



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 Saint-Simon-de-Bordes (Charente-Maritime)**

n°MRAe 2017ANA167

PP-2017-5316

Porteur du plan : Commune de Saint-Simon-de-Bordes

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 28 août 2017

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 6 septembre 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.

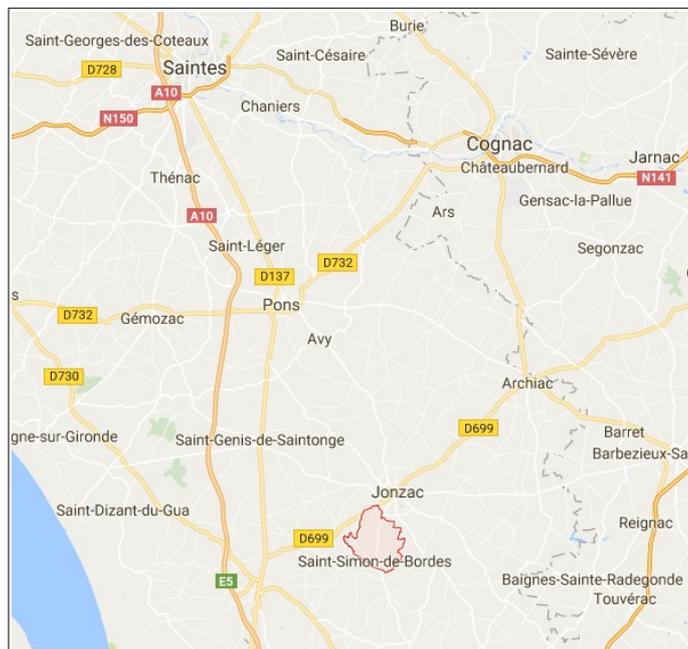
En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 14 juin 2016 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 27 novembre 2017 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

Le délégataire 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

La commune de Saint-Simon-de-Bordes est située dans le département de la Charente-Maritime, à proximité immédiate de Jonzac. D'une superficie de 14,08 km², elle comptait, selon l'INSEE¹, 724 habitants en 2014. Elle appartient à la communauté de communes de Haute Saintonge (131 communes) et est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale de Haute Saintonge, dont l'élaboration a été engagée le 20 juin 2014.



Localisation de la commune (Source : Google Map)

La commune ne dispose actuellement d'aucun document d'urbanisme et est donc soumise aux dispositions du règlement national d'urbanisme.

La procédure d'élaboration ayant été engagée le 29 septembre 2014, le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) est donc postérieur au 1^{er} février 2013 ; le PLU est ainsi soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. À ce titre, la commune comprenant pour partie le site Natura 2000 *Haute vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents* (FR5402008), l'élaboration du plan a fait l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

1 Institut National de la Statistique et des Études Économiques

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 répond aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

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

1 Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espace

a) Démographie

En dehors d'une légère décroissance entre 1990 et 1999, la commune de Saint-Simon-de-Bordes connaît une croissance démographique modérée depuis 1968, atteignant 724 habitants en 2014, avec un taux de croissance annuel moyen de + 1,4 % entre 2009 et 2014. Cette augmentation est principalement due à un solde migratoire positif² dénotant une certaine attractivité de la commune. En outre, les tendances évolutives de la démographie communale sont supérieures à la moyenne du canton de Jonzac, qui connaît à son échelle une diminution de la population.

Saint-Simon-de-Bordes connaît également une évolution de la structure de sa population puisque les parts des tranches d'âges évoluant le plus sont celles des moins de 14 ans (+20,87 % entre 2008 et 2013) et celle des plus de 60 ans (+28,18 % sur la même période). Cette évolution a également eu pour effet induit de stabiliser la taille moyenne des ménages à 2,3 personnes par ménage.

b) Habitat

Le parc de logement de la commune a connu un accroissement important, puisqu'il a doublé entre 1968 et 2014, passant de 183 à 371 logements. Du fait de la nature résidentielle de la commune, le parc reste principalement composé, en 2014, de résidences principales (321 logements, soit 86,5 % du parc) mais est toutefois affecté par un accroissement certain du phénomène de vacance (34 logements, soit 9,1 % du parc en 2014, contre 8 % en 2009).

c) Consommation d'espace

Le rapport de présentation contient des explications satisfaisantes sur la méthodologie retenue pour estimer la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période 2003-2015.

Ainsi, la commune estime à 12,98 ha les surfaces consommées pour la réalisation de 66 logements (soit 1 967 m² par logement), à 1,73 ha les surfaces consommées pour les bâtiments économiques ou d'intérêt collectif et à 1 ha les surfaces de développement du camping.

Le document comprend en outre une cartographie permettant de localiser les espaces consommés pour permettre la création de logements, ainsi que la nature de ces espaces, permettant de différencier la consommation d'espaces naturels (2,53 ha), agricoles (9,55 ha) et forestiers (0,9 ha). Cette représentation permet notamment d'observer la répartition sur l'ensemble du territoire des développements récents.

2 Analyse de l'état initial de l'environnement

a) Milieu physique

La commune de Saint-Simon-de-Bordes est caractérisée par un relief peu marqué, articulé par la présence de collines calcaires de faible altitude séparées par les vallées de deux ruisseaux, le Maine et de la Cendronne. Le territoire comprend également une faible superficie de l'étang d'Allas, en limite ouest de la commune.

Saint-Simon-de-Bordes est également concernée par la présence de cinq masses d'eau souterraines, dont deux sont superficielles (*nappe libre des Calcaires, grés et sables du turonien-coniacien du bassin versant de Charente-Gironde* et *Calcaires du sommet du crétacé supérieur captif nord-aquitain*), deux sont semi-

² Le solde naturel est légèrement positif depuis 1999, après avoir été constamment négatif entre 1968 et 1999.

profondes (*Calcaires, grés et sables de l'infra-cénomaniens/cénomaniens captif nord-aquitain* et *Calcaires et sables du turonien coniacien captif nord-aquitain*) et une est profonde (*Sables, grés, calcaires et dolomies de l'infra-toarciens*). Les nappes captives constituent la ressource mobilisée par l'unique prélèvement d'eau potable de la commune.

La pression exercée sur ces masses d'eau a conduit au classement de l'intégralité du territoire communal en zone de répartition des eaux (ZRE), dont l'objectif est de limiter la pression sur la ressource en abaissant les seuils d'autorisation de prélèvement. La masse d'eau des *Calcaires, grés et sables du turonien-coniacien libre BV Charente-Gironde* est spécifiquement désignée par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) comme zone à objectifs plus stricts (ZOS) et comme zone à préserver pour le futur (ZPF). Ces désignations entraînent une vigilance accrue des opérateurs pour la production d'eau potable et pour la protection de la ressource.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation avec une information plus détaillée relative aux conséquences de ces classements afin d'en garantir la meilleure prise en compte possible par le document d'urbanisme.

b) Milieu naturel

La commune est essentiellement composée d'espaces agricoles (70 % de la surface communale), majoritairement dédiés aux labours et ponctuellement à la culture viticole, qui participent à l'identité paysagère du territoire. Le territoire communal ne comporte également que très peu d'espaces prairiaux (58 ha). Les boisements, qualifiés de peu présents par le rapport de présentation, représentent tout de même 25 % de la superficie de Saint-Simon-de-Bordes.

Le rapport de présentation met en avant la richesse du milieu naturel communal, attestée notamment par la présence d'une mesure d'inventaire, la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 de la *Haute vallée de la Seugne*, et par une mesure de protection réglementaire instituée par la présence du site Natura 2000 *Haute vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents*. Le document indique notamment la présence au sein de ces espaces d'espèces protégées particulièrement rares, comme le Vison d'Europe ou la Rosalie des Alpes.

Si la cartographie présente dans le rapport de présentation permet d'appréhender de manière aisée la localisation de ces sites, il aurait été opportun d'apporter des éléments de détermination des pressions pouvant s'y exercer et des enjeux afférents. En outre, des développements intégrés au sein de la partie relative aux incidences du plan sur l'environnement auraient mérité de figurer au sein de l'analyse de l'état initial de l'environnement (éléments du document d'objectif Natura 2000, cartographie spécifique aux habitats terrestres et aquatiques du Vison d'Europe, etc..) afin de renforcer les éléments de connaissance qui y sont contenus.

La commune de Saint-Simon-de-Bordes abrite également un important cortège d'orchidées, bénéficiant pour la plupart de protections régionales ou nationales. Il serait utile d'indiquer, pour chaque espèce citée au sein du rapport de présentation le degré de protection dont elle bénéficie, ainsi que des éléments cartographiques permettant de localiser les différentes stations.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement en la matière afin de permettre de disposer d'une information suffisante sur les enjeux liés à la présence de ces espèces sur le territoire communal.

Le projet de PLU identifie les zones humides, dont la préservation est un enjeu majeur. Elles sont principalement localisées à proximité des cours d'eau traversant Saint-Simon-de-Bordes. Toutefois, il est fait état à plusieurs reprises³ dans le document, de la présence de mares, sans qu'aucune cartographie ne soit présentée, ni aucun élément d'appréciation de leur fonctionnalité. Il conviendrait d'apporter les compléments nécessaires au rapport de présentation pour bénéficier d'une information satisfaisante en la matière.

En ce qui concerne les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques définis au sein de la trame verte et bleue du document, le rapport de présentation rappelle utilement les éléments issus du schéma régional

³ Rapport de présentation pp.85 – 88 – 106.

de cohérence écologique de la région Poitou-Charentes approuvé le 3 novembre 2015, qu'il complète avec des éléments plus locaux, issus d'une analyse de l'occupation des sols. Des éléments de connaissance issus des acteurs locaux auraient également pu être mobilisés afin de bénéficier d'une vision de terrain plus fine des axes de déplacements principaux de la faune au sein du territoire.

c) Risques naturels et technologiques

Le rapport de présentation démontre la faible exposition du territoire communal aux différents risques naturels ou technologiques, à l'exception du risque lié au retrait-gonflement des argiles pour lequel la commune est soumise, à l'exception de la partie nord, à un aléa moyen ou fort.

d) Gestion des eaux usées

La commune de Saint-Simon-de-Bordes dispose d'un réseau d'assainissement collectif de très faible envergure, puisque celui-ci ne dessert que la mairie et l'école et que ses eaux sont traitées par une station d'épuration dont la capacité est de 16 équivalent-habitants. Au regard des informations fournies par la commune, cet équipement fonctionne de manière satisfaisante.

La gestion des eaux usées des habitations et activités relève donc principalement de l'assainissement non-collectif, pour lequel la commune a délégué la compétence au syndicat des eaux de la Charente-Maritime. Le rapport de présentation indique que 355 dispositifs sont présents sur la commune et que sur les 164 installations inspectées par le délégataire depuis 2002, 79 % n'étaient pas conformes aux normes en vigueur. Cette partie apparaît, au regard des enjeux liés à cette thématique, insuffisamment développée pour permettre au public de bénéficier d'une information satisfaisante sur cette thématique, et de comprendre comment le projet communal prend en compte ces non-conformités.

L'Autorité environnementale recommande d'apporter tous les éléments nécessaires pour bénéficier d'une information satisfaisante en la matière : localisation des dispositifs non conformes, faisabilité et facilité de mise en œuvre de dispositifs efficaces au regard des contraintes topographiques et géologiques, état des actions mises en œuvre et à planifier pour remédier à cette situation.

B Projet communal et prise en compte de l'environnement par celui-ci

L'Autorité environnementale souligne que les explications liées au projet retenu par la commune ne sont pas suffisantes pour permettre au public d'apprécier pleinement les choix retenus. Ainsi, outre l'absence de scénarios alternatifs de développement, les explications contenues dans l'annexe 2 du rapport de présentation contiennent certaines incohérences qui viennent en limiter l'appréhension. Le rapport de présentation doit être remis en cohérence sur ce point.

1 Projet démographique et logement

Le projet communal, qui devrait répondre au choix d'un scénario d'évolution démographique, raisonne à l'envers en n'apparaissant fondé que sur l'objectif d'un rythme annuel de production de logement, fixé à 7 logements par an, sans que le rapport de présentation ne vienne expliquer les raisons ayant conduit à retenir ce chiffre. Le projet communal en matière d'accueil démographique résulte mécaniquement, sans apport de justifications, de cet objectif de production de logements.

La commune envisage ainsi un rythme annuel de construction de 7 logements par an entre 2012 et 2026, impliquant la nécessité de réaliser 98 logements, dont 22 au titre du seul maintien de la population communale à son niveau de 2012⁴. Le rapport de présentation remet à jour cet objectif en intégrant les constructions réalisées entre 2012 et 2014, qui ne représentent que 9 logements, et détermine ainsi un objectif 2015-2026 de création de 89 logements à l'horizon du PLU. L'Autorité environnementale souligne l'incohérence importante existant entre les logements réellement produits entre 2012 et 2014 (3 logements par an en moyenne) et les objectifs affichés qui auraient dû amener la commune à réinterroger son projet.

⁴ Ce calcul du point mort prend en compte plusieurs facteurs dont le taux de renouvellement du parc, la diminution de la taille moyenne des ménages de 2,3 à 2,2 personnes par ménage, ainsi qu'une part de résorption de la vacance des logements.

L'accueil démographique engendré par la réalisation des 89 logements à l'horizon 2026 est ainsi estimé à 176⁵ habitants supplémentaires. Le rapport de présentation indique que le rythme de croissance ainsi envisagé serait de + 2,04 % par an, en nette augmentation par rapport aux tendances observées sur la commune.

L'Autorité environnementale recommande d'apporter les éléments d'explication nécessaires pour comprendre les facteurs permettant d'envisager une augmentation importante des tendances démographiques et constructives connues précédemment.

2 Projet en matière de consommation d'espace et densités envisagées

La commune estime à 11,7 ha les surfaces à mobiliser pour permettre la réalisation du projet, en estimant à 1 200 m² la surface moyenne par logement et en utilisant un coefficient de rétention foncière de 10 %. Même si la surface par logement reste élevée, l'objectif choisi paraît, au regard des consommations foncières passées, participer à une réduction de la consommation d'espaces à destination d'habitat.

L'Autorité environnementale note que les orientations d'aménagement et de programmation fixent un objectif de densité minimale pour chacune des quatre zones à urbaniser retenues (1AU), compris entre 8 et 10 logements par hectare, permettant ainsi d'assurer une meilleure déclinaison opérationnelle des objectifs fixés en la matière.

Toutefois, le tableau des surfaces mobilisables au sein du projet de PLU retenu fait état de 12,6 ha de surfaces disponibles⁶, soit près de 9 000 m² de plus que les besoins identifiés. Des explications suffisantes doivent être apportées pour justifier une offre supérieure aux besoins identifiés, particulièrement au regard du choix opéré par la municipalité de permettre le développement de cinq entités urbaines distinctes.

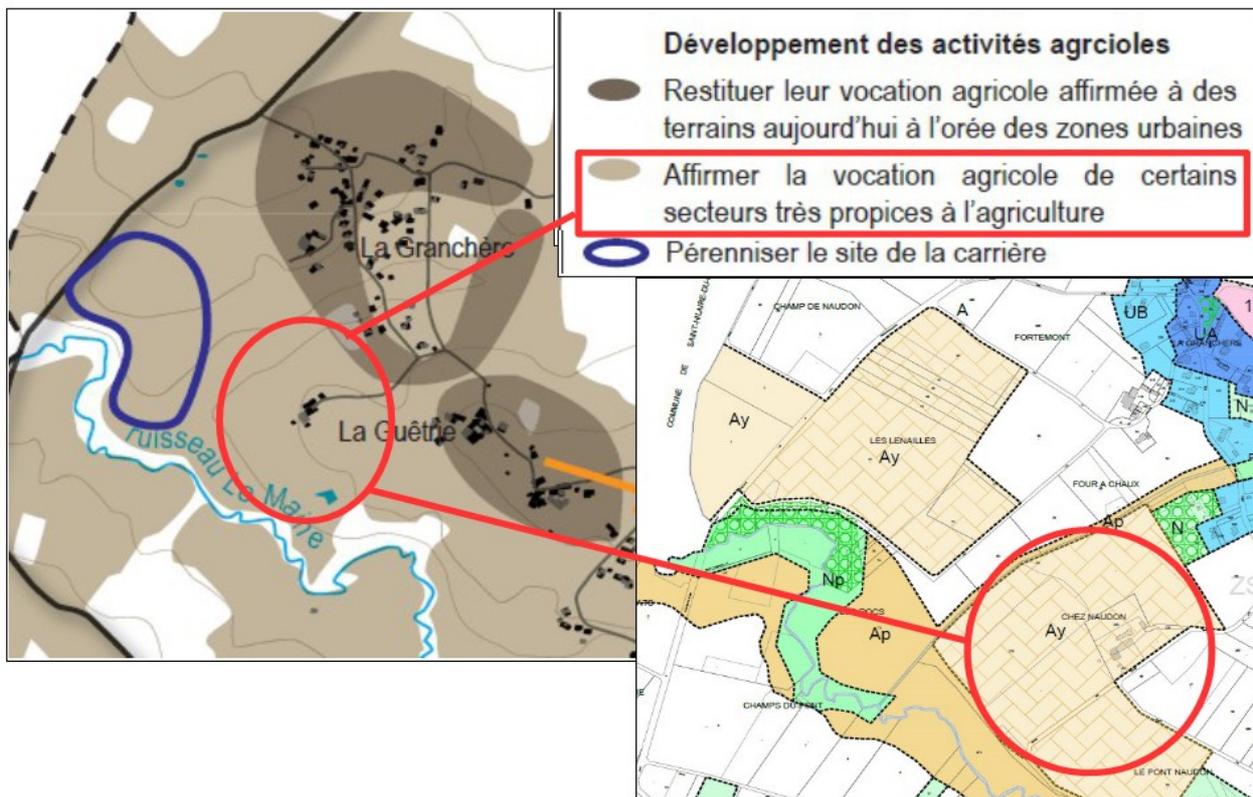
3 Prise en compte de l'environnement par le projet

À l'exception des remarques développées ci-après, le projet de PLU de Saint-Simon-de-Bordes prend en compte l'environnement de manière satisfaisante. Le choix opéré de classer les secteurs les plus sensibles du point de vue environnemental (Natura 2000 et ZNIEFF) en secteur Ap et Np, au sein desquels aucune utilisation des sols n'est permise, permet de préserver ces milieux de toute atteinte directe. En outre, le classement de certaines parties des ripisylves des cours d'eau au titre des espaces boisés classés garantit un niveau de protection particulièrement important de ces espaces sensibles.

Le projet de PLU identifie, au sein de secteurs Ay, des espaces utilisés actuellement ou pouvant permettre le développement de carrières. Si le PADD identifie bien le site de la carrière existante en tant qu'activité à pérenniser, il indique également la nécessité « d'affirmer la vocation agricole de certains secteurs très propices à l'agriculture » de secteurs voisins. Le choix de retenir spécifiquement des secteurs, présentant pourtant des qualités importantes pour l'activité agricole, afin de permettre le développement de carrières aurait dû être expliqué au sein du rapport de présentation et l'impact de ce choix aurait dû être analysé tant au regard de l'activité agricole que des impacts potentiels de l'exploitation de carrières à proximité immédiate du site Natura 2000 et des milieux sensibles qu'il abrite.

⁵ Le chiffre calculé au sein du rapport de présentation est erroné et devrait être de 168 habitants supplémentaires, le calcul ayant été opéré sur la base de 2,3 personnes par ménages, alors que les explications du projet avancent une taille moyenne de 2,2 à l'horizon du PLU.

⁶ Dont, pour l'habitat, 8,32 ha au sein des « dents creuses » et 2,86 ha en extension au sein des zones 1AU.



Extrait du PADD (à gauche) et du règlement graphique (en bas à droite) indiquant la possibilité d'exploiter le secteur pour des activités de carrière. Les secteurs Ap et Np ont été identifiés pour protéger de manière importante le site Natura 2000.

En l'état l'Autorité environnementale estime que l'impact du choix de retenir un vaste secteur Ay permettant l'exploitation du sol et du sous-sol sous forme de carrière n'apparaît pas suffisamment mesuré et que le rapport de présentation devrait être complété en conséquence, afin de garantir le moindre impact environnemental de la mise en œuvre du PLU.

a) Gestion des eaux usées

L'analyse de l'état initial de l'environnement a fait apparaître un nombre particulièrement important de dispositifs d'assainissement non-collectif non-conformes aux exigences réglementaires. L'absence de données cartographiées empêche de bénéficier d'une information susceptible d'éclairer les choix des élus en la matière, particulièrement celui de permettre le renforcement de plusieurs entités urbaines pouvant présenter des contraintes importantes pour recourir à un tel mode d'assainissement.

