

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine
relatif au projet d'élaboration du plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des 4B
SudCharente (16)**

n°MRAe 2023ANA1

dossier PP-2022-13264

Porteur du Plan : communauté de communes 4B Sud-Charente
Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 12 octobre 2022
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : le 24 octobre 2022

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 11 janvier 2023 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Didier BUREAU, Raynald VALLEE, Elise VILLENEUVE, Cyril GOMEL.

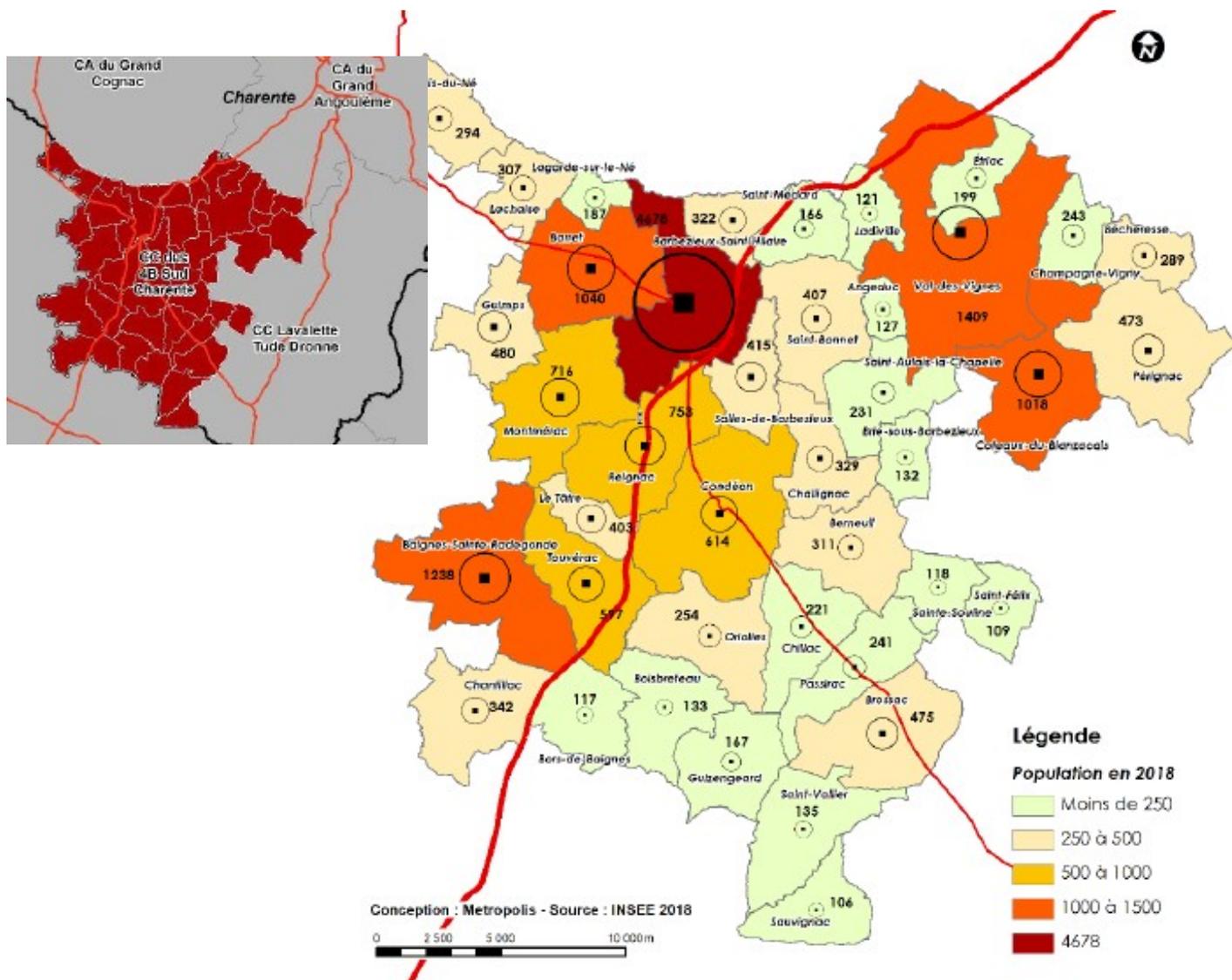
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Hugues AYPHASSORHO, Pierre LEVAVASSEUR, Jessica MAKOWIAK, Freddie-Jeanne RICHARD,

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des 4B Sud Charente, prescrit par délibération du 11 mai 2017.

La communauté de communes des 4B Sud Charente, compétente en matière d'urbanisme, est composée de 40 communes représentant une population de 19 917 habitants en 2018 selon l'INSEE. Le territoire de l'intercommunalité, qui se situe au sud-ouest de l'agglomération d'Angoulême, n'est pas concerné par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Le plan climat air-énergie territorial (PCAET) 4B Sud Charente, approuvé en 2022 a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 25 juin 2021¹. Le PLUi 4B Sud Charente doit être notamment compatible avec le PCAET en application des dispositions de l'article L.131-5 du Code de l'urbanisme.



À gauche, localisation de la CC des 4B Sud Charente (source : rapport de présentation, t. 1.1, Diagnostic, p. 5) ; à droite, Populations communales en 2018 (source : rapport de présentation, t. 1.1, Diagnostic, p. 8)

Le territoire, parcouru par un chevelu de cours d'eau important², est couvert par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Charente et le SAGE Isle-Dronne.

¹ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2021_10891_pcaet_sud_charente_16_signe.pdf

² Les cours d'eau concernés sont le Né, le Beau, le Trèfle, La Pharaon, le Condéon, le Larry et le Maury.

Il intersecte le périmètre de plusieurs sites Natura 2000 (Zones spéciales de conservation-ZSC) définis au titre de la directive « Habitats, faune, flore »³ :

- *Landes de Touverac – Saint-Vallier*, référencé FR5400422 ;
- *Haute Vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents*, référencé FR5402008 ;
- *Vallée du Né et ses principaux affluents*, référencé FR5400417 ;

Le projet de la collectivité vise à atteindre 20 300 habitants à horizon 2032, en réalisant 540 logements supplémentaires dont 400 neufs. Selon le dossier présenté, la collectivité souhaite mobiliser 45 hectares en extension de l'urbanisation existante pour l'habitat. Le projet de PLU mobilise également 26 hectares pour le développement d'activités économiques.

Ce projet d'élaboration du PLUi est soumis à évaluation environnementale au titre du 1° du I. de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, 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.

L'évaluation environnementale du PLUi CC 4B Sud-Charente doit pouvoir démontrer l'absence de risques d'incidences dommageables du plan pour le réseau Natura 2000, dans le contexte d'un territoire doté de deux infrastructures importantes (route nationale RN10 à 2x2 voies et ligne à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique LGV SEA) ayant donné lieu à des engagements spécifiques vis-à-vis de ces enjeux.

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. Le projet d'élaboration du PLUi arrêté et son évaluation environnementale font 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

A. Remarques générales

Le rapport d'évaluation environnementale du PLUi contient tous les éléments attendus au regard du Code de l'urbanisme. Il contient une information riche, abondamment cartographiée, qui permet de comprendre, sur la plupart des thématiques, les choix effectués et les enjeux du document.

L'adjonction au rapport d'annexes restituant les inventaires écologiques et les recherches de zones humides effectuées sur les sites ouverts à l'urbanisation est pertinente, de même que la prise en compte dans le projet des sites déjà utilisés pour la mise en œuvre de mesures de compensation.

En revanche, le rapport entretient une certaine imprécision sur les dates et valeurs de référence retenues pour la définition des objectifs du PLUi en matière de population et de logements. Ce flou nuit particulièrement à la clarté des démonstrations relatives au besoin de création de logements et à la capacité des réseaux pour mettre en œuvre le projet intercommunal.

Le résumé non technique explique clairement le projet, les incidences négatives possibles et les mesures d'évitement et de réduction associées.

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

1. Démographie et logements

Le diagnostic présente l'évolution de la population de l'intercommunalité de 1968 à 2018. Il fait apparaître une tendance à la baisse de 1968 à 1999, puis une croissance démographique de 1999 à 2013, avec une population intercommunale qui atteint 20 075 habitants en fin de période. Une légère baisse est à nouveau observée en 2018, la population s'établissant à 19 917 habitants.

Le rapport met en avant la tendance au vieillissement de la population, et l'importance du solde migratoire dans l'évolution de la population, le solde naturel étant négatif sur l'ensemble de la période étudiée.

Le rapport présente également la répartition de la population sur le territoire. La proximité d'Angoulême et des axes routiers reliant le territoire intercommunal à l'agglomération angoumoisine sont à cet égard déterminantes. Les zones les plus peuplées et les plus dynamiques sont ainsi situées au nord, le long de la route nationale RN10 :

- au nord-ouest, un ensemble formé par Barbezieux-Saint-Hilaire, commune de 4 678 habitants en 2018 d'après l'INSEE, pôle central de l'intercommunalité, et les communes limitrophes de Barret (1040 habitants), Montmérac (716 habitants) et Reignac (753 habitants) ;
- au nord-est, la commune (regroupement de 4 communes) de Val-des-Vignes (1 409 habitants) dont la dynamique positive a gagné sur la période 2008-2018 les petites communes voisines de Champagne-Vigny et de Bécheresse, qui comptent environ 250 habitants ; en revanche, la commune de Coteaux-du-Blanzaçais (1 018 habitants), présentée comme un pôle relais du territoire au sud de Val-des-Vignes, a perdu 92 habitants sur la même période.

3 Pour en savoir plus sur les caractéristiques de ces sites : <https://inpn.mnhn.fr/>

Au sud-ouest, l'ensemble formé par les communes de Baignes-Sainte-Radegonde (1 237 habitants), Touvérac (597 habitants) et Condéon (614 habitants) fait également partie des zones les plus peuplées du territoire. Cependant, sur la période 2008-2018, Baignes-Saint-Radegonde et Touvérac ont perdu respectivement 49 et 147 habitants.

Le quart sud-est de l'intercommunalité apparaît peu dynamique. Le pôle relais de cette zone, à savoir la commune de Brossac (464 habitants), ayant notamment perdu 60 habitants de 2008 à 2018.

Le rapport propose un diagnostic satisfaisant des dynamiques démographiques à l'œuvre sur le territoire. Selon le dossier, ces évolutions contrastées traduisent une tendance à la dispersion de l'urbanisation sur le territoire, se conjuguant à un mitage de l'espace rural.

Si les dynamiques démographiques du territoire sont bien analysées, la MRAe observe qu'il n'est pas fait état des variations saisonnières liées au tourisme. Elle recommande de compléter le rapport sur ce point compte-tenu des ambitions de développement de l'accueil touristique, affirmées dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

Pour ce qui concerne le parc de logements, le rapport constate principalement une tendance à l'augmentation de la vacance structurelle (1 353 logements vacants soit 12,2 % du parc en 2018, ré-estimé à 1 542 logements vacants avec les données MAJIC⁴ de 2020, soit 13,9 % du parc), sous les effets conjugués de la perte d'attractivité de certaines communes et d'une production importante de logements neufs. Le rapport fait en effet état de plus de 1 400 logements neufs commencés entre 2007 et 2020, soit en moyenne 100 logements commencés par an.

Une carte permet de comparer l'évolution de la production de logements avec l'évolution de la population de 2008 à 2018⁵. Elle fait apparaître une production de logements importante sur certaines communes en perte d'attractivité (Barbezieux-Saint-Hilaire, Baignes-Sainte-Radegonde, Touvérac, Coteaux-du-Blanzacais, Brossac), se traduisant par une augmentation concomitante du nombre de logements vacants. Le rapport précise que les pôles pré-cités concentrent 48 % des logements vacants.

Le haut niveau de la vacance structurelle sur le territoire conduit à une alerte sur un risque de dégradation du parc ancien. En cohérence avec ce constat, une analyse du parc vétuste est proposée⁶. Elle fait ressortir 700 logements médiocres, dont 50 % sont occupés et 50 % vacants, concentrés dans les cœurs de bourg et les hameaux anciens.

Le rapport conclut qu'il reste environ 1 200 logements vacants sur le territoire intercommunal ni médiocres ni indignes. **La MRAe considère qu'ils constituent un gisement de logements immédiatement à remettre sur le marché, prioritairement à la construction de logements neufs.**

Le rapport évoque les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) en cours sur le territoire, qui visent notamment à faire sortir du parc vacant 65 logements à Barbezieux-Saint-Hilaire. Le rapport ne propose cependant pas d'analyse visant à estimer la part de logements qui pourraient être ré-utilisés sur l'ensemble du territoire à horizon 2030.

Le rapport propose deux cartographies faisant apparaître les logements vacants à reconquérir à Brossac et Baignes-Sainte-Radegonde⁷. Elles illustrent la concentration des logements vacants en centre-bourg. **La MRAe recommande que des cartographies semblables soient présentées pour Barbezieux-Saint-Hilaire et Coteaux-du-Blanzacais. La MRAe demande qu'une analyse plus fine sur les modalités de reconquête de ces logements vacants soit menée sur ces quatre communes, associée à des indicateurs de suivi.**

2. Équipements et activités

Le rapport précise que l'intercommunalité compte 7 726 emplois en 2018, avec une tendance à la polarisation de l'emploi à Barbezieux-Saint-Hilaire (58 % des emplois proposés sur l'intercommunalité). Le rapport identifie un risque de dévitalisation économique de certaines parties du territoire, notamment dans les parties est et sud.

Les déplacements liés à l'emploi sont analysés. Ils relèvent l'attractivité de Barbezieux-Saint-Hilaire qui capte la presque totalité des 2 000 actifs non résidents qui travaillent sur le territoire. Parallèlement, 2 700 actifs occupés sont concernés par des déplacements pendulaires hors de l'intercommunalité, principalement vers Angoulême. Il est souligné que ces déplacements pendulaires s'effectuent en majeure partie en auto-solisme, en l'absence d'une offre de transport en commun concurrentielle en termes de fréquences et de temps de trajet.

Le rapport précise la répartition de l'emploi entre les filières économiques, relevant que les activités productives (agriculture, industrie) représentent respectivement 13 et 14 % de l'emploi, soit une part encore relativement importante. Dans ce cadre, le rapport évoque la structuration en cours d'une filière bois sur la moitié sud du territoire (commerce, transformation), l'intercommunalité présentant environ 3 500 hectares de forêt sous plan ou règlement de gestion, par rapport à une surface boisée totale de 14 626 hectares.

4 Fichiers fonciers issus de la Mise à jour des Informations Cadastreales

5 Cf. Rapport de présentation, t. 1.1., diagnostic, p. 17.

6 Cf. Rapport de présentation, t. 1.1., diagnostic, pages 18 et suivantes.

7 Cf. Rapport de présentation, t. 1.1., diagnostic, p. 21.

Le rapport évoque néanmoins une transition économique en cours vers le secteur tertiaire, qui a gagné 3 % entre 2013 et 2018, tandis que l'emploi agricole régressait de 9 % et l'emploi industriel de 5 %.

L'offre commerciale se concentre sur le territoire de Barbezieux-Saint-Hilaire et des trois pôles-relais de Baignes-Sainte-Radegonde, Coteaux-du-Blanzacais et Brossac. Le rapport pointe l'enjeu de conservation d'une offre commerciale dans les bourgs, où la vacance des locaux commerciaux tend à se développer parallèlement à la dépréciation du parc de logements.

Les quatre zones d'activité économiques du territoire⁸ se situent à Barbezieux-Saint-Hilaire, Val-des-Vignes, Barret et Brossac. Les surfaces disponibles sont précisées pour chacune d'elles, les principales disponibilités se situant à Barbezieux-Saint-Hilaire « Plaisance » (sept hectares). Des surfaces libres sont également identifiées à Barret (3 600m²) et Brossac (2,5 hectares).

Enfin, le diagnostic présente le patrimoine touristique susceptible d'être valorisé. Parmi les atouts touristiques du territoire figure son patrimoine historique et architectural, mais également les possibilités de développement de l'oenotourisme en lien avec l'activité viticole, sous les appellations de « Cognac » et « Pineau-des-Charentes ». La vigne représente en effet 6 432 hectares de surface agricole sur les 36 240 déclarés en 2017 (17%).

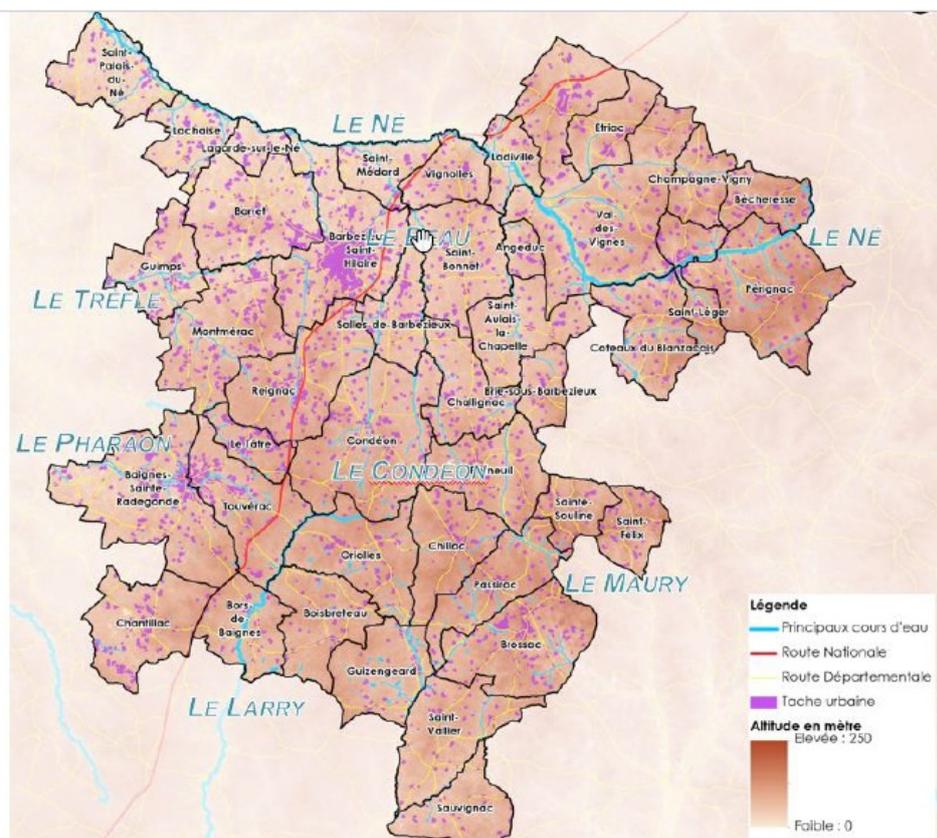
Des capacités d'hébergement sont évoquées, mais sans que la capacité des établissements concernés soit précisée. **Compte-tenu du projet intercommunal visant à développer un tourisme de séjour, la MRAe recommande que le rapport précise la capacité actuelle des hébergements touristiques du territoire, leur taux d'occupation ainsi que leur localisation.**

3. Gestion de l'eau

Le rapport présente les enjeux hydrologiques du territoire, couvert par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne approuvé pour la période 2022-2027.

Le rapport présente notamment l'état chimique et quantitatif des masses d'eau souterraines identifiées par le SDAGE, avec un rappel de leur objectif d'atteinte de bon état. Sur les dix masses d'eau recensées, quatre présentent un état chimique ou quantitatif dégradé, du fait de leur pollution par des produits phytosanitaires ou des prélèvements excessifs.

Une analyse similaire est présentée s'agissant des masses d'eau superficielles. Les principales pressions constatées s'exercent sur le Beau (pollutions d'origine industrielle et agricole), le Petit Larry, L'Echy, le Né et le Pharaon, la qualité de ce dernier cours d'eau étant dégradée par des rejets de station d'épuration domestique, et des activités industrielles et agricoles.



Le réseau hydrographique de la CC des 4B Sud-Charente (source : rapport de présentation, t. 1.2., état initial de l'environnement, p. 92)

⁸ Cf. Rapport de présentation, t. 1.1., diagnostic, pages 35 et suivantes.

Le rapport n'évoque pas de tension sur la ressource en eau potable, tous les captages présentant des taux de prélèvement inférieurs au volume autorisé⁹. Le taux de prélèvement le plus important (78 %) concerne le captage des Bruns à Barret, qui dessert une partie de Barbezieux-Saint-Hilaire. Le rapport alerte toutefois sur la dégradation de la qualité de l'eau par des pesticides, dans des limites qui n'excèdent pas les valeurs sanitaires maximales.

Le rapport présente de façon détaillée le réseau d'assainissement collectif de l'intercommunalité. Les capacités résiduelles, les anomalies et les travaux prévus sur les dix stations que compte le territoire sont précisées. Le rapport conclut que les capacités du réseau ne constituent pas un frein au développement du territoire, malgré des infiltrations d'eaux parasites sur plusieurs installations. Les travaux de redimensionnement des stations d'épuration (STEP) de Baignes-Sainte-Ragedonde et Reignac justifieraient selon le rapport un phasage de l'urbanisation sur ces secteurs¹⁰.

Le rapport signale l'importance de l'assainissement non collectif sur le territoire, compte-tenu de son profil rural. Il précise que 7 168 installations domestiques sont recensées, concernant environ 16 000 personnes. Le taux de conformité s'établit à 63 % en 2020.

La MRAe recommande de présenter la capacité des sols à l'assainissement autonome, analyse opportune pour orienter les choix de développement de l'urbanisation de la collectivité.

4. Milieux naturels

Le rapport présente un inventaire des milieux naturels et agricoles du territoire tenant compte non seulement des périmètres d'inventaires et de protection, mais plus généralement de milieux présentant un intérêt écologique ou agronomique (boisements, zones humides, prairies, cultures).

Les milieux présentant l'intérêt écologique le plus fort sont intégrés à la trame verte et bleue intercommunale. Ainsi, la trame verte et bleue (TVB) reprend les principaux éléments de celle de l'ex schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Poitou-Charentes ainsi que du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine. Il tient compte des périmètres d'inventaires et de protection présents sur le territoire (Sites Natura 2000, Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique), hormis les espaces protégés par un arrêté de protection du biotope.

La MRAe demande que les secteurs concernés par l'arrêté de protection du biotope (APPB) « des landes et carrières de Guizengeard » du 4 juin 2021, et par le projet d'APPB « des landes de Touvérac », soient intégrés à la trame verte et bleue intercommunale.

La trame bleue intègre la totalité des cours d'eau du territoire, auxquels sont notamment associés les sites Natura 2000 *Haute Vallée de la Seugne en amont de Pons et affluents*, référencé FR 5402008, et Vallée du Né et ses principaux affluents, référencé FR5400417, tous deux au titre de la directive « habitats, faune, flore ». Les zones humides potentielles sont identifiées sur le territoire, à partir d'une source qu'il conviendrait de préciser.

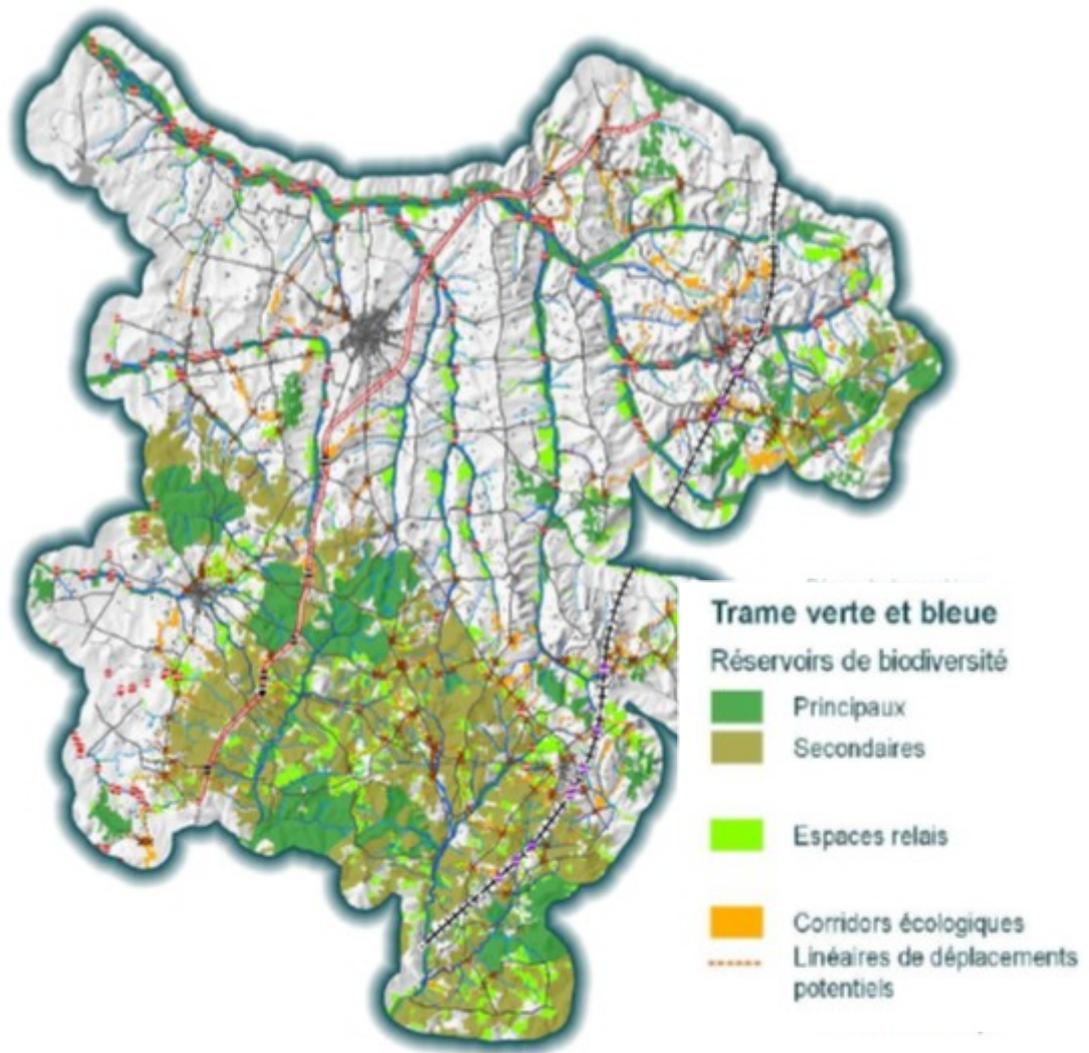
Le rapport détaille les sous-trames qui ont été prises en compte pour définir la trame verte. Il conviendrait de démontrer dans le rapport que les sous-trames retenues (boisements de feuillus, boisements de résineux, prairies permanentes et pelouses sèches) permettent une prise en compte de tous les habitats d'intérêts communautaires identifiés sur le territoire, en se basant sur les dernières cartographies de ces habitats effectuées par les gestionnaires de site Natura 2000.

La MRAe relève que la collectivité s'est attachée à recenser les secteurs faisant l'objet de mesures de compensation, notamment en lien avec la création de la RN 10 et de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique (LGV SEA), en tant qu'espaces naturels à préserver. Ces sites font l'objet de mesures de protection au titre de l'article L. 151-23, le règlement précisant que seuls sont autorisés sur ces sites les travaux nécessaires à la mise en valeur de ces milieux. Il conviendrait cependant de vérifier auprès des maîtres d'ouvrage de ces mesures de compensation, notamment la DREAL Nouvelle Aquitaine, que les périmètres des mesures compensatoires ont été correctement retranscrits au plan de zonage.

Les éléments de fragmentation sont identifiés. Il s'agit principalement de la RN10, de la LGV SEA, qui coupent le territoire dans un axe nord-sud et qui, comme mentionné plus haut, ont fait l'objet de mesures compensatoires visant à rétablir les continuités écologiques interrompues ou fragilisées par leur mise en oeuvre. Le rapport signale également les nombreux obstacles à l'écoulement pour ce qui concerne les cours d'eau.

⁹ Cf. Rapport de présentation, t. 1.2, état initial de l'environnement, p. 117.

¹⁰ Cf. Rapport de présentation, t. 1.2, état initial de l'environnement, p. 111.



Trame verte et bleue (source : rapport de présentation, t. 2, état initial de l'environnement, p. 49)

5. Risques, nuisances, cadre de vie

En matière de risques naturels, peut être signalé le risque incendie feu de forêt lié notamment à la présence du massif de la Double.

Compte-tenu de son réseau hydrographique dense, le territoire est également soumis au risque d'inondation. Il n'est cependant pas concerné par un plan de prévention du risque inondation (PPRI), mais seulement par un atlas des zones inondables. Les cartes extraites de cet atlas indiquent que certaines zones urbanisées de Barbezieux-Saint-Hilaire, Coteaux-du-Blanzacais et Baignes-Sainte-Radegonde sont situées à proximité de zones inondables¹¹.

Pour ce qui concerne les risques technologiques, le rapport dresse un inventaire des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) présentes sur le territoire. Les 89 installations répertoriées (dont 14 soumises au régime d'autorisation) sont réparties sur l'ensemble du territoire. Le rapport signale également le risque de transport de matières dangereuses lié à la RN 10.

L'état initial paraît proportionné aux enjeux sur ce point, de même que pour ce qui concerne les enjeux paysagers, qui sont présentés à travers des éléments sur la topographie, la morphologie urbaine et l'histoire du territoire.

¹¹ Cf. Rapport de présentation, t. 1.2., état initial de l'environnement, p. 149.

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

1. Justification du projet communal et consommation d'espaces agricoles et naturels

Dans un contexte de vieillissement de la population, la collectivité entend maintenir la vitalité du territoire en favorisant l'accueil de nouvelles populations et en maintenant et en diversifiant les activités économiques, notamment par le développement du tourisme.

En cohérence avec le PCAET de la CC4B, la collectivité a également pour objectif de devenir un territoire à énergie positive à horizon 2050. Dans cette optique, la collectivité met en avant la volonté de favoriser la proximité de l'habitat, de l'emploi, des commerces et services afin de réduire les besoins de mobilité. Cette orientation doit aussi concourir à la limitation des consommations d'espace. Le PCAET vise également à porter de 13 % actuellement à 32 % en 2032 la part des énergies renouvelables dans les consommations finales du territoire.

a) Accueil de population et construction de logements

L'objectif du projet de PLUi est d'accueillir 500 habitants supplémentaires en 2032, pour atteindre 20 300 habitants. Cet objectif correspond à un scénario de prolongement de la dynamique observée de 1999 à 2018, en estimant la population à environ 19 800 habitants en 2022, pour une population recensée de 19 917 habitants en 2018¹².

La collectivité a en effet écarté un scénario de stagnation de la population correspondant à la tendance 2013-2018, ainsi qu'un scénario de croissance plus forte (750 habitants supplémentaires), qui résulterait de l'accroissement de l'attractivité du territoire sous l'effet de la mise à 2x2 voies de la RN10. Le scénario de croissance forte impliquait également le développement des communes les plus peuplées ayant bénéficié de l'étalement urbain constaté sur le territoire entre 2007 et 2021.

À partir de cet objectif démographique, le projet de PLU conclut à un besoin de 540 logements à produire¹³, correspondant à :

- une réduction de la taille moyenne des ménages, qui passerait de 2,15 personnes en 2018 à 2,07 (page 14 du diagnostic) ou 2,04 (page 26) en 2032, générant un besoin de création de 295 logements correspondant au « desserrement¹⁴ » ;
- l'accueil de 500 habitants supplémentaires nécessitant 245 logements ;

Le rapport s'attache à expliquer le raisonnement ayant conduit à la détermination des objectifs démographiques et de création de logement, en montrant la cohérence entre ces objectifs et les éléments du diagnostic.

Pour parfaire la clarté de l'exposé, la MRAe invite la collectivité à présenter les calculs détaillés justifiant les objectifs d'augmentation de la population et de création de logements, en spécifiant l'année de référence retenue pour toutes les données du diagnostic utilisées.

Le projet de PLUi retient en outre un objectif de création de 400 logements neufs, et de 140 logements à remettre sur le marché. Pour mémoire, le diagnostic fait état de 1 542 logements vacants identifiés sur le territoire en 2020, soit 13,4 % du parc, dont environ 1 200 ne seraient ni médiocres ni indignes.

L'objectif de remise sur le marché du PLUi porte donc sur moins de 10 % du parc de logements vacants, taux qui n'est pas suffisamment justifié dans le rapport. Le rapport précise que « de par leur localisation, leurs caractéristiques, les problématiques de succession/indivision », tous les logements vacants ne peuvent être remis sur le marché.

Le rapport précise en outre la répartition territoriale de l'offre de logements neufs et de remise sur le marché¹⁵ :

- les 400 logements neufs doivent être répartis entre Barbezieux-Saint-Hilaire (25%), sur les pôles secondaires de Baignes-Sainte-Ragonde, Coteaux-les-Blanzacais, Brossac, Val-des-Vignes et Touvérac (30%), et 45 % sur les autres communes dites « rurales » ;
- les 140 logements vacants à remobiliser se répartissent en un tiers à Barbezieux-Saint-Hilaire, un tiers sur les pôles secondaires, et un tiers sur les communes rurales.

Le projet de PLUi autorise, de plus, le changement de destination de 199 bâtiments agricoles, ce qui contribuera à accroître l'offre de logements dans les zones rurales du territoire.

¹² Cf. Rapport de présentation, t.1.1., diagnostic, pages 14 et 15. Pour mémoire, la population recensée en 2018 est de 19 917 habitants d'après le rapport.

¹³ Cf. Rapport de présentation, t. 1.1, diagnostic, p. 26.

¹⁴ Cf. Rapport de présentation, t. 1.1., diagnostic, p. 26.

¹⁵ Cf. Rapport de présentation, t. 1.3., explication du projet, p. 31-32.

La MRAe observe que cette répartition n'est pas pleinement cohérente avec l'objectif, affirmé dans le projet d'aménagement de développement durable (PADD), d'appuyer le développement territorial sur ses principales centralités. Elle relève de plus, que le rapport ne démontre pas que la méthodologie de sélection des bâtiments susceptibles de changer de destination, basée d'après le rapport sur la présence de certains réseaux, permet de prendre en compte et de prévenir les risques de mitages de l'espace rural¹⁶.

Elle signale en outre que les objectifs en matière de reconquête du parc vacant ne semblent pas adaptés pour endiguer l'augmentation de la vacance et la dégradation du parc de logements, compte-tenu de la dynamique actuelle qui allie vieillissement de la population et délaissement des logements les plus anciens au profit des logements neufs. Au contraire, la répartition prévue entre logements neufs et réhabilitation de logements vacants risque de prolonger cette tendance, le rapport pointant un contingent d'environ 350 logements médiocres, actuellement occupés, qui constituent au vu des tendances actuelles un réservoir de logements susceptibles de devenir vacants à horizon 2032.

La MRAe considère que la répartition prévue par le PLUi entre logements neufs et reconquête du parc doit être réinterrogée, notamment compte-tenu des actions prévues dans le PCAET relativement à la rénovation des logements privés¹⁷. La MRAe demande que la part des logements vacants n'étant ni indignes ni médiocres à remettre sur le marché soit revue à la hausse.

La MRAe demande que l'objectif de création de logements neufs tienne compte des bâtiments susceptibles de changer de destination sans aggravation du mitage de l'espace rural, ce qui implique une analyse spécifique qui n'est pas menée dans le dossier.

Par ailleurs, pour tenir compte du vieillissement de la population observée dans le diagnostic, la MRAe recommande que l'objectif de création de logements soit décliné par typologies de manière à faciliter les parcours résidentiels sur le territoire. Dans cette optique, il serait pertinent que les OAP encadrant les futures opérations en centre-bourg prévoient explicitement la création de logements en petit collectif.

La MRAe demande enfin que l'équilibre territorial de la création de logements soit reconsidéré au regard de l'objectif de renforcement des centralités, de la nécessité de réduire l'étalement urbain et ses conséquences en terme d'émission de gaz à effet de serre et de polluants.

b) Équipements et développement économique

Afin d'éviter la création de communes « dortoirs », la collectivité a pour volonté de maintenir et de diversifier le tissu économique du territoire. Elle ne souhaite cependant pas s'appuyer sur les zones à vocation commerciale existantes, le diagnostic ayant mis en lumière la concurrence qui s'établit entre les commerces de centre-bourg et les zones commerciales en périphérie. Seul est prévu le renforcement de la zone de Plaisance à Barbezieux-Saint-Hilaire, dont le dynamisme et le rayonnement sur l'ensemble de la CC4B sont mis en avant dans le diagnostic.

Le projet de développement économique porte sur le développement d'activités industrielles, artisanales et d'entrepôt, en cohérence avec des filières d'activités existantes sur le territoire, et le long des axes de transport structurants. La création de deux sites dédiés à des activités industrielles et artisanales est ainsi projetée à horizon 2032, sur les communes de Barbezieux-Saint-Hilaire (lieu-dit « Fond-Rase »), de Val-des-Vignes. La collectivité prévoit également de développer une zone artisanale existante à Brossac (lieu-dit du « Passe-Taureau »)¹⁸.

La MRAe observe cependant que la zone 1AUy de « Fond-Rase » se situe à proximité d'un cours d'eau, le rapport de présentation signalant en outre des enjeux faunistiques associés à une haie présente sur le site. Selon le dossier, la zone 2AUy prévue au sud semble présenter moins d'enjeux. La MRAe demande donc à la collectivité d'étudier la substitution de cette zone au sud à celle de « Fond-Rase ».

Le développement du tourisme constitue un autre objectif du projet de PLUi. La collectivité souhaite opérer la transition du territoire d'un tourisme « d'excursion » à un tourisme de séjour, en augmentant la capacité d'hébergement du territoire. Cet objectif n'est cependant pas quantifié, le rapport ne précisant ni la capacité actuelle du territoire en matière d'hébergements, ni l'objectif de création de places supplémentaires.

Le dossier prévoit 4 changements de destination en vue d'hébergements hôteliers et touristique et un autre relatif à de l'activité.

La MRAe estime qu'il est indispensable, pour évaluer les incidences environnementales du projet de PLUi, de préciser l'augmentation de population saisonnière qu'il induit. Elle recommande de préciser le nombre de lits actuellement disponibles sur le territoire communal, et de quantifier l'évolution

¹⁶ Sans que cette liste soit exhaustive, la MRAe s'interroge par exemple sur les incidences à cet égard de certains changements de destination autorisés à Chillac, Oriolles, Brossac, ou Passirac.

¹⁷ Les actions prévues par le PCAET portent sur la pérennisation de l'OPAH revitalisation des centre-bourg, la mise en place d'un programme d'intérêt général (PIG) pour les secteurs hors OPAH, et la mise en place d'une plateforme locale de rénovation énergétique.

¹⁸ Cf. Rapport de présentation, t. 1.3., explication du projet, p. 38.

attendue. Elle recommande d'assurer un suivi de cette population saisonnière et des incidences environnementales induites (consommation foncière, eau, assainissement, déplacements, etc.).

En matière de préservation de la filière agricole, dans un contexte de déprise, les objectifs du PLUi portent sur l'endiguement du mitage des terres agricoles, et la facilitation des diversifications à travers des projets d'agro-tourisme ou de vente directe.

c) Consommation d'espaces

Le projet de PLUi¹⁹ porte sur 41,45 hectares de zones à urbaniser à court terme (1AU), et 12,09 hectares de zones à urbaniser à long terme (2AU), soit au total un potentiel foncier de 53,54 hectares.

Cette consommation d'espace vise à développer l'habitat (22,4 hectares en zone 1AU), l'économie (17,91 hectares en zone 1AU, 5,65 hectares en zone 2AU), et les équipements (1,10 hectare en zone 1AU, 5,21 hectares en zone 2AU). Une surface de 1,23 hectares est en outre classée en zone 2AU sans précision. Il convient de souligner que la zone d'activité dont le développement est prévu à Brossac (Passe-Taureau) est classée en zone urbaine UY.

Le rapport de présentation intègre la consommation d'espaces non artificialisés au sein des zones urbaines dans sa prévision de consommation d'espaces (57,82 hectares). La méthodologie de définition de l'enveloppe urbaine n'est cependant pas explicitée. Selon le dossier, la consommation moyenne 2007-2021 ramenée sur 10 ans s'établit à 178,67 hectares, et le projet de PLUi permettrait une réduction des consommations d'espaces de 44 %.

La MRAe observe que l'atteinte de l'objectif du SRADDET Nouvelle Aquitaine de réduction de 50 % de la consommation d'espace s'apprécie par rapport à la période 2009-2015. La méthodologie présentée ne permet donc pas d'attester de l'atteinte de cet objectif.

De plus, il convient de souligner que ce calcul ne tient pas compte des consommations d'espace importantes liées à la création de secteur de taille et de capacité limitée (STECAL) en zones agricoles et naturelles. Or, le projet de PLUi prévoit également 42,11 hectares en zone agricole à vocation d'activités commerciales, industrielles ou artisanales (Ay), et 72,89 hectares en zone naturelle pour l'hébergement touristique et des activités de loisirs. Le rapport ne quantifie pas la part de ces STECAL qui occasionneront des consommations d'espace.

La MRAe demande que les surfaces des STECAL soient intégrées dans le calcul de la consommation d'espaces du PLUi.

La MRAe demande également à la collectivité de revoir son projet, en prenant en compte la totalité de la consommation de l'espace afin de l'inscrire dans la trajectoire de réduction des consommations foncières du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et la loi Climat Résilience.

La MRAe relève en outre que le tableau présenté à la page 196 fait ressortir 63 hectares consommés par le projet de PLUi pour l'habitat (41 hectares en zone U, 22,4 hectares en zone 1AU). Pour un objectif de production de logements de 400 logements neufs, cela représente une densité moyenne très faible de 6,5 logements à l'hectare. La MRAe souligne à cet égard que le rapport fait mention d'une analyse des capacités de densification du tissu urbain qui dénombre 265 logements réalisables en zone urbaine²⁰.

La MRAe demande de présenter plus en détail l'analyse des capacités de densification urbaine et d'expliquer dans le rapport comment il en a été tenu compte dans l'élaboration du PLUi.

Dans cette optique de densification, la MRAe relève en outre que la collectivité ne fait pas usage de l'article L.151-28 du Code de l'urbanisme, qui permet d'octroyer des bonus de constructibilité à des constructions exemplaires en matière énergétique et environnementale. L'utilisation de ce levier contribuerait à l'atteinte des objectifs du PCAET en matière d'amélioration des performances environnementales du parc bâti.

2. Prise en compte de l'environnement par le projet

a) Préservation des milieux, trame verte et bleue

Le plan de zonage est globalement cohérent avec les milieux naturels et agricoles identifiés dans l'état initial de l'environnement. Ils font l'objet d'un classement en zone N ou A, avec des indices ayant vocation soit à protéger des enjeux particuliers (Ap, Np, As, Ns utilisés notamment pour protéger les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques de la trame verte et bleue), soit à permettre des activités particulières, agricoles, touristiques ou liées au développement des énergies renouvelables.

La MRAe relève en outre l'intégration au plan de zonage de diverses trames indiquant des mesures particulières de protection au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23, notamment des périmètres de protection liées à la présence de cours d'eau, de zones humides, d'ensembles boisés ou de linéaires de haies, de sites naturels de compensation recensés dans l'état initial. Les dispositions générales du règlement précisent les protections complémentaires qui s'appliquent à ces secteurs.

¹⁹ Cf. Rapport de présentation, t. 1.3., explication du projet, p. 189.

²⁰ Cf. Rapport de présentation, t. 1.3., explication du projet, p. 193.

Le règlement des zones Ap et Np interdit toute construction, sauf les constructions et installations d'intérêt public ou à usage collectif si elles ne peuvent être implantées ailleurs et ne portent pas atteinte aux paysages et à l'environnement. Les installations d'énergie renouvelables sont interdites. **La MRAe renouvelle sa recommandation de prendre en compte les arrêtés de protection du biotope en vigueur sur le territoire, en les protégeant par un zonage Ap ou Np.**

Le règlement des zones As et Ns autorise des constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles ainsi que des installations d'énergie renouvelable, qui semblent introduire un risque de fragmentation d'espaces sensibles. Ces constructions ne sont pas possibles pour les terrains situés sur un corridor écologique. La carte faisant foi pour l'application de cet article²¹ présente cependant des zones de corridors très dispersées, qui ne semblent pas garantir le maintien des continuités écologiques. Le règlement de la zone Ns autorise également des activités de transformation, de conditionnement et de commercialisation des produits agricoles, ce qui n'est pas autorisé par l'article L. 111-4 du Code de l'urbanisme.

La MRAe demande à la collectivité de réinterroger le règlement des zones As et Ns, de façon à le rendre conforme à l'article L. 111-4 du Code de l'urbanisme. Elle demande également de revoir la carte des corridors écologiques annexée au règlement. En l'état du projet, elle considère que les mesures de préservation des corridors écologiques sont insuffisantes, ce qui remet en cause la pertinence de la préservation de la biodiversité sur le territoire .

S'agissant des incidences des projets d'urbanisation, le rapport rend compte d'une analyse croisée des projets d'urbanisation (U, 1AU, 2AU) et de la trame verte et bleue qui atteste de la démarche d'évitement des enjeux environnementaux²².

L'analyse fait apparaître quelques zones de recouvrement avec les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques. D'après le rapport, elles concernent essentiellement des zones déjà urbanisées²³, sauf une qui porte sur l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle « Les Bourgs » à Val-des-Vignes (environ 5 700 m²). Les mesures visant à maintenir cette continuité écologique sont expliquées dans le rapport et reprises dans l'OAP²⁴. L'OAP ne précise cependant pas que le terrain constitue une continuité écologique.

Pour garantir la prise en compte de cet enjeu, la MRAe recommande de formuler explicitement dans l'OAP l'objectif de préservation de continuité écologique est-ouest identifiée dans l'état initial.

La démarche d'évitement des enjeux environnementaux ne semble en revanche pas avoir prévalu s'agissant de la délimitation des STECAL. Plusieurs projets²⁵ ayant trait au développement des activités de tourisme et de loisirs impactent en effet des réservoirs de biodiversité, corridors écologiques et des milieux humides.

La MRAe constate que l'exercice d'inventaire écologique qui a été mené de façon systématique pour les sites concernés par des OAP n'a pas été réalisé pour les zones 2AU, ni pour les STECAL présentant des enjeux potentiels notables.

Pour ce qui concerne les sites dédiés au développement des énergies renouvelables, la collectivité semble s'être limitée à retranscrire dans le PLUi des projets de centrales photovoltaïques au sol engagés par des porteurs de projets (six sites classés en zone Npv). Le rapport ne témoigne pas d'une démarche propre d'identification de sites propices présentant le moins d'enjeux environnementaux, notamment des sites déjà artificialisés. Or, le fait que plusieurs sites en Npv soient localisés au milieu de secteurs classés Ap, Np ou Ns, interroge quant aux incidences écologiques de ces futures installations.

La MRAe observe en outre que le PCAET définit, pour atteindre les objectifs de la collectivité en matière de développement du photovoltaïque, un besoin foncier de 30 hectares pour des centrales au sol. Or, le bilan surfacique du PLUi fait apparaître un potentiel foncier mobilisable pour le photovoltaïque de 39,29 hectares, soit 25 % supérieur à ce qui est prévu par le PCAET, étant observé que les installations photovoltaïques sont autorisées dans toute la zone agricole A.

La MRAe demande à la collectivité de réaliser des inventaires écologiques pour les zones 2AU et les STECAL présentant des enjeux potentiels (présence de zones humides, de réservoirs ou de corridors de biodiversité) et à reconsidérer les sites présentant des enjeux environnementaux. Elle l'incite également à revoir les surfaces à mobiliser pour le photovoltaïque au sol en priorisant les secteurs présentant le moins d'enjeux.

À cet égard, la MRAe souhaite rappeler les dispositions de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ces effets, relativement aux obligations d'intégration des énergies renouvelables aux bâtiments à usage industriel ou artisanal, aux constructions de bâtiments à usage d'entrepôt. Ces dispositions devraient trouver à s'appliquer aux projets de nouveaux sites d'activités prévus sur le territoire.

21 Cf. Règlement du PLUi, p. 153.

22 Cf. Rapport de présentation, t. 1.4., incidences et mesures d'évitement-réduction-compensation, p. 39.

23 Cf. Rapport de présentation, t. 1.4., incidences et mesures d'évitement-réduction-compensation, p. 36.

24 Cf. Rapport de présentation, t. 1.4., incidences et mesures d'évitement-réduction-compensation, p. 161.

25 Notamment les STECAL n°14, 29, 79, 80, 84, 86.

Par ailleurs, le rapport ne permet pas de comprendre la nécessité des zones Nc dédiées à l'exploitation de carrières à Guizengeard, mentionnée comme étant une « ancienne carrière », et Brossac, qui n'est pas évoquée. **Ce point doit être expliqué avec plus de clarté, en spécifiant les périmètres qui relèvent d'autorisations d'exploitation, auquel cas il conviendra de justifier le zonage par rapport à ces périmètres, et ceux visant à anticiper des projets d'exploitations, ce qui implique de produire dans le rapport de présentation une analyse des incidences potentielles de ces secteurs de projet.**

b) Gestion de l'eau

Le rapport de présentation présente une analyse de la compatibilité du projet de PLUi avec les ressources en eau potable. L'analyse est effectuée par secteurs d'alimentation en eau, et prend en compte des hypothèses basses et hautes d'augmentation de la population correspondant au nombre minimal et maximal de logements prévus dans les OAP sectorielles. Sur la base d'une consommation de 150 litres par habitant et par jour, l'analyse fait ressortir une disponibilité suffisante de la ressource en eau, y compris si l'hypothèse haute se réalisait. Le secteur le plus en tension est celui de Barbezieux-Saint-Hilaire, qui présente une capacité résiduelle par rapport au prélèvement autorisé de près de 22 %, soit 220 m³ par jour à comparer à un besoin supplémentaire estimé à 19 m³ / jour au maximum.

La MRAe observe que les variations de populations saisonnières liées au développement d'un tourisme de séjour n'ont pas été prises en compte dans cette analyse. Elle demande à la collectivité d'intégrer cette évolution, ainsi que les éventuelles tensions saisonnières sur la ressource en eau liées au changement climatique.

Le rapport s'attache à démontrer que les capacités résiduelles du réseau d'assainissement collectif sont suffisantes pour mettre en œuvre le projet de PLUi. Cette démonstration, obscurcie par la confusion du dossier sur les dates et valeurs prises pour référence pour la définition des objectifs du PLUi, doit cependant être reprise. En effet, elle ne tient compte que des logements prévus dans les secteurs d'OAP, soit 221 logements sur les 540 prévus²⁶. Or, si en volume global d'effluents, il apparaît judicieux de soustraire les 295 logements prévus pour le desserrement²⁷ (puisqu'ils n'apporteront pas de population supplémentaire), ce raisonnement ne permet pas d'apprécier la répartition de la population entre les différentes STEP du territoire après desserrement. En outre, l'augmentation de la population touristique n'est pas évoquée.

Enfin, le tableau présentant les effluents supplémentaires attendus en secteurs d'assainissement collectif et non collectif, fait apparaître que seulement 105 logements sur les 221 prévus en secteur d'OAP seront desservis par un système d'assainissement collectif. Ces 105 logements se rattachent à trois stations d'épurations (STEP), sur les dix que comporte le territoire. Cette répartition interroge, alors que les sept autres STEP disposent également de capacités résiduelles et que le taux de non conformité des dispositifs d'assainissement non collectif est de 37 %.

À cet égard, il convient de souligner que le rapport ne fait pas état d'une analyse de l'aptitude des sols à l'assainissement non collectif, qui aurait pu guider la territorialisation des objectifs de production de logements.

La MRAe réitère donc ici ses interrogations sur le choix de la répartition des logements prévus sur le territoire, qui ne semble pas tenir compte des dispositifs d'assainissement. Elle recommande à la collectivité d'étudier les possibilités d'optimiser les densités prévues pour des secteurs de projet desservis par le réseau d'assainissement collectif. Les projections de charge supplémentaire estimée pour chaque STEP devront tenir compte de l'augmentation de population totale attendue, intégrant la population saisonnière et touristique.

c) Risques, nuisances, cadre de vie

Le rapport décrit la démarche retenue pour ne pas accroître l'exposition de la population au risque d'inondation. Il signale que les sites de projet se situent hors de la zone d'aléa, et que les zones d'expansion des crues sont classées en Ap, Np, As et Ns. Les dispositions générales du règlement spécifient que toute construction est interdite en zone inondable en dehors des zones urbanisées. S'agissant des zones urbaines situées en zone inondable (le bourg de Coteaux-du-Blanzacais et un hameau à Condéon), le règlement autorise certaines constructions dans des secteurs où l'aléa est considéré comme « exceptionnel » au sens de l'AZI.

La MRAe recommande à la collectivité d'adapter les destinations autorisées et les modalités de construction en fonction de l'intensité et de la récurrence des phénomènes de crues, afin de ne pas augmenter l'exposition au risque, même de façon exceptionnelle.

Le rapport présente également des cartographies qui témoignent, pour le choix des secteurs d'OAP, d'une démarche d'évitement des zones concernées par les phénomènes de remontée de nappe et sujettes au ruissellement. **La MRAe recommande de mener cette démarche pour les zones 2AU et les STECAL susceptibles d'accroître l'imperméabilisation des sols.**

²⁶ Rapport de présentation, t. 1.4., incidences et mesures d'évitement-réduction-compensation, p. 51-52.

²⁷ A noter que 540 – 295 égal 245, et non 221.

En matière de prise en compte du risque d'incendie feu de forêt, les OAP soumettent toute ouverture à l'urbanisation au raccordement préalable du secteur de projet à un point d'eau incendie disponible. Il conviendrait d'intégrer cette disposition au règlement afin de garantir son opposabilité.

III – Synthèse des points principaux de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de PLUi de la communauté de communes des 4B vise à atteindre 20 300 habitants à horizon 2032, en réalisant 540 logements et en favorisant l'implantation d'activités industrielles, artisanales, et de projets touristiques.

Le projet de PLUi s'appuie sur un diagnostic et un état initial détaillés. Le rapport de présentation s'attache à justifier le projet retenu, en mettant en avant la démarche d'évitement des enjeux environnementaux mise en œuvre pour définir les choix d'urbanisation.

La MRAe observe cependant que les objectifs de création de logements du projet de PLUi doivent être ré-interrogés à la lumière d'une analyse plus approfondie du potentiel très important de logements vacants pouvant être remis sur le marché. Cette démarche doit conduire à recentrer les objectifs de création sur les pôles urbains qui bénéficient d'une meilleure desserte par les réseaux et les équipements et services. Le nombre de STECAL et de changements de destination doit être reconsidéré dans ce même objectif.

En outre, les incidences du projet d'accueil d'une population supplémentaire liée au développement du tourisme n'ont pas été analysées.

S'agissant de la prise en compte des enjeux écologiques, les inventaires réalisés doivent être étendus aux zones 2AU et secteurs de taille et de capacité limitée, afin de garantir une mise en œuvre complète de la stratégie d'évitement. La démonstration de l'atteinte des objectifs régionaux en matière de consommation d'espace doit également intégrer ces secteurs de projets. Enfin, le règlement des zones As et Ns ne semblent pas garantir une protection suffisante des milieux naturels.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 12 janvier 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la présidente de la MRAe

Signé

Annick Bonneville