

Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Champniers (16) pour construire des logements sociaux, porté par la communauté d'agglomération de GrandAngoulême

dossier PP-2024-15913

n°MRAe 2024ANA59

Porteur du Plan : Grand Angoulême

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 13 mai 2024

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 14 juin 2024

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 9 août 2024 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

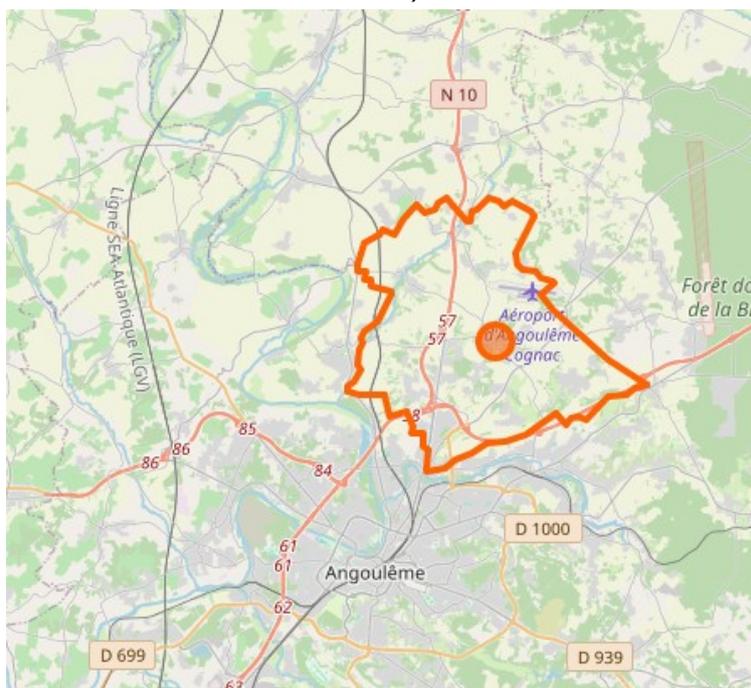
Le délégué cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte dans le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Champniers (16) pour répondre aux objectifs de logements sociaux requis par la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU).

Située dans le département de la Charente, la commune de Champniers compte 5 193 habitants en 2021 sur une superficie de 4 529 hectares. Elle fait partie de la communauté d'agglomération de Grand Angoulême, compétente en urbanisme, et qui porte la compétence habitat depuis le 1er janvier 2017 pour 38 communes. Un PLU intercommunal est en cours d'élaboration sur l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération.

Le territoire est également couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Angoumois approuvé le 10 décembre 2013 en cours de révision et intégrant le plan climat-air-énergie (PCAET) du territoire (délibération du conseil communautaire du 11 mars 2021).



Localisation de la commune de Champniers (Source : OpenStreetMap)

Le PLU de Champniers, approuvé le 5 juillet 2016, envisage l'accueil de 500 habitants sur dix ans nécessitant la production de 220 logements. Il prévoit la mobilisation d'environ 22 hectares pour l'habitat en prenant comme taux moyen de densité urbaine dix logements par hectare.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur de 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.

