



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du plan local
d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de
communes Parthenay-Gâtine (79)**

n°MRAe 2025ANA25

Dossier PP-2024-16984

Porteur du Plan : Communauté de communes de Parthenay-Gâtine
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 6 décembre 2024
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 23 janvier 2025

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 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Patrice GUYOT, Cédric GHESQUIERES, Michel PUYRAZAT.

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.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes de Parthenay-Gâtine, située au centre du département des Deux-Sèvres.

Le projet de PLUi est soumis à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

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

A. Localisation et contexte des documents en vigueur

La communauté de communes compte 36 898 habitants (INSEE 2021) répartis au sein de 38 communes membres, sur une superficie de 836 km². Le territoire est situé à une quarantaine de kilomètres au nord-est de Niort, et à une cinquantaine de kilomètres à l'ouest de Poitiers. Il s'organise autour de deux axes principaux, la route nationale RN 149 qui relie Nantes à Poitiers et « la Sévrienne », route départementale entre Saumur et Niort. Ces axes se croisent à Parthenay, commune la plus peuplée (10 058 habitants) de l'intercommunalité, avec Châtillon-sur-Thouet (2 671 habitants) et Pompaire (2 032 habitants), la majorité des communes (28) accueillant moins de 1 000 habitants.



Figure 1: Localisation de la communauté de communes de Parthenay-Gâtine (Source : OpenStreetMap)

La communauté de communes de Parthenay-Gâtine (CCPG) renvoie une identité rurale forte, en lien avec des espaces agricoles qui couvrent plus de 80 % du territoire, un important maillage bocager et de nombreuses prairies d'élevage (production de viande bovine « la Parthenaise »).

L'intercommunalité est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Gâtine, approuvé le 5 octobre 2015. Le SCoT a été élaboré à l'échelle de cinq communautés de communes¹ regroupant 82 communes. Il identifie une armature territoriale composée de cinq niveaux complémentaires de polarités², dont Parthenay est le pôle central, qualifié de « moteur » de la Gâtine et fédérateur de l'ensemble des espaces.

Le programme local de l'habitat (PLH), dont l'élaboration a été engagée en 2018, en parallèle de celle du PLUi, a été approuvé le 21 novembre 2024.

1 Communautés de communes de Parthenay-Gâtine, sud-Gâtine, de Gâtine-Autize, du Val d'Egray et d'Airvaudet Val-du-Thouet,

2 Le pôle central de Parthenay, quatre polarités relais (Airvault, Champdeniers-Saint-Denis, Coulonges-sur-Autize et Secondigny), sept pôles de proximité (La Peyratte, Mazières-en-Gâtine, Ménigoute, Saint-Pardoux, Saint-Aubin-le-Cloud, Thénezay et Vasles) et treize mini-pôles, les autres communes constituant la « limaille bocagère » de la Gâtine.

Un plan climat air énergie territorial (PCAET), initié en 2018 par le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Pays de Gâtine, est par ailleurs en cours d'élaboration à l'échelle de trois communautés de communes (Parthenay-Gâtine, Val d'Egray et Airvaudais et Val-du-Thouet).

B. Articulation avec les documents de rang supérieur

Le dossier recense les plans, schémas et programmes avec lesquels le PLUi doit être compatible. Il analyse le lien de compatibilité avec le SCoT du Pays de Gâtine, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Nouvelle-Aquitaine, en faisant référence aux évolutions introduites à l'occasion de sa modification, adoptée le 18 novembre 2024.

Le rapport ne fait pas état des orientations fixées au sein du PLH et ne permet pas d'évaluer si les objectifs retenus dans le cadre du projet de PLUi sont cohérents avec ceux du PLH.

La MRAe recommande de communiquer en annexe du dossier de PLUi les différentes pièces du PLH, approuvé le 21 novembre 2024, et d'évaluer la compatibilité du PLUi avec les orientations du PLH.

Le territoire de Parthenay-Gâtine présente un réseau hydrographique conséquent, dense et développé autour de deux bassins versants, celui du *Thouet* et celui du *Clain*. En ce qui concerne la ressource en eau, le dossier analyse le lien de compatibilité du PLUi avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne (2022-2027).

Bien que le territoire soit concerné par quatre schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), le dossier n'évalue la compatibilité du PLUi qu'avec le SAGE Clain, approuvé le 11 mai 2021, et le SAGE Thouet, approuvé le 18 août 2023. Les périmètres du SAGE Sèvre Niortaise et marais Poitevin et du SAGE Sèvre Nantaise ne concernent en effet qu'une faible superficie de la CCPG. Ces documents caractérisent l'état écologique des masses d'eau superficielles comme moyen à mauvais, en raison notamment de problèmes récurrents liés à la présence de nitrate. Les masses d'eau souterraines sont évaluées en bon état.

Le dossier analyse également la compatibilité du PLUi avec le plan de gestion des risques inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne, approuvé le 15 mars 2022.

C. Principaux enjeux

Le territoire de Parthenay-Gâtine se caractérise par les principaux enjeux suivants :

- La préservation et la reconquête de la biodiversité et des continuités écologiques au sein d'un territoire majoritairement agricole ;
- La valorisation, la préservation et la gestion d'un complexe bocager dense ;
- La gestion des franges urbaines et des nuisances potentielles à l'interface entre secteurs bâtis et cultivés ;
- La responsabilité du territoire, en tant que tête de bassin versant, concernant la qualité de la ressource en eau et la rétention des eaux de ruissellement, pour lutter contre les pollutions et le risque inondation ;
- La lutte contre la vacance de logements et la revitalisation de nombreux bourgs.

D. Description du projet intercommunal

Le projet de PLUi s'inscrit sur la période 2025-2037 (12 ans) et s'appuie sur un scénario d'évolution démographique (+0,37 % par an) fixant pour objectif d'atteindre une population de 39 000 habitants en 2037. Cette ambition se traduit par une perspective de production de 1 480 logements, dont la moitié (748 logements) sont identifiés en extension des enveloppes urbaines existantes.

Le PLUi induit une consommation d'espaces naturel, agricole et forestier (NAF) de 122 hectares au cours des douze prochaines années, dont 51 hectares à vocation économique.

II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement

A. Remarques générales

Sur la forme, le dossier répond aux attendus des dispositions des articles R.151-1 à R.151-5 du Code de l'urbanisme relatives au contenu du rapport de présentation et plus particulièrement aux éléments requis au titre de l'évaluation environnementale (article R.151-3).

La MRAe relève avec intérêt la qualité de la mise en page du rapport, la présence de synthèses thématiques ainsi que de nombreuses illustrations et cartes qui facilitent l'appréhension du dossier. Néanmoins, le volet

relatif à la présentation des différents secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) du rapport³ présente des incohérences.

La MRAe recommande de corriger la description des STECAL et de confirmer que les zonages identifiés sont cohérents avec la destination envisagée sur chacun des secteurs.

B. Qualité de l'évaluation environnementale

1. Diagnostic, état initial de l'environnement et perspectives d'évolutions

Le rapport expose les principales caractéristiques du territoire (environnement physique, milieux naturels et biodiversité, paysage, risques) et présente les dynamiques démographiques, résidentielles et économiques. Il comporte également un volet spécifique « air – énergie – climat » (AEC) qui analyse notamment la consommation énergétique du territoire et les filières de production d'énergie renouvelable (EnR).

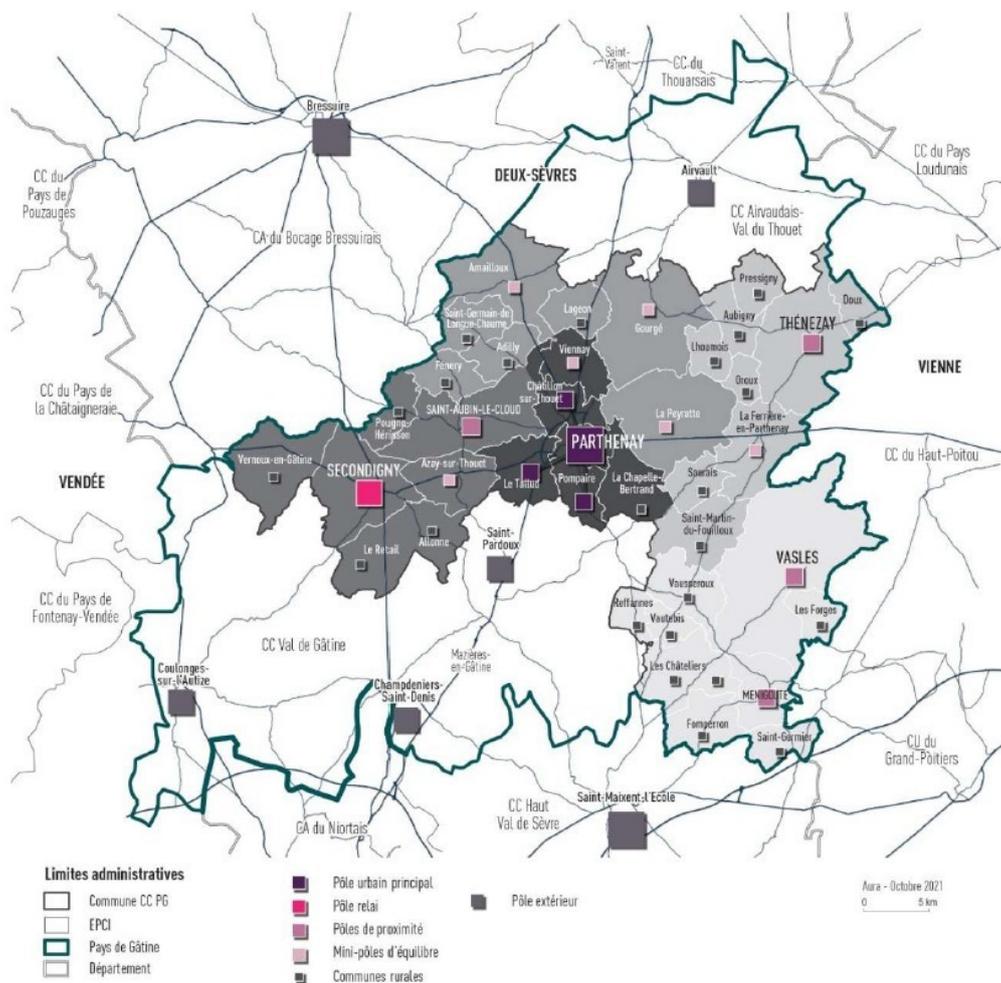


Figure 2: Armature territoriale du PLUi de Parthenay-Gâtine (Source : PADD, p.7)

Le dossier s'appuie sur différentes données du diagnostic pour justifier l'armature territoriale proposée dans le cadre de l'élaboration du PLUi, qui reprend celle figurant dans le SCoT. Le territoire est structuré autour du pôle urbain principal de Parthenay et ses communes limitrophes, et d'un pôle relais à l'ouest (Secondigny). Le reste de l'armature territoriale se décline en deux autres niveaux de polarités, à savoir quatre pôles de proximité (Saint-Aubin-le-Cloud, Thénézay, Vasles et Ménégoût) et six mini-pôles d'équilibre, les autres communes étant dites rurales. Selon le dossier, les mini-pôles d'équilibre se distinguent des communes rurales par la présence de quelques commerces essentiels, d'équipements ou de services d'intérêt général (écoles).

Le diagnostic fait état d'une progression de la vacance de logements, 10 % du parc étant inoccupé selon l'INSEE en 2019, ce qui représente 2 063 logements, dont un tiers se situe à Parthenay et 754 logements sont déclarés vacants depuis plus de trois ans. Selon le dossier, à la suite d'un travail de terrain et d'échanges avec les communes, le nombre de logements réellement vacants à prendre en compte se limite à 240 unités, sans que le rapport ne justifie cette estimation.

3 Rapport de présentation, pièce 1.3 – Justification des choix, p.38 à 67.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse détaillée de la vacance, permettant de la caractériser, mais aussi de préciser la localisation et le nombre de logements vacants potentiellement mobilisables par la communauté de communes, dans un contexte de mise en place du dispositif « Petites villes de demain ».

Les espaces bâtis pris en compte dans l'enveloppe urbaine du territoire sont la zone agglomérée de Parthenay et ses communes limitrophes, ceux des 38 bourgs, ainsi que les principaux villages et hameaux. Il convient de spécifier les critères de sélection de ces espaces. Le dossier expose la méthodologie de repérage des capacités de densification et de mutation du tissu urbain⁴, les gisements fonciers retenus (35 hectares) étant classés au final selon trois niveaux de faisabilité opérationnelle⁵. Un coefficient de « dureté foncière » est affecté à chacun de ces niveaux ; il prend notamment en compte le nombre de propriétaires, le type de gisement (fond de parcelle, cœur d'îlots, friches...), les aspects techniques liés au terrain et/ou au bâtiment se trouvant parfois dessus. Cette pondération consiste à retenir 100 % des gisements « facilement mobilisables » (soit 3,8 hectares), 35 % de ceux « moyennement mobilisables » (soit 2,9 hectares) et 7 % lorsque la mobilisation est considérée comme difficile (soit 1,6 hectares). La MRAe relève que 5,3 hectares de terrains moyennement mobilisables sont ainsi écartés selon un coefficient de dureté foncière de 35 %. Elle s'interroge cependant sur la pondération appliquée, qui exclut 65 % de terrains pourtant définis dans le dossier comme « pouvant potentiellement et sans trop de difficulté être mobilisés ».

La MRAe considère que les taux de rétention foncière induisent des besoins supplémentaires en logements et en surfaces à urbaniser en extension. Elle recommande par conséquent de mieux justifier l'application de coefficients de dureté foncière qui paraissent élevés.

Le territoire de Parthenay-Gâtine comptabilise 79 sites d'activités économiques :

- 7 sites de compétence intercommunale (cinq zones existantes et deux sites en réserve foncière), qualifiés de zones d'activités « stratégiques », car elles présentent les plus grandes capacités d'accueil et sont donc fléchées pour accueillir les projets d'envergure ;
- 17 zones d'activités dites « principales », car comprenant plus de 4 entreprises et plus de 50 salariés ;
- 16 zones d'activités « de proximité » qui comptent moins de 4 entreprises et moins de 50 salariés ;
- 43 entreprises isolées, implantées en dehors des zones d'activités et considérées dans le PLUi comme STECAL.

Le dossier évoque un tissu économique composé de petites et très petites entreprises, principalement orienté vers la sphère présentielle⁶, dont les deux tiers des emplois sont concentrés au sein du pôle urbain principal de Parthenay. Sur la période 2012-2019, le rythme de commercialisation est de l'ordre de trois hectares par an, principalement sur les zones d'activités de « La Bressandière » (13,5 ha) et de « La Chauvelière » (7 ha). Le dossier n'analyse cependant pas les éventuelles carences de la communauté de communes en matière d'activités économiques, ni l'offre à disposition sur les territoires voisins. Il ne précise pas les projets ciblés au sein des réserves foncières de l'intercommunalité. Le rapport communique les surfaces disponibles (24,4 hectares) et les espaces en friche (11 hectares) au sein des secteurs à vocation économique, sans détailler ni cartographier cette analyse des disponibilités foncières. Les possibilités de mutualisation des bâtiments d'activités et des espaces de stationnement ne semblent pas avoir été envisagées dans le cadre du diagnostic économique.

La MRAe recommande de compléter le rapport par un bilan des besoins de Parthenay-Gâtine en matière d'activités, pour permettre d'expliquer par la suite la construction du projet de développement au regard de leur répartition équilibrée et complémentaire sur le territoire. Cette analyse doit tenir compte de l'offre environnante sur les bassins de vie extérieurs au territoire.

La MRAe invite également la communauté de communes à évaluer avec précision le potentiel de densification des zones d'activités existantes.

Le dossier s'appuie sur la trame verte et bleue du SCoT du Pays de Gâtine, cohérente avec celle du SRADDET Nouvelle-Aquitaine, pour identifier de manière fine les continuités écologiques et les enjeux de biodiversité à l'échelle de la CCGP. Le territoire présente notamment une mosaïque de milieux riches et diversifiés, dont les complexes bocagers constituent la principale composante, avec une part importante de prairies permanentes et de milieux humides. La quasi-totalité du territoire est en effet couverte par le bocage, sa partie ouest présentant des densités élevées de haies (200 à 400 ml par hectare). Des

4 Rapport de présentation, pièce 1.1 « Diagnostic », p.148 à 156.

5 1. Potentiel foncier « facilement mobilisable » dans les échéances du PLUi si le foncier est entièrement viabilisé, avec maîtrise par la commune ou un propriétaire ayant manifesté sa volonté de construire ou de vendre ;
2. Potentiel foncier « moyennement mobilisable » dans le cas d'un foncier entièrement ou partiellement viabilisé, dont on ne connaît pas la volonté du propriétaire, mais qui pourrait potentiellement et sans trop de difficulté être mobilisé ;
3. Potentiel foncier « difficilement mobilisable » dans le cas d'un propriétaire qui n'est absolument pas vendeur à ce jour, ou d'une parcelle enclavée en cœur d'îlot ou présentant une configuration foncière « compliquée » (multitude de propriétaires...).

6 Les activités présentielles sont les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes sur le territoire. Les activités productives produisent quant à elles des biens majoritairement consommés hors du territoire et des activités de services tournées principalement vers les entreprises de cette sphère.

inventaires réalisés sur l'ensemble de la CCPG entre 2012 et 2018 ont permis de caractériser et de cartographier 7 000 hectares de zones humides, soit 8,3 % du territoire, certaines communes présentant une proportion importante de zones humides (23,1 % de la superficie de Fomperron, 17,5 % de Fenery ou Viennay, 16,4 % de Saurais).

