



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Chalais (Charente)**

N° MRAe : 2018ANA152

Dossier PP-2018-6974

Porteur du Plan : communauté de communes Lavalette Tude Dronne

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 24 juillet 2018

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 26 juillet 2018

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 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 22 octobre 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

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

Chalais est une commune du département de la Charente située à environ 40 km au sud d'Angoulême. La population communale est de 1782 habitants (INSEE 2015) pour une superficie de 17,58 km². La commune fait partie de la Communauté de communes Lavalette Tude Dronne créée en janvier 2017 (50 communes, 18 154 habitants) dont elle est une des communes principales en termes de démographie.

La commune disposait d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 1989, devenu caduc le 27 mars 2017 en application des dispositions de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR). L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a été prescrite en mars 2015.

Le projet envisage l'accueil d'environ 370 habitants supplémentaires d'ici 2026, ce qui nécessiterait la construction de 120 nouveaux logements et la réhabilitation de 75 logements vacants. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser environ 12 hectares pour l'habitat et les activités économiques. En outre, elle projette la réalisation d'un village aéronautique sur plus de 14 hectares à proximité de l'aérodrome existant.



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

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie du site de *Vallée de la Tude* (FR5400419). L'élaboration 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 Chalais comprend les pièces requises par les dispositions des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

A. Remarques générales

Le résumé non technique reprend les principaux éléments de diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement, de l'explication des choix retenus et des incidences du projet. Néanmoins, il ne comprend pas d'illustrations cartographiques permettant une compréhension aisée et globale du projet communal. En ce sens, il ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU. La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, du projet et de ses effets sur l'environnement. **Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré pour rendre le dossier plus accessible.**

La MRAe note que l'analyse de l'état initial de l'environnement ainsi que chacune des thématiques du diagnostic sont conclues de manière opportune par une synthèse sous forme de tableau avec hiérarchisation des enjeux. Toutefois **une carte globale de synthèse des enjeux améliorerait leur appréhension et**

faciliterait l'analyse du projet communal au regard de ces enjeux.

Enfin, de nombreuses cartes proposées dans l'analyse de l'état initial de l'environnement (notamment la carte relative à la trame verte et bleue page 38 du tome 1 du rapport de présentation ou celle relative aux enjeux paysagers page 61 du même tome), sont présentées à une taille trop petite. En effet, la présence d'un cartouche très imposant et une mise en page en mode portrait induisent une échelle inadaptée pour une lisibilité suffisante des informations, pourtant essentielles pour l'appréhension des enjeux communaux. **La MRAe recommande donc de reprendre les cartes les plus importantes à une échelle adaptée.**

Enfin, le système d'indicateurs proposés pour le suivi du PLU (rapport de présentation Tome 2, page 131) pourrait être complété notamment par le suivi de la population.

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

Le rapport de présentation comprend un diagnostic socio-économique détaillé. Les données communales sont rapportées à l'échelle de la communauté de communes permettant de prendre en compte une aire d'étude élargie.

1. Le logement et particulièrement le logement vacant

La commune connaît un rythme de construction relativement faible depuis plusieurs années (un peu plus de 5 logements par an entre 2006 et 2016 selon la base de données SITADEL¹). Le nombre de permis déposés restant largement supérieur au nombre de logements commencés, l'activité sur le bâti existant (rénovation, extension) semble donc particulièrement importante.

Les derniers chiffres INSEE disponibles, non présentés dans le dossier, indiquent une stagnation du nombre de logements entre 2010 et 2015², montrant également le dynamisme mesuré de la construction sur la commune.

En outre, le diagnostic fait apparaître une part de logements vacants très importante (plus de 20%, soit 244 logements) et en forte augmentation (+33 % entre 2006 et 2014 selon le rapport de présentation). Cependant, le dossier n'apporte pas d'éléments de spatialisation à l'échelle de la commune, ce qui aurait permis de connaître les spécificités de chaque entité urbanisée (hameaux, villages et bourg) en la matière, et de localiser les logements éventuellement à remettre sur le marché.

D'une manière générale en matière de logement, le diagnostic ne fournit que des cartes à l'échelle de la communauté de communes, ce qui nuit à la précision de l'analyse présentée.

2. Eau potable

Les développements du rapport de présentation relatifs à la ressource en eau sont insuffisants. Il est en effet nécessaire de connaître les données sur les capacités résiduelles des captages et sur le rendement du réseau. Ces éléments doivent être intégrés dans le rapport de présentation afin de permettre d'apprécier la faisabilité du projet communal.

3. Assainissement

La commune est équipée d'un réseau d'assainissement collectif raccordé à la station d'épuration communale. Le dossier comporte les informations concernant la capacité résiduelle de la station (650EH). Cependant, des informations sur son état de fonctionnement auraient utilement complété le diagnostic.

En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, dont relève encore la majorité des espaces urbanisés de la commune, les informations sur l'état de fonctionnement des dispositifs indiquent que plus de 50 % des installations sont non conformes. Ce bilan ne s'accompagne d'aucun programme de travaux ou de mesures prises pour corriger ces dysfonctionnements. De plus, la carte d'aptitude des sols à l'épuration visée dans les annexes n'est pas présente au dossier.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande d'apporter des explications suffisantes en la matière ainsi qu'une cartographie de l'aptitude des sols à la mise en œuvre des dispositifs d'assainissement non collectif.

1 La base de données SITADEL (Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Élémentaires sur les Logements et les locaux) recense l'ensemble des opérations de construction à usage d'habitation (logement) et à usage non résidentiel (locaux).

2 1206 logements en 2010 et 1207 logements en 2015.

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

1. Justification du projet communal

Le rapport de présentation propose un unique scénario de développement, sans exposer d'alternatives au projet.

Dans le rapport de présentation, le calcul des prévisions démographiques se base sur un taux de croissance de +1,9 % par an pour atteindre une population d'environ 2100 habitants en 2026. Cette hypothèse de croissance, retenue dans le but de « retrouver une dynamique d'accueil positive », paraît excessive au regard de la tendance passée³. Le rapport n'explicite pas les facteurs pouvant générer cette forte rupture de tendance, sachant que, sur la période 2010-2015, le taux de variation annuel est encore de -0,7 %, selon l'INSEE.

Le projet démographique implique la construction d'environ 120 logements d'ici 2026 ainsi que la remise sur le marché de 75 logements vacants (avec une taille des ménages inchangé à 1,9 personnes par logement). Le rapport de présentation explicite, de manière claire et lisible, le nombre de logements potentiellement constructibles dans les zones urbaines (UA et UB) et dans les zones d'urbanisation future (AU). Sont ainsi recensés 42 logements potentiels en densification dans les zones urbaines U, 80 logements potentiels dans les zones à urbaniser AU, dont certaines se situent dans la tâche urbaine (la zone de la Métairie et la zone du Colombier à l'est du Bourg).

2. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation et prise en compte de l'environnement

La MRAe recommande de compléter la partie du rapport de présentation relative à l'explication des choix afin de permettre au public de comprendre comment le projet communal a été élaboré. Ainsi la localisation de la zone AU « Les Chassagnes », qui fait partie d'un grand espace agricole et dont le projet d'urbanisation participe à l'étalement urbain, mériterait d'être réinterrogée. De même, l'urbanisation dans le secteur de Sérignac, au droit d'une zone agricole et au sein d'un hameau excentré du Bourg, interroge. Un exposé des alternatives étudiées, en explicitant les facteurs de choix, permettrait ainsi d'expliquer la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale dans la construction du projet communal.

En effet, ces zones à urbaniser (AU) ne semblent pas cohérentes avec l'objectif affiché page 137 du rapport de présentation indiquant que « le principal enjeu pour la collectivité ces 10 prochaines années consiste à renforcer une centralité autour du centre-ville de Chalais ».

Concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement des zones d'urbanisation future, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) contiennent des éléments de description de chacun des sites ainsi que des photographies (aériennes et prises de vue) qui ne se trouvent pas dans le rapport de présentation. C'est le cas notamment de la zone humide dans le secteur du village aéronautique qui devrait être mentionnée dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande de compléter la partie relative à l'explication des choix en ajoutant au rapport de présentation les éléments de diagnostic contenus dans les OAP, tout en les complétant autant que nécessaire. Le rapport doit ainsi détailler la méthode de diagnostic de l'occupation du sol permettant d'évaluer les incidences des ouvertures à l'urbanisation.

3. Création d'un village aéronautique

La création d'un village aéronautique constitue la principale orientation du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) en matière touristique.

Elle a pour objectif de favoriser le tourisme. Cependant, au-delà de la proximité avec l'aérodrome de Chalais, les éléments de diagnostic de la page 122 du rapport de présentation ne sont pas suffisants pour justifier ce projet de développement s'étendant sur plus de 14 hectares.

La MRAe recommande donc de compléter la partie relative à l'explication des choix et de reconsidérer le projet qui apparaît excessivement consommateur d'espace agricole.

4. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le rapport de présentation explique que la consommation brute foncière à vocation d'habitat a été de 2,6 ha entre 2006 et 2016 pour la réalisation de 19 logements (soit 1200 m² net par logement en moyenne). Sur la même période, la consommation d'espaces à vocation économique a été de 3 hectares.

Les surfaces mobilisées dans le projet de PLU engendrent l'artificialisation de près de 25 hectares pour la

3 D'après l'INSEE, la variation annuelle moyenne de la population est négative depuis 1975.

création d'environ 120 logements potentiels (zones U / AU), ainsi que 35 logements touristiques sur le site du village aéronautique (AUa).

La densité proposée est améliorée pour les zones U et AU (moyenne inférieure à 1000 m² par logement), le projet de village aéronautique propose une densité bien moindre (environ 4000 m² par logement). Globalement le projet ne s'inscrit pas dans l'objectif national de modération et de maîtrise de la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers.

Le dossier invoque, pour justifier une consommation foncière accrue pour la prochaine décennie, la situation des communes avoisinantes. L'augmentation de la consommation d'espace afin de rééquilibrer la construction entre la commune de Chalais et ses communes périphériques n'est, en tout état de cause, pas susceptible de constituer un objectif pertinent.

Ainsi, la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers du projet présenté apparaît excessive au regard des besoins réels. La MRAe considère donc qu'une analyse raisonnable de la satisfaction des besoins devrait conduire au retrait de certaines zones ouvertes à l'urbanisation, notamment en extension.

5. Mobilisation des logements vacants

Afin d'atteindre l'objectif de 195 nouveaux logements en 2026, le projet intègre la réhabilitation de 75 logements vacants. La mobilisation de ce potentiel nécessite des mesures d'accompagnement, indépendantes du PLU. Le rapport de présentation devrait exposer les dispositifs opérationnels prévus en matière de résorption de l'habitat vacant pour permettre l'atteinte de cet objectif.

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 Chalais vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2026 par l'ouverture à l'urbanisation de plus de 25 hectares en vue de l'accueil d'environ 370 personnes.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic en apportant des précisions sur les données relatives au logement, à l'eau potable et l'assainissement, tout en améliorant les cartographies pour faciliter l'appréhension des enjeux du territoire.

Le projet démographique est en opposition avec les tendances passées, et les ouvertures à l'urbanisation projetées paraissent excessives. La MRAe considère donc que les ouvertures à l'urbanisation de certaines zones en extension d'urbanisation doivent être réinterrogées. Le projet de village aéronautique, particulièrement consommateur d'espaces agricoles, devrait en outre faire l'objet d'une justification plus détaillée.

La MRAe estime que le dossier présenté ne permet pas en l'état de répondre à l'exigence nationale de recherche d'économie d'espaces et de lutte contre l'étalement urbain.

Enfin, les secteurs ouverts à l'urbanisation ne sont pas assez précisément décrits pour pouvoir évaluer de manière détaillée les éventuelles incidences sur environnement, et ainsi mener à bien la démarche d'évitement ou de réduction des impacts.

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON