



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 Saint-Hilaire-du-Bois (Charente-Maritime)**

N° MRAe : 2020ANA68

Dossier PP-2020-9550

Porteur du Plan : Commune de Saint-Hilaire-du-Bois

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 17 février 2020

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 21 février 2020

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, à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine et à l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 3 juin 2020 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.

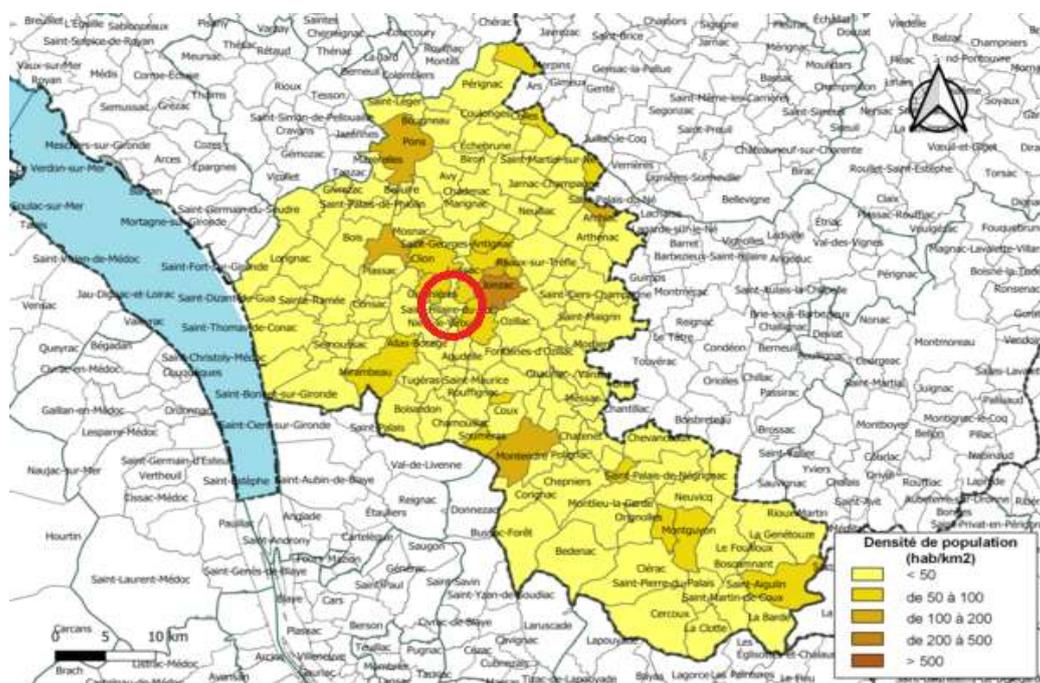
I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Hilaire-du-Bois. Cette commune du département de la Charente-Maritime se situe à environ 6 km à l'ouest de Jonzac. Sa population est de 330 habitants (INSEE 2016) pour une superficie de 7,48 km².

Saint-Hilaire-du-Bois fait partie de la communauté de communes de la Haute Saintonge (129 communes, 68 000 habitants environ en 2016) dont le périmètre est couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Le projet de SCoT de la Haute Saintonge, arrêté en 2019, a fait l'objet d'un avis de la MRAe¹ et a été définitivement adopté en février 2020.

Son plan d'occupation des sols étant devenu caduc en mars 2017, la commune de Saint-Hilaire-du-Bois est soumise à l'application du règlement national d'urbanisme (RNU). L'élaboration du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal en décembre 2015. Le projet de PLU a été arrêté par la commune en décembre 2019.

Le projet envisage l'accueil de 84 habitants supplémentaires d'ici 2030, ce qui nécessiterait la construction de 37 nouveaux logements. Pour cela, la collectivité souhaite consommer environ 4 hectares pour l'habitat et 0,5 ha pour les activités économiques.



Localisation de la commune de Saint-Hilaire-du-Bois (source : internet)

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie du site *Haute Vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents* au titre de la directive « Habitats ». De ce fait, l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) 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.

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

Le rapport de présentation du PLU de Saint-Hilaire-du-Bois 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 du diagnostic ou encore de l'explication des choix retenus. En ce sens, il permet un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8747_sco_t Haute-saintonge_mrae_signe.pdf

PLU, mais est situé en toute fin de rapport de présentation.

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 pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure compréhension du projet de PLU par le public.**

La MRAe note que l'état initial de l'environnement et le diagnostic sont ponctués par des synthèses partielles sous forme de fiches de synthèse ou de tableau relatifs aux enjeux et aux perspectives d'évolution, ce qui permet de faciliter l'appréhension des parties du rapport de présentation. **La MRAe recommande d'intégrer, en complément de cette synthèse des enjeux, une ou plusieurs cartes de synthèse globale afin de faciliter leur articulation avec la partie « explication des choix ».**

Le SCoT de la Haute-Saintonge a été adopté en février 2020, postérieurement à l'arrêt du présent projet de PLU. Il lui est donc applicable et ce dernier doit être compatible avec l'ensemble de ses orientations. **Une mise à jour globale est donc indispensable pour confirmer la validité des nombreuses références au projet de SCoT et à l'anticipation de ses orientations qui figurent dans le projet soumis à l'avis de la MRAe. À défaut de confirmation, les corrections nécessaires seront à prévoir.**

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

1. La démographie

La commune a connu une croissance démographique depuis 1968 qui a été plus soutenue dans les années 80. Les dernières périodes enregistrent des croissances moyennes annuelles autour de + 2 %. Le taux de croissance a ainsi été de + 1,9 % entre 2011 et 2016 selon les dernières données INSEE disponibles, non présentées dans le dossier. La croissance a été observée dans les communes de couronne d'agglomération, comme le note le rapport de présentation, au détriment du pôle d'emploi de Jonzac qui perd de la population depuis les années 1990.

La taille des ménages (2,3 personnes par foyer) est supérieure à la moyenne départementale (2,1), le desserrement des ménages s'étant accentué depuis 1990 (3,1 personnes par foyer à cette date).

2. Logements

Le parc de logements a connu une croissance régulière depuis 1968, pour s'établir à 170 logements en 2015. Le taux de logements vacants, de 7,6 % selon INSEE 2014 soit un volume de 13 logements, n'apparaît pas suffisamment étudié dans le diagnostic relatif au parc, notamment dans la mesure ou le nombre de logements vacants a doublé en 5 ans sans que les raisons de cette évolution importante ne soient recherchées.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic en matière d'habitat par une analyse des potentialités de reconquête des logements vacants.

3. Eau potable

Les développements du rapport de présentation relatifs à la ressource en eau sont notoirement insuffisants. Ils ne permettent pas de connaître la capacité résiduelle du captage et le rendement du réseau d'alimentation en eau potable.

La MRAe recommande d'intégrer ces éléments dans le rapport de présentation afin de permettre d'apprécier la faisabilité du projet communal.

4. Assainissement

La commune n'est dotée d'aucun réseau d'assainissement collectif et le zonage d'assainissement de 2011 n'en prévoit pas. Le rapport indique néanmoins que le territoire présente des sols globalement qualifiés de moyennement aptes à l'assainissement autonome dans le bourg.

La MRAe demande d'apporter des informations suffisantes en matière d'assainissement (nombre d'installations individuelles, taux de conformité des installations, performance selon le rapport du service public d'assainissement non collectif (SPANC)) pour permettre d'évaluer précisément les enjeux relatifs à l'assainissement ainsi que les incidences potentielles du projet de PLU en la matière.

5. Les risques

La commune est soumise notamment aux risques naturels inondation, feux de forêt et mouvement de terrain. L'atlas des zones inondables identifie une zone inondable autour du ruisseau de la Maine, une partie importante du bourg étant concernée.

D'une manière générale, les risques font l'objet d'une présentation assez détaillée avec des cartographies

permettant de situer les enjeux y afférents.

La situation du dispositif de défense contre l'incendie de la commune est présentée comme non conforme ponctuellement, certains lieux-dits n'étant pas du tout équipés selon la carte des hydrants présentée². **Des informations devraient être données sur la perspective de mise en conformité du dispositif de défense incendie et sur son calendrier de réalisation.**

6. La trame verte et bleue et les zones humides

La commune de Saint-Hilaire-du-Bois se caractérise par la présence, au sud de territoire, d'une vallée humide aux abords du cours d'eau de la Maine, définie notamment par le SRCE³ de l'ex-Région Poitou-Charentes. La carte de la trame verte et bleue communale présentée, bien que peu détaillée du fait de l'absence de présentation des sous-trames, permet cependant de constater que le bourg est partiellement localisé dans cette vallée, et doit donc faire l'objet d'une attention particulière lors du choix des zones de développement.

7. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le rapport indique que 8 ha ont été consommés entre 2006 et 2016, et que sur la même période on observe la construction de 31 logements, avec une surface moyenne d'urbanisation de 1 530 m², soit une très faible densité d'environ 4 logements par hectare pour environ 4,7 ha d'espaces artificialisés. Cette analyse ne permet donc pas de connaître la destination de la totalité des 8 hectares consommés.

Le bilan des surfaces consommées est insuffisant. Il devrait indiquer quelles sont les consommations respectives de l'habitat, des activités économiques et des équipements, et quels espaces respectifs ont été consommés. Le rapport doit être repris et complété sur ce point.

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 communal, sans exposer d'alternatives au projet. Le calcul des prévisions démographiques se base sur l'accueil de 84 nouveaux habitants d'ici 2030 soit, selon le rapport de présentation, un taux moyen annuel de croissance de + 2,3 %. Ce scénario est supérieur aux tendances observées sur les dernières périodes sans réelle justification.

De plus, l'absence de référence au SCoT approuvé et à ses scénarios de croissance ne permet pas d'évaluer le projet au regard des équilibres de territoire tels que définis au niveau du bassin de vie.

La MRAe recommande de mieux justifier les prévisions démographiques, qui apparaissent excessives, et de confirmer sur ce point la conformité du projet au SCoT approuvé.

Les 37 nouveaux logements seraient obtenus en mobilisant le potentiel des espaces non encore urbanisés à l'intérieur des enveloppes urbaines (18 logements sur 2,1 ha), en créant de nouvelles zones à urbaniser (11 logements sur 1,1 ha) et en étendant des parties actuellement urbanisées sur 0,8 ha.

Le projet communal ne mobilise aucun logement vacant et ne comptabilise aucun changement de destination de bâtiment agricole, qui constituent pourtant des alternatives sérieuses aux nouvelles extensions de l'urbanisme, consommatrices d'espaces .

La MRAe estime qu'il est nécessaire de mieux justifier la prise en compte, par le projet, de toutes les sources de production de logements, notamment celles liées à la résorption de la vacance et aux changements de destination des bâtiments existants, en cherchant ainsi à diminuer les besoins en construction de logements qui consomment de nouveaux espaces naturels, agricoles ou forestiers.

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

Le projet de PLU prévoit une zone à urbaniser « AU » à vocation d'habitat située à l'ouest du bourg ainsi qu'une zone UX pour le développement économique afin de permettre à une entreprise de se développer.

Le site Natura 2000 *Haute Vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents* englobe une partie du bourg et n'est donc pas intégralement classée en zone naturelle (N).

Le dossier indique la réalisation d'un inventaire écologique réalisé en mai et juillet 2018, sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, après croisement avec des données bibliographiques disponibles. Des analyses d'incidences sont conduites tant pour la zone AU que la zone UX, avec un périmètre d'étude élargi à proximité du site Natura 2000. La MRAe note que la description des zones de développement comporte de

² Rapport de présentation page 157

³ SRCE : schéma régional de cohérence écologique

nombreux éléments de qualification, mais que les enjeux paysagers ne sont pas abordés suffisamment.

La création d'un secteur destiné au développement de l'énergie photovoltaïque en zone Npv, situé au sud-est de la commune sur le site d'une ancienne carrière, ne fait l'objet d'aucune analyse d'incidences. Ce secteur, qui jouxte le site Natura 2000, devrait faire l'objet de l'évaluation environnementale au même titre que les zones à urbaniser, sans renvoyer les mesures d'acceptabilité environnementale au stade du projet, trop tardif. De la même manière, la zone Ne, destinée à l'accueil d'équipements légers d'intérêt collectif, aurait mérité de plus amples développements.

La MRAe recommande d'étendre les études d'incidences à l'ensemble des secteurs de projets, permettant de s'assurer des enjeux de biodiversité à prendre en compte dans les aménagements. Une représentation cartographique des données serait par ailleurs souhaitable pour l'ensemble des secteurs.

3. Zones humides

Les zones de développement (AU, Ux, Ne et Npv) se situent à proximité du cours d'eau de la Maine. Le classement en secteur Np des zones humides connues permet, selon le dossier, de préserver le corridor biologique constitué de la vallée de la Maine. Cette connaissance est seulement basée sur un pré inventaire et une référence aux travaux du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Charente, sans toutefois les préciser. Or le SAGE de la Charente est désormais opposable après son approbation le 19 novembre 2019, contrairement à ce qu'indique le rapport de présentation page 209.

La MRAe rappelle les nouvelles dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement, concernant la caractérisation des zones humides par application des critères pédologique ou floristique. Cet article définit notamment les zones humides comme « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

Il conviendrait que le porteur de projet confirme la caractérisation des zones humides en application des nouvelles dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, et que le diagnostic des zones humides soit actualisé avec les éléments désormais opposables du SAGE de la Charente.

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 Saint-Hilaire-du-Bois vise à encadrer le développement du territoire communal d'ici 2030 avec une perspective d'accueil de 84 personnes supplémentaires et l'urbanisation d'environ 4 ha pour l'habitat et 0,5 ha pour les activités économiques. Ce projet démographique est insuffisamment justifié et génère un besoin en logements qui apparaît excessif.

Le SCoT de la Haute Saintonge, adopté entre l'arrêt et la future adoption de ce PLU, nécessite une mise à jour du document et une meilleure justification de sa compatibilité avec le document supérieur, notamment en matière de développement de l'habitat et de renforcement des pôles. Le diagnostic des zones humides doit également être actualisé, et sa compatibilité avec le SAGE de la Charente doit être vérifiée.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic, notamment en précisant certaines données relatives à l'habitat, à l'eau potable, à l'assainissement et à la défense incendie.

La MRAe estime qu'il est nécessaire de mieux justifier la prise en compte, par le projet, de toutes les sources de production de logements, notamment celles liées à la résorption de la vacance et aux changements de destination des bâtiments existants, de manière à diminuer la consommation de nouveaux espaces naturels agricoles ou forestiers.

Enfin, l'analyse des incidences de la zone de développement de l'énergie photovoltaïque nécessite d'être complétée afin de s'assurer d'une prise en compte suffisante de l'environnement par le projet de PLU.

À Bordeaux, le 3 juin 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégataire



Gilles PERRON