

**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
d'agglomération de Grand Cognac (Charente)**

n°MRAe 2023ANA75

dossier PP-2023-14203

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération de Grand Cognac

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 23 mai 2023

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 25 mai 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).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 23 août 2023 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Raynald VALLEE, Didier BUREAU, Patrice GUYOT, Jessica MAKOWIAK, Elise VILLENEUVE.

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 : Cyril GOMEL, Pierre LEVAVASSEUR, Freddie-Jeanne RICHARD

I. Contexte et objectifs généraux du projet

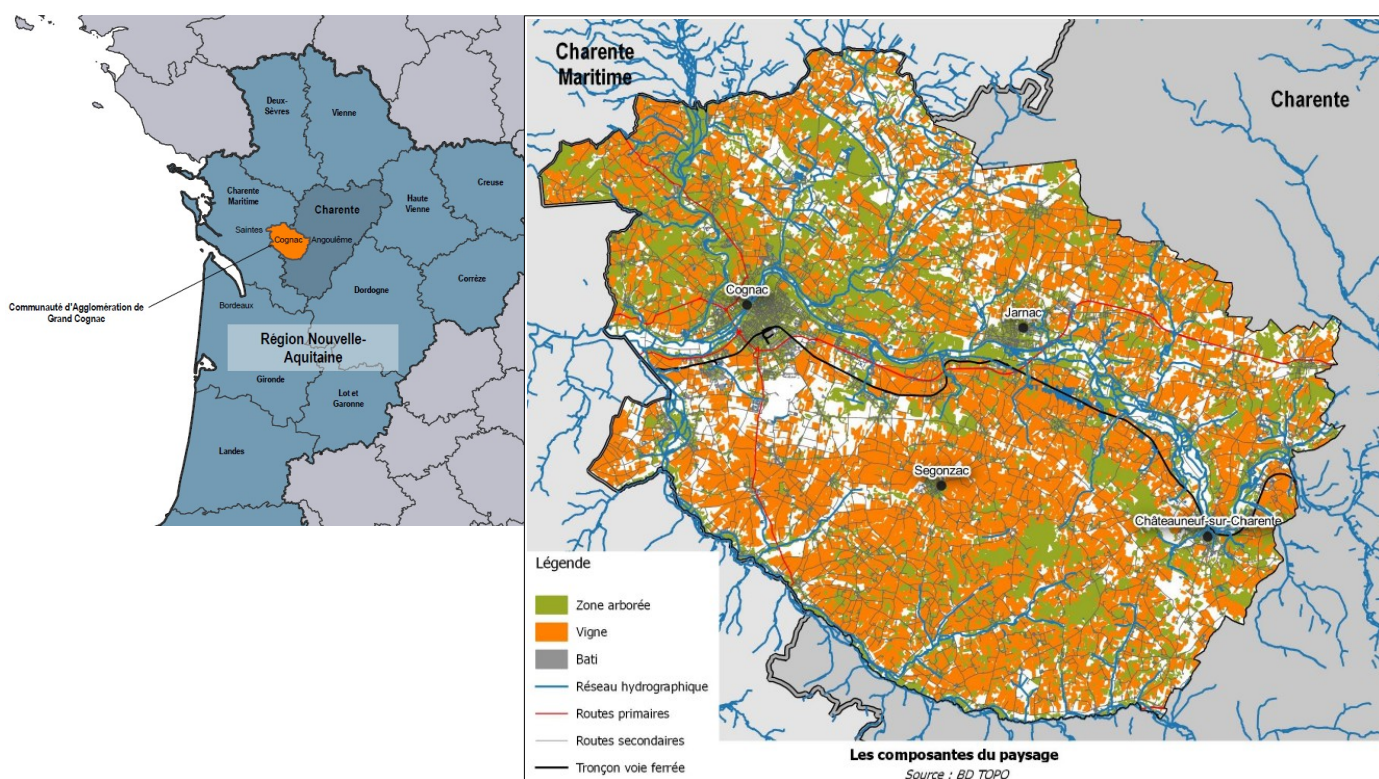
Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération de Grand Cognac, engagé le 16 décembre 2015.

La communauté d'agglomération, située à l'ouest du département de la Charente et compétente en matière d'urbanisme, regroupe 55 communes membres et 69 262 habitants sur un territoire de 75 430 hectares (données de l'INSEE 2019).

Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Région de Cognac approuvé le 18 mars 2022, ayant fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe et dispose du programme local de l'habitat (PLH) de Grand Cognac 2020-2026. Les communes de l'agglomération de Grand Cognac sont dotées de plans locaux d'urbanisme, de cartes communales ou soumises au règlement national d'urbanisme (RNU)².

Le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la Communauté d'Agglomération de Grand Cognac a été approuvé le 15 avril 2021.

Le projet de PLUi envisage l'accueil de 2 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2034. Pour cela, la communauté d'agglomération prévoit la production d'environ 2 800 logements et la mobilisation de 98 hectares en extension pour l'habitat, 172 hectares pour l'économie et 11 hectares pour les équipements publics.



Localisation de la communauté d'agglomération de Grand Cognac
(Source : Rapport de présentation)

Le territoire, à dominante rurale, s'articule autour de la ville principale de Cognac (18 606 habitants en 2020) et des communes de Jarnac (4 447 habitants), Châteauneuf-sur-Charente (3 546 habitants) et de Segonzac (2 076 habitants). 37 communes comptent moins de 1 000 habitants. L'urbanisation s'est développée au niveau des trois principales communes ainsi que le long de la Charente, et de manière dispersée sur le reste du territoire.

1 Avis 2020ANA33 du 11 mars 2020 consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-9329_sco_t_cognac_signe.pdf

2 Les communes de Bonneuil, Bouteville, Boutiers-Saint-Trojan, Gimeux et Saint-Sulpice-de-Cognac sont soumises au RNU

Les communes de Angeac-Champagne, Bassac, Bellevigne, Birac, Bréville, Champmillon, Criteuil-la-Magdeleine, Fleurac, Foussignac, Houlette, Juillac-le-Coq, Julienne, Lignières-Ambleville, Mesnac, Mosnac-Saint-Simeux, Moulidars, Réparsac, Saint-Fort-Sur-Le-Né, Saint-Preuil et Verrières disposent d'une carte communale

Les communes de Angeac-Charente, Ars, Bourg-Charente, Chassors, Châteaubernard, Châteauneuf-sur-Charente, Cherves-Richemont, Cognac, Gensac-la-Pallue, Gente, Graves-Saint-Amant, Hiersac, Jarnac, Javrezac, Louzac Saint André, Mainxe-Gondeville, Mérignac, Merpins, Métaïries (Les), Nercillac, Saint-Brice, Sainte-Sévère, Saint-Laurent-de-Cognac, Saint-Même-les-Carrières, Saint-Simon, Salles-D'Angles, Segonzac, Sigogne, Triac-Lautrait et Vibrac sont dotées d'un PLU

Des axes de transports structurent le territoire, à savoir les routes départementales RD 731 et RD 732, et nationales RN 10 et RN 141 ainsi que la ligne ferroviaire reliant Angoulême à Saintes. Selon le dossier, l'ouest est sous influence de Cognac et l'extrémité est, sous l'influence d'Angoulême. Le territoire est fortement marqué par la viticulture.

Son relief est diversifié, plus ou moins prononcé et marqué par les cours d'eau. Le territoire est traversé d'est en ouest par La Charente. Le fleuve comporte de nombreux affluents dont les principaux sont l'Antenne, la Soloire et le Né.

La richesse écologique du territoire est essentiellement liée au réseau hydrographique et aux milieux associés (boisements alluviaux particulièrement attractifs pour les espèces semi-aquatiques telles que la Loutre d'Europe et le Vison d'Europe, prairies humides dont la richesse floristique est favorable notamment aux coléoptères et aux lépidoptères). Le territoire comporte également de petits boisements, des pelouses sèches calcicoles favorables à la présence d'orchidées, à de nombreux insectes et aux reptiles, ainsi que des falaises occupées par des chiroptères.

Le projet d'élaboration du PLUi de Grand Cognac fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article L. 104-1 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.

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 de Grand Cognac, arrêté le 27 avril 2023, 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 révision du PLU

A. Remarques générales

Le rapport de présentation est scindé en cinq³ livrets faisant l'objet d'un sommaire et d'une pagination indépendante.

La caractérisation des enjeux relatifs aux secteurs de développement envisagés, présentée dans le livret intitulé « Évaluation environnementale », devrait figurer dans celui relatif à la justification des choix pour permettre d'appréhender la manière dont les choix ont été opérés pour élaborer le projet de PLUi. Il s'agit en effet de rendre compte d'une démarche itérative visant à améliorer la prise en compte de l'environnement tout au long du processus d'élaboration du document.

Les thématiques étudiées dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement ne comportent aucune synthèse, ce qui ne permet pas de mettre en avant les besoins pour le territoire et les principaux enjeux.

La MRAE recommande l'ajout d'un sommaire unifié et détaillé dans le rapport de présentation, afin de faciliter la localisation des informations recherchées. De plus, elle recommande l'ajout de synthèses des thématiques étudiées dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement.

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

1. Démographie et logements

Les données du diagnostic socio-économique en matière de population et de logements, antérieures à 2015, sont trop anciennes et affectent la compréhension du projet. Une actualisation permettrait de conforter le diagnostic avec des données récentes, le cas échéant.

La MRAE recommande d'actualiser le diagnostic avec les données socio-économiques les plus récentes, en les intégrant dans l'ensemble des parties du rapport de présentation qui les concernent.

La population de Grand Cognac est relativement stable depuis 1968. Elle est toutefois contrastée sur le territoire avec un renforcement des communes les plus proches d'Angoulême ou de Jarnac, et en proximité des principaux axes routiers et de la Charente. Le rapport montre en outre un vieillissement de la population.

La taille moyenne des ménages, en baisse depuis 1968, est passée de 3,3 à 2,11 personnes par ménage entre 1968 et 2015.

3 Les titres des livrets sont les suivants : État initial de l'environnement - Analyse urbaine – Partie justificative – Évaluation environnementale – Résumé non technique

Selon le rapport sur la base des données INSEE, le territoire compte 37 100 logements en 2015 (37 732 logements en 2020), très majoritairement des résidences principales (près de 87 % du parc). Le diagnostic fait état d'un parc de logements vacants important (9,7 % du parc soit 3 600 logements) et d'une part réduite de résidences secondaires (3,4 % du parc soit 1 203 logements). Le rapport met en évidence un parc de logements relativement ancien, 67 % des logements ayant été construits avant 1974. La moitié sud du territoire présente des taux de vacance dépassant 15 %.

Selon le rapport, ce nombre de logements vacants est lié à un parc ancien vétuste ou peu adapté aux besoins des populations. Une analyse détaillée de la vacance de logements réalisée en 2021 sur l'ensemble du territoire recense 1 112 logements vacants dont 770 logements vacants depuis 3 ans ou plus.

La MRAe s'interroge sur l'écart important entre les données de l'INSEE et celle de l'analyse détaillée. **Elle recommande de mieux le justifier compte tenu des conséquences significatives en termes de foncier sur le projet intercommunal.**

2. Consommation passée d'espaces et analyse des capacités de densification et de mutation

Le rapport de présentation indique une consommation foncière en extension d'environ 465 hectares entre 2011 et 2021. La destination des surfaces consommées est précisée : vocation résidentielle (191,2 hectares), économique (248,8 hectares), d'équipement (24,8 hectares). En moyenne, un logement individuel a consommé une surface de 1 700m², ce qui apparaît extrêmement élevé. Les surfaces et la répartition spatiale entre espaces cultivés, naturels et boisés sur le territoire intercommunal ne sont pas renseignées.

La MRAe recommande une analyse détaillée de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers consommés lors des dix dernières années par typologie d'espace, et la fourniture des cartographies correspondantes.

La méthode d'analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis est clairement exposée dans le rapport. L'étude a porté sur les périmètres des enveloppes bâties identifiées selon les critères définis par le SCoT. Les enveloppes urbaines existantes concernent le tissu urbain d'une vingtaine de constructions minimum, présentant une continuité du bâti et d'une surface de plus de 3 hectares.

Le rapport de présentation comporte un tableau⁴ récapitulatif des surfaces identifiées en 2018 (mises à jour en 2023) comme susceptibles d'être constructibles en densification (comblement de dents creuses et divisions parcellaires) pour l'habitat et pour l'économie, précisant la surface disponible par commune. Le tableau mentionne ainsi un potentiel disponible en dents creuses des enveloppes urbaines existantes de 166 hectares pour l'habitat et de 16 hectares pour l'économie ainsi que de 391 hectares disponibles en divisions parcellaires. Le nombre de logements escompté n'est pas renseigné.

La MRAe recommande de quantifier finement le nombre de logements réalisables sur les parcelles mobilisables, élément indispensable pour déterminer les besoins d'extension de l'urbanisation en cohérence avec les objectifs de modération de la consommation d'espaces.

Un atlas cartographique permet de restituer l'analyse des capacités de densification pour l'habitat au sein des enveloppes urbaines de chacune des communes. Toutefois cet atlas ne comporte pas les motifs⁵ retenus pour écarter les parcelles (espaces publics, espaces verts, espaces protégés ou présentant des contraintes) de toute possibilité de construction.

La MRAe relève que les friches ou les opérations de rénovation urbaine ne sont pas identifiées. Le rapport évoque pourtant l'existence de friches industrielles liées à la filière des spiritueux et de friches commerciales en zone urbaine.

La MRAe recommande de compléter le dossier par l'identification des friches, leur localisation, leurs caractéristiques (dont leur éventuel statut d'ICPE) et le potentiel généré pour le développement du territoire.

Certaines parcelles retenues en « dent creuse » sont assimilables à des extensions de l'enveloppe bâtie comme sur les secteurs de Bellevigne-Chez Rambeaud, Bourg-Charente-Chez Réthoré ou Saint-Simon-Haute Moure.

La MRAe recommande de revisiter les zones qualifiées de dents creuses afin de retirer celles constituant de fait, des extensions urbaines.

4 Rapport de présentation – Analyse urbaine - page 69

5 Liste des 14 motifs retenus par la collectivité justifiant les parcelles non mobilisables : rapport de présentation – Analyse urbaine - page 69

3. Activités et équipements

Le territoire compte environ 31 000 emplois en 2015, principalement localisés sur Cognac et les communes périphériques de Merpins et Châteaubernard (17 400 emplois) avec une population de 29 250 actifs résidents. 23 000 actifs résident et travaillent sur le territoire de Grand Cognac.

L'économie du territoire repose sur les activités industrielles et agricoles, en particulier sur la production d'eau-de-vie de Cognac. L'activité industrielle est ainsi dominée par la filière des spiritueux. L'activité agricole qui s'étend sur plus des deux tiers du territoire, est orientée principalement vers la viticulture. Le rapport pointe un monopole de la vigne au détriment d'autres cultures, peu favorable au développement des circuits courts par exemple.

La MRAe recommande l'actualisation du diagnostic agricole s'appuyant sur les éléments du dernier recensement agricole de 2020.

Selon le rapport, le territoire intercommunal dispose en 2018 de 22 zones d'activités économiques principalement dans les secteurs de Cognac et Jarnac. Une carte⁶ permet de localiser l'ensemble des zones d'activités économiques et d'appréhender leur répartition sur le territoire. Le rapport indique que ces zones sont arrivées à saturation et ne répondent plus aux besoins actuels. L'inventaire des zones d'activités économiques fait état d'un faible nombre de biens disponibles (vacance d'environ 2 %) Le dossier identifie les projets d'extensions ou de création de nouvelles zones économiques.

