



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 Torsac (Charente)**

n°MRAe 2018ANA6

PP-2017-5548

Porteur du plan : Communauté d'agglomération du Grand Augoulême

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 25 octobre 2017

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 30 octobre 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 23 janvier 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Frédéric DUPIN.

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 Torsac est située dans le département de la Charente, au sein de la seconde couronne d'Angoulême. D'une superficie de 28,55 km², elle comptait, selon l'INSEE¹, 799 habitants en 2014. Torsac est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du syndicat mixte de l'Angoumois, approuvé le 10 décembre 2013.

Le projet envisage l'accueil de 119 nouveaux habitants d'ici 2027 nécessitant 55 logements supplémentaires et la mobilisation de 5,5 ha de surfaces agricoles, naturelles ou forestières



Localisation de la commune (Source : Google Map)

La commune disposait d'un Plan d'Occupation des Sols (POS), approuvé le 21 mars 2002, dont elle a engagé la révision afin de le transformer en Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 31 mai 2012. Toutefois, du fait des dispositions de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), le POS est devenu caduc le 27 mars 2017, entraînant ainsi le retour de la commune aux règles nationales d'urbanisme (RNU).

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), réalisé postérieurement au 1^{er} février 2013, le PLU est 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 *Vallées calcaires péri-angoumoises* (FR5400413), 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.

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 est présenté de manière satisfaisante et suffisamment illustrée, permettant d'assurer une bonne accessibilité de son contenu pour le public. Toutefois, bien que répondant aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme, le rapport de présentation appelle les remarques suivantes.

¹ Institut National de la Statistique et des Études Économiques

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

La commune de Torsac comptait une population de 779 habitants au 1^{er} janvier 2014, en très légère augmentation par rapport à 2008 (+ 9 habitants). Si la commune a connu une très importante croissance démographique entre 1968 et 1990, aboutissant à doubler la population communale (352 habitants en 1968, 731 en 1990), cette dynamique a fortement ralenti depuis. En outre, les données comprises au sein du rapport de présentation permettent de dégager, depuis 2008, une alternance de périodes de faible croissance et de diminution dans des proportions quasi identiques. Ces variations trouvent leur origine dans l'évolution du solde migratoire, le solde naturel étant positif depuis 1968.

La population communale connaît un indice de jeunesse de 1,03, montrant une faible prépondérance de la part des plus de 60 ans par rapport à celle des moins de 20 ans. En outre, la taille des ménages, si elle diminue progressivement depuis 1968, était de 2,4 personnes par ménage en 2014, soit un taux supérieur à la moyenne départementale (2,1).

b) Habitat

En matière d'habitat, la commune de Torsac comptait 343 logements en 2014, dont 320 résidences principales et 14 logements vacants. Le parc de logement a crû de manière constante depuis 1968, même si cette croissance connaît un certain ralentissement depuis 1999 (+ 108 logements entre 1982 et 1999, + 61 logements entre 1999 et 2014). Le parc est largement composé de résidences principales (93%) et ne connaît qu'un phénomène de vacance modéré (4%).

Les éléments cartographiques permettent en outre de localiser les développements urbains les plus récents, depuis 2002, au sein de treize secteurs différents du territoire communal. Le PLU dégage ainsi un enjeu lié à la nécessité de recentrer l'urbanisation auprès du secteur du bourg et de limiter les développements des nombreux hameaux et écarts existants.

Le rapport de présentation contient également une analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis qui identifie cinq typologies de parcelles susceptibles d'évoluer ainsi que le nombre de parcelles correspondant à ces catégories, pour un total de 313 parcelles. Un taux variable² représentant une estimation du potentiel mobilisable au sein de chacune des typologies est ensuite appliqué, aboutissant à l'estimation d'un potentiel maximal de 90 logements réalisables en densification ou mutation au sein de ces espaces. Cette estimation est ensuite modulée par une « vitesse d'activation » de 2 % par an, impliquant ainsi la réalisation maximale d'environ deux logements de ce type par an, soit un potentiel réellement mobilisable ramené à moins de vingt logements en dix ans.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation avec des explications supplémentaires, notamment au regard de la « vitesse d'activation » retenue qui est inférieure de moitié aux informations contenues dans le document³ et vient ainsi réduire de manière importante le potentiel de construction existant sur le territoire communal.

c) Consommation d'espace

L'étude relative à la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers est présentée de manière particulièrement succincte et sur une période inadaptée aux exigences réglementaires.

