



Mission régionale d'autorité environnementale

Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le projet de révision de la carte communale de
la commune de Jazennes (Charente-Maritime)**

n°MRAe : 2021ANA14

dossier PP-2020-10448

Porteur du plan : Commune de Jazennes

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 15 décembre 2020

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 6 janvier 2021

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 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 10 mars 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

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 de carte communale

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision de la carte communale de Jazennes, commune située dans le département de la Charente-Maritime à 20 km au sud de Saintes.

La commune, qui compte 542 habitants en 2018 sur un territoire de 1 084 hectares, est membre de la communauté de communes de Gémovac et de la Saintonge viticole (16 communes, 14 187 habitants), et fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Saintonge Romane, approuvé le 18 mai 2017. Elle est en particulier traversée par l'autoroute A10 et desservie par un échangeur entre l'A10 et la route départementale (RD) 732.

La commune dispose d'une carte communale approuvée en 2004. Par délibération du conseil municipal en date du 9 avril 2018, la collectivité a décidé d'engager une procédure de révision, avec un objectif affiché de mise en compatibilité de la carte communale avec le SCoT du Pays de Saintonge Romane.

Le projet de carte communale envisage d'accueillir une trentaine de ménages à l'horizon 2030. Il prévoit pour cela l'ouverture à l'urbanisation de 3,1 hectares pour la construction de 32 logements ainsi que la consommation de 3,8 hectares pour le développement économique.



Figure 1 : Localisation de la commune de Jazennes dans le département de la Charente-Maritime
(Source : rapport de présentation)

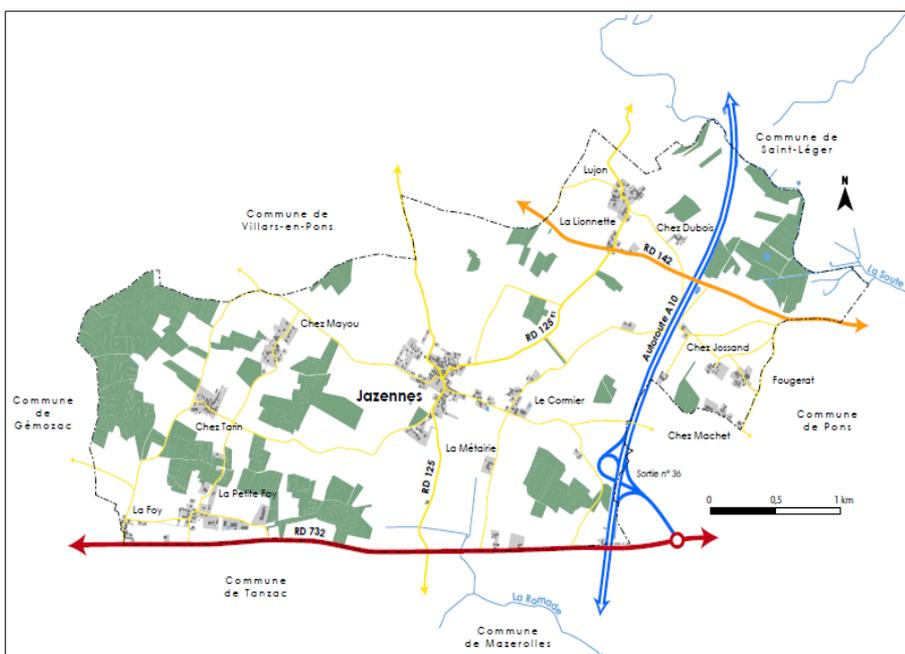


Figure 2 : commune de Jazennes (Source : rapport de présentation)

Le territoire communal comprend une partie du site Natura 2000 *Haute vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents* (FR5402008) défini comme zone spéciale de conservation (ZSC) au titre de la directive Habitats. À ce titre, le projet communal fait l'objet d'une évaluation environnementale, en application des articles L.104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II - Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient

1 - Remarques générales

Le rapport de présentation répond globalement à l'ensemble des éléments requis aux termes des articles R161-2 et 3 du code de l'urbanisme.