Concernant le tourisme, l'activité est concentrée autour de la ville de Cognac et le long du fleuve Charente. Le territoire compte par ailleurs quatre carrières d'extraction de calcaire et de gypse en activité.

Concernant les équipements, le rapport montre une répartition inégale sur le territoire. Les secteurs de Cognac, Jarnac, Châteauneuf-sur-Charente et Segonzac sont les mieux dotés, à l'inverse des communes rurales les plus excentrées. Selon le diagnostic, l'offre de santé est à améliorer.

4. Déplacements

Avec un taux de concentration de l'emploi important et en augmentation (de 106,3 points en 2008 à 109,3 en 2019), le rapport fait le constat de déplacements pendulaires domicile-travail importants, principalement en direction de l'agglomération de Cognac et de celle d'Angoulême avec un usage quasi-exclusif de la voiture individuelle (96 % en 2015). L'accès aux équipements et aux services, majoritairement regroupés dans les pôles urbains principaux, induit également des déplacements importants. Les déplacements touristiques s'effectuent également en voiture individuelle.

Le rapport indique que le covoiturage est peu développé. La communauté d'agglomération dispose de quatre aires de covoiturage, situées le long de la RN 141.

Selon le dossier, l'offre de transports collectifs routiers sur le territoire de Grand Cognac est hétérogène. Bien développée sur l'agglomération de Cognac, elle est très faible sur les communes les plus rurales du nord et du sud du territoire. Un transport à la demande est mis en place sur l'ensemble du territoire pour les personnes à mobilité réduite ou de plus de 70 ans.

Les communes de Cognac, Jarnac et Châteauneuf-sur-Charente disposent d'une desserte ferroviaire (ligne TER reliant Angoulême à Saintes) permettant les déplacements domicile-travail mais peu utilisée. Seule la gare de Cognac permet une intermodalité des déplacements. Le rapport⁷ évoque un développement nécessaire de l'intermodalité sur le territoire autour des gares de Jarnac et de Châteauneuf-sur-Charente nécessitant potentiellement des aménagements.

Le territoire compte peu d'aménagements cyclables. Le rapport indique l'élaboration en cours d'un plan vélo de Grand Cognac afin d'encourager les déplacements cyclables dans une recherche d'alternatives à l'utilisation de la voiture et d'amélioration du cadre de vie.

5. Ressource et gestion de l'eau

Le territoire, situé sur le bassin versant de la Charente, est caractérisé par un réseau hydrographique dense constitué notamment du fleuve Charente et de ses affluents. Les eaux superficielles présentent un état écologique globalement moyen. Le territoire est également concerné par neuf masses⁸ d'eau souterraines utilisées pour l'alimentation en eau potable, l'agriculture et l'industrie. Deux masses d'eau situées au sud du territoire présentent un mauvais état quantitatif et six masses d'eau sont en mauvais état chimique. La qualité des masses d'eau est dégradée en raison de l'usage des pesticides pour l'agriculture (grandes cultures et vignes).

6 Rapport de présentation – Analyse urbaine - page 36

7 Rapport de présentation – Analyse urbaine - page 137

8 Rapport de présentation – Etat initial de l'environnement – page 132

Le territoire de Grand Cognac est classé en zone⁹ de répartition des eaux (ZRE), en zone vulnérable à la pollution par les nitrates d'origine agricole et en zone sensible à l'eutrophisation. La ressource en eau est ainsi un enjeu déterminant pour le territoire, tant au plan quantitatif que qualitatif. Il n'est pourtant pas repris dans le rapport de présentation du PLUi.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des informations précises sur les différentes zones de régulations établies sur le territoire de Grand Cognac, de préciser les enjeux et les mesures à mettre en œuvre par le PLUi pour préserver la ressource en eau en quantité et en qualité.

a) Eau potable

Le dossier indique qu'un schéma directeur d'alimentation en eau potable sur le territoire de Grand Cognac est en cours d'élaboration.

L'alimentation en eau potable provient de différents captages dans six masses d'eau souterraines. Ces captages font l'objet de périmètres de protection détaillés dans le dossier. Cependant, le rapport ne précise pas le niveau d'exploitation de ces nappes et ne donne pas d'information sur les volumes autorisés et les volumes prélevés. Il manque également des données sur le rendement des réseaux d'adduction.

La MRAe recommande de préciser la performance des réseaux d'adduction d'eau potable, et d'intégrer dans le dossier des données détaillées sur les volumes prélevés et les capacités résiduelles des captages au regard des autorisations de prélèvements existantes en s'appuyant sur les éléments de connaissance du schéma directeur.

Elle recommande d'apporter des informations précises et prospectives sur la ressource en eau potable, en tenant compte des autres usages (agriculture et industrie) ou de son utilisation par d'autres collectivités : volumes exploités par les différents usages, disponibilité et suffisance ou au contraire niveau de surexploitation, compatibilité de la ressource avec la mise en œuvre du PLUi.

b) Gestion des eaux usées et pluviales

Le rapport de présentation fournit une liste¹⁰ des stations d'épurations réparties sur le territoire de Grand Cognac. Selon le dossier, leurs capacités nominales s'échelonnent entre 20 et 35 000 équivalent-habitants (EH).

Le rapport fait état de stations d'épuration à réhabiliter dont celles de Cognac, Gensac-la-Pallue, Cherves-Richemont, Mesnac et Sigogne ainsi qu'un projet d'extension de la station de Genté. La conformité et l'état de fonctionnement des stations d'épuration ne sont pas renseignés.

La MRAe demande d'étayer l'état des lieux des équipements de traitement des eaux usées, d'identifier précisément les dysfonctionnements, de présenter le programme et le calendrier des travaux d'amélioration des systèmes d'assainissement collectif, et d'évaluer par la suite la cohérence du projet de développement du territoire à l'horizon 2034.

Le territoire comprend par ailleurs des installations d'assainissement autonomes dont le bilan, réalisé en 2023 par commune (nombre d'installations, état de fonctionnement, conformité), n'est fourni qu'en annexe du PLUi. Une analyse des informations relatives à l'assainissement non collectif devrait être présentée dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par un bilan global des dispositifs d'assainissement individuel ainsi que leur répartition sur le territoire et des informations permettant d'évaluer l'aptitude des sols à l'auto-épuration afin de justifier les choix des secteurs à prioriser pour le développement de l'urbanisation.

Concernant la gestion des eaux pluviales, le rapport précise que, selon la densité des tissus bâtis, les eaux pluviales sont recueillies par un réseau de collecte ou des fossés.

Des éléments sont attendus sur la suffisance ou non des dispositifs existants sur le territoire de Grand Cognac pour la gestion des eaux pluviales, en lien avec les risques d'inondation par ruissellement.

c) Défense incendie

Le rapport présente l'organisation de la défense incendie sur l'intercommunalité. Il fournit un tableau synthétique de l'état de fonctionnement des points d'eau et une cartographie des secteurs urbanisés couverts par la défense incendie par commune en mars 2016. Les cartographies permettent de visualiser les secteurs urbanisés couverts de façon satisfaisante ou présentant des points d'eau indisponibles.

9 Le classement en zone de répartition des eaux (ZRE) caractérise une insuffisance de la ressource en eau par rapport aux besoins, nécessitant d'établir des restrictions pour les prélèvements d'eau afin de concilier les intérêts des différents utilisateurs de l'eau.

10 Rapport de présentation – État initial de l'environnement - pages 162 et suivantes

La MRAe recommande d'actualiser les données sur le caractère suffisant, en capacité et en qualité, des dispositifs de défense incendie pour justifier l'accueil de nouvelles populations.