En effet, le rapport de présentation contient une information estimant à 9 ha l'ensemble des surfaces consommées depuis 2002, que ce soit pour le développement de l'habitat ou des activités économiques, alors qu'il conviendrait de présenter ces données sur les dix dernières années. En outre, il serait utile de mieux préciser la nature des espaces consommés, ainsi que de préciser les surfaces consommées par les différents types d'occupation des sols afin de permettre au public de bénéficier d'une information satisfaisante.

² Ce taux de mobilisation est compris entre 10 et 30 %, à l'exception des dents creuses qui sont estimés comme intégralement mobilisables.

³ Le rapport de présentation indique que 4 propriétaires sur 10 sont susceptibles de céder une partie de leur terrain pour permettre une construction, mais applique ce taux sur une durée de 20 ans, sans explications, amenant ainsi, au regard de la temporalité de 10 ans retenue pour le PLU, à diminuer de moitié le potentiel mobilisable.

2 Analyse de l'état initial de l'environnement

a) Milieu physique

Le territoire communal est marqué par un certain dénivelé, le relief alternant en une succession de crêtes et de vallées encaissées. Les principales vallées sont marquées par la présence de coteaux abrupts. En dehors de la partie nord du bourg, qui présente des sols de sables argileux à galets, la commune est essentiellement située sur des formations calcaires, les fonds des vallées étant quant à eux constitués d'alluvions modernes tourbeuses.

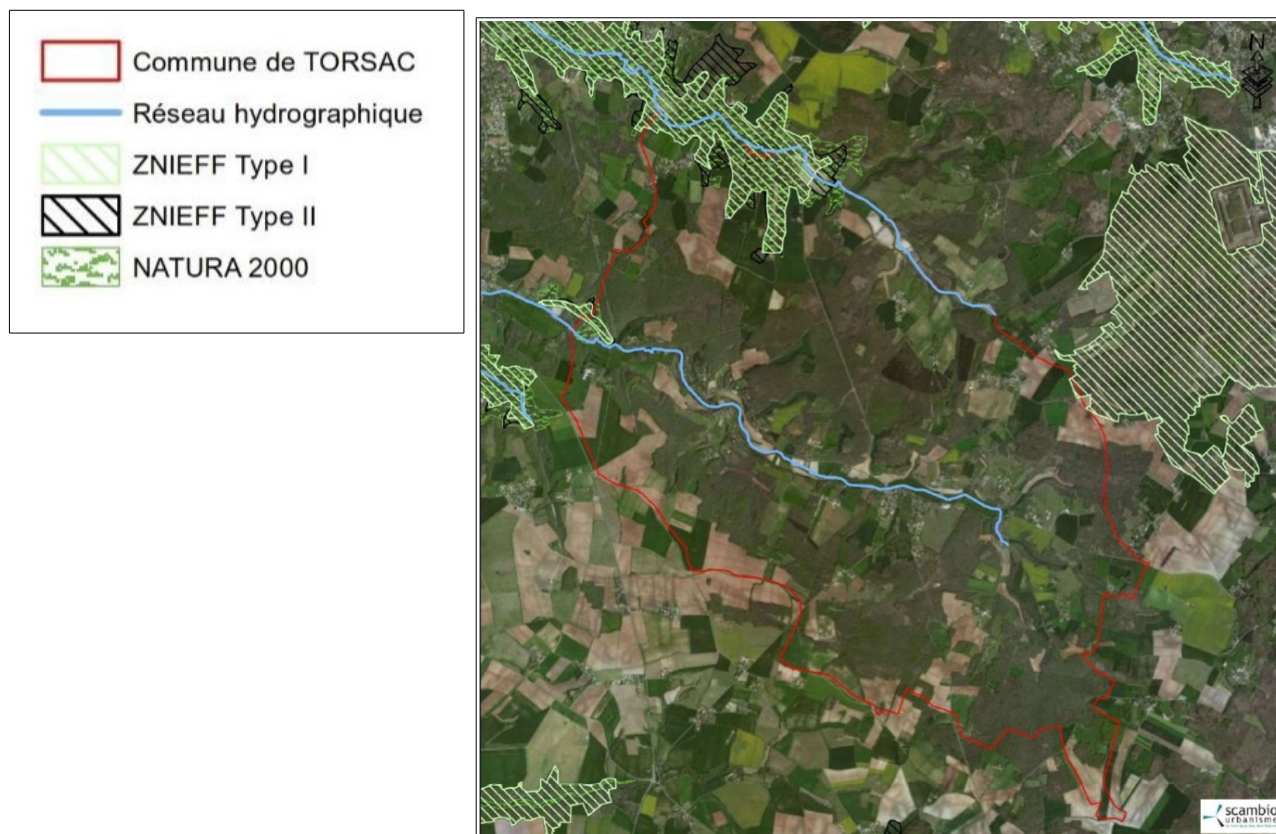
Le réseau hydrographique, relativement réduit, est composé que de deux ruisseaux, La Charraud, qui prend sa source à Torsac puis sépare le territoire communal en deux parties quasi égales, et Les Eaux Claires qui constitue la limite Nord de la commune.

La commune ne dispose que d'un aquifère, celui du Turonien-Coniacien, qui présente un caractère libre sur Torsac et donc une forte sensibilité aux pollutions de surface, mais pour lequel aucun captage n'est présent sur la commune. Cette masse d'eau présente en outre un mauvais état quantitatif et chimique, état qui continue de se dégrader selon les éléments contenus dans le rapport de présentation.

b) Milieu naturel

Le rapport de présentation indique que la commune présente des milieux naturels sensibles et reconnus par l'existence de plusieurs mesures d'inventaire ou de protection réglementaire.

À ce titre, le territoire communal comprend trois zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) *Vallée des Eaux Claires*, *Ruisseau de la Font des Quatre Francs* et *Vallées calcaires péri-angoumoises*, ainsi qu'un site Natura 2000 éponyme au titre de la directive « Habitats ». Ce site présente un intérêt majeur au niveau régional, au regard de la présence de complexes de végétation xérophile calcicole bénéficiant d'un bon état de conservation.



Cartographie des protections environnementales (Source : Rapport de présentation)

Le site Natura 2000 est toutefois concentré sur la partie nord-ouest du territoire, ainsi que sur une faible superficie au sein de la vallée de la Charraud. Si l'analyse de l'état initial de l'environnement contient des cartes précises du site, elle mériterait d'être complétée par l'ensemble des éléments cartographiques relatifs

à la localisation des cinq habitats et dix-huit espèces présents sur la commune et ayant justifié la désignation du site, ceux-ci n'étant présentés que dans la partie relative à l'étude des incidences Natura 2000.

En ce qui concerne les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques concourant à la trame verte et bleue, le dossier rappelle utilement les éléments issus du SCoT de l'Angoumois, ainsi que ceux du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Poitou-Charentes. Le rapport de présentation utilise et complète ces informations avec la production d'une cartographie de synthèse des éléments participant ou fragmentant les continuités écologiques sur le territoire de Torsac. Toutefois l'Autorité environnementale recommande d'apporter des éléments d'explication afin de présenter la méthodologie retenue pour réaliser cette cartographie.

Le rapport de présentation contient en outre une cartographie de synthèse de l'intérêt écologique des différents secteurs de la commune qui permet au public de bénéficier d'une information claire.

c) Risques naturels et technologiques

La commune est exposée à différents risques naturels et technologiques que sont le risque d'inondation au sein des vallées de la Charreau et des Eaux claires, aux risques de retrait gonflement des argiles et sismique, ainsi que par le passage de plusieurs canalisations de transport de matière dangereuses. Les éléments contenus dans le rapport de présentation permettent de bénéficier d'une information claire et illustrée en la matière.

d) Gestion des eaux

1 Ressource en eau potable

La commune, comprise au sein du périmètre de protection du captage de Coulonges, qui prélève dans le fleuve Charente, est classée en zone sensible aux rejets d'azote et de phosphore, en zone vulnérable aux nitrates d'origine agricole, ainsi qu'en zone de répartition des eaux, marquant un enjeu important sur la préservation et la protection de la ressource en eau potable.

Le rapport de présentation indique que la commune est alimentée en eau potable par le forage « Moulin de Baillarge », situé sur la commune de Bouëx. Si le dossier indique que l'eau potable fournie est conforme aux exigences réglementaires en la matière, aucune information sur la disponibilité de la ressource (volume utilisé, volume prélevé, captage de secours) ou sur la qualité des réseaux (taux de rendement du réseau d'alimentation en eau potable) ne sont fournies, ne permettant pas de bénéficier d'une information suffisante.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation avec des informations détaillées permettant de s'assurer de la disponibilité d'une ressource en eau potable suffisante pour appuyer le développement communal envisagé.

2 Gestion des eaux usées

Au sein de la commune de Torsac, seul le bourg bénéficie d'un réseau d'assainissement collectif, relié à une station d'épuration d'une capacité de 270 équivalent-habitants (EH), le reste du territoire communal relevant des modes d'assainissement non-collectif.

Les informations contenues dans le document en la matière indiquent que la station d'épuration de Torsac recevait, en 2015, une charge organique entrante estimée à 70 EH et une charge volumique d'environ 30 % de la capacité théorique de l'ouvrage. Aucun dysfonctionnement de l'ouvrage n'est indiqué au sein du dossier de PLU, permettant de s'assurer de la capacité de l'ouvrage à accompagner le projet communal.

Toutefois, aucune donnée relative à l'assainissement non-collectif n'est présente au sein du rapport de présentation.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le document avec des informations complètes en la matière, notamment celle issue des bilans du service public d'assainissement non-collectif (SPANC) ainsi que celles relatives à la capacité des sols à l'infiltration.

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

1 Projet démographique et logement

Le projet de PLU présente brièvement les trois scénarios d'évolution envisagés pour établir le projet

communal, à l'horizon 2027 :

- une hypothèse « basse », basée sur une augmentation de la population de +0,3 % par an, correspondant à la variation annuelle connue entre 2006 et 2014, impliquant l'accueil de 25 habitants supplémentaires et la réalisation de 11 nouveaux logements ;
- une hypothèse « modérée » envisageant une augmentation de la population communale de +0,8 % par an, représentant 65 nouveaux habitants et 30 nouvelles habitations ;
- une hypothèse « haute », fondée sur une nette augmentation de la croissance démographique, estimée à +1,4 % par an soit 119 habitants et 54 logements supplémentaires, hypothèse retenue par la municipalité.

Toutefois aucun élément du diagnostic socio-économique ne vient appuyer le choix réalisé par la municipalité et les éléments de justification relatifs aux scénarios rejetés mériteraient d'être développés, notamment au regard des motifs d'exclusion du premier scénario, estimé inadéquat au regard de « l'ambition du projet communal en matière d'équipements publics et de développement économique », sans qu'aucun élément de projet ne vienne corroborer cette affirmation.

L'Autorité environnementale recommande d'apporter des éléments d'explication suffisants pour permettre au public de comprendre les raisons du choix du scénario de développement retenu, notamment au regard de l'importante inflexion de la tendance démographique qu'il suppose.

Ainsi, le projet prévoit l'accueil de 119 nouveaux habitants, nécessitant la réalisation de 54⁴ logements. Si les développements du diagnostic mettaient en avant la possibilité de réaliser environ 90 logements en intensification de la trame urbaine ou en comblement de dents creuses, la commune estime à 20 les logements pouvant être réalisés dans ce cadre à l'horizon du PLU. En outre, le projet envisage la remise sur le marché de trois logements vacants venant diminuer les besoins en constructions nouvelles. Ainsi, la commune estime à 32 les logements en extension urbaine.

Il est toutefois signalé que le projet de PLU identifie 43 bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination, uniquement pour une transformation à vocation d'habitat. Outre, le fait que ces bâtiments soient répartis dans vingt secteurs différents de la commune et ne participeront ainsi pas à la mise en œuvre de l'objectif de recentrer l'urbanisation autour du bourg, aucune estimation d'un potentiel participant à l'atteinte des objectifs communaux n'a été établie. Il conviendrait d'intégrer cette possibilité aux développements, qui pourrait ainsi venir réduire les besoins en espaces à mobiliser pour la mise en œuvre du projet communal.

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

Le rapport de présentation indique qu'entre 2002 et 2016, 47 logements ont été construits, consommant 8,5 ha d'espaces, soit une moyenne de 1 800 m² par logement. La commune souhaite mettre en œuvre un projet de modération de la consommation d'espace, en prévoyant l'utilisation maximale de 5,5 ha pour le développement de l'habitat. Environ 4,25 ha seraient constitués par des espaces situés au sein de la trame urbaine, que ce soit en intensification ou en mobilisation des dents creuses.

Elle estime toutefois que 25 % de ces surfaces seront mobilisées par des espaces publics, portant ainsi la densité à 800 m² par logement. Il conviendrait d'apporter des éléments d'explication sur l'utilisation systématique d'un tel coefficient, notamment au regard de l'importante mobilisation d'espace intra-urbain.

Nonobstant cette remarque, l'Autorité environnementale souligne que le choix de la municipalité présente un caractère de forte modération de la consommation d'espace au regard des tendances passées.

Ce choix est également appuyé par l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de l'unique zone AU envisagée sur la commune, située dans le prolongement du bourg, d'une surface de 1,37 ha et pour laquelle l'OAP indique la réalisation, au minimum, de 13 logements.

3 Prise en compte de l'environnement par le projet

À l'exception des remarques développées ci-après, le projet de PLU de Torsac 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 seuls les usages visant à mettre en valeur ces espaces sont autorisés⁵, 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

⁴ Le rapport de présentation indique 54 ou 55 logements au sein des différents développements du rapport de présentation, il conviendra d'harmoniser cette donnée.

⁵ Sous la réserve de ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

boisés classés garantit un niveau de protection particulièrement important de ces espaces sensibles.

Il est également noté que le projet de PLU resserre l'urbanisation sur un nombre d'entités en forte réduction par rapport à la situation existante, passant de plus de vingt secteurs constructibles à neuf et développe une analyse des milieux naturels présents au sein du secteur à urbaniser AU, permettant de déterminer l'absence d'enjeux environnementaux importants.

Toutefois, au regard des enjeux identifiés relatifs à la sensibilité de la ressource en eau, le rapport de présentation ne contient pas les éléments suffisants pour apprécier les impacts du développement de nombreux secteurs relevant de l'assainissement non collectif sur cette ressource, particulièrement au vu de la localisation de plusieurs secteurs permettant la construction au voisinage immédiat des cours d'eau.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation avec les informations nécessaires ainsi qu'une analyse des impacts potentiels de l'ensemble des développements permis au sein des secteurs relevant de l'assainissement non-collectif.

En outre, le règlement graphique fait apparaître de nombreux emplacements réservés pour lesquels aucune destination n'est indiquée dans les documents fournis à l'Autorité environnementale. Au regard de la localisation de certains de ces emplacements, il est impératif d'apporter les éléments d'information permettant de déterminer les impacts potentiels sur l'environnement des aménagements qui y sont prévus.

Enfin, le règlement du secteur Az, secteur agricole correspondant à un ancien dépôt de vidange, permet les affouillements et exhaussements des sols. Il aurait été opportun d'apporter des explications sur le choix de cette règle, notamment au regard de la localisation du site, situé à environ 1 km des sources de la Charreau.

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

Le projet de PLU de Torsac présente un caractère ambitieux de développement, en nette rupture avec les tendances démographiques connues sur le territoire. La commune souhaite ainsi accueillir près de 120 habitants supplémentaires à l'horizon 2027, nécessitant 55 logements supplémentaires et la mobilisation de 5,5 ha de surfaces agricoles, naturelles ou forestières.

L'Autorité environnementale souligne que le projet mériterait d'être complété et justifié à de nombreux égards, afin de permettre au public de disposer d'une information satisfaisante pour la compréhension des choix opérés par la municipalité.

Au regard de la prise en compte de l'environnement, le projet de PLU intègre de manière globalement satisfaisante les enjeux environnementaux présents sur le territoire et permet également la mise en œuvre d'un projet participant à la modération de la consommation de l'espace. Il conviendra toutefois d'apporter des compléments d'analyse et d'information sur les impacts potentiels sur l'environnement des développements au sein des différents secteurs relevant de l'assainissement non-collectif ainsi que des emplacements réservés.

Le Président de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'FD', with a long horizontal stroke extending to the right.

Frédéric DUPIN