Sur la forme, il est clair et pédagogique. Cependant, il comporte des erreurs qu'il serait souhaitable de corriger avant la consultation du public : les noms d'autres communes apparaissent par exemple dans les légendes des cartes ou ces légendes ne sont pas complètes. De plus, le sommaire mériterait d'être plus détaillé afin de faciliter la prise de connaissance du contenu du dossier. Enfin, la pagination de la version soumise pour avis à la MRAe est en caractères arabes ce qui empêche toute référence précise dans cet avis.

La MRAe relève par ailleurs avec intérêt la présence de nombreuses synthèses partielles ainsi que de nombreuses illustrations et cartes. **Elle recommande toutefois l'ajout dans le rapport d'une carte de synthèse et de hiérarchisation des enjeux identifiés sur le territoire. Cette carte permettrait une meilleure compréhension des principaux enjeux et de leur prise en compte par le projet communal.**

Par ailleurs, le résumé non technique, très succinct et peu illustré, ne permet pas une appréhension aisée des enjeux ni des incidences du projet sur l'environnement. La MRAe rappelle que ce document est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière complète, du projet, de ses effets sur l'environnement et de la démarche de réduction des impacts engagée par la collectivité. À ce titre, un résumé non technique plus détaillé contenant des illustrations devrait permettre une compréhension plus aisée des enjeux du territoire et des incidences du projet de carte communale.

La justification de la prise en compte des documents d'ordre supérieur fait référence uniquement au SCoT du Pays de Saintonge Romane sans analyser la prise en compte par la carte communale du schéma régional

d'aménagement et de développement durable et d'équilibre des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine approuvé le 27 mars 2020, soit postérieurement à l'adoption du SCoT.

La MRAe recommande de justifier la prise en compte du SRADDET par une analyse de ces orientations, notamment en matière de trame verte et bleue mais aussi en matière de consommation d'espaces.

Le rapport propose en outre, comme exigé par la réglementation, la mise en place d'un système d'indicateurs devant permettre le suivi de la mise en œuvre de la carte communale. Des valeurs de référence présentes dans le rapport et les objectifs à atteindre restent à préciser en lieu et place de mentions textuelles génériques pour que le suivi de la carte communale soit opérationnel.

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

a- Démographie/logement

En matière de démographie, la population augmente selon le dossier depuis 1975, notamment grâce à des soldes migratoires positifs, passant de 367 habitants en 1990 à 518 habitants en 2015, soit une évolution de +41 % en 25 ans. Entre 1999 et 2010, la population a augmenté de 2,5 % par an, puis de 1,5 % par an entre 2010 et 2015 marquant un ralentissement de la croissance. Le dossier indique par ailleurs une taille moyenne des ménages de 2,5 personnes en 2015, en stagnation depuis 2010.

Le parc immobilier est passé de 171 logements en 1999 à 252 logements en 2015, soit une augmentation de 47,3%. Les résidences secondaires représentent 6,8 % du parc de logements communal en 2015. Le dossier analyse l'évolution de la part des logements vacants recensés sur la commune (9,6 % du parc de logements en 2015, soit 24 logements alors qu'il n'y en avait que 7 en 1990) et souligne à juste titre l'effet de concurrence entre les nouvelles constructions et le parc existant, sans toutefois en tirer de conséquences pour la future carte communale.

La MRAe recommande une analyse plus approfondie du parc de logements vacants, notamment de leur localisation, afin d'évaluer le potentiel de reconquête de ces logements.

Avant l'adoption du SCoT, le rythme de nouveaux logements (neufs et réhabilités) a été de quatre logements par an entre 2008 et 2017. Leurs caractéristiques et leur localisation sur le territoire sont présentées et montrent un développement sur le bourg mais également sur la plupart des hameaux.

L'analyse présentée des parties déjà urbanisées fait ressortir un potentiel d'intensification sur le bourg mais aussi dans les hameaux pour un total de 2,1 hectares. La MRAe note que les densités projetées pour analyser le potentiel de logements dans les hameaux sont très insuffisantes, ces dernières étant de 5,2 à 8,3 logements par hectare¹.