2. Méthodes d'analyse des solutions alternatives

La communauté de communes est confrontée à une baisse de sa population depuis une dizaine d'années, avec un taux de - 0,3 % par an entre 2013 et 2019 (soit une perte de près de 100 habitants par an en moyenne), alors que la période inter-censitaire précédente (2008-2013) était marquée par un accroissement démographique annuel de + 0,1 %. Cette dynamique est liée, selon le dossier, à une baisse de l'attractivité résidentielle du territoire (solde migratoire négatif) conjuguée à un déficit du solde naturel qui se creuse, conséquence d'un vieillissement de la population.

La MRAe relève que les dernières données de l'INSEE (2021) confirment une baisse démographique annuelle significative (- 0,4 % entre 2015 et 2021) qui se traduit par une perte moyenne de l'ordre de 150 habitants par an au cours de ces six années.

Le rapport de présentation propose trois scénarios démographiques envisagés sur la période 2025-2037 :

- un scénario au fil de l'eau, s'appuyant sur une hypothèse de baisse de la population de - 0,1 % par an, et sur une relative stabilité du parc de logements, se traduisant par une production de 45 nouveaux logements par an ;
- un scénario de croissance démographique ambitieux (+0,6 % par an) correspondant à celui fixé par le SCoT, qui s'accompagne d'une hausse du nombre de résidences principales et d'une diminution de la vacance de logements, soit une production de 180 nouveaux logements par an ;
- un scénario consistant à retrouver une croissance démographique mesurée (+ 0,32 % par an) et un rééquilibrage du parc de logements (hausse des résidences principales, stabilité des résidences secondaires et baisse des logements vacants), qui se traduit par une production de 110 nouveaux logements par an.

L'évaluation des répercussions de chaque scénario en matière de production de logements tient compte des besoins liés à la croissance démographique, au renouvellement du parc et au desserrement des ménages.

La MRAe relève que seules les incidences en matière de production de logements ont été prises en compte dans l'évaluation des scénarios et recommande à la collectivité d'intégrer également des critères environnementaux dans l'analyse comparative des différents scénarios, afin d'appréhender leurs incidences de manière globale sur le territoire.

Le scénario démographique retenu par la collectivité correspond à un accroissement annuel de la population de + 0,37 %, soit 1 883 habitants supplémentaires par rapport à 2019⁷ (157 nouveaux habitants par an), pour atteindre une population de 39 000 habitants en 2037. Ces perspectives d'évolution se traduisent par un objectif de production de 1 320 logements, que le PLUi différencie en deux temps :

- une croissance soutenue entre 2025 et 2031 : + 1 283 habitants (par rapport à 2019, soit + 214 habitants par an) et + 120 nouveaux logements par an ;
- une croissance « maîtrisée » entre 2031 et 2037 : + 600 habitants par rapport à 2031 (soit + 100 habitants par an) et + 100 logements par an.

Malgré la tendance démographique à l'œuvre sur le territoire, le dossier précise que les élus de Parthenay-Gâtine sont convaincus d'un accroissement de population, indispensable pour soutenir l'emploi et les services à la personne. Le renforcement de l'attractivité du territoire est notamment envisagé à travers le projet de création du parc naturel régional (PNR) de Gâtine poitevine, et la modernisation d'infrastructures de transport telles que la route nationale RN 149 ou la voie ferrée. L'élaboration simultanée d'un PLUi et d'un PLH permet en outre, selon le dossier, d'intervenir sur une production de logements neufs plus adaptée aux besoins et à la demande, notamment à travers le dispositif « Petites villes de demain » dont bénéficient Parthenay et Secondigny.

La MRAe relève que les perspectives envisagées par le projet de PLUi consistent à passer d'une perte de population annuelle de l'ordre de 150 habitants (INSEE 2021) à un accroissement de plus de 200 habitants par an à compter de 2025. Ce choix constitue une rupture de tendance. Elle recommande d'approfondir l'analyse des raisons de la baisse de population constatée jusqu'à présent. Ce travail doit permettre de s'assurer que la justification du regain attendu d'accueil de population par le projet de PLUi est adaptée. En l'état, les perspectives démographiques apparaissent trop ambitieuses et doivent être revues à la baisse.

7 Les données de l'INSEE disponibles lors de l'élaboration du PLUi font état d'une population de 37 117 habitants en 2019 au sein de la CCPG.

La MRAe relève que les perspectives de production de logements offertes par le projet de PLUi (1 480 logements) s'avèrent supérieures à l'objectif affiché (1 320 logements), qui reflétait déjà une sur-estimation des besoins au regard du rythme de construction des années passées (43 logements par an en 2019).

Type de pôle	Nb de communes	Nombre total de logements produits en renouvellement urbain - 2025-2037	Part dans la production globale	Nombre total de logements produits en extension- 2025-2037	Total	Moyenne de logements / an	dont % de RU par pôle	dont % d'extension par pôle
Pôle urbain principal	4	332	50	408	740	57	45	55
Pôle relai	1	82	6	7	89	7	92	8
Pôle de proximité	4	80	14	122	202	16	40	60
Mini-pôle d'équilibre	6	126	15	93	219	17	58	42
Commune rurale	23	112	16	118	230	18	49	51
Total général	38	732	100	748	1480	114	49	51

Figure 3: Déclinaison des objectifs de production de logements par niveau de polarité
(Source : Rapport de présentation, pièce 1.3 « Justification des choix », p.19)

Selon le dossier, la densification de l'enveloppe urbaine ne permet pas de répondre au besoin de constructions de logements du projet de PLUi dans un contexte de rétention et/ou de complexité à mobiliser certains gisements fonciers. Ainsi, 732 logements seront produits en densification des tissus urbains existants :

- 390 logements produits en densification des parcelles disponibles (290 logements encadrés par des OAP dites de « renouvellement urbain » et 100 logements produits hors OAP, au sein de gisements plus diffus) ;
- 262 logements neufs produits au sein de lotissements présentant des parcelles disponibles ou en cours de commercialisation ;
- 80 logements vacants à mobiliser sur un potentiel que le dossier évalue à 240 logements sur la CCPG, contre 2 063 logements recensés en 2019 par l'INSEE.

En complément, le dossier indique que les besoins de production de logements nécessitent l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser sur des espaces naturels, agricoles ou forestiers (NAF). La production de 748 logements est ainsi envisagée sur ces nouveaux secteurs.

L'amélioration de la caractérisation des logements vacants, demandé plus haut dans cet avis par la MRAe, devrait permettre de revoir à la hausse le nombre de logements vacants à remettre sur le marché et ainsi réduire par conséquent les besoins en logements à construire sur des espaces agricole, naturel et forestier.

Le projet de PLUi identifie 258 bâtiments en zone agricole comme pouvant changer de destination, mais le dossier n'en retient aucun dans le potentiel de production de logements sans justification.

La MRAe recommande de démontrer que les changements de destination envisagés (pour de l'habitat et pour des activités économiques) ne participent pas à la dispersion territoriale (étalement urbain), avec les conséquences connues notamment en matière de déplacement.

Globalement, la MRAe recommande de mieux se saisir des possibilités de mobilisation des dents creuses, des logements vacants et des changements de destinations afin de ré-évaluer à la baisse le nombre de logements neufs en extension nécessaires pour la mise en œuvre du projet intercommunal.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) explique que « les ouvertures à l'urbanisation en extension accélèrent le processus de dévitalisation en éloignant les habitants des centralités et en leur retirant ainsi leur rôle de concentration des échanges sociaux et commerciaux »⁸.

La MRAe rappelle que la limitation des surfaces ouvertes à l'urbanisation constitue une mesure efficace pour éviter que la concurrence des constructions neuves ne desserve l'objectif de reconquête du parc de logements vacants et de revitalisation des centres-bourgs. Une sur-estimation de la capacité du territoire à accueillir de nouveaux habitants se traduit par un besoin accru d'ouvertures de nouvelles zones à urbaniser afin de répondre aux besoins inhérents de production de logements.

3. Qualité de la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC)

Les enjeux identifiés dans le cadre du diagnostic sont utilisés comme critères d'évaluation des incidences du PADD, en vue d'analyser comment les dispositions réglementaires du PLUi répondent aux enjeux du territoire.

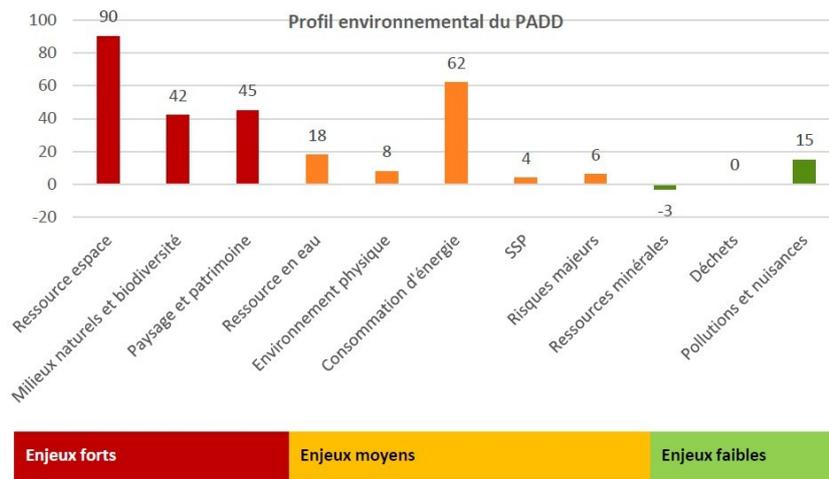


Figure 4: Profil environnemental du PADD ou niveau de prise en compte des enjeux dans le projet de PLUi (Source : Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.29.

La MRAe estime que la méthode d'évaluation proposée s'avère complexe, qu'elle repose sur des analyses à dire d'expert et présente des résultats qui interpellent. Par exemple, la contribution du PADD à la prise en compte d'enjeux tels que la ressource en eau ou les risques majeurs ressort comme limitée selon la représentation graphique utilisée pour refléter le profil environnemental du projet de PLUi⁹. L'enjeu consommation d'énergie ressort quant à lui sur ce même graphique comme particulièrement bien intégré, alors que l'évaluation des incidences du PLUi sur le volet AEC fait ressortir une augmentation de la consommation énergétique du territoire¹⁰ par rapport à celle du scénario tendanciel.

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale est un outil d'aide à la décision, selon un processus itératif consistant à réinterroger les composantes du projet territorial afin que ses impacts négatifs sur les enjeux du territoire, potentiels ou avérés, soient minimisés, voire disparaissent.

Le dossier propose un recensement des sites susceptibles d'être impactés (SSEI) par le PLUi. Il s'agit de secteurs présentant des sensibilités environnementales potentiellement fortes pouvant être impactées principalement par des STECAL, mais également par la délimitation de zones à urbaniser :

- 56 hectares des SSEI correspondent à un site Natura 2000, 25 hectares à une ZNIEFF de type I et 98 hectares à une ZNIEFF de type II ;
- Parmi les SSEI situés au sein de la trame verte et bleue, 140 hectares sont localisés dans un réservoir de biodiversité (dont 5 ha de zones à urbaniser AU) et 225 hectares dans un corridor écologique (dont 6 hectares de zones AU) ;
- 21 hectares de zones humides sont situées au sein du périmètre de 37 STECAL ;
- 34 hectares de zones inondables sont identifiées au sein des STECAL, dont 20 hectares couverts par un PPRi (9 hectares en zone d'aléas forts et 17 hectares en zone d'aléas moyen).

La MRAe s'interroge quant à l'emprise des surfaces classées en STECAL dans les zones agricoles et naturelles et à leur nombre (173), notamment pour le développement des activités touristiques ou de loisir (51 secteurs NL et 7 secteurs AL) et pour l'accueil de centres équestres ou refuges pour animaux (19 secteurs Aeq). Certaines de ces zones, notamment sur les communes d'Allone et de Parthenay (secteurs Aeq de 10,96 ha et 5,05 ha) ou sur celles de Adilly, Les Forges, Thénézay, Vasles et Viennay (secteurs NL de 8,57 ha, 5,75 ha, 3,42 ha, 8,75 ha et 10,93 ha), couvrent de vastes parcelles non bâties, sans que l'objet ou la méthodologie de délimitation de ces STECAL ne soient précisés dans le dossier.

La MRAe recommande de détailler la vocation, le fonctionnement et les projets de développement envisagés sur chaque STECAL, de démontrer que ces secteurs sont de moindre incidence environnementale et qu'ils sont délimités au plus près des constructions existantes afin de limiter la consommation d'espaces.

⁹ Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.12.

¹⁰ Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.17 : le PLUi entraînerait une augmentation de la consommation énergétique du territoire d'environ 12 800 MWh/an, soit 37 % de plus que dans le cas du scénario tendanciel notamment du fait de la consommation liée aux nouveaux logements du territoire.

Bien que situés dans des sites faisant l'objet d'une protection ou d'un inventaire, pour des motifs écologiques ou en raison de la présence d'un risque naturel, la MRAe note que les STECAL n'ont fait l'objet d'aucune investigation de terrain permettant de révéler leurs sensibilités écologiques, notamment en ce qui concerne la présence de zones humides, de milieux naturels à enjeux ou d'espèces protégées.

Le dossier précise que la détermination des sensibilités environnementales de chacun des 126 sites couverts par une OAP repose sur la base d'une analyse bibliographique complétée, sur les secteurs aux enjeux écologiques les plus forts, de prospections terrain portant sur la présence d'espèces protégées, de zones humides ou de milieux spécifiques tels que les bois sénescents. Le dossier ne propose cependant aucune restitution de ces investigations naturalistes, ce qui ne permet pas d'appréhender la sensibilité environnementale de chaque secteur ouvert à l'urbanisation. Le dossier recense par exemple 21 secteurs à urbaniser présentant un intérêt écologique fort, en raison de la présence de zones humides ou de mosaïques d'habitats naturels, sans localiser avec précision ces milieux d'intérêt pour vérifier que les prescriptions figurant dans les OAP sont issues de l'application de la séquence éviter-réduire-compenser (ERC).

La démarche ERC mise en œuvre dans le cadre de l'élaboration du PLUi consiste à proposer la réalisation d'une étude spécifique ultérieure sur chaque secteur impactant potentiellement une ZNIEFF ou la trame verte et bleue, pour s'assurer que les enjeux écologiques en présence seront bien intégrés dans le cadre des futurs aménagements¹¹. Le dossier liste par ailleurs les mesures d'évitement et de réduction à prendre en compte lors de la réalisation des projets, certaines étant à mettre en œuvre dans le cadre de la phase du chantier¹².

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une évaluation environnementale des STECAL, et par la restitution de l'évaluation des zones à urbaniser, afin de justifier que la délimitation de ces secteurs a été retenue au regard d'une comparaison de leurs sensibilités environnementales, selon une véritable démarche d'évitement et de réduction des effets sur l'environnement.

La MRAe considère qu'au stade de la planification territoriale, la démarche d'évitement doit aboutir à une réduction significative des incidences potentielles sur l'environnement liées au développement de zones à urbaniser ou des STECAL, et ne pas différer, au moment de l'étude d'impact des projets, les éventuelles mesures de réduction à mettre en œuvre.

La MRAe relève avec intérêt que le projet de PLUi intègre une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique intitulée « Préservons la Gâtine », sous forme de recommandations en faveur de la préservation et de la restauration des continuités écologiques de la trame verte et bleue.

Elle vise notamment à préserver le paysage bocager et ses principales composantes, en définissant les bonnes pratiques d'entretien des haies, les modalités de replantation en cas d'arrachage, et de plantation de nouvelles haies. Elle préconise également des mesures de conservation des mares et des arbres têtards, supports importants de biodiversité, et favorise les essences locales au détriment d'espèces exotiques.

4. Le suivi du PLU

Le dossier propose des indicateurs permettant d'assurer un suivi de l'évolution des impacts de la mise en œuvre du PLUi, en précisant utilement les valeurs de référence, les objectifs poursuivis et les fréquences de suivi.

III. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Consommation d'espace

Selon les données NAFU¹³ et l'analyse des fichiers fonciers du CEREMA (données MAJIC¹⁴), la consommation d'espaces NAF sur le territoire de la communauté de communes est évaluée à 192 hectares sur la période 2011-2021 (soit 19,2 hectares par an), dont 103 hectares à vocation d'habitat, 41 hectares pour le développement des activités économiques, 17 hectares pour la réalisation d'équipements et 30 hectares d'espaces en transition (chantiers, dépôts de matériaux...).

Le dossier indique que la consommation d'espace est évaluée à 74,8 hectares sur la période 2013-2023, soit 7,5 hectares/an.

11 Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.29.

12 Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.73 à 78.

13 Données de mutation des espaces naturel, agricoles, forestiers et urbains (NAFU). Il s'agit d'une donnée d'occupation du sol produite par photo-interprétation à l'échelle régionale.

14 Les données « MAJIC » (Mise À Jour de l'Information Cadastre) proviennent de la direction générale des finances publiques (DGFiP)

Selon le dossier, les espaces agricoles ont été le plus impactés (87 % des surfaces consommées, contre 8 % pour les espaces naturels et 5 % pour les espaces forestiers). Par ailleurs, 46 % de la consommation foncière s'est opérée au sein des communes rurales (20 %) et des mini-pôles (26 %), le pôle urbain principal représentant 36 % de la consommation totale.

Les objectifs à atteindre de réduction de consommation d'espaces NAF du projet de PLUi doivent être comparés avec la période 2011-2021. Le Pays de Gâtine est considéré dans le SRADDET Nouvelle-Aquitaine comme un territoire en revitalisation bénéficiant d'un objectif de réduction de la consommation d'espace bonifié de 48 % pour la période 2021-2031 par rapport à celle de 2011-2021. Pour la période 2031-2041, l'objectif visé au niveau régional est une réduction d'au moins 30 % du rythme d'artificialisation des sols par rapport à la période décennale précédente (2021-2031).