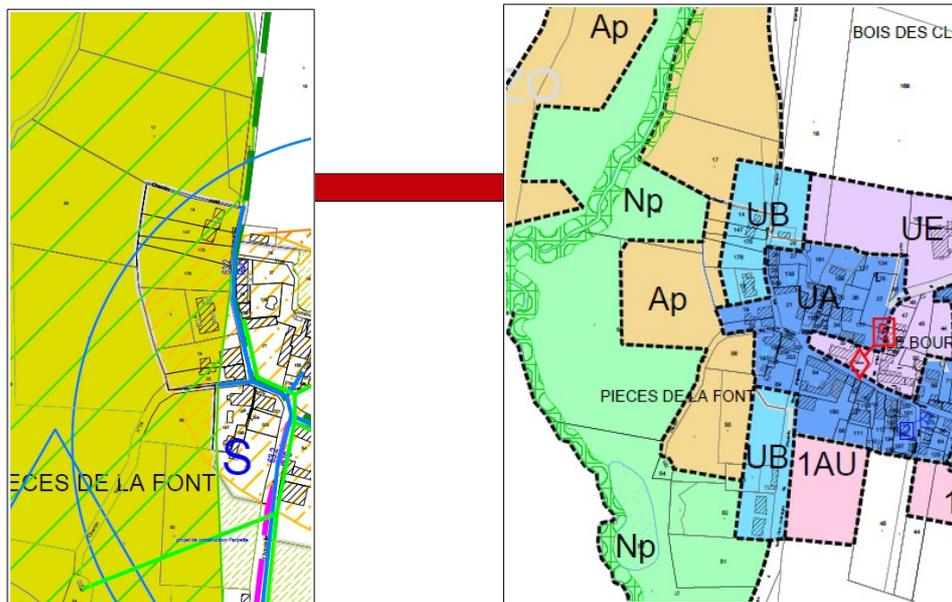
En outre, la carte des « contraintes s'appliquant au PLU » permet de déterminer que trois des quatre zones à urbaniser retenues sont situées sur des sols qualifiés de peu favorables à l'assainissement individuel.

Le milieu récepteur des eaux usées étant, in fine, constitué essentiellement par le ruisseau du Maine, dont la valeur écologique et la particulière vulnérabilité aux pollutions anthropiques ont été identifiées, l'Autorité environnementale estime que l'affirmation contenue dans le rapport de présentation selon laquelle « l'extension urbaine mesurée de Saint-Simon-de-Bordes n'est pas de nature à générer des incidences sur les habitats et espèces aquatiques présents dans la zone Natura 2000 » n'est absolument pas justifiée et que le rapport de présentation devrait être particulièrement complété à cet égard.

b) Impact sur Natura 2000

Outre les développements précédents, l'Autorité environnementale souligne que, contrairement à ce qui est affirmé au sein du rapport de présentation, le projet de PLU permet le développement de certains espaces au sein du site Natura 2000. Si le PLU explique suffisamment la distorsion existant entre l'enveloppe du site

Natura 2000 au contact du bourg et le zonage UB qui y est retenu par la présence d'habitations antérieures ou concomitantes aux travaux de désignation du site, l'Autorité environnementale souligne qu'une partie du site Natura 2000 au sein de la zone UB ne semble contenir aucune habitation et devrait donc être réaffectée aux secteurs protégés.



Cartographie du site Natura 2000 (en vert à gauche) et zonage retenu sur le bourg (en bleu à droite)

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

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Simon-de-Bordes a pour objectif d'encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2026 en envisageant l'accueil d'environ 176 habitants supplémentaires, nécessitant la réalisation de 89 nouveaux logements.

L'Autorité environnementale considère que le rapport de présentation doit apporter davantage d'éléments d'explication du projet de PLU, et être remis en cohérence afin que le public puisse bénéficier d'une information satisfaisante. À ce titre, les facteurs permettant d'envisager une augmentation importante des dynamiques démographiques et constructives de la commune au regard des tendances passées doivent être mieux identifiés et justifiés.

Le projet opère des efforts en matière de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, et permet de garantir la mise en œuvre effective des objectifs de densité fixés au sein du PADD.

En matière de prise en compte de l'environnement, le rapport de présentation doit être complété à différents égards, notamment au regard des impacts potentiels des développements prévus sur l'environnement. À défaut de réexamen des questions relatives à la gestion des eaux usées et aux activités de carrière envisagées dans les secteurs propices à l'agriculture, l'Autorité environnementale considère que le niveau de prise en compte des impacts environnementaux par le projet de PLU est insuffisant.

Le membre permanent titulaire

de la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Hugues AYPHASSORHO