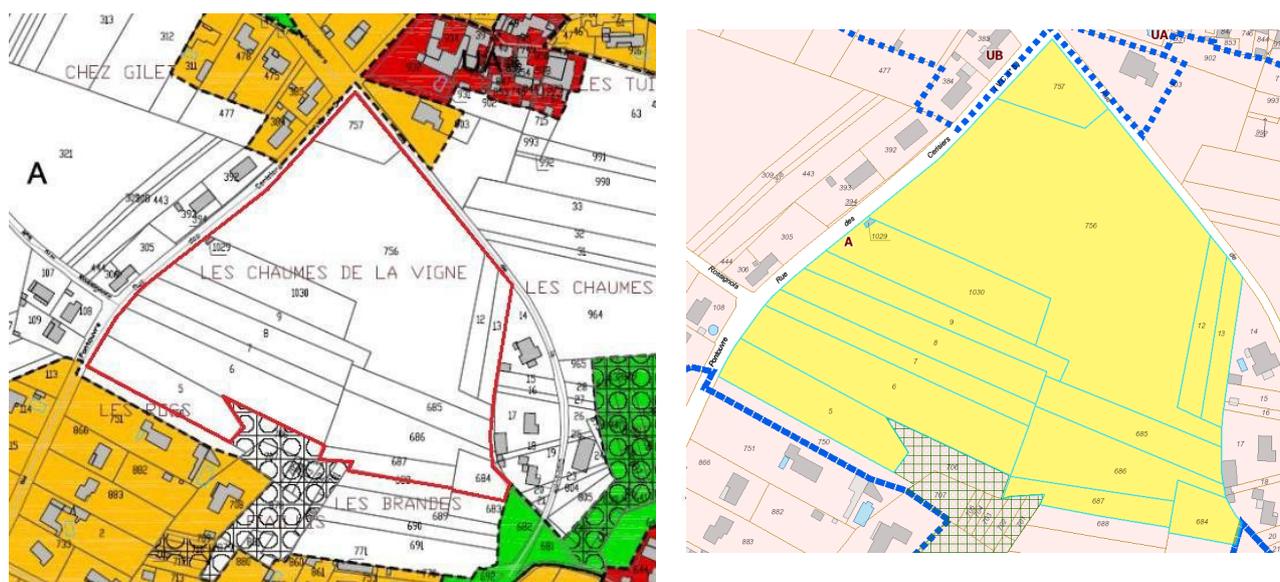
La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

II. Objet de la mise en compatibilité n°2

Pour répondre aux objectifs de logements sociaux requis par la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU), le projet de mise en compatibilité n°2 du PLU de la commune de Champniers (16) vise à :

- reclasser une zone agricole A au sein d'une nouvelle zone à urbaniser 1AU au lieu-dit « Les Tuileries » sur 4,6 hectares et y créer une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) ;
- en remplacement, reclasser en zone agricole A une zone à urbaniser 1AU dans le village de « Viville » aux « Champs du Pont » et une zone urbaine UA dans le village de « La Chignolle » sur un total de deux hectares ;
- supprimer l'emplacement réservé n°1 à « La Chignolle » prévu pour des logements sociaux ;

- modifier le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU en conséquence ;
- protéger réglementairement des paysages pour motif d'ordre écologique au lieu-dit « les Tuileries ».



Zonage avant /après (Source : notice de présentation, pages 12 et 18)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité n°2

1. Qualité générale du dossier

La notice de présentation contient :

- une partie relative à la présentation du projet et de son intérêt général précisant les étapes de la procédure de mise en compatibilité par déclaration de projet avant d'exposer les motifs pour lesquels le projet a été retenu et l'absence de solution de substitution ;
- une seconde partie restituant la démarche d'évaluation environnementale contenant le résumé non technique, l'état initial de l'environnement, l'analyse des incidences sur l'environnement et les mesures d'évitement-réduction-compensation (ERC) ainsi que l'articulation du projet communal avec les autres plans schémas programmes.

Le dossier ne contient pas de diagnostic socio-économique complet permettant d'évaluer le projet de mise en compatibilité sur la base de données actualisées de la croissance démographique, de la production de logements, de la consommation d'espaces fonciers et des potentiels d'urbanisation disponibles.

La méthodologie relative aux inventaires de terrain est clairement exposée dans le dossier. Ainsi, les investigations de terrain ont été effectuées de mai à septembre 2023 (faune et flore) sur la future zone 1AU. Le dossier signale toutefois l'absence d'inventaire hivernaux ne permettant pas de mettre en évidence la faune hivernante, l'absence de prospections spécifiques concernant les chiroptères et l'absence de prospection sur de nombreuses propriétés privées (jardins) comprises dans l'aire d'étude (en bordure de la zone d'implantation potentielle).

La suite de l'avis fait un point spécifique de ce constat méthodologique.

2. Justification du projet de mise en compatibilité

a. Besoin en logements

Selon la notice de présentation¹, la commune de Champniers connaît au 1er janvier 2023 un déficit de 403 logements locatifs sociaux (LLS) après la production de 67 unités, actualisées à 72 logements :

- 37 logements dans le bourg sur 2, 28 hectares ;
- 35 logements sur le village de Viville aux Champs de la Font sur 2,3 hectares.

Le dossier ne produit pas de bilan chiffré de la production de logements depuis l'élaboration du PLU, ni de

1 Notice de présentation, partie 1, page 7

données socio-économiques actualisées justifiant le besoin de logements, au-delà du seul chiffre du déficit de logements sociaux.