La MRAe considère que l'analyse du potentiel de logement est incomplète et ne permet pas une bonne appréhension du potentiel de nouveaux logements en intensification urbaine et en mobilisation des logements vacants.

b- Activités économiques

La commune accueille un petit agglomérat d'entreprises au lieu-dit « La Petite Foy », mêlant activités industrielles et artisanales de la construction. La « SARL VIVANBOIS » a manifesté auprès de la collectivité sa volonté de s'étendre, ce qui n'est pas possible selon la carte communale actuelle.

c- Patrimoine naturel et paysager

Le rapport présente de façon détaillée le site Natura 2000 *Haute vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents*, avec un exposé des enjeux de conservation.

Il présente la logique des trames vertes et bleues définies dans le SCoT du Pays de Saintonge Romane. Sur cette base, il définit la trame verte et bleue (TVB) sur le territoire communal. Les continuités écologiques se fondent principalement, d'une part, sur le complexe alluvial de la Soute, affluent de la Seugne, sous-trame se confondant avec la forêt de Pons, et d'autre part, sur les boisements épars du plateau agricole en partie ouest de la commune.

La carte de la TVB retenue par le SCoT présente dans le rapport de présentation ne permet pas une bonne accessibilité aux informations étant donné l'échelle retenue et l'étendue du territoire concerné.

La MRAe recommande de présenter la carte du SCoT à une échelle adaptée mais aussi de prendre en compte dans le rapport, les éléments contenus dans le SRADDET Nouvelle-Aquitaine pour définir la TVB communale.

1 Pour des objectifs d'un seul logement sur des surfaces de 1 200 / 1 300 / 1 900 m² respectivement sur les hameaux du Cornier, de La Foy et de la Petite Foy

La MRAe relève l'intérêt de la carte relative à la « perméabilité des milieux », présentée dans le rapport, qui délimite notamment des zones tampons à préserver entre les zones ayant un intérêt écologique et les espaces artificialisés. **Les informations de cette carte devraient être reprises dans l'analyse des incidences pour démontrer l'absence de superposition entre les secteurs rendus constructibles et ces zones tampons.**

L'analyse paysagère et patrimoniale est très détaillée et permet une bonne prise en compte par le projet communal (voir ci-dessous dans les incidences sur les milieux naturels et les paysages).

d- Ressource en eau potable

Le dossier fait un état des lieux précis de la ressource en eau potable. Il indique notamment que la ressource en eau provient essentiellement du captage de « Font Roman » qui est exploité à 41,7 % de ses capacités en 2017. Le rapport ne contient en revanche aucune information sur l'état des réseaux d'eau et leur rendement.

La MRAe recommande que le dossier présente les informations relatives à l'état des réseaux et leur rendement afin d'assurer une bonne prise en compte de ces enjeux par le projet communal.

e- Assainissement des eaux usées

La commune ne dispose pas de système de collecte et de traitement des eaux usées, le zonage d'assainissement communal classe la totalité du territoire en zone d'assainissement non-collectif. Le dossier précise, à travers une cartographie, que l'aptitude des sols sur la commune présente de faibles contraintes à l'assainissement individuel.

Le rapport du service public d'assainissement non collectif (SPANC) permet de constater un niveau de conformité des installations autonomes moyen de 62%. Des compléments doivent être ajoutés au rapport de présentation afin de préciser la localisation des installations non-conformes, d'indiquer les dysfonctionnements constatés et les mesures mises en œuvre pour y remédier.

La MRAe recommande d'apporter de plus amples informations en matière d'assainissement permettant d'identifier les mesures à mettre en place pour réduire les incidences des rejets sur la qualité des eaux.

f- Risques

Le territoire de Jazennes est principalement exposé aux risques naturels d'inondation et de mouvements de terrain, et aux risques liés au transport de marchandises dangereuses (en particulier, la route départementale RD 732 et l'autoroute A 10), et industriels (présence d'installations vitivinicoles).

Ces risques sont présentés de manière détaillée et illustrée rendant le rapport de présentation accessible et complet sur le sujet.

III - Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet communal en matière de logement

Sans projection démographique à horizon 2030, le projet semble être construit sur la base d'un objectif de soutien de la dynamique d'accueil de jeunes familles, avec la perspective d'une trentaine de nouveaux ménages à l'horizon 2030 et un objectif de 32 logements à produire à terme, supérieur à l'objectif de 27 logements selon le SCoT de Saintonge Romane.

Le dossier présenté méconnaît les dispositions de l'article R. 161-3 du code de l'urbanisme relatives au contenu spécifique attendu pour les cartes communales soumises à évaluation environnementale. Cet article prévoit que le rapport de présentation « expose les prévisions de développement, notamment en matière démographique » ainsi que « les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique de la carte ». Or, le rapport de présentation ne présente qu'une hypothèse de développement du territoire, fondée sur l'objectif de construction de trois logements par an à raison de dix logements par hectare.

La MRAe recommande de préciser les objectifs démographiques du projet de carte communale afin de démontrer les besoins en logements sur la base d'hypothèses étayées, et de justifier le scénario de développement retenu.

Les données démographiques du diagnostic ne permettent également pas d'évaluer les besoins liés au « point mort »². La seule prévision présentée dans le rapport concerne le desserrement des ménages, avec une hypothèse d'évolution de la taille moyenne des ménages de -0,1 personne, soit 2,4 personnes par

2 Il s'agit de mesurer, a posteriori, la production de logements correspondant à la stabilité démographique. Quatre postes sont à prendre en compte : le renouvellement du parc, la variation des résidences secondaires et des logements vacants ainsi que le desserrement des ménages.

ménage en 2030. Cette hypothèse est insuffisante pour justifier des objectifs de la commune, d'autant plus qu'il n'est pas précisé si les 32 logements à produire à horizon 2030 comprennent ou non les besoins issus du desserrement.

La MRAe considère que les calculs liés aux besoins en logements pour permettre l'accueil des nouvelles populations et le maintien de la population déjà installée doivent être précisés.

Dans la perspective de justifier l'objectif de 32 logements neufs à horizon 2030, le projet n'inclut pas de réduction de la vacance (24 logements vacants en 2015) alors même que le dossier indique à plusieurs reprises l'importance d'une telle mobilisation afin de limiter la consommation foncière (partie 3 du dossier relative aux perspectives d'évolution et partie 6 relative à la traduction du SCoT dans la carte communale).

La MRAe recommande fortement de réinterroger l'objectif de production de 32 logements, sur la base de projections démographiques et d'hypothèses de réduction de la vacance dans le parc de logements.

2. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Sur la dernière décennie (2008 et 2017), le rapport indique une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 5,2 hectares pour la construction de 38 logements, ce qui correspond à une densité moyenne légèrement supérieure à 7 logements par hectare.

Pour la réalisation des 32 logements neufs, le projet envisage un objectif de modération de la consommation foncière, en mobilisant 3,1 hectares, ce qui représente une réduction de 40 % des surfaces consommées par rapport à la dernière décennie. Ces surfaces sont réparties selon le projet entre densification (2,2 ha dont 0,4 ha en densification dans les hameaux) et extension autour du bourg (0,9 hectares) comme le prévoit le SCoT.

La MRAe relève que l'effort de modération de la consommation foncière envisagé est insuffisant au regard de l'objectif du SRADDET Nouvelle-Aquitaine, qui prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à celle connue entre 2009 et 2015.

La MRAe relève par ailleurs que la densité moyenne projetée d'un peu plus de 10 logements par hectare fait toutefois apparaître des densités très faibles par endroit. Comme indiqué dans le chapitre 2/a- du présent avis, la densité projetée est bien inférieure sur les hameaux. En outre, la carte communale ne permet pas la mise en œuvre d'outils réglementaires garantissant l'utilisation effective qui sera faite des espaces rendus constructibles au détriment des espaces agricoles ou naturels. Elle ne permet pas, de fait, de garantir les densités envisagées et d'établir le nombre de logements qui seront effectivement réalisés.

L'objectif de densité pour l'habitat du projet présenté reste trop faible au regard des efforts à accomplir pour lutter contre l'étalement urbain et limiter la consommation d'espaces. Elle mérite d'être reconsidérée avec une densité minimale qui ne devrait pas être inférieure à dix logements par hectare.

3 - Incidences sur les milieux naturels et les paysages

Le projet de carte communale évite l'urbanisation dans les secteurs les plus proches du site Natura 2000.

Le dossier justifie les choix des sites de développement de l'habitat en extension autour du bourg, destiné à polariser le développement de l'urbanisation, tout en évitant les enjeux majeurs en matière paysagère et patrimoniale.

La frange nord du bourg, présentant une forte co-visibilité avec la plaine agricole, fait l'objet d'une protection au titre de la préservation des grands paysages. La frange est, présentant de nombreux éléments patrimoniaux, fait l'objet d'un classement en zone non constructible. La frange sud-est est protégée de toute nouvelle urbanisation du fait de la présence de vignes.

Cependant, les secteurs retenus à l'urbanisation ne semblent pas avoir fait l'objet d'inventaire naturaliste, seule des photos aériennes sont présentés et les milieux en présence ne sont pas décrits (absence de compte-rendu de visite sur terrain et de précision quant aux dates de visites).

La MRAe considère que la seule étude bibliographique des sources disponibles ne permet pas de caractériser de manière suffisante les milieux au droit des secteurs ouverts à l'urbanisation. La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse fine et exhaustive de ces secteurs et d'envisager, le cas échéant, d'éviter ou de réduire les incidences sur certains secteurs.

4 - Zone d'activités de la Petite Foy

La zone d'activité de la Petite Foy, située au bord de la RD 732, fait l'objet d'un projet d'extension sur des terrains autrefois inconstructibles du fait de l'application de l'article L 111-6 du Code de l'urbanisme relatif aux bandes d'inconstructibilité de 75 m de part et d'autre de cet axe à grande circulation aujourd'hui reclassé.

Le foncier appartient en partie à la communauté de communes de Gémozac et de la Saintonge viticole, compétente pour l'aménagement des zones d'activités depuis le 1er janvier 2017. Celle-ci souhaite y créer une zone d'activités communautaire. Le projet prévoit ainsi d'étendre la zone le long de la RD732 sur 3,8 hectares supplémentaires portant ainsi l'emprise totale à 7,8 hectares.

Le doublement de la surface de cette zone n'apparaît pas suffisamment justifié au regard des orientations du SCoT qui ne prévoit pas explicitement de mobiliser du foncier à des fins de développement économique sur la commune de Jazennes. De plus, le dossier ne fait pas état des surfaces encore disponibles dans les autres zones d'aménagement économique (ZAE) de la communauté de communes. Les surfaces proposées semblent disproportionnées par rapport au besoin d'extension exprimé par la société « SARL VIVANBOIS ».

En outre, le rapport indique que ce secteur n'est pas doté d'équipements d'accueils suffisants, en particulier de défense contre l'incendie.

La MRAe considère que, sauf démonstration inverse, la consommation d'espaces liée à l'extension de cette zone d'activités n'est pas justifiée. La satisfaction des besoins en foncier à caractère économique devrait être prioritairement recherchée sans nouvelle artificialisation des milieux.

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

Le projet de carte communale de Jazennes (233 habitants) prévoit d'accueillir une trentaine de ménages à l'horizon 2030, ainsi que la réalisation de 20 logements en intensification urbaine et une douzaine en extension.

La MRAe recommande de compléter le rapport par le détail des calculs ayant permis de déterminer les besoins en logements pour le projet communal. La prévision de consommation d'espaces naturels et agricoles en découlant apparaît excessive. Un effort de limitation de la consommation d'espaces, conforme aux orientations nationales et régionales en la matière, est attendu.

Les analyses présentées ne permettent pas de justifier que les choix des secteurs à développer n'auront pas d'impact significatif sur l'environnement. La MRAe considère qu'il y a lieu de mieux démontrer la manière dont les enjeux identifiés sur le territoire, notamment en matière de biodiversité, ont été pris en compte.

Le projet d'extension de la zone d'activité est insuffisamment justifié. La satisfaction des besoins en foncier à caractère économique doit être recherchée en évitant de nouvelles artificialisations des milieux.

Fait à Bordeaux, le 10 mars 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau