



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) d'Aulnay (17)

n°MRAe 2023ANA111

dossier PP-2023-14643

Porteur du Plan : Commune d'Aulnay

Date de saisine de l'autorité environnementale : 10 août 2023

Date de la consultation de l'agence régionale de santé : 30 août 2023

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).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 10 novembre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

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 général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Aulnay, dont le nom usuel est Aulnay-de-Saintonge. Elle est située au nord-est du département de la Charente-Maritime, à mi-chemin entre Saintes et Niort, distantes d'une quarantaine de kilomètres.

Aulnay, 1 324 habitants en 2020 (INSEE) répartis sur un territoire de 3 097 hectares, appartient à la communauté de communes des Vals de Saintonge, qui regroupe 110 communes et près de 52 000 habitants, sur un territoire qui représente 25 % de la superficie du département. L'armature du territoire définie dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Vals de Saintonge, approuvé le 29 octobre 2013, s'organise autour d'un pôle urbain, formé de la commune centre Saint-Jean d'Angély (6 744 habitants en 2020), et de six pôles d'équilibre dont la commune d'Aulnay.

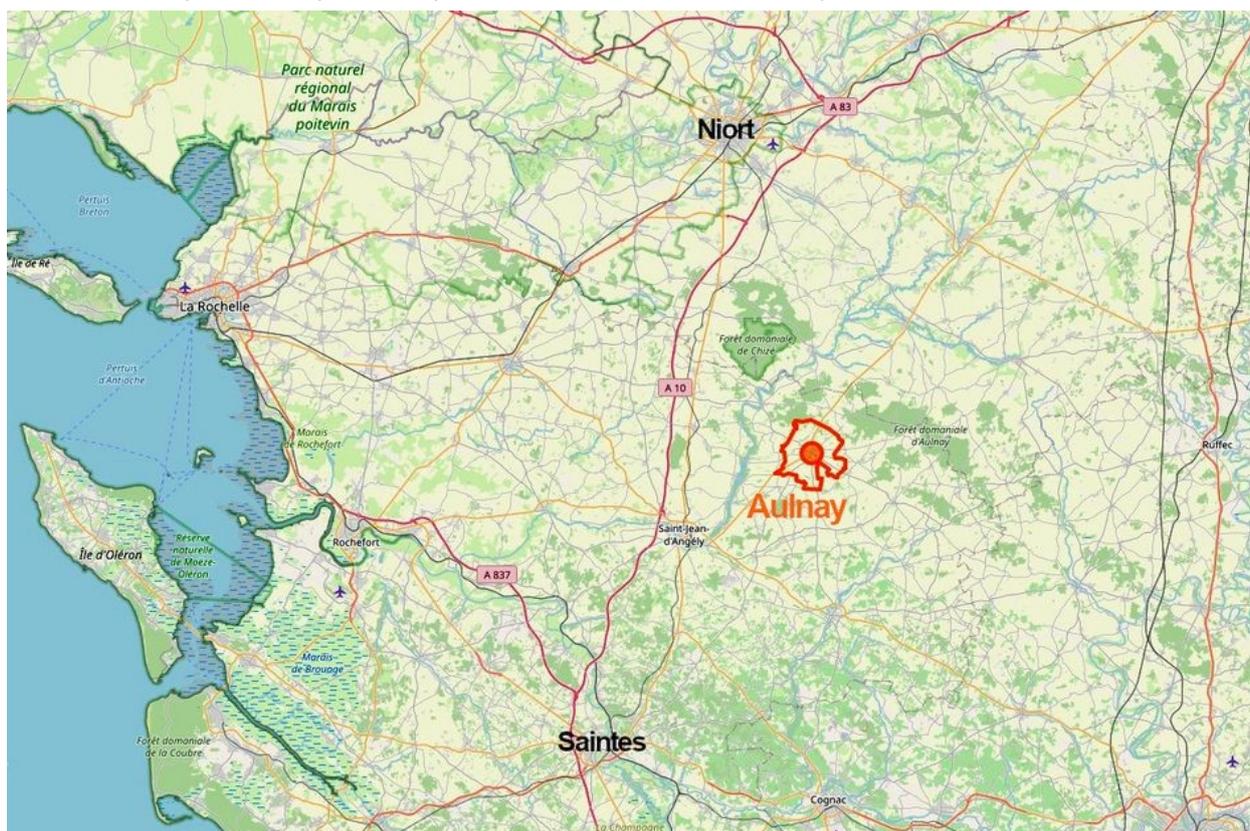


Figure 1: Localisation de la commune d'Aulnay (Source : OpenStreetMap)

La révision du SCoT a été engagée le 27 juin 2019. Par délibération en date du 26 juin 2023, la communauté de communes des Vals de Saintonge a décidé que la procédure de révision tiendrait lieu de plan climat, air, énergie, territorial (PCAET).

Aulnay est une commune rurale, marquée par une occupation du sol principalement agricole (87 % de la superficie du territoire), la plaine agricole s'inscrivant dans le bassin versant de la Boutonne. La commune ne comporte que très peu d'espaces boisés, ceux-ci étant morcelés au nord du territoire, alors que la forêt d'Aulnay s'étend sur les communes limitrophes le long de la limite entre les départements de la Charente-Maritime et des Deux-Sèvres. Désigné site Natura 2000 au titre de la directive « Habitats, Faune, Flore », le Massif forestier de Chizé-Aulnay s'étend en partie sur la frange nord-ouest de la commune d'Aulnay.

La collectivité d'Aulnay envisage la révision allégée de son PLU pour permettre l'installation d'un parc photovoltaïque au sol au lieu-dit « le champ sardinier », situé au nord-est du territoire, sur des parcelles ayant accueilli une carrière, aujourd'hui re-végétalisée, puis une décharge municipale dans sa partie nord.

Le 27 juin 2023, la MRAe a émis un avis à l'occasion de la présentation du projet de centrale photovoltaïque, dans le cadre de la procédure de permis de construire¹. Le dossier d'étude d'impact du projet a mis en évidence des sensibilités écologiques liées à la présence sur le site de deux mares temporaires (flore

1 Avis 2023APNA102 du 27 juin 2023 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/p_2023_14151_pv_aulnay_17_signe.pdf

spécifique et amphibiens) et d'habitats buissonnants favorables à l'avifaune et aux chiroptères. Des boisements situés en limite, mais hors site d'implantation, constituent des habitats de transit et de reproduction de nombreux groupes d'espèces

La révision allégée du PLU d'Aunay fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article R 104-13 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document. La 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.

II. Objet de la révision allégée du PLU

Le projet de révision allégée n°1 du PLU d'Aunay vise à reclasser 2,99 hectares de zone agricole protégée Ap (parcelles ZB16 et EB84) en un nouveau secteur Npv dédié à l'implantation de panneaux photovoltaïques. Les mesures de protection en vigueur des haies existantes, au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme, sont maintenues dans le cadre du projet de révision allégée. Elles sont identifiées par des points verts sur les zonages ci-dessous.



Figure 2: Règlement graphique du PLU **avant** et **après** révision allégée (source : notice de présentation, p.14)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification simplifiée du PLU

Le dossier comporte le règlement écrit de la nouvelle zone Npv, le règlement graphique avant et après la révision allégée et une notice de présentation, qui intègre le résumé non technique.

Sur la forme, le dossier répond aux exigences relatives au contenu du rapport de présentation et aux éléments requis au titre de l'évaluation environnementale.

Sur le fond, le dossier mentionne que l'évaluation environnementale s'est appuyée sur l'étude d'impact réalisée dans le cadre du dossier de permis de construire déposé en mairie le 28 avril 2023². Cependant, l'étude d'impact n'est pas jointe et le dossier de révision allégée ne retranscrit pas l'ensemble de ses données. Ces manques font l'objet de remarques dans la suite de cet avis.

2 Notice de présentation, p.85

Par ailleurs, il conviendrait de préciser la situation du projet de parc photovoltaïque par rapport aux procédures réglementaires.

Enfin, le dossier ne précise pas les motifs de classement actuel des parcelles ZB16 et EB84 en zone agricole protégée Ap, les modalités de remise en état après exploitation de la carrière et les évolutions constatées depuis.

La MRAe recommande d'expliquer les raisons du classement du site en zone agricole protégée Ap et de présenter les dynamiques d'évolution écologique observées suite à la remise en état de la carrière, qui constituent le scénario de référence de la révision allégée.

1. Justification du projet et du choix du site

Le dossier justifie l'accueil d'un parc photovoltaïque sur le territoire communal en réponse à l'objectif du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU d'Aulnay consistant à « favoriser la production d'énergies renouvelables sur le territoire ». Le dossier précise que la révision allégée du PLU n'entraîne pas de consommation foncière, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 22 août 2021, disposant que les projets photovoltaïques au sol ne représentent pas de consommation de terres agricoles ou naturelles.

Le rapport ne quantifie cependant pas la contribution du projet à la production d'énergie renouvelable du territoire, et ne décrit pas comment il s'inscrit dans la trajectoire de la transition énergétique des Vals de Saintonge, en évaluant notamment cette contribution au regard d'une stratégie de développement des énergies renouvelables à l'échelle communale ou supra-communale.

La MRAe recommande de décrire la contribution du projet par rapport aux objectifs de développement des énergies renouvelables sur le territoire, en tenant compte des autres installations déjà opérationnelles ou en projet.

La stratégie de l'État pour le développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine préconise un développement prioritaire et systématique du photovoltaïque sur les terrains délaissés, artificialisés ou pollués. Elle rappelle en outre l'importance d'intégrer ces projets dans une stratégie locale, et mentionne par ailleurs les conditions favorables à une haute intégration environnementale, notamment l'absence d'incidence sur des espèces protégées ainsi que l'évitement des zones humides et des espaces protégés pour la protection de la nature et des paysages.

Le SRADDET Nouvelle-Aquitaine prévoit également que « le développement des unités de production d'électricité photovoltaïque doit être privilégié sur les surfaces artificialisées bâties et non bâties, offrant une multifonctionnalité à ces espaces ». (règle n°30)

Selon le dossier, le choix de la collectivité s'est porté sur un site inoccupé, ayant fait l'objet d'une exploitation antérieure sous forme de carrière puis de décharge publique. La MRAe note que si le site a été anthropisé lors de l'exploitation de la carrière, il constitue aujourd'hui un espace renaturé à proximité de corridors écologiques boisés.

La MRAe recommande d'expliquer comment la révision allégée du PLU s'intègre aux orientations et aux critères de choix des plans et programmes qu'il doit prendre en considération.

La MRAe relève que le dossier ne présente pas les solutions alternatives éventuellement étudiées permettant de justifier la pertinence du choix du secteur retenu pour l'implantation du projet. Dans le cadre de l'évaluation environnementale, il s'agit de montrer que le site retenu résulte en premier lieu d'une recherche de solutions d'évitement des incidences environnementales potentielles.

La MRAe recommande d'exposer dans le rapport les éléments permettant de mieux justifier le choix du site retenu comme lieu d'implantation d'un parc photovoltaïque, selon sa moindre incidence sur l'environnement et la santé humaine au regard de solutions alternatives d'implantation envisageables.

2. Prise en compte des sensibilités et des continuités écologiques

Le secteur concerné par la révision allégée du PLU est situé en dehors des périmètres de protection réglementaire et d'inventaire du site Natura 2000 et des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF).

Le site Natura 2000 le plus proche, le *Massif forestier de Chizé-Aulnay*, se situe au nord-ouest de la commune, en limite avec celle de Saint-Mandé-sur-Brédoire, à environ 700 mètres de la zone du projet. Plus vaste ensemble forestier régional, le site constitue le vestige d'une très ancienne forêt, la *Sylve d'Argenson* se présentant sous forme d'unités boisées séparées par des espaces à vocation agricole. Il comprend six massifs forestiers, d'essences principalement caducifoliées (chênaie pubescente et futaie de hêtre), et de nombreuses espèces faunistiques d'intérêt communautaire, dont la dépendance vis-à-vis de la futaie de hêtre est plus ou moins forte (invertébrés et chiroptères notamment).

Le site Natura 2000 se superpose à des ZNIEFF de type 1 (*Bois d'Availles et de La Villedieu*) et de type 2 (*Massif forestier d'Aulnay et de Chef-Boutonne*) qui s'étendent principalement au nord, en dehors du territoire communal.

Concernant la trame verte et bleue, le dossier expose que les modifications apportées au PLU conservent les protections édictées dans le PLU en vigueur, et ne portent pas atteinte aux continuités écologiques du territoire. Il affirme en effet que le secteur concerné par la révision allégée du PLU est situé en dehors des continuités écologiques définies au sein du PLU d'Aulnay.

La MRAe relève néanmoins que les boisements morcelés situés au nord de la commune, en périphérie des parcelles ZB16 et EB84, sont identifiés comme espaces naturels constitutifs de la trame verte. Selon la représentation graphique utilisée, ces boisements semblent former une continuité écologique en lien avec le massif forestier de Chizé-Aulnay. L'analyse des continuités écologiques à l'échelle de l'aire d'étude rapprochée⁴ confirme que les espaces boisés situés en limite du secteur concerné par la révision allégée constituent un réservoir de biodiversité et une zone de corridors écologiques diffus.

La présentation des continuités écologiques apparaît confuse et ne permet pas d'appréhender les fonctionnalités écologiques des espaces situés au sein et à proximité du site de projet.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences de la révision allégée du PLU sur les continuités écologiques en s'appuyant sur l'examen de la trame verte et bleue du secteur concerné et en tenant compte des dynamiques engagées sur le site.

En l'absence des inventaires naturalistes réalisés dans le cadre de l'étude d'impact du projet, l'état initial de l'environnement de la révision allégée ne comporte aucune information relative à la flore, à la faune, et aux habitats utilisés par ces espèces. Seules des cartographies des enjeux liées à l'avifaune, aux chiroptères et à la faune terrestre figurent dans le rapport, sans légende ou précisions permettant d'apprécier les enjeux de biodiversité et la présence potentielle d'espèces protégées. En l'état, le dossier présenté ne permet pas de disposer d'une connaissance suffisante du patrimoine naturel du secteur concerné par la révision allégée, ni de ses fonctionnalités écologiques. Il ne permet pas d'évaluer les sensibilités écologiques du site et les incidences potentielles de l'évolution du PLU.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par les résultats d'études et d'investigations relatives à la flore, à la faune et à leurs habitats, ainsi que par une analyse des enjeux écologiques relatifs aux milieux naturels en présence.

Sans cette analyse, la démarche d'évitement-réduction requise au titre de l'évaluation environnementale de la révision allégée du PLU ne peut pas être menée et l'absence d'incidence sur les habitats naturels à enjeux de préservation ne peut pas être démontrée.

Le rapport n'identifie pas les espèces inféodées aux boisements limitrophes du site, ni leur écologie (cycle de vie et habitats présents sur le site potentiellement utilisés). En l'état, le dossier ne permet pas d'appréhender les liens fonctionnels qu'entretient le site de la future zone Npv avec les boisements diffus de la trame verte, et avec le site Natura 2000 du *Massif forestier de Chizé-Aulnay*.

La MRAe recommande de mieux justifier l'absence d'incidence directe et indirecte de la révision allégée sur les continuités écologiques boisées de la trame verte, et sur le site Natura 2000 du *Massif forestier de Chizé-Aulnay*.

Le secteur concerné par la révision allégée du PLU s'inscrit dans un contexte agricole, marqué par la présence de grandes cultures en périphérie, et jouxte une chênaie-charmaie qui s'étend à l'est du site. Il présente des fourrés et ourlets forestiers dans sa partie sud, et des zones rudérales sur la moitié nord. Celles-ci accueillent des mares temporaires alors que le dossier affirme qu'aucune zone humide n'est présente sur le site⁵. Cette affirmation s'appuie sur un inventaire des zones humides réalisé en 2022 à l'échelle communale, selon les dispositions de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement⁶, modifié par la

4 Notice de présentation, p.53

5 Notice de présentation, p.30

6 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 ». La zone humide correspond ainsi aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique.

loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement. Cependant, le rapport ne communique pas d'extrait de l'expertise permettant de confirmer que le site de projet a effectivement fait l'objet d'une analyse en vue de caractériser la présence potentielle de zones humides.

La MRAe recommande de compléter le rapport par la restitution de l'expertise pédologique et des relevés de végétation réalisés sur la future zone Npv, afin de justifier l'absence de zones humides. Dans le cas contraire, il convient de cartographier les zones humides à protéger réglementairement dans le cadre de la révision allégée du PLU.

Malgré l'absence d'état initial de l'environnement identifiant les sensibilités du site en matière de biodiversité, le dossier propose des mesures consistant à réduire les incidences potentielles de la révision allégée du PLU sur l'avifaune et les chiroptères. Ces mesures consistent à créer des habitats naturels favorables à ces espèces, et à planter de nouvelles haies. Elles ne sont cependant pas localisées et ne font pas l'objet d'une traduction réglementaire dans le cadre de la révision allégée du PLU.

La MRAe recommande de traduire réglementairement les mesures d'évitement-réduction des incidences sur la biodiversité en s'appuyant sur les articles L.113-1 (espace boisé classé) ou L.151-23 et L.151-19 du Code de l'urbanisme (protection pour motifs écologiques ou paysagers).

Le dossier prévoit la mise en place de clôtures périphériques pour sécuriser le site et éviter toute intrusion. Un dispositif de « passage de gibiers » sera intégré au niveau du sol pour ne pas entraver le déplacement du petit gibier passer (lapins, renards...). Ces dispositions ne figurent cependant pas au sein du règlement écrit de la zone Npv.

La MRAe recommande que la réalisation de clôtures permettant de garantir le passage de la faune soit prescrite par une disposition attachée à la révision allégée du PLU (règlement, OAP...). Elle recommande également de démontrer que les évolutions apportées au PLU, notamment en matière de clôtures, ne portent pas atteinte aux fonctionnalités des continuités écologiques identifiées.

En outre, le règlement de la zone Npv ne comporte pas de dispositions visant à garantir la réversibilité de l'usage des sols après démantèlement des installations.

La MRAe recommande de prévoir des dispositions réglementaires pour le secteur Npv de la zone naturelle N garantissant la renaturation du site à la fin de l'exploitation du parc photovoltaïque.

3. Prise en compte des enjeux paysagers

Le dossier affirme que le secteur concerné par la révision allégée du PLU n'est que très peu perceptible depuis le bourg d'Aulnay, et masqué par les boisements existants depuis les villages environnants de Villemorin, Contré et La Villedieu. Il précise en outre que les structures boisées qui assurent un rôle de masque visuel sont protégées dans le cadre du PLU. Les boisements à l'est sont en effet identifiés comme espace boisé classé (EBC) et la protection de la haie située en limite ouest du site, au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme, est maintenue dans le cadre de la révision allégée du PLU.

La sensibilité paysagère depuis les routes est considérée comme très faible, sans que cette affirmation ne s'appuie sur des points de vue photographiés dans le rapport. Le dossier n'évalue pas la visibilité du projet depuis les habitations isolées ou hameaux alentours.

La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse des perceptions visuelles au sein d'une aire d'étude élargie, afin de localiser les structures végétales qui permettent, au sein de ce périmètre, d'organiser les vues et de bloquer certaines perspectives trop directes sur la zone Npv. Le PLU dispose en effet d'outils réglementaires qui offrent la possibilité de préserver ou d'étendre ces structures paysagères.

4. Prise en compte des risques

La zone Npv se situe en dehors des secteurs communaux soumis au risque d'inondation par débordement de cours d'eau. Cependant, le dossier ne comporte pas d'état des lieux relatif aux dispositifs de lutte contre l'incendie ni d'évaluation des incidences de la révision allégée du PLU sur les boisements limitrophes en matière de risque incendie.

La MRAe recommande de préciser dans le règlement du secteur Npv les dispositions relatives à la lutte contre l'incendie, notamment concernant les marges de recul vis-à-vis des boisements environnants et les obligations légales de débroussaillage.

L'état initial de l'environnement ne comporte pas d'inventaire des sites et sols pollués recensés sur Aulnay et ne fait pas mention de l'état sanitaire de la future zone Npv, alors que celle-ci constitue l'ancienne décharge communale.

La MRAe recommande de compléter le rapport par une information sur les mesures prises dans le cadre de la remise en état du site et de son suivi, et de proposer, si nécessaire, une traduction réglementaire de ces mesures dans le cadre de la révision allégée du PLU.

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

Le projet de révision allégée du PLU d'Aulnay vise à reclasser 2,99 hectares de zone agricole protégée Ap (parcelles ZB16 et EB84) en un nouveau secteur Npv dédié à l'implantation de panneaux photovoltaïques, à l'emplacement d'une ancienne carrière et d'une décharge municipale.

L'absence de présentation de l'historique du site d'implantation, et d'une analyse des dynamiques d'évolution écologique constatées suite à la remise en état de la carrière, ne permettent pas de justifier de façon satisfaisante le choix du site.

L'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque n'est pas jointe et le dossier de révision allégée du PLU ne retranscrit pas l'ensemble de ses données. L'état initial de l'environnement doit ainsi être complété par les inventaires naturalistes et par l'analyse des enjeux écologiques relatifs aux milieux naturels en présence et à leur fonctionnalité.

En l'absence de caractérisation précise des sensibilités écologiques du site et des boisements environnants, les incidences potentielles de la révision allégée du PLU ne peuvent être correctement évaluées, notamment en ce qui concerne les impacts sur les continuités écologiques de la trame boisée, et sur les espèces inféodées au site Natura 2000 du *Massif forestier de Chizé-Aulnay*.

Les dispositions relatives à la lutte contre le risque incendie doivent également être précisées.

D'autres observations et recommandations sont détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 10 novembre 2023

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

Signé

Annick Bonneville