Il ne présente pas les objectifs assignés par le plan local de l'Habitat (PLH) 2020-2025 du Grand Angoulême pour Champniers en compatibilité avec les objectifs définis dans le SCoT de l'Angoumois.

La MRAe recommande de chiffrer clairement le besoin en logements restant à satisfaire au regard des objectifs du PADD en vigueur. Elle recommande de préciser le nombre de logements à produire d'après le PLH 2020-2026 du Grand Angoulême pour rattraper son retard en matière de logements sociaux, en cohérence avec les orientations du SCoT de l'Angoumois.

b. Consommation d'espaces naturel, agricole et forestier (NAF)

Le projet communal conduit à augmenter la consommation d'espaces NAF projetée dans le bilan du PLU en vigueur de 2,49 hectares sans justification. En outre, le dossier ne démontre pas que l'évolution du PLU s'inscrit dans la continuité d'une production de 60%² des logements via le comblement des espaces disponibles.

La MRAe recommande de démontrer la conformité du projet de mise en compatibilité du PLU avec l'objectif du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine de réduire la consommation d'espaces NAF de 50 % d'ici 2030. Elle recommande de démontrer de manière détaillée et illustrée, l'absence de potentialités dans les dents creuses.

Sur la future zone 1AU au lieu-dit « Les Tuileries », la collectivité prévoit une densité de 25 logements par hectare en moyenne selon le dossier (en hausse par rapport à la densité de dix logements par hectare selon le SCoT en vigueur), induisant un potentiel d'environ 100 logements. Toutefois, le document graphique de son OAP n°7 affiche des densités incohérentes avec l'atteinte de l'objectif précité :

- 2/3 des logements avec une densité supérieure à 12 logements par hectare ;
- 1/3 des logements avec une densité inférieure à 12 logements par hectare.

La MRAe recommande de veiller à la cohérence des densités mentionnées dans l'OAP n°7 et de chiffrer réglementairement le nombre minimal de logements attendus afin d'évaluer clairement l'impact de la mise en œuvre du projet de mise en compatibilité.

c. Absence de solution alternative

D'après la notice de présentation, outre le phénomène important de rétention foncière, trois motifs justifient le choix de la collectivité d'urbaniser le lieu-dit « Les Tuileries » :

- sa proximité avec le bourg et la zone commerciale des Montagnes au sud ;
- sa proximité avec les pôles structurants (hameaux environnants) ;
- sa desserte par la ligne 10 en direction de Mornac.

Toutefois, il convient de montrer que le site identifié pour la future zone 1 AU est exclu du phénomène de rétention foncière constaté.

En outre, le dossier ne démontre pas que ce choix est cohérent avec les orientations environnementale et paysagère du PADD en vigueur. Or, le site envisagé constitue un espace agricole ouvert entre deux hameaux (Les Tuileries et Lansac) ; son urbanisation conforte l'étalement urbain linéaire.

De plus, le dossier affirme sans justification la compatibilité du projet communal avec le SCoT de l'Angoumois qui vise pourtant le renforcement de l'armature urbaine existante.

La MRAe recommande de justifier le choix du secteur de la nouvelle zone à urbaniser 1AU de 4,6 hectares en cohérence avec l'armature territoriale du PLU, dans l'optique de réduire l'étalement urbain et dans un souci de préservation des terres agricoles.

