



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine relatif au projet de révision allégée n°1
du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de
Tonnay-Boutonne (Charente-Maritime)**

n°MRAe 2022ANA47

dossier PP-2022-12226

Porteur du Plan : Commune de Tonnay-Boutonne

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 15 février 2022

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 21 février 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, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 13 mai 2022 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

Le délégué 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 le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Tonnay-Boutonne (1 160 habitants selon les données de l'INSEE 2018, sur un territoire de 2 310 hectares).

Tonnay-Boutonne est située au nord-est du département de la Charente-Maritime et desservie par la route départementale RD731 reliant Rochefort-sur-mer à Saint-Jean-d'Angély. La commune est membre de la communauté de communes des Vals de Saintonge qui regroupe 110 communes et 54 271 habitants en 2018.

L'armature territoriale définie dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé le 29 octobre 2013 se décline autour d'un pôle urbain, la commune de Saint-Jean-d'Angély, de six pôles dits d'équilibre dont Tonnay-Boutonne, et de sept pôles de proximité.



Figure 1 : Localisation de la commune de Tonnay-Boutonne et de l'intercommunalité Vals de Charente (Source : Notice de présentation, page 10)

Le PLU de Tonnay-Boutonne a été approuvé le 30 novembre 2005 et révisé le 15 décembre 2015. Dans ce document de planification, la collectivité envisage de porter la population communale à l'horizon 2030 à 1400 habitants (soit 239 habitants supplémentaires par rapport à 2011), induisant un besoin de 136 logements mobilisant 11,2 hectares dont 1,8 hectares non constructibles à court terme.

Le projet de révision allégé n°1 du PLU de Tonnay-Boutonne a fait l'objet d'une décision¹ n°2021DKNA279 du 22 décembre 2021 de soumission à évaluation environnementale de la MRAe après examen au cas par cas.

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.

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.

1 Décision n°2021DKNA279 du 2021 de la MRAe consultable sur : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2021_11773_r_plu_tonnay-boutonne_17_mee_mrae_signe-1.pdf

II. Objet de la révision allégée n°1

La commune de Tonny-Boutonne souhaite engager la première révision allégée de son PLU pour :

- ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser à long terme 1AU (secteur 5) située derrière le cimetière (parcelle ZN14) au nord de l'aire urbaine, et de faire évoluer son orientation d'aménagement et de programmation (OAP), en vue d'y construire 25 logements sur 1,8 hectares, nécessitant en particulier la suppression d'une haie protégée ;



Figures 2 et 3 : zonage et OAP pour le secteur à urbaniser au nord-est du bourg (notice de présentation, page 56)

- reclasser, afin d'équilibrer selon le dossier la consommation foncière induite par la création du lotissement susmentionné, une partie d'une zone à urbaniser à court terme AU (secteur 4) en une zone à urbaniser à long terme 1AU dans le secteur "La Grande Pièce", sur 1,8 hectares ;



Figures 4 et 5 : zonage avant et après et future OAP du secteur La Grande Pièce (source : NP, page 58)

- modifier sept espaces verts (deux en zone Ux, quatre en zone Uac et un en zone naturelle) protégés au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme au profit de la construction de quatre logements au sein de la zone urbaine Uac existante ;

- créer un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)² Ax, au sein du village de « Goujez », dans une zone naturelle N sur une surface de un hectare ;

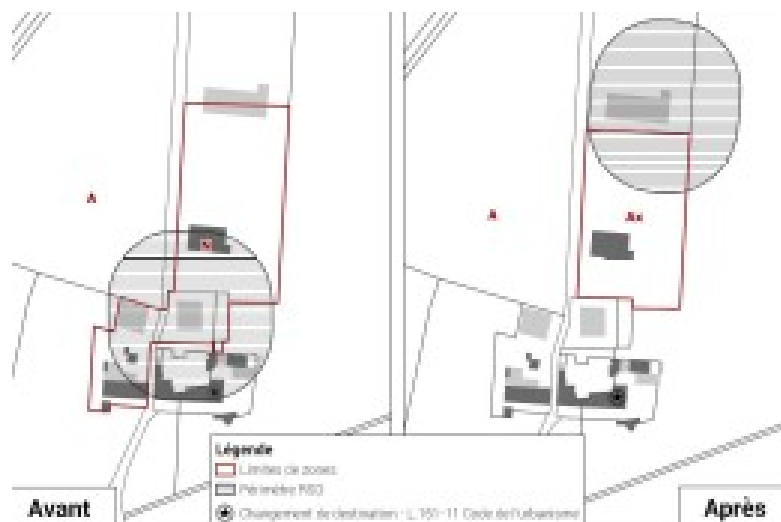


Figure 6 : Zonage avant et après révision du PLU (source : NP, page 65)

- corriger des erreurs matérielles de zonage (classement par erreur du pôle scolaire sportif et des terrains privés en zone artisanale industrielle (Ux)) et mettre à jour la liste des emplacements réservés.

III. Contenu et qualité des informations présentées dans le dossier et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

La notice de présentation du PLU répond aux obligations issues des articles R151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Ce document reprend la totalité des éléments présentés lors de la demande d'examen au cas par cas du projet de révision allégée, en intégrant des développements sur les inventaires des zones humides et du maillage bocager dans la partie dédiée à l'analyse de l'état initial de l'environnement. Une analyse des incidences sur l'environnement du projet communal est présentée en partie sept du dossier.

A. Prise en compte de la vacance de logements par le projet de PLU

Dans sa décision du 21 octobre 2021, la MRAe a demandé des précisions sur la prise en compte de l'augmentation importante du nombre de logements vacants dans le parc de logements constatée entre 2013-2018 dans le projet communal. En réponse, la collectivité se réfère à la base de données LOVAC³ qui comptabilise 33 logements vacants depuis plus de deux ans, ce qui tend à ramener la vacance de logements sur la commune à 5 % de son parc, et non à 13,5 %, soit 88 logements recensés par l'INSEE.

La MRAe relève l'intérêt de croiser diverses sources de données permettant de qualifier la vacance du parc de logements (vacance de courte durée et vacance de longue durée, cible du plan national de lutte contre les logements vacants). Toutefois, l'analyse présentée ne permet pas de planifier des actions de reconquête des logements vacants, dont la définition⁴ reste constante.

La MRAe confirme la nécessité de décrire clairement la stratégie communale de résorption de la vacance du parc de logements afin de déduire ces logements remis sur le marché du nombre de logements à construire, permettant de justifier de la nécessité d'ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation.

² Les STECAL sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire (CU, art. L. 151-13)

³ LOVAC : Base de données mise en œuvre dans le cadre du plan national de lutte contre les logements vacants par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère de la transition écologique

⁴ Définition Logement vacant consultable sur le site de l'insee à l'adresse <https://insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1059> : il s'agit d'un logement inoccupé et proposé la vente, à la location ou déjà attribué à un acheteur ou un locataire, en attente de succession, conservé par un employeur pour un usage futur ou sans affectation précise par le propriétaire.

B. Prise en compte de l'environnement

1. Haies et espaces verts

Les réservoirs de biodiversité de la trame verte et bleue (TVB) de Tonnay-Boutonne sont constituées par des milieux boisés (bois des quarante Journaux, bois de Gougez), par des prairies et des milieux aquatiques. Quant aux corridors écologiques, ils regroupent le réseau de haies et ripisylves associé aux cours d'eau (La Boutonne, La Chassieuse et La Trézence) et les haies sur les terres hautes où se trouvent de grandes cultures.



Figure 7 : TVB de Tonnay-Boutonne (source : NP, page 21)

L'élaboration de la TVB en 2015 a été l'occasion de réaliser un inventaire du maillage bocager qui a permis d'identifier au total 122 448 mètres linéaires⁵ de haies qualifiées de dégradées et peu homogènes. Une cartographie illustrant le travail accompli est produite dans le dossier.

Au regard des services écologiques et paysagers (structure du paysage, gestion de l'infiltration et de l'écoulement de l'eau et niches écologiques) rendus par le réseau de haies et certains boisements isolés et autres espaces verts au sein des zones urbaines, la collectivité a décidé de les protéger au titre des éléments de paysage prévus à l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme. Par ailleurs, l'article 13 du règlement écrit dispose que des rideaux de végétation d'essences locales doivent être plantés en limite des zones agricoles ou naturelles afin d'intégrer les constructions et de développer les continuités écologiques.

Toutefois, la notice de présentation révèle qu'une partie seulement (86 000 mètres) des haies sont prises en compte dans les corridors écologiques, sans expliquer les critères de la sélection opérée et sans permettre de les identifier sur une cartographie.

Par ailleurs, la suppression de la protection au titre de l'article L151-23 du Code de l'urbanisme des haies identifiées à l'est de la future zone à urbaniser AU sur le plan de zonage n'est pas justifiée au regard des incidences environnementales dans le dossier présenté.