Selon le dossier, le projet de PLUi induit une consommation d'espace de 122 hectares au cours des douze prochaines années (2025 – 2037) :

- 71,16 hectares à vocation d'habitat (64,72 hectares en zone 1AUh, 4,99 hectares en zone 1AUhp et 1,45 hectare en zone 2AU d'urbanisation future) ;
- 50,83 hectares pour le développement économique (zonage 1AUx).

Les perspectives de consommation d'espaces sont estimées à 90 hectares sur la période 2021-2031 (22,2 hectares recensés entre 2021 et 2024 et 67,5¹⁵ hectares évalués entre 2025 et 2031) soit 9 hectares par an en moyenne. Elles correspondent à une réduction de 53 % de la consommation par rapport à la période 2011-2021 ce qui s'inscrit, selon le dossier, dans les objectifs de modération de la consommation foncière du SRADDET Nouvelle-Aquitaine, dont une modification a été approuvée le 18 novembre 2024.

La MRAe considère néanmoins que le projet de PLUi ne s'inscrit pas dans la dynamique de réduction des consommations foncières constatée sur la période 2013-2023 (7,5 hectares/an), les perspectives envisagées entre 2021 et 2031 (9 hectares/an) ou entre 2025 et 2037 (10,2 hectares/an) ne reflétant pas un modèle de développement économe en foncier.

La MRAe recommande de poursuivre les efforts, en réduisant la prévision de consommation d'espaces NAF du projet intercommunal, et en inscrivant dès à présent un objectif de plus long terme, afin de tendre vers le zéro artificialisation nette à horizon 2050.

Elle constate notamment que les perspectives de consommation d'espace à vocation économique se révèlent légèrement supérieures (4,2 hectares/an entre 2025 et 2037) à celle des zones économiques créées entre 2011 et 2021 (4,1 hectares/an). Le PADD hiérarchise pourtant les possibilités de développement des zones d'activités selon trois niveaux¹⁶ (zones d'activités « stratégiques », « principales » et de « proximité »).

Des zones 1AUx à vocation économique sont néanmoins localisées sur des communes telles que La Ferrière-en-Parthenay, La Peyratte ou Le Tallud, alors qu'elles ne sont pas identifiées parmi les niveaux de priorité définis dans le PADD. La MRAe s'interroge par ailleurs sur la pertinence d'ouvrir des zones à urbaniser à vocation économique, sur des emprises parfois significatives, au sein de communes qui ne sont pas considérées comme des pôles principaux, relais ou de proximité (mini-pôles de Gourgé, La Ferrière-en-Parthenay ou La Peyratte).

Le dossier ne précise pas si les surfaces disponibles au sein des secteurs d'activités existants ont été pris en compte pour venir en déduction des besoins fonciers à vocation économique. Pour rappel, 24,4 hectares de parcelles disponibles et 11 hectares d'espaces en friche sont recensés, ce qui porterait à plus de 86 hectares le potentiel d'accueil d'activités économiques à horizon 2037, soit une perspective bien supérieure au rythme de commercialisation des années passées, et par ailleurs non justifiée.

La MRAe demande à la collectivité de justifier les besoins affichés dans le PLUi en matière de développement des activités économiques et de les reconsidérer à la baisse afin de réduire sa prévision de consommation d'espace NAF en cohérence avec les intentions du SRADDET et de la loi Climat et Résilience.

Le rapport précise par ailleurs qu'à partir de 2031, les droits à construire offerts au sein des différents STECAL sont susceptibles d'induire une artificialisation de 8 hectares, mais n'évalue pas les incidences des STECAL en matière de consommation d'espace sur la période 2021-2031. La MRAe relève notamment que les STECAL dédiés au développement des énergies renouvelables ne sont pas comptabilisés dans la consommation d'espace¹⁷. La MRAe rappelle que la loi Climat et Résilience précise que les installations de production d'énergie photovoltaïque au sol ne sont pas comptabilisées dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) qu'à la double condition :

- que l'installation n'affecte pas durablement les fonctions écologiques du sol ainsi que son potentiel agronomique :

15 Rapport de présentation, pièce 1.3 « Justification des choix », p.72.

16 PADD p.21.

17 Sur les 38 ha de zones Apv, dédiées au photovoltaïque, délimités en STECAL dans le cadre des zones d'accélération des EnR, seuls 3,82 ha sont considérés dans le dossier comme « impropres à l'agriculture ».

- que l'installation ne soit pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole ou pastorale.

L'évaluation de la consommation est incomplète et sous-estimée, car elle ne tient pas compte de l'artificialisation potentielle des STECAL, ni de celle des emplacements réservés.

La MRAe recommande d'actualiser les perspectives de consommation d'espace NAF induites par le PLUi, en prenant en compte les emplacements réservés, ainsi que les STECAL, notamment les parcelles agricoles classées en zone Apv selon le décret n°2023 1408 du 29 décembre 2023.

Le bilan de la consommation d'espaces NAF de la CCPG doit être revu en conséquence ce qui pourrait remettre d'autant plus en cause l'atteinte des objectifs régionaux de réduction de la consommation d'espace NAF par le projet de PLUi.

Le dossier estime qu'à horizon 2037, les espaces agricoles représentent 80 % des espaces consommés par le projet de PLUi (soit une centaine d'hectares), alors que l'agriculture constitue pourtant un des enjeux économiques majeurs sur le territoire de Parthenay-Gâtine. L'axe 2 du PADD affiche notamment un objectif de préservation de l'activité agricole. Le rapport ne comporte cependant aucune étude portant sur la valeur agronomique des terres, ni aucune analyse permettant d'appréhender les effets des zones constructibles sur l'activité agricole (morcellement des parcelles, fermeture des îlots agricoles, accès coupés, conflit d'usages, etc.).

La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse des incidences du projet d'urbanisation sur les espaces agricoles et le fonctionnement des exploitations, et de réinterroger les choix d'urbanisation en cohérence avec l'objectif affirmé de préservation du potentiel de production agricole du territoire.

B. Prise en compte des incidences sur la ressource en eau

La CCPG relève de deux syndicats pour l'alimentation en eau potable :

- Le syndicat mixte des eaux de la Gâtine (SMEG), qui compte cinq unités de distribution d'eau (UDI) dont quatre sur le territoire communautaire ;
- Le syndicat d'eau du Val du Thouet (SEVT) qui compte deux UDI dont une sur le territoire communautaire.

La qualité de l'eau est évaluée par le dossier comme relativement bonne dans l'ensemble, bien que des dépassements liés aux pesticides soient tout de même constatés, notamment au niveau de l'UDI de Seneuil au sein du territoire du SEVT. La source de Seneuil est d'ailleurs concernée par le programme régional Re-Sources de reconquête de la qualité de son eau.

L'agence régionale de santé (ARS) considère qu'une attention particulière doit être portée à la protection de la ressource en eau, le projet de PLUi devant en ce sens respecter les prescriptions des périmètres de protection des différentes aires de captages destinées à la production d'eau potable présentes sur le territoire de Parthenay-Gâtine :

- l'aire d'alimentation de captage de la Corbelière, disposant d'un arrêté de déclaration d'utilité publique en date du 19 décembre 2013 ;
- l'aire d'alimentation de captage du Cébron, disposant d'un arrêté de déclaration d'utilité publique du en date du 31 mai 2016 et d'arrêtés rectificatifs datant du 24 février 2017 et du 2 mai 2023 ;
- l'aire d'alimentation de captage des Sources de Seneuil, disposant d'un arrêté de déclaration d'utilité publique en date du 27 juin 1979 et d'un arrêté rectificatif datant du 31 juillet 2014 ;
- l'aire d'alimentation de captage de la Cadorie, disposant d'un arrêté de déclaration d'utilité publique en date du 5 février 2008.

L'ARS relève que les dispositions communes à toutes les zones du règlement écrit du PLUi prévoient qu'« en cas d'impossibilité technique justifiée en zone A et N, les constructions pourront être desservies par un puits ou un forage dans le respect des dispositions légales et réglementaires applicables ».

L'agence régionale de santé, consultée par l'Autorité environnementale, recommande d'exclure la possibilité de puits ou de forage pour les structures accueillant du public, dont l'alimentation en eau potable doit être assurée par le réseau d'adduction public.

Le dossier ne livre que des informations partielles concernant les volumes d'approvisionnement en eau potable sur le territoire, et n'évalue pas les besoins induits par l'accroissement de population du projet de PLUi.

La MRAe estime que les éléments de diagnostic relatifs à la ressource en eau sont lacunaires. Elle demande des éléments plus précis permettant de projeter, à échéance du PLUi, la capacité du territoire à répondre aux besoins en eau des habitants et des activités, au regard notamment des volumes de prélèvement dont disposent les syndicats, et en tenant compte d'une pression sur la ressource en eau accrue par le changement climatique.

Le territoire de Parthenay-Gâtine dispose de 38 stations d'épuration des eaux usées (STEP), dont la capacité varie de 20 équivalent-habitants (EH) pour Gourgé-Verrines à 42 500 EH pour Parthenay. Le dossier présente les caractéristiques de chacune des stations (date de mise en service, capacité nominale...) mais il ne communique pas les charges maximales en entrée des années précédentes, ni la capacité résiduelle des stations. Le rapport précise en outre que les capacités pour l'assainissement collectif apparaissent limitantes pour de nombreuses communes du territoire, 23 des stations d'épuration ayant une capacité nominale inférieure à la population de la commune¹⁸.

La MRAe recommande d'apporter l'information relative à la capacité épuratoire de chaque station, à comparer avec le nombre de raccordements potentiels induits par le projet de PLUi par secteur d'assainissement collectif.

Le dossier recense 6 205 dispositifs d'assainissement individuels dont seulement 54,4 % présentent une installation conforme sur les 93 % contrôlés depuis 2009.

La MRAe signale que les installations d'assainissement autonome non conformes représentent un risque accru dans les aires d'alimentation des captages prioritaires pour l'alimentation en eau potable. Elle recommande de compléter le rapport de présentation par des éléments d'information en localisant notamment les secteurs concernés par ces dispositifs d'assainissement non conformes, et en précisant les programmes de travaux envisagés.

La MRAe invite également la collectivité à introduire dans le règlement du PLUi des dispositions conditionnant tout accord sur une demande d'urbanisme (extension, réhabilitation, changement de destination...) à une mise aux normes ou un redimensionnement préalable d'une installation d'assainissement autonome qui serait non conforme.

C. Prise en compte des incidences sur les milieux naturels, les continuités écologiques, le paysage et les formes urbaines

Différents sites d'inventaires, ou faisant l'objet de mesures de protection, reflètent la richesse des milieux naturels présents sur le territoire de Parthenay-Gâtine, dont les composantes les plus importantes sont les complexes bocagers, avec une part importante de prairies permanentes, et les milieux humides :

- 5 sites Natura 2000, comprenant 4 zones spéciales de conservation, désignées au titre de la Directive « habitats – faune – flore » pour assurer la préservation de cours d'eau et de leurs milieux/espèces associés, ainsi qu'une zone de protection spéciale, désignée au titre de la Directive « oiseaux » pour améliorer l'état de conservation des populations d'Outardes canepetières, d'Oedicnèmes criards ou de Busards cendrés ;
- 16 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et 4 ZNIEFF de type II ;
- 3 espaces naturels sensibles (ENS) ;
- 2 arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB).

Le projet de PLUi intègre différentes mesures ayant vocation à renforcer la biodiversité et la fonctionnalité des continuités écologiques au sein d'un territoire majoritairement agricole. Des sous-zonages agricoles AP ou naturels NP sont dédiés aux secteurs d'intérêt écologique ou paysager (ZNIEFF, sites Natura 2000...) avec des règlements plus restrictifs en matière d'usage et d'occupation du sol, qui interdisent notamment les affouillements et exhaussements de sols. Un sous-secteur Nj couvre également les jardins (potagers, maraîchers, collectifs familiaux) afin de préserver une composante à la fois paysagère et écologique (trame verte en milieu urbain).

Le règlement graphique du PLUi identifie et protège les différentes composantes du patrimoine naturel, paysager et architectural de la CCPG en mobilisant différents outils réglementaires :

- l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme pour protéger 6 258 kilomètres de haies de la trame bocagère, 65,7 hectares de boisements, 194 arbres remarquables, 332 mares ou plans d'eau et 6 969 hectares de zones humides, dont la majorité constitue la trame verte et bleue intercommunale ;
- l'article L.151-19 du Code de l'urbanisme pour préserver 13 hectares d'espaces verts privés ou publics, 626 éléments de petit patrimoine, 10 cônes de vue, 42 kilomètres de murets et 223 kilomètres de chemins ;
- l'article L.113-1 du Code de l'urbanisme pour classer 234 hectares de massifs de moins d'un hectare¹⁹ en espaces boisés classés (EBC) au titre de la trame verte notamment.

¹⁸ Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.31.

¹⁹ Le dossier a fait le choix de classer en EBC les massifs boisés de 0,5 à 1 hectare, car ils ne bénéficient d'aucune mesure de gestion ou de protection. Les massifs de plus de 25 hectares sont encadrés par un plan simple de gestion (PSG), et ceux compris entre 1 et 25 hectares sont soumis à autorisation de défrichement au titre du Code forestier.

Les secteurs ouverts à l'urbanisation et certains gisements fonciers disponibles au sein des enveloppes urbaines, bénéficient d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) dont les schémas de principe ont vocation à favoriser la greffe urbaine de ces secteurs. Le PADD fixe notamment pour objectif de « *Préserver le caractère des villages et le cadre de vie en contraignant l'urbanisation diffuse en milieu rural* ». Il limite en ce sens les extensions urbaines aux seuls villages de taille importante (plus de 30 habitations), à condition qu'elles soient complémentaires au développement du bourg.

La MRAe relève que les formes urbaines suggérées au sein de certaines OAP s'inscrivent en rupture avec l'organisation traditionnelle, dense, du bâti des bourgs auxquels les sites de projet se connectent, ne permettant pas d'optimiser l'espace (densification).

C'est notamment le cas par exemple des extensions d'Ardilly, d'Aubigny, de La Chapelle-Bertrand, de La Peyratte dont les objectifs de densité de 10 logements par hectare s'avèrent plus faibles que celle du bâti environnant. Bien que constituant une commune rurale, Allone présente quatre secteurs d'extension et un secteur de renouvellement urbain (soit 4,06 hectares à urbaniser), dont celui de « La Frênaie » qui s'agglomère au sud du bourg, en épaisseur de l'enveloppe bâtie, sans réflexion en matière de composition urbaine.

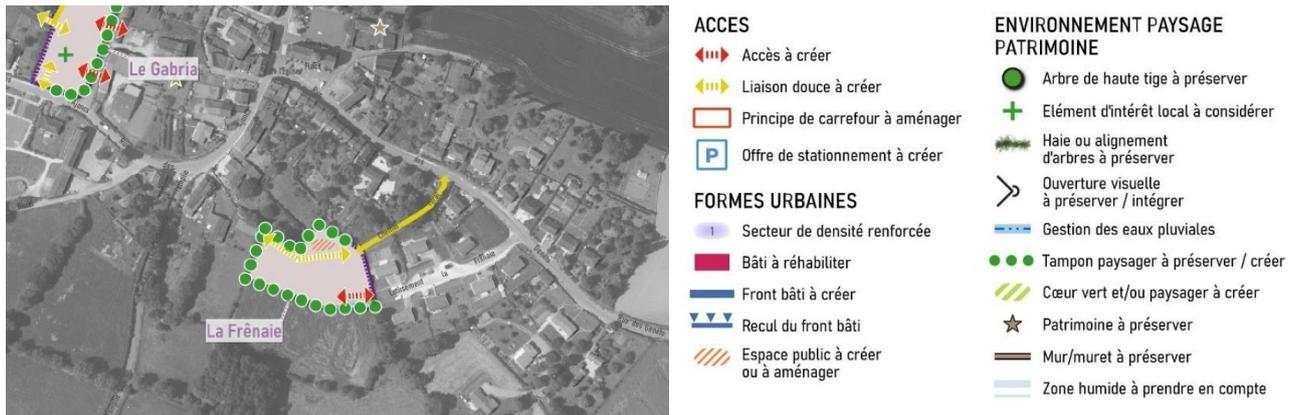


Figure 5 : OAP du secteur « La Frênaie » à Allone

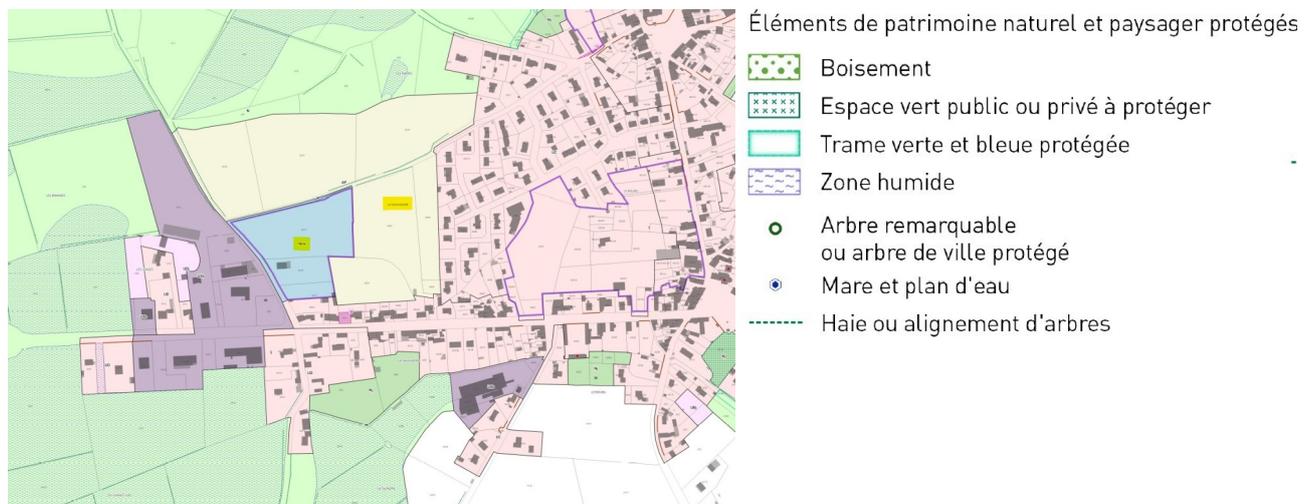


Figure 6 : plan de zonage du bourg de La-Ferrière-en-Parthenay (zone 1AUx « La Sauvagère »)

D'autres secteurs d'OAP constituent des excroissances bâties à l'arrière des bourgs et génèrent l'enclavement de parcelles agricoles (OAP « La Sauvagère » à La Ferrière-en-Parthenay, OAP « Butte et chêne » à Azay-sur-Thouet...).