2 Soit 132 logements en densité et 88 en extension



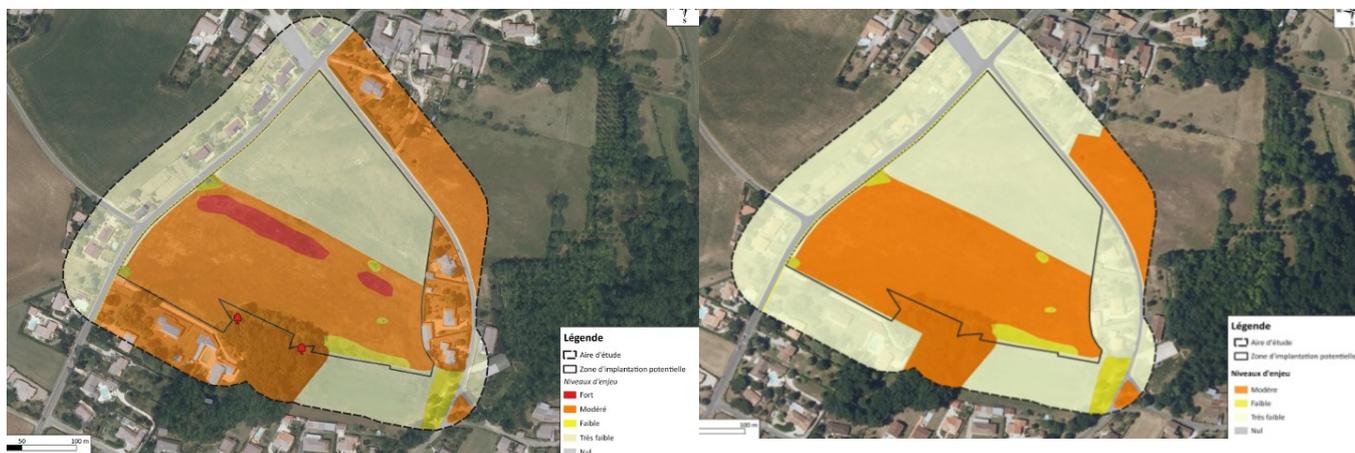
Localisation de la future zone 1AU au lieu-dit « les tuileries » (Source : notice de présentation, pages 10 et 12)

3. Prise en compte de l'environnement

a. Milieu naturel et biodiversité

D'après l'analyse des incidences fournie dans le rapport environnemental³, la future zone 1AU au lieu-dit « Les Tuileries » se caractérise par :

- un enjeu de niveau modéré lié à un habitat d'intérêt communautaire constitué par une prairie mésophile de fauche caractérisée par la présence de la Centaurée jacée et de l'Origan sur 2,4 hectares ;
- des enjeux de niveau fort liés à la présence de l'Azuré du Serpolet sur 2 600 m², de l'Écureuil roux et de chiroptères (habitats de reproduction dans les bosquets au sud Bois de Lansac déjà préservés au titre des espaces boisés classés (EBC) dans le PLU en vigueur).



Synthèse relative aux enjeux relatifs au milieu naturel (à gauche) et des habitats naturels (à droite)
(Source : évaluation environnementale, pages 84 et 103)

Pour prendre en compte ces enjeux, le dossier envisage de :

- classer en zone naturelle et comme éléments naturels à protéger pour motifs écologiques les terrains concernés par les habitats de reproduction de l'Azuré du Serpolet et leurs abords sur cinq mètres pour une superficie totale de 4 600 m² ;
- encadrer l'éclairage aux abords du bois de Lansac pour préserver l'Écureuil roux et les Chiroptères ;
- reproduire la délimitation des EBC existante dans le PLU en vigueur dans l'OAP n°7.

3 Notice de présentation, partie 2 rapport environnemental, pages 107 à 159

Toutefois, le projet communal ne prend pas en compte le risque de destruction de 1,94 hectare de prairie de fauche caractéristique de la plante-hôte (Origan) de l'Azuré du Serpolet.

En outre, en l'absence d'investigations complètes et de justification des dates d'inventaires sur le terrain, notamment pour l'Azuré du Serpolet, il apparaît opportun, comme le met en exergue le dossier, de préserver légalement la prairie jouant un rôle dans la trame verte.

En l'état, le dossier ne démontre pas une prise en compte suffisante et proportionnée des enjeux liés au milieu naturel et à la biodiversité.

La MRAe recommande de poursuivre les investigations afin de disposer d'un inventaire complet au vu des enjeux déjà identifiés. Elle recommande de poursuivre la démarche d'évitement-réduction des incidences environnementales ce qui pourrait aller jusqu'à remettre en cause le choix de la création de la zone 1AU au lieu-dit « Les Tuileries ».

b. Sensibilités paysagères

D'après le dossier, la situation géographique de la future zone 1AU au lieu-dit « Les Tuileries » et ses caractéristiques physiques engendrent une forte visibilité perturbant l'appréhension des limites entre l'urbain et l'agricole. Ce phénomène est plus particulièrement marquant rue des Cerisiers (bordant la future zone 1AU) qui dessert le bourg depuis l'espace des « Montagnes ». Aussi, le projet de mise en compatibilité prévoit quatre prescriptions visant à la fois à créer une interface avec les habitations voisines de l'opération et à conserver la végétation périphérique existante au sud-est notamment.

