendie afin de permettre, dans le reste du rapport de présentation, d'évaluer la faisabilité et les impacts potentiels du projet communal.

Le règlement, écrit et graphique, pourrait également être substantiellement amélioré, tant sur la forme, pour faciliter sa compréhension que sur le fond, afin d'assurer une couverture réglementaire exhaustive de l'ensemble des zones.

La protection du site Natura 2000 de la *Vallée de l'Antenne* et des zones humides connexes pourrait être affinée dans le règlement afin de permettre une préservation optimale de ces secteurs à forts enjeux environnementaux.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine



Frédéric DUPIN