6. Patrimoine bâti et paysager

La MRAe souligne la qualité des présentations et analyses des entités paysagères ainsi que celles des sites inscrits et classés¹¹. Le rapport restitue l'analyse des formes urbaines des bourgs et des zones d'activités (typologies, densité et organisation) du territoire de Grand Cognac.

Le rapport pointe les enjeux liés au traitement paysager des lisières urbaines des bourgs et à l'insertion paysagère des zones d'activités et des extensions urbaines. Les entrées de ville¹² font l'objet d'un diagnostic ayant permis d'identifier et de localiser leurs enjeux paysagers.

L'état initial de l'environnement fait utilement référence à la charte¹³ paysagère et architecturale du Pays Ouest Charente – Pays du Cognac.

Le rapport met en évidence des exemples de points de vue remarquables sur le grand paysage, en particulier depuis les routes sur les coteaux et des belvédères. Cependant, il ne repère pas les points de vue à conserver.

Au titre des monuments historiques, le rapport évoque un riche patrimoine remarquable attesté par une petite centaine d'édifices protégés tels que dolmens, logis, églises et châteaux. Ces éléments sont listés et cartographiés dans les annexes relatives aux servitudes d'utilité publique.

Les sites patrimoniaux remarquables (SPR) de Cognac et Jarnac figurent également dans la liste des servitudes d'utilité publique mais ne sont ni décrits, ni cartographiés dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par une cartographie permettant de situer les perspectives paysagères remarquables. Le rapport devrait comporter une description du patrimoine inscrit ou classé au titre de l'inventaire des monuments historiques et les sites patrimoniaux remarquables (SPR) ainsi qu'une présentation de leurs enjeux paysagers.

Le rapport mentionne un petit patrimoine bâti et naturel d'intérêt à préserver. Un recensement des arbres et des vergers présentant un intérêt paysager a en particulier été réalisé.

La collectivité a recensé en outre 200 bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination présentant "une certaine qualité architecturale et patrimoniale" en zones naturelle et agricole, mais elle a pris comme hypothèse que 50 seulement procéderont effectivement au changement.

7. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

Milieux naturels

La présence de 6 sites Natura 2000, de 29 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)¹⁴, de 2 espaces naturels sensibles (ENS) et d'un arrêté de protection de biotope atteste de la richesse patrimoniale des milieux naturels. Ils sont principalement liés au réseau hydrographique et aux milieux humides associés (boisements alluviaux, prairies humides) ainsi qu'aux pelouses sèches calcicoles.

Le rapport évoque la réalisation d'un inventaire des haies, non restitué dans le rapport.

Si l'état initial de l'environnement comprend la description des milieux naturels à enjeu, il devrait comporter également une cartographie issue des inventaires pour permettre leur protection.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par la restitution des espaces inventoriés, des inventaires des milieux naturels à enjeu écologique ainsi que par la présentation d'une carte de synthèse de ces milieux et de leur niveau d'enjeu sur le territoire.

Pour l'identification des zones humides, le rapport s'appuie sur une étude de pré-localisation des zones humides potentielles du bassin versant de la Charente réalisée en 2016. Selon l'état initial de l'environnement, la pré-localisation n'a toutefois constitué qu'une base de travail pour la réalisation d'un inventaire initié en 2021 visant à mieux les caractériser et les localiser. Cependant, le rapport ne fournit aucune restitution de cet inventaire, même partielle.

La MRAe recommande de préciser si les zones humides inventoriées ont fait l'objet d'une caractérisation en application des dispositions de l'article¹⁵ L. 211-1 du Code de l'environnement. Elle recommande d'en fournir une cartographie complète.

11 Rapport de présentation – État initial de l'environnement pages 43 à 50

12 Rapport de présentation – État initial de l'environnement page 80

13 Charte paysagère et architecturale consultable à l'adresse suivante : <https://www.petrouestcharentecognac.fr/charte-paysagere>

14 Listes et cartes de localisation des ZNIEFF et des sites Natura 2000 : rapport de présentation -Etat initial de l'environnement pages 16 à 19

Continuités écologiques

Pour définir les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques qui constituent la trame verte et bleue (TVB) du territoire, le rapport s'appuie sur les éléments de connaissance issus du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle Aquitaine et du SCoT de la Région de Cognac.

Le rapport propose une déclinaison cartographique¹⁶ de la trame verte et bleue à l'échelle de la communauté d'agglomération de Grand Cognac constituée en particulier par les espaces boisés, les vallées alluviales, les pelouses calcaires, les cours d'eau et leurs ripisylves ainsi que les nombreuses mares et plans d'eau dont l'intérêt écologique est mis en évidence. Les éléments de fragmentation des continuités écologiques sont également analysés.

La MRAe relève avec intérêt qu'une retranscription détaillée de la TVB sous la forme d'un atlas cartographique est annexée au rapport de présentation, ce qui permet la lisibilité des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques et des éléments fragmentant identifiés. Toutefois, le dossier ne comporte aucune restitution de l'état des fonctionnalités écologiques de ces différents milieux sur le territoire et de leurs enjeux de restauration, justifiant les ouvertures à l'urbanisation dans le projet de PLUi.

La collectivité affiche la volonté d'identifier les éléments de nature en ville en lien avec la trame verte et bleue intercommunale par la déclinaison d'un « *maillage vert des espaces urbains* »¹⁷. Les continuités écologiques en milieu urbain évoquées, telles que les éléments linéaires végétalisés, les cours d'eau et leur ripisylve ne sont pas cartographiés dans le dossier.

8. Risques naturels

Le rapport fait état d'un territoire exposé à plusieurs risques naturels, en particulier les risques d'inondation par débordement de cours d'eau et par remontée de nappe phréatique, et de mouvement de terrain.

Le territoire est concerné par les atlas des zones inondables (AZI) de l'Antenne, du Fossé du Roi, de la Soloire et du Né. La vallée de la Charente est en outre couverte par trois plans de prévention du risque inondation (PPRI) en cours de révision (Agglomération de Cognac approuvé le 31 août 2000, agglomération de Jarnac approuvé le 20 novembre 2000 et Linars-Bassac approuvé le 7 août 2001), et fournis en annexe du PLUi. Des extraits cartographiques¹⁸ permettent d'illustrer l'exposition de secteurs du territoire au risque d'inondation par débordement des cours d'eau.

L'aléa inondation par remontée de nappe phréatique est variable sur le territoire, de nul à fort, le bassin versant du Né et le nord du territoire étant plus exposés.

Le rapport pointe également des inondations liées aux ruissellements des eaux pluviales.

Le territoire de Grand Cognac est concerné par un aléa faible à fort au risque de retrait et gonflement des argiles et par le risque d'effondrement de cavités souterraines. Les communes du nord du territoire sont classées en zone de sismicité modérée. Les communes de Saint-Même-les-Carrières et de Saint-Sulpice-de-Cognac sont couvertes par des plans de prévention des risques de mouvements de terrain (PPRmvt), approuvés respectivement le 26 septembre 2013 et le 24 mars 2016.

9. Risques technologiques et nuisances

Le territoire compte vingt établissements classés SEVESO qui concernent en particulier des chais de stockage d'alcool de bouche. Trois entreprises disposent de plans de prévention des risques technologiques (PPRT).

En matière de risques liés au transport de matières dangereuses, la communauté d'agglomération est traversée par la route départementale RD 731, les routes nationales RN 10 et 141, la voie ferrée Angoulême-Saintes, et par des canalisations de transport de gaz naturel. La carte¹⁹ superposant les zones à risques et les espaces urbanisés permet de faciliter l'appréhension par le public des secteurs à risque.

Concernant les nuisances, l'état initial de l'environnement identifie un territoire sensible aux émissions sonores liées au trafic routier sur les routes nationales N 10 et N 141 et départementales RD 731, RD 732 et RD 941.

15 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.

16 Rapport de présentation – État initial de l'environnement – pages 27 à 39

17 Rapport de présentation – État initial de l'environnement - page 41

18 Rapport de présentation – État initial de l'environnement page 156

19 Rapport de présentation – État initial de l'environnement page 176

Les nuisances sonores générées par le passage de la voie ferrée et par la base aérienne 709 Cognac-Châteaubernard sont également présentées, avec le règlement et la carte du plan d'exposition au bruit (PEB) de la base aérienne.

Le rapport relève aussi une pollution lumineuse importante dans l'agglomération de Cognac.

Le diagnostic agricole pointe les conflits d'usages liés à la proximité entre l'urbanisation et les espaces agricoles, en particulier entre les vignes et les zones d'habitat. **Les périmètres d'inconstructibilité réciproques avec les zones d'habitat générés par les bâtiments agricoles devraient être cartographiés dans le rapport de présentation.**

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

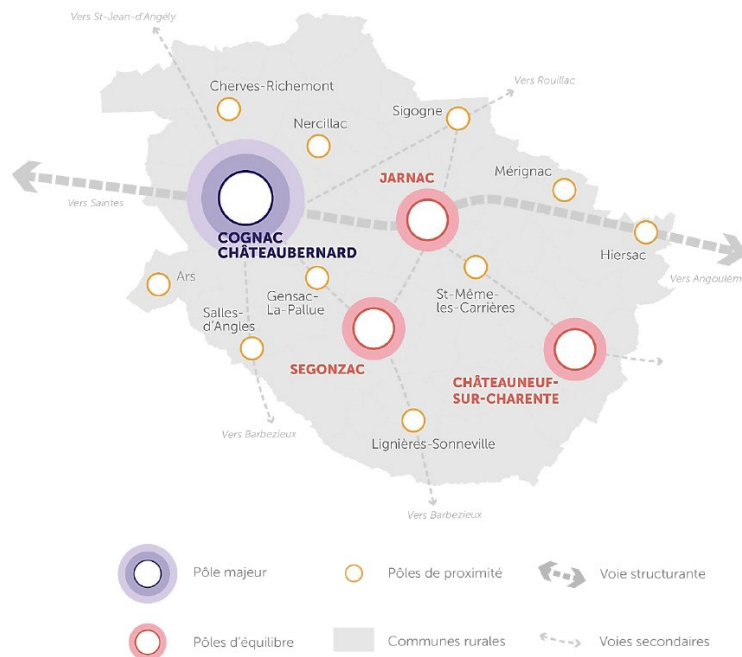
1. Justification du projet intercommunal et consommation d'espaces agricoles et naturels

a) Définition de l'armature territoriale

Selon le rapport, la structuration envisagée pour le développement du territoire dans le cadre du PLUI s'appuie sur l'armature urbaine définie par le SCoT de la Région de Cognac.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) prévoit ainsi des objectifs déclinés selon les différentes polarités fondant l'armature urbaine de Grand Cognac et inscrivant les communes de Cognac et Châteaubernard comme pôle majeur, Segonzac, Jarnac et Châteauneuf-sur-Charente comme pôles d'équilibre, Ars, Cherves-Richemont, Gensac-la-Pallue, Hiersac, Lignières-Sonneville, Mérignac, Nercillac, Nercillac, Saint-Même-les-Carrières, Salles-d'Angles et Sigogne comme pôles de proximité. Les autres communes sont désignées comme communes rurales.

Le choix du projet d'armature territoriale vise en particulier à favoriser la proximité de l'habitat, de l'emploi, des commerces, des services et des équipements afin de lutter contre l'étalement urbain, réduire l'usage de la voiture individuelle et de limiter la consommation d'espace.



Armature territoriale
(Source : PADD page 3)

b) Projet démographique et construction de logements

Pour le projet de développement du territoire de Grand Cognac, la collectivité retient une croissance annuelle globale de + 0,3 % afin d'accueillir 2 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2034. Cet objectif correspond au scénario de développement prévu par le SCoT en estimant la population à 71 320 habitants en 2024, pour une population recensée de 69 775 habitants en 2016. Il s'appuie sur le développement important de la base aérienne militaire de Cognac-Châteaubernard et la poursuite de la croissance économique liée à la filière des spiritueux.

Le rapport écarte un scénario de croissance issu d'une étude prospective de l'INSEE sur la région Nouvelle Aquitaine en 2030 (+ 0,2 % par an) qui aurait induit selon le dossier une augmentation de la population de 700 habitants entre 2024 et 2034. Cette valeur présente une erreur de calcul qu'il conviendrait de corriger par une augmentation d'environ 1 400 habitants sur la période

Par ailleurs, la collectivité a aussi écarté un troisième scénario de croissance de la population fondé sur la tendance observée entre 1999 et 2016 (+ 0,05 % par an). Les valeurs de l'INSEE actualisées en 2019 auraient présentées une évolution encore inférieure, de 69 214 (en 1999) à 69 262 habitants (en 2019).

La MRAe relève que le scénario retenu est celui prévoyant la plus importante croissance de population, en contradiction avec les dernières tendances démographiques observées. Elle recommande de réinterroger le projet intercommunal en se rapprochant d'une dynamique démographique plus réaliste.

Le rapport présente une répartition²⁰ par polarité et par commune de l'accueil démographique envisagé en fonction de l'armature territoriale projetée.

Afin d'évaluer le nombre de logements nécessaires à la réalisation du projet intercommunal, le rapport de présentation décrit d'une part, le nombre de logements pour les nouvelles populations (1 100 logements pour l'accueil de 2 200 nouveaux habitants), et, d'autre part, les logements nécessaires au maintien de la population déjà installée sur le territoire (1700 logements).

Le calcul du nombre de logements à produire pour le maintien de la population n'est pas expliqué.

La MRAe recommande de détailler et justifier dans le rapport la méthode de calcul du point de stabilité ou point mort²¹ présentée sur la période 2024-2034.

Pour accompagner le projet démographique, le rapport présente une répartition par polarité et par commune de 2 800 logements à produire par construction neuve, sortie de vacance, changement de destination ou reconstruction.

Le rapport énonce un objectif de remise sur le marché de 350 logements vacants décliné par polarité en s'appuyant sur les objectifs de réduction de la vacance fixés dans le PLH 2020-2026. 50 bâtiments (sur les 200 potentiels) pourront, de plus, changer de destination en zones naturelles et agricoles. Ainsi, ces 400 logements mobilisables viennent en déduction des besoins en logements.

c) Consommation d'espaces

Dans les enveloppes urbaines

La collectivité estime une consommation foncière potentielle globale pour l'habitat, l'économie et les équipements entre 2024 et 2034 de près de 128 hectares dont 109 hectares en dents creuses (60 % des capacités recensées) et 19 hectares par divisions parcellaires (taux faible de 5 %).

La MRAe recommande de justifier le choix de ce faible taux de densification à 5 %.

La MRAe relève avec intérêt que le projet prévoit 266 OAP au sein des zones urbaines afin de préciser la densité et le nombre de logements attendus sur ces espaces. Le rapport devrait indiquer le nombre de logements ainsi globalement attendus au sein de ces OAP.

En tenant compte d'une consommation foncière estimée à 8 hectares entre 2023 et 2024, le projet prévoit un potentiel urbanisable dans les enveloppes urbaines d'environ 119 hectares dont 103 hectares pour la réalisation de 1 100 logements en densification (avec des densités minimales imposées variant de 7 logements à l'hectare dans les communes rurales à 15 logements à l'hectare au sein du pôle majeur) et 16 hectares pour l'économie. Des projets d'équipements (pôle culturel, commissariat et siège de la communauté d'agglomération) sont prévus également sur des friches industrielles ou tertiaires au sein des enveloppes urbaines.

La MRAe recommande de prévoir des densités urbaines moyennes nettement supérieures en cohérence avec une vraie recherche de réduction de la consommation d'espace.

Les logements potentiellement réalisables sur les espaces en friche viendraient en réduction des espaces à mobiliser en extension. **Comme déjà évoqué, la MRAe recommande d'identifier le potentiel de construction de logements dans les friches industrielles et commerciales en renouvellement urbain.**

En extension des enveloppes urbaines

Pour l'habitat, les 1 300 logements restant à construire en extension de l'urbanisation sont répartis selon les polarités et des densités minimales définies par le SCoT pour l'habitat. Le projet de développement envisage ainsi de mobiliser 98 hectares selon des densités retenues pour le projet, de 11 à 25 logements à l'hectare. Le projet identifie 10,9 hectares en zones urbaines U en extension et 87,3 hectares en zones à urbaniser AU pour la réalisation des logements en choisissant de doter *a minima* chacune des communes d'une zone AU.

20 Rapport de présentation – partie justificative – pages 21 et 22

21 Rapport de présentation – partie justificative – page 15. Point mort : évaluation du nombre de logements nécessaires, sur une période donnée, pour permettre le maintien de la population présente au début de cette période.

Les 110 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) à vocation résidentielle prévues par le PLUi dans les zones AU indiquent les surfaces, le nombre minimum de logements à réaliser et les densités minimales retenues. Le rapport devrait indiquer le nombre de logements ainsi globalement attendus au sein des zones AU afin de montrer la cohérence entre les besoins en logement et les projets de développement.

La MRAe recommande de montrer la cohérence entre le projet de construction de logements envisagé et sa traduction réglementaire en nombre et en répartition spatiale selon les polarités définies.

Pour le développement des activités économiques, le projet prévoit de mobiliser 172 hectares.

La collectivité a identifié 25 sites d'extension de zones d'activités ou d'aménagement de nouvelles zones classés en zones AUX et AUXh d'une surface globale de 98,7 hectares et 3,5 hectares disponibles en zones urbaines UX en extension. Le rapport justifie l'extension ou la création des zones d'activités en raison d'une absence de disponibilité foncière permettant de répondre aux sollicitations des porteurs de projet. Cependant, il ne permet pas d'appréhender les besoins en matière de développement économique à l'échelle intercommunale, dans une logique de complémentarité avec l'offre disponible des territoires voisins, ou pour répondre à des carences identifiées. Les projets d'extensions et de créations de ZAE retenues répondent à un positionnement stratégique qu'il convient de mieux détailler dans le rapport.

Pour le développement d'exploitations viticoles à vocation industrielle, 87 hectares ont été classés en zone AUXv, principalement pour l'installation de chais de stockage d'alcool de bouche. Seuls 70 hectares (soit 80 % de cette surface) sont comptabilisés dans la consommation foncière au regard de différentes justifications²². Les besoins fonciers nécessitant la mobilisation de ces surfaces ne sont toutefois pas démontrés.

La MRAe recommande de compléter le rapport pour justifier le projet de développement des zones à vocation économique, en particulier viticole. La comptabilisation des surfaces consommées doit prendre en compte la totalité de ce qui est prévu dans le document d'urbanisme.

Pour la réalisation d'équipements, le projet prévoit de mobiliser 11,5 hectares en extension qui seront classés en zone AUe sur les communes de Bourg-Charente, Boutiers -Saint-Trojan, Châteaubernard, Cherves-Richemont, Hiersac, Jarnac, Mérignac et Merpins.

Selon le dossier, des emplacements réservés sont également prévus pour la création d'aires de covoiturage, d'aires de stationnement et de bassins d'orage ainsi que pour l'évolution de l'offre en équipement scolaire, en assainissement et en aménagement multimodal. **Le rapport devrait justifier les besoins fonciers pour les nouveaux équipements attendus dans les emplacements réservés par rapport aux besoins du territoire.**

Le projet de PLUi prévoit de classer 53 secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) en zones naturelles, principalement à vocation économique, touristique et de loisirs. Les STECAL s'étendent sur une surface totale de 361 hectares. Le dossier présente les objectifs d'extension ou de création de chaque STECAL par thématique²³ et fournit un atlas de ces STECAL en annexe du rapport de présentation, permettant une représentation cartographique de ces sites. Les surfaces les plus importantes concernent les secteurs dédiés à l'installation de parcs photovoltaïques, positionnés, selon le dossier, sur d'anciennes carrières.

Le rapport calcule les surfaces maximales constructibles fixées dans le règlement des zones naturelles (1,8 hectares pour l'ensemble des STECAL). Ce calcul ne tient cependant pas compte des consommations d'espace importantes liées à l'extension ou la création de ces STECAL en zone naturelle. Le rapport n'évalue pas les incidences des STECAL en termes de consommation d'espaces.

La MRAe recommande une analyse complémentaire et justifiée de la consommation d'espaces induite par les STECAL, et de reconsidérer certains STECAL afin d'inscrire le PLUi dans l'objectif de réduction des consommations d'espaces annoncé dans le PADD.

Selon le dossier, le projet de PLUi génère au total une consommation foncière d'environ 281 hectares en extension, dont 98 hectares pour l'habitat, 172 hectares pour les activités économiques et 11,5 hectares pour les équipements. Le projet de PLUi estime ainsi une baisse globale de la consommation foncière de 40 % par rapport à la période 2011-2021.

La MRAe rappelle que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020, prévoit une diminution de 50 % de la consommation d'espaces à l'échelle régionale, par un modèle de développement économe en foncier. La loi Climat et résilience du 22 août 2021 renforce l'engagement des PLUi dans la lutte contre l'artificialisation des sols, avec l'obligation pour les PLUi de définir une trajectoire vers l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050.

22 Rapport de présentation – partie justificative – page 45

23 Rapport de présentation – partie justificative – pages 48 et suivantes

La MRAe recommande de réviser les besoins fonciers induits par le projet intercommunal, en particulier en ce qui concerne le développement des activités économiques du territoire, afin de réduire sa prévision de consommation d'espaces. Elle recommande de limiter les surfaces ouvertes à l'urbanisation aux stricts besoins définis et justifiés.

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

a) Préservation des milieux

Le projet de PLUi a choisi de préserver les milieux naturels les plus sensibles par un zonage naturel Np. Selon le rapport, l'identification de ces espaces s'appuie en particulier sur les périmètres des sites Natura 2000, des ENS, de l'arrêté de protection de biotope et des réservoirs de biodiversité dits « principaux » (vallées alluviales, boisements et pelouses calcicoles).

La MRAe recommande de démontrer la pertinence et la suffisance des protections adoptées par le PLUi pour les espaces sensibles, en particulier via une superposition cartographique entre le zonage naturel Np retenu et les périmètres des sites Natura 2000 et des réservoirs de biodiversité principaux identifiés sur le territoire.

Les zones humides bénéficient d'une protection au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme. Le projet de PLUi prévoit le recours à l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme pour protéger également des boisements, des arbres remarquables, des alignements d'arbres, des linéaires de haies et des pelouses calcicoles. Certains boisements constitutifs de réservoirs de biodiversité sont protégés au titre des espaces boisés classés (EBC).

Le PADD affiche la volonté de la collectivité d'instaurer des règles permettant la préservation, la reconstitution et la mise en valeur des continuités écologiques, que celles-ci soient situées en espace urbain (nature en ville), agricole ou naturel.

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique sur la TVB rappelle utilement les différents milieux rencontrés sur le territoire intercommunal, présente la carte de synthèse de la TVB et fait référence à l'atlas des continuités écologiques. Les mesures visant la préservation des continuités écologiques dans cette OAP thématique seront cependant peu efficaces, l'évitement des milieux constitutifs d'une continuité écologique étant à réaliser « *dans la mesure du possible* », « *autant que possible* », « *au maximum* ». Le cas échéant, le porteur de projet susceptible d'impacter une continuité écologique devra mettre en œuvre une démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC) des impacts potentiels.

La MRAe rappelle qu'il revient au PLUi de mener prioritairement une démarche d'évitement des impacts du plan sur les continuités écologiques. Elle recommande de mettre en œuvre des mesures suffisantes pour garantir la préservation des continuités écologiques identifiées sur le territoire.

Le projet de PLUi prévoit également le changement de destination potentiel de 200 bâtiments situés au sein des espaces agricoles et naturels. Or le dossier ne propose aucune évaluation des incidences potentielles des changements de destination sur les espèces ayant motivé la désignation des sites Natura 2000.

La MRAe recommande d'évaluer les perturbations potentielles liées aux travaux, ainsi que les risques liés à la fréquentation et aux déplacements induits par les évolutions permises par le projet de PLUi.

b) Protection du patrimoine bâti et paysager

La collectivité a choisi d'intégrer la charte paysagère et architecturale du Pays Ouest Charente – Pays du Cognac en annexe du règlement du PLUi et a mis en place différentes protections réglementaires.

Le projet prévoit en effet la protection d'arbres isolés remarquables, d'alignements d'arbres et de vergers au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme en raison de leur intérêt paysager remarquable. Les boisements présentant un intérêt paysager majeur, en particulier au sein des secteurs peu boisés, sont classés en zone naturelle N et protégés par un classement en EBC.

Seules les OAP dédiées à l'habitat renseignent les perspectives et points de vue remarquables du territoire à valoriser et identifient, le cas échéant, des cônes de vue à préserver. **La MRAe recommande d'étendre ces objectifs de préservation des perspectives paysagères à l'ensemble des OAP toutes vocations confondues.**

Le règlement du PLUi prévoit la mise en œuvre d'une protection des éléments du patrimoine bâti et paysager d'intérêt sur le territoire au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme. Toutefois, s'ils sont repérés sur le règlement graphique, aucun inventaire de ce patrimoine d'intérêt n'est associé au règlement, ce qui le rend inopérant.

La MRAe recommande l'ajout au règlement du PLUi d'un inventaire détaillé des éléments du patrimoine d'intérêt à protéger.

Afin de préserver le patrimoine bâti agricole ou viticole, selon le dossier, le projet de PLUi permet en outre le changement de destination de 200 bâtiments agricoles. Les bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination sont situés dans les pôles de proximité et les communes rurales. Le rapport ne fournit cependant ni la description ni la localisation de ces bâtiments permettant de justifier qu'ils répondent aux critères de sélection de la collectivité en matière de qualité architecturale et patrimoniale. En outre, le rapport ne montre pas que la méthodologie de sélection des bâtiments permet de prendre en compte et de prévenir les risques de mitage de l'espace rural.

La MRAe recommande de justifier en quoi ils répondent aux critères de sélection de la collectivité et ne participent pas à la poursuite de l'étalement urbain et à la dépendance à la voiture individuelle.

Le traitement paysager des lisières urbaines est pris en compte dans l'OAP thématique « TVB » qui décline des mesures visant la préservation des haies et des vergers ou leur plantation. Cette OAP évoque la prise en compte du traitement paysager des entrées de ville. Des préconisations générales relatives à l'intégration paysagère des zones d'activités AUX figurent par ailleurs dans les OAP à vocation économique. Le rapport ne montre pas l'efficacité, ni la suffisance de ces mesures pour préserver les paysages propres au territoire.

La MRAe recommande d'intégrer les préconisations issues des études relatives aux entrées de ville, aux franges urbaines et aux zones d'activités dans le projet de PLUi, afin de s'assurer d'une intégration paysagère suffisamment qualitative et encadrée des aménagements projetés.

c) Prise en compte de la ressource en eau

Le rapport présente une superposition des zones urbaines U et des zones à urbaniser AU avec les périmètres de protection rapprochée et éloignée des captages sans pour autant évaluer les incidences potentielles des projets d'urbanisation de ces secteurs sur la qualité des eaux souterraines.

La MRAe relève par ailleurs que le choix des bâtiments susceptibles de changer de destination ne prend pas en compte de critère relatif aux capacités des systèmes d'assainissement des eaux usées requis sur ces secteurs.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences potentielles sur la ressource en eau des projets situés dans les périmètres de protection des captages y compris les bâtiments susceptibles de changer de destination. Elle recommande de proposer des mesures d'évitement et de réduction des impacts potentiels.

d) Prise en compte des risques et des nuisances

Le règlement du PLUi propose une trame graphique spécifique permettant de localiser les secteurs exposés au risque naturel d'inondation par débordement des cours d'eau compris dans un atlas des zones inondables ou un plan de prévention des risques (PPRi). Le règlement des PPRi est mis à disposition en annexe du PLUi. Les zones inconstructibles des PPRi sont en outre classées en zone naturelle Np.

Le projet de PLUi, à travers l'OAP thématique sur la TVB, entend préserver les champs d'expansion des crues (zones humides, forêts alluviales, bras morts des cours d'eau) de toute urbanisation. Cependant ces espaces n'ont pas fait l'objet d'un inventaire cartographique présenté dans le dossier, ni d'une protection réglementaire dans le PLUi.

La MRAe recommande de repérer les champs d'expansion des crues et de mettre en œuvre des mesures réglementaires garantissant leur inconstructibilité. Le projet de PLUi pourrait utilement se référer aux études menées dans le cadre du PAPI d'intention Charente 2021-2023.

Le projet a fait le choix de ne pas identifier les secteurs exposés aux risques de mouvement de terrain ou concernés par le plan de prévention du risque de mouvement de terrain (PPRmvt) par une trame spécifique sur le règlement graphique. **Pour une bonne information du public, la MRAe recommande de faire figurer les secteurs exposés dans le règlement graphique du PLUi.**

e) Choix des secteurs ouverts à l'urbanisation

La collectivité a fait le choix de doter a minima chacune des communes de son territoire d'une zone ouverte à l'urbanisation AU à vocation résidentielle. Le PLUi de Grand Cognac compte également 266 secteurs classés en zone urbaine et couverts par une OAP.

Le PLUi comporte aussi des zones à urbaniser à vocation économique AUX, viticole AUXv et d'équipements AUe, des secteurs de projets (extension ou création) principalement à vocation économique, touristique et de loisirs classés en zone naturelle (STECAL) et des emplacements réservés.

Il ressort en particulier du dossier que trois secteurs en zone urbaine couverts par une OAP (Bourg-Charente, Jarnac et Saint-Sulpice-de-Cognac), une zone AU (Houlette) et une zone AUX (Jarnac) intersectent des zones humides. Les recommandations émises dans le dossier, en particulier l'évitement des zones humides, n'ont pas été suivies d'effet dans le projet de PLUi. Ainsi, plusieurs secteurs, qui présentent des enjeux naturalistes forts, restent ouverts à l'urbanisation sans que ces enjeux ne soient pris en compte.

Selon le dossier, 13 % des zones ouvertes à l'urbanisation en extension (37,2 hectares) s'étendent sur des espaces de vigne et 62 % (177 hectares) sur des parcelles en jachère ou non cultivées. Le rapport considère que ces zones seront ainsi sans impact sur l'activité agricole. Il ne montre pas cependant si ces espaces agricoles présentent une faible valeur agronomique ou s'avèrent non fonctionnels pour l'activité agricole. En outre, le dossier ne montre pas si ces zones seront sans impact sur le développement de la filière des spiritueux.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences du projet de zones d'ouverture à l'urbanisation du PLUi sur les espaces agricoles.

Selon le rapport, les secteurs de projet d'ouverture à l'urbanisation ont fait l'objet d'inventaires de terrain en mai et septembre 2018. Le dossier ne comporte cependant aucune restitution d'investigations faune/flore, ni aucune analyse des enjeux liés aux habitats naturels des secteurs de projet. L'évaluation des incidences potentielles de leur ouverture à l'urbanisation et les propositions de mesures d'évitement ou de réduction d'impacts font par conséquent défaut sur ces zones.

La MRAe recommande de mener des inventaires écologiques sur l'ensemble des sites à urbaniser. Il convient ainsi de justifier que les secteurs de développement retenus constituent ceux de moindre impact sur l'environnement au regard de leurs sensibilités environnementales.

La MRAe recommande d'ajouter les informations relatives aux sites potentiels étudiés, en particulier ceux alternatifs envisagés même s'ils ont ensuite été écartés en raison de leurs enjeux. Ces informations sont en effet de nature à justifier le choix des parcelles retenues pour les ouvertures à l'urbanisation.

Les OAP associées aux zones urbaines U ou à ouvrir à l'urbanisation AU à vocation résidentielle proposent des mesures de préservation des haies, des alignements d'arbres, des arbres et des fossés existants. L'OAP dédiée aux activités industrielles viticoles prévoit des mesures générales de préservation des structures végétales (arbres, alignements d'arbres, haies, etc). Les OAP dédiées aux activités économiques et aux équipements ne comportent aucune mesure. Ces dispositions n'apportent pas de garanties suffisantes quant à la préservation de la végétation remarquable et des continuités écologiques identifiées sur ces espaces puisqu'il n'y a qu'un lien de compatibilité entre une OAP et une autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager).

Seul le classement en EBC ou en zone naturelle N peut garantir efficacement la protection pour des motifs écologiques ou paysagers (articles L. 151-23 ou L. 151-19 du Code de l'urbanisme),

f) Prise en compte du changement climatique

Pour la prise en compte du changement climatique, le PLUi s'est doté d'une OAP « Climat-Air-Energie » reprenant des orientations et des actions du PCAET de la communauté d'agglomération de Grand Cognac.

En matière d'amélioration des conditions de mobilités alternatives à la voiture individuelle, la MRAe relève avec intérêt que la collectivité, au travers du document, affirme sa volonté de développer les mobilités actives notamment par la conservation et la réalisation de liaisons douces dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et par la mise en œuvre d'emplacements réservés (ER). Le PLUi prévoit également des emplacements réservés pour la réalisation d'aires de covoiturage afin de renforcer l'offre.

La MRAe recommande de montrer en quoi le projet de développement intercommunal limite le mitage et l'étalement urbain afin d'éviter ou de réduire la dépendance à la voiture individuelle.

Dans le but de réduire les émissions de gaz à effets de serre et de polluants atmosphériques, l'ajout d'indicateurs de suivi des parts modales des déplacements sur le territoire intercommunal permettrait de comprendre les effets du projet intercommunal sur les déplacements.

Concernant l'amélioration énergétique des bâtiments, le projet envisage la rénovation du bâti ancien et de favoriser des formes urbaines plus économes en énergie par une conception bioclimatique des bâtiments. Outre l'incitation à l'implantation de dispositifs d'économie d'énergie et à l'installation de dispositifs de production d'énergies renouvelables et les possibilités offertes de compacité des bâtiments, le règlement aurait pu mobiliser le bonus de constructibilité (L 151-28 du Code de l'urbanisme) avec l'autorisation de dépassement des règles relatives au gabarit pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique.

En matière de développement des énergies renouvelables, le rapport présente le potentiel du territoire principalement sur le bois-énergie, la méthanisation et le solaire photovoltaïque. Le rapport²⁴ mentionne un territoire très contraint pour l'implantation d'éoliennes, lié à ses sensibilités écologiques, son patrimoine architectural et paysager et aux servitudes aéronautiques de la base aérienne. L'ajout d'une cartographie de synthèse des installations de production d'énergie renouvelable dans le rapport serait nécessaire pour permettre de localiser les installations existantes et en projet sur le territoire.

24 Rapport de présentation – Etat initial de l'environnement – pages 148 et 212

Le projet prévoit l'implantation de quatre parcs photovoltaïques sur les communes de Birac, Cherves-Richemont, Genté et Graves-Saint-Amant d'une surface totale de près de 46 hectares, classés en zone naturelle NPV. Les secteurs d'implantation retenus concernent un site de carrière et des espaces agricoles et naturels. Le dossier ne présente pas d'évaluation des sensibilités écologiques des différentes zones NPV.

Il ne montre pas que le choix de ces secteurs est de moindre incidence sur l'environnement au regard de solutions alternatives d'implantation envisageables, notamment en priorisant le développement des installations photovoltaïques sur des espaces ayant perdu leur caractère naturel ou agricole en privilégiant d'anciens sites d'extraction miniers comme spécifié dans l'OAP thématique.

La MRAe recommande de justifier les choix opérés pour ces secteurs au regard de leur intérêt en cohérence avec l'OAP thématique, les analyses de l'état initial de l'environnement, les incidences potentielles sur l'environnement et les objectifs du SCoT.

Le projet entend par ailleurs contribuer à l'adaptation du territoire au changement climatique par la préservation des îlots de fraîcheur en privilégiant la présence de l'eau et de la nature en ville dans les projets d'aménagement. Les îlots de fraîcheur évoqués dans l'état initial de l'environnement n'ont cependant fait l'objet d'aucun recensement.

La MRAe recommande de montrer la manière dont le PLUi entend adapter le tissu urbanisé du territoire au changement climatique.

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Charente met en évidence des enjeux liés à l'alimentation en eau potable et à la gestion quantitative de la ressource en période d'étiage. L'état initial de l'environnement ne contient cependant aucun développement sur l'état des cours d'eau en période estivale.

La MRAe recommande de spécifier dans le rapport l'état des cours d'eau potentiellement affectés par des étiages sévères, voire des assecs, et d'en tirer les conséquences en matière d'orientations d'aménagement à travers le PLUi.

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté d'agglomération de Grand Cognac, portant sur 55 communes, vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2034 et prévoit l'accueil d'une population supplémentaire d'environ 2 200 habitants. Pour y parvenir, le projet de PLUi présenté envisage notamment la réalisation de 2 800 nouveaux logements, mobilisant 98 hectares d'espaces en extension pour l'habitat.

Les surfaces consommées pour mettre en œuvre le projet sont expansives et ne sont pas justifiées. En particulier, les hypothèses de calculs retenues conduisent systématiquement à majorer les besoins et sous-estimer la réalité des consommations en surface par rapport aux potentialités ouvertes par le document d'urbanisme. Les extensions et les créations envisagées, notamment pour les activités économiques, méritent d'être diminuées après un réexamen des besoins pour le territoire et des capacités de ce dernier à y répondre de manière durable.

Les conditions de faisabilité du projet d'urbanisme intercommunal ne sont pas démontrées sur les questions de la ressource en eau (capacité d'alimentation en eau potable du territoire et maîtrise de la qualité du traitement des eaux usées).

Le manque de données et d'analyses est préjudiciable pour appréhender à un niveau suffisant les caractéristiques environnementales des secteurs ouverts à l'urbanisation, y compris des secteurs de taille et de capacité limités et des emplacements réservés, et évaluer les incidences potentielles du projet sur l'environnement. Il convient notamment de réexaminer les choix d'urbanisation des secteurs comportant des zones humides.

Le rapport doit démontrer que les protections mises en œuvre couvrent l'ensemble des espaces naturels et paysagers sensibles et les continuités écologiques. L'efficacité des mesures envisagées doit être exposée pour que la démarche d'évitement et de réduction des impacts du projet, qui fonde l'évaluation environnementale, se vérifie au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux.

L'élaboration du projet de PLUi doit être poursuivie, en reconsidérant les choix d'urbanisation des secteurs à enjeux dans une démarche d'évitement et de réduction des incidences aboutie, et en garantissant la préservation des milieux les plus sensibles.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans une mise à jour du dossier et son résumé non technique.

À Bordeaux, le 23 août 2023

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

Signé

Annick Bonneville