La révision allégée n°1 du PLU a également pour objet de supprimer des espaces verts protégés au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme en zone Ux et en zone Ug afin de permettre le développement de ces zones en densification. La MRAe relève que ces suppressions remettent en cause une partie significative des espaces verts protégés du bourg de Tonnay-boutonne. L'analyse des incidences ne prend pas en compte les incidences de ces suppressions sur les continuités écologiques.

La MRAe recommande d'expliquer les raisons qui justifient la suppression de la protection, au titre de l'article L151-23⁶ du Code de l'urbanisme, des haies sur la parcelle ZN14, devant faire l'objet d'une ouverture à l'urbanisation et des espaces verts en zone Ux et Ug du point de vue des incidences sur la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques.

2. Milieux humides et ressource en eau

Des études ont été menées sur les zones humides⁷ en prenant en compte les données des quatre associations syndicales de marais (ASM) présentes sur la commune (ASM Puy du Lac / ASM d'Archingey /

⁵ Notice de présentation, page 28

⁶ Article L151-23 du Code de l'urbanisme : Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation.

ASM des Nouillers / ASM de Sainte-Julienne), complétant des prospections plus anciennes réalisées d'avril à juin 2015. Ces éléments ont permis de caractériser une surface totale de zone humide de 569,6 hectares, soit 24,6 % du territoire communal.

Concernant la parcelle ZN14 concernée par la future ouverture à l'urbanisation, la notice de présentation montre que des sondages ont été réalisés au droit de la parcelle et conduisent à considérer le secteur comme non humide au regard des critères du Code de l'environnement. Toutefois, le terrain se situe à proximité des zones humides et inondables identifiées dans le plan de prévention du risque inondation (PPRI). En effet, le cours d'eau La Chassieuse longe la parcelle ZN14, et constitue d'ailleurs l'exécutoire naturel de ses eaux.

Il convient que la caractérisation des zones humides du secteur de la zone d'ouverture à l'urbanisation (parcelle ZN14) soit établie en application des 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 (critère 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 ». **La zone humide doit ainsi correspondre aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique.**

Concernant la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées au sein du village de « Goujez », le projet communal prévoit d'autoriser une emprise au sol de 3 000 m² pour des constructions. La notice de présentation n'apporte pas de précisions suffisantes sur les questions de gestion des eaux usées, des eaux pluviales et des règles d'implantation des bâtis pour s'assurer de la réalisation d'un projet de moindre impact.

La MRAe considère que la notice de présentation doit être complétée pour s'assurer de la prise en compte à un niveau suffisant de l'ensemble des enjeux environnementaux au droit du futur secteur Ax envisagé sous forme de STECAL.

3. Choix des sites de développement urbain

La future zone AU (secteur 5 - parcelle ZN14) est concernée par les protections relatives au patrimoine archéologique et remarquable du bourg de Tonny-Boutonne. Il s'agit de la porte Saint-Pierre, patrimoine bâti inscrit à l'Inventaire supplémentaire des Monuments Historiques depuis le 19 septembre 1928.

La MRAe estime que l'analyse des incidences de l'évolution du PLU sur le choix d'ouvrir à l'urbanisation la zone à urbaniser à long terme (secteur 5 - parcelle ZN14), au nord de l'aire urbaine, avant la commercialisation du secteur 4, dans le secteur de "La Grande Pièce", devrait prendre en compte l'ensemble des paramètres environnementaux, dont le patrimoine bâti environnant et les enjeux d'insertion des projets dans le paysage agricole de la commune.

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

Le projet de révision allégée n°1 du PLU de Tonny-Boutonne a pour objet principal d'ouvrir à l'urbanisation pour l'habitat un secteur identifié dans le PLU en vigueur comme une zone à urbaniser à long terme tout en déclassant une zone à urbaniser de surface équivalente au nord du bourg. Le projet communal modifie ainsi la hiérarchisation des choix des zones à urbaniser du PLU en vigueur, sans justification convaincante du niveau de prise en compte de l'environnement dans les choix opérés.

Le projet de révision allégée crée également dans une zone naturelle un nouveau secteur constructible Ax en zone agricole, dont les incidences potentielles sur l'environnement doivent être précisées.

La révision allégée conduit aussi à supprimer la protection, au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme, des haies et des espaces verts inventoriées dans le PLU en vigueur, sans précision suffisante sur les critères justifiant ces suppressions.

Au regard de ces éléments, la MRAe considère que l'évaluation environnementale de la révision allégée n°1 du PLU de Tonny Boutonne n'est pas suffisamment aboutie et doit être poursuivie.

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

Fait à Bordeaux, le 13 mai 2022

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Annick Bonneville