Des extensions situées en entrée de bourg (Ménigoute, Les Forges, Gourgé, Vasles...) participent quant à elles à étirer l'enveloppe urbaine de manière linéaire, parfois au détriment de coupures d'urbanisation entre le bourg et un hameau (Les Forges).

La MRAe recommande de ré-interroger certains secteurs ouverts à l'urbanisation, et de reconsidérer les schémas d'aménagement de certaines OAP dont la forme urbaine s'inscrit en rupture avec les spécificités du territoire. Elle recommande de s'appuyer sur l'analyse des organisations urbaines réalisée dans le cadre de l'état initial de l'environnement, en évitant un effet de banalisation des paysages.

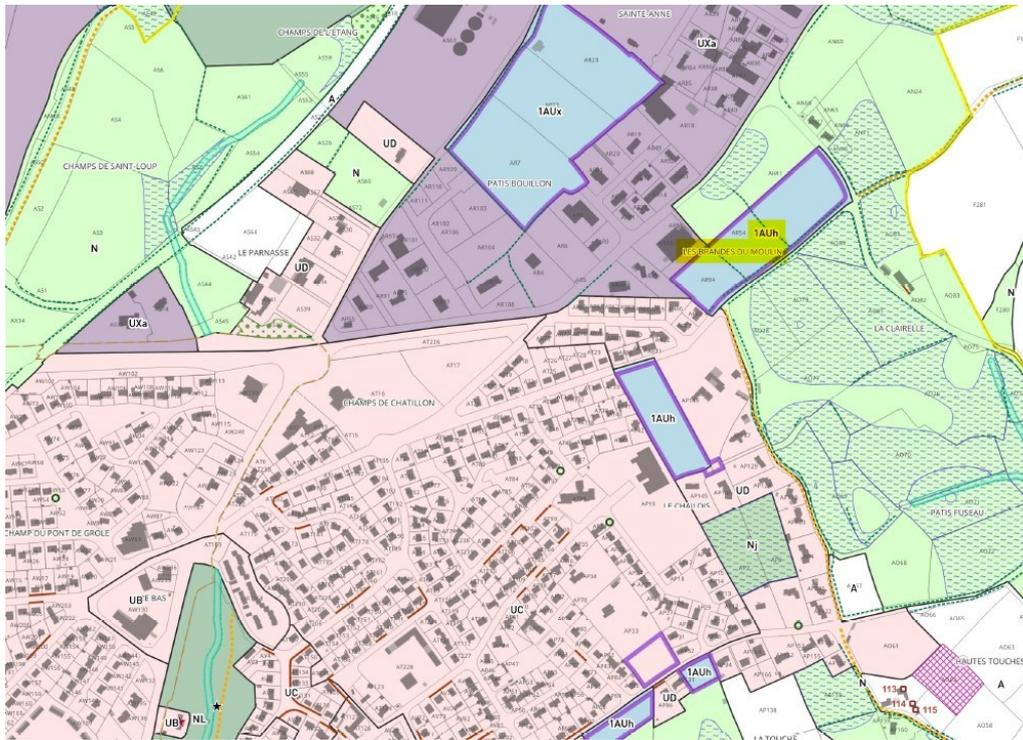


Figure 7 : extrait du plan de zonage du bourg de Châtillon-sur-Thouet (zone 1AUh « Les brandes du Moulin »)

Selon le dossier, les différents secteurs à urbaniser ont fait l'objet d'inventaires naturalistes spécifiques. Néanmoins, en l'absence de restitution dans le rapport de l'évaluation des sensibilités environnementales de chacun de ces sites, la MRAe s'interroge sur l'absence d'incidences de l'ouverture à l'urbanisation de secteurs qui s'inscrivent en limite de vastes zones humides ou empiètent sur les continuités écologiques de la trame verte et bleue. C'est notamment le cas des OAP « Les brandes du Moulin » et « La Boulaie » à Châtillon-sur-Thouet, « La Balade » à Fomperron, « La petite Foye » à La Peyratte, « Sainte-Marie-Malraux » et « Le Couvert » au Tallud, « Le champ du bourg » à Pompaire ou « Bellevue » à Secondigny.

Il convient de confirmer que les zones humides ont été caractérisées sur l'ensemble des secteurs à urbaniser, en application des dispositions de l'article L.211-1 du Code de l'environnement²⁰, et que la présence d'espèces protégées potentiellement inféodées aux boisements ou aux milieux rivulaires limitrophes a été diagnostiquée.

Sur la base de ces inventaires, la MRAe recommande de compléter le rapport en communiquant l'évaluation environnementale des différents secteurs de projet, en justifiant que la démarche évaluative s'est conclue par la proposition de mesures d'évitement (retrait des secteurs les plus impactant) et de réduction adaptées aux impacts potentiels de leur urbanisation.

Si la majorité des STECAL sont préexistants au sein de sites Natura 2000, le dossier n'évalue pas les incidences du développement des activités qui y sont autorisées. Les emprises bâties sont certes limitées par le règlement des zonages Aeq, AL ou NL, mais des périmètres de STECAL non circonscrits autour des bâtiments existants sont susceptibles d'entraîner une dispersion des nouvelles constructions. Le dossier fait également référence à un nouveau STECAL localisé en site Natura 2000, qui prévoit l'implantation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, sans pour autant en évaluer les incidences.

Le projet de PLUi prévoit en outre le changement de destination de 258 bâtiments situés au sein des espaces agricoles et naturels. Or le dossier ne propose aucune évaluation des incidences potentielles des changements de destination, notamment sur l'avifaune ayant motivé la désignation des sites Natura 2000. Le dossier précise notamment que la ZPS de « la plaine d'Oiron-Thénezay » constitue un site d'étape et d'hivernage, mais aussi le dernier site important en tant que zone de rassemblement post-nuptial au nord de l'aire de répartition de l'Outarde canepetière. Il convient d'évaluer au sein du dossier les perturbations potentielles liées aux travaux de restauration, ainsi que les risques de dérangement, voire de mortalité par collision, liés à la fréquentation et aux déplacements induits par les évolutions permises par le projet de PLUi.

20 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.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 des STECAL et des changements de destination des bâtiments agricoles, situés à l'intérieur ou à proximité immédiate d'un site Natura 2000. Elle demande que le projet soit le cas échéant revu en tenant compte de cette évaluation, ou que les STECAL soient supprimés pour l'ensemble de ces secteurs.

D. Prise en compte des risques et des nuisances

Le territoire de Parthenay-Gâtine est confronté à cinq risques principaux, que le projet de PLUi prend en compte de manière proportionnée :

- le risque inondation au niveau du Thouet qui dispose d'un plan de prévention du risque inondation (PPRI de la vallée du Thouet), et de neuf autres cours d'eau référencés au sein de l'atlas des zones inondables ;
- le risque mouvement de terrain caractérisé par le phénomène d'effondrement de carrières souterraines ;
- le risque retrait-gonflement des argiles ;
- le risque sismicité, qualifié de modéré ;
- le risque radon²¹, la majorité du territoire étant exposé à des niveaux élevés.

Le règlement du PLUi impose un recul des constructions de 75 mètres minimum par rapport à l'axe des routes départementales classées à grande circulation, et de 100 mètres par rapport à celui de la RN 149.

La MRAe recommande de faire figurer les bandes d'inconstructibilité réglementaires le long des axes de circulation sur le schéma de principe des OAP afin de s'assurer de leurs prises en compte.

La MRAe considère que le développement de nombreuses zones à urbaniser au contact de secteurs agricoles pose le sujet de risque et de nuisance liés aux éventuels traitements phytosanitaires, et de prise en compte de zones de non traitement dans le projet de PLUi.

Pour limiter ces incidences, et prévenir les conflits d'usage potentiels entre urbanisation et espaces agricoles, les schémas de principe des OAP identifient des espaces tampons paysagers à préserver ou à créer, dont la dimension n'est pas précisée. En outre, cette mesure ne fait pas l'objet d'une traduction dans le règlement graphique ou écrit du PLUi.

La MRAe rappelle que le lien juridique entre une OAP et une autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager) est un lien de compatibilité, qui ne garantit pas la protection ou la mise en œuvre d'espaces tampons en limite de parcelles cultivées. Des outils de protection réglementaires de type espace boisé classé (EBC) ou protection pour des motifs écologiques ou paysagers (articles L. 151-23 ou L. 151-19 du Code de l'urbanisme) sont à privilégier pour garantir plus efficacement la mise en œuvre des mesures envisagées dans le cadre de la séquence « éviter, réduire, compenser ».

La MRAe recommande de fixer, au sein du règlement des zones urbaines et à urbaniser, une distance de recul minimum des constructions par rapport à la limite entre une zone constructible et une zone agricole, afin de créer un espace tampon entre le bâti et les parcelles cultivées.

E. Prise en compte des enjeux d'adaptation et d'atténuation au changement climatique

Bien que la communauté de communes de Parthenay-Gâtine ne dispose pas encore de plan climat air énergie territorial (PCAET), il est attendu que le projet de PLUi soit inscrit dans une démarche de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), de préservation voire d'extension du stockage carbone (naturel), de maîtrise de l'énergie consommée et de production d'énergie renouvelable (EnR).

En matière de contribution à l'objectif de limitation du réchauffement climatique, la MRAe invite la commune à analyser le projet de territoire envisagé au regard des enjeux d'adaptation et d'atténuation au changement climatique.

Pour réaliser cette analyse, la collectivité peut également se référer aux outils recensés par le centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique du ministère en charge de la transition écologique²².

Le projet de PLUi, dont l'objet consiste à programmer le développement et la localisation des logements, des activités, des équipements et des moyens de communication, offre également différents leviers réglementaires pour lutter contre le changement climatique et favoriser l'adaptation du territoire à ce changement, à travers :

- la préservation des sols, qui constituent des puits de carbone, supports de biodiversité et outils de filtration et de captage de l'eau ;

21 L'arrêté du 27 juin 2018 a délimité le territoire français en trois types de zones à potentiel radon, un gaz radioactif, incolore et inodore d'origine naturelle, provenant de la désintégration de l'uranium et du radium présents dans la croûte terrestre. Les zones à potentiel radon de niveau 3 sont des zones dont les formations géologiques sont les plus riches en uranium, ce qui impose une information des acquéreurs et locataires sur ce risque. Le projet de PLUi intègre des recommandations et dispositions constructives dans le règlement écrit.

22 <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/dossiers-thematiques/secteurs-d-activites/urbanisme-planification>

- l'identification de potentiels de production d'énergies renouvelables et en intervenant sur la sobriété énergétique des constructions ;
- la structuration d'un territoire favorable aux déplacements décarbonés ;
- la gestion de l'eau compatible avec l'état de la ressource présente et à venir ;
- la gestion des risques de plus en plus fréquents et intenses.

En matière de consommation énergétique et de production d'énergie renouvelable, le dossier fait état d'une consommation énergétique de l'ordre de 910 GWh à l'échelle de la CCPG, soit 8 % de la consommation du département des Deux-Sèvres. Les secteurs des transports (38 %) et du résidentiel (37 %) sont les plus consommateurs, le chauffage représentant notamment 25 % de la consommation totale.

Le rapport estime que le projet de PLUi va entraîner une augmentation de 37 % des consommations énergétiques, en lien avec le besoin de production de nouveaux logements²³.

En 2022, la CCPG a produit 224 GWh à partir d'EnR (soit 20 % de sa consommation énergétique), ce qui représente 9,2 % de la production des Deux-Sèvres. Les filières de production sont dominées par le bois énergie particulier²⁴ (44 %) et l'éolien (30,2 %), les pompes à chaleur constituant la troisième filière (8,7 %) devant la biomasse thermique (7,7 %) et le photovoltaïque (6,4 %).

Le rapport expose le potentiel de développement des EnR de cinq filières mobilisables sur le territoire de Parthenay-Gâtine :

- Le bois énergie, la CCPG détenant une ressource en bois importante, avec un potentiel de développement via l'exploitation des haies bocagères ;
- La géothermie ;
- L'éolien, la CCPV disposant de six parcs existants et d'un autre parc de six éoliennes dont le projet vient d'être autorisé, ce qui portera à 23 le nombre de mâts sur le territoire ;
- La méthanisation, au fort potentiel de développement dans un territoire qui constitue une zone d'élevage. Deux unités sont en fonctionnement à Vasles et Pompaire, et un projet est envisagé sur la commune de Fomperron ;
- Le solaire photovoltaïque, le territoire comptant une centrale installée en toiture (marché à bestiaux de Parthenay) et un parc photovoltaïque au sol (ancien site d'enfouissement de déchets à Viennay).

En matière de gaz à effet de serre (GES), les émissions s'élèvent en 2019 à 593,96 kteqCO₂, soit 11,3 % de celles des Deux-Sèvres, l'agriculture (65 %) et les transports (20 %) étant les secteurs les plus émetteurs. Les incidences du projet de PLUi sont jugées comme positives en matière de réduction des émissions de GES, celles-ci étant réduites de 1 055 teqCO₂/an à l'horizon 2037 par rapport au scénario tendanciel, soit 17 % de moins.

La séquestration carbone du territoire de Parthenay-Gâtine est estimée en 2021 à 46,2 kteqCO₂, soit 21,5 % du stockage des Deux-Sèvres, les espaces boisés, les prairies naturelles et les haies permettant de capter 23,4 % des émissions de carbone du territoire.

L'analyse des données ATMO (2016) permet d'identifier les polluants dont les volumes sont les plus importants sur la CCPG. Selon le dossier, une attention particulière doit être portée aux oxydes d'azote (provenant majoritairement des émissions du transport routier), à l'ammoniaque (provenant quasi exclusivement de l'élevage), au benzène (provenant du secteur tertiaire et résidentiel) et aux particules fines (provenant principalement des secteurs agricole et résidentiel/tertiaire).

Le projet de PLUi identifie des zones Aeol (30,97 ha) et Apv (37,38 ha) dédiées au développement des Enr (éolien et photovoltaïque) mais ne définit pas d'objectifs en matière de production d'énergie renouvelable. Le dossier ne précise pas si ces zonages couvrent des sites déjà artificialisés ou non valorisables par l'agriculture.

La MRAe considère que l'élaboration d'un PLUi offre la possibilité de définir les conditions favorables à l'accueil de parcs photovoltaïques au sol ou éoliens dans une recherche d'évitement de leurs impacts sur l'environnement le plus en amont possible, pour éviter de différer, au moment de l'évaluation environnementale des projets, les éventuelles mesures de réduction ou de compensation à mettre en œuvre.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une évaluation des incidences du classement en zone Aeol et Apv sur le fonctionnement écologique du territoire et sur les paysages. Ces compléments de diagnostic sont nécessaires pour permettre au PLUi de démontrer que le choix des secteurs Aeol et Apv retenus s'inscrit dans une optique de moindre impact environnemental.

²³ Rapport de présentation, pièce 1.4c « Analyse des incidences », p.17.

²⁴ Bûches, granulés, plaquettes...

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes Parthenay-Gâtine, portant sur 38 communes, permet à horizon 2037 la construction de 1 480 logements, dont la moitié sont programmés en extension de l'urbanisation.

Le projet de développement démographique et économique se révèle sur-évalué par rapport aux tendances constatées sur le territoire. De plus, le projet urbain engendre des formes urbaines qui ne participent pas à une recomposition qualitative des bourgs, et dont la densité de dix logements par hectare est insuffisante.

Ce projet se traduit par une perspective de consommation d'espace de 122 hectares (2025-2037), perspective sous-estimée du fait de la non prise en compte de l'impact des STECAL. Il ne répond ni aux dispositions du SRADDET Nouvelle-Aquitaine ni à celles de la Loi Climat et Résilience en matière de réduction de la consommation d'espace NAF comparativement à la période de référence.

Si les secteurs à urbaniser ont été définis sur la base d'inventaires naturalistes, le dossier ne restitue pas le processus d'évaluation environnementale mis en œuvre, afin de justifier que la démarche d'évitement et de réduction des incidences a été conduite jusqu'à son terme, et que les mesures envisagées sont proportionnées aux sensibilités environnementales des différents secteurs à urbaniser.

Les STECAL n'ont fait l'objet d'aucun état initial de l'environnement alors qu'ils présentent des enjeux en matière de zones humides, de continuités écologiques et d'inondation, qu'il convient de mieux caractériser pour éviter d'impacter les milieux les plus sensibles, notamment au sein des sites Natura 2000.

Des garanties doivent être apportées quant à la faisabilité du projet intercommunal au regard de la capacité d'alimentation en eau potable du territoire et la faisabilité du projet de développement doit être démontrée au regard de la capacité épuratoire du territoire (stations d'épuration et assainissement autonome).

La Mission Régionale d'Autorité environnementale 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.

Fait à Bordeaux, le 21 février 2025

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Cédric GHESQUIERES