La MRAe constate que le projet communal conduit à réunir plusieurs noyaux anciens au détriment de leur lisibilité, de leur singularité et de leur histoire (Chez L'abbé, Les Tuileries, Chez Marquis, Ferrière..) en contradiction a priori avec les orientations du PADD en vigueur visant la lutte contre l'étalement urbain permettant de préserver les grands équilibres paysagers.

c. Gestion des eaux pluviales et risque inondation

D'après le dossier, la création d'une zone 1AU est susceptible d'induire une augmentation des ruissellements et du risque de pollution des eaux superficielles et souterraines (eaux usées et eaux pluviales) au niveau du bassin versant récepteur : le ruisseau de Viville et la Charente.

Le projet communal envisage comme mesure de réduction de limiter réglementairement l'imperméabilisation des sols et de privilégier l'infiltration et le stockage des eaux pluviales sur place avant rejet.

Suite à la démarche environnementale, le projet communal augmente l'emprise de la future zone à urbaniser 1AU pour y intégrer au sud un espace de 1 958 m² dédié à la gestion des eaux pluviales dans l'OAP n°7.

La MRAe relève toutefois que le dossier reprend les conclusions de l'étude hydraulique sans présenter de manière lisible pour le public les points de vigilance soulevés portant notamment sur :

- l'existence de deux habitations en travers de l'axe naturel d'écoulement des eaux ;
- l'intérêt de la prairie d'un point de vue hydraulique ;
- la nécessité d'adapter le tiers sud de la future zone à urbaniser plus humide alors que le dossier n'affiche l'existence d'aucune zone humide.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'impact de l'urbanisation du lieu-dit « Les Tuileries » au regard de la gestion des eaux usées et des eaux de ruissellement afin de s'assurer de l'adéquation entre les mesures envisagées et les enjeux environnementaux et humains évoqués dans l'étude hydraulique. Il convient ainsi d'informer de la capacité restante de la station d'épuration après le raccordement de l'ensemble des logements du lotissement et d'autres projets éventuels, de caractériser le rôle de la prairie dans le fonctionnement hydraulique et d'identifier les zones humides au sud du site de projet en s'appuyant sur un inventaire précis, réalisé selon les dispositions de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement⁴.

4 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.

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

Le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Champniers (16) a pour objet de répondre aux objectifs de logements sociaux requis par la loi SRU. La collectivité souhaite ainsi ouvrir à l'urbanisation 4,8 hectares de parcelles actuellement classées en zone agricole au lieu-dit « Les Tuileries » pour construire des logements avec un objectif de densité foncière moyenne de 25 logements par hectare sans chiffrer toutefois le nombre de logements attendus. En contrepartie, le projet communal prévoit de transférer en zone agricole 2,3 hectares de zones à urbaniser 1AU dans le village de « Viville » et de zone urbaine UA dans le village de « La Chignolle » existantes.

La mise en compatibilité conduit à mobiliser 2,49 hectares supplémentaires sans présenter clairement le besoin en logements par rapport au PLU en vigueur, ni la trajectoire suivie par le PLU en matière de réduction de la consommation d'espaces NAF conformément au SRADDET Nouvelle-Aquitaine.

La réalisation du projet communal met en exergue des enjeux moyens à forts liés au milieu naturel (prairie de fauche habitat naturel d'intérêt communautaire au sens de la Directive Habitat) et à la biodiversité (Azuré du Serpolet, Écureuil roux et Chiroptère). Les investigations de terrain méritent d'être complétées en particulier en ce qui concerne les zones humides.

Les mesures réglementaires d'évitement-réduction mise en place dans le projet de mise en compatibilité du PLU ne permettent pas de s'assurer de l'absence d'incidences notables sur l'environnement du projet de création de la zone 1AU. En conséquence, la MRAe recommande d'étudier des solutions alternatives d'implantation de nouveaux logements en cohérence avec le PADD du PLU, le SCoT de l'angoumois et le PLH.

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 le dossier et son résumé non technique.

À Bordeaux, le 9 août 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau