

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision allégée du plan
local d'urbanisme (PLU) de Cercoux (17)**

n°MRAe 2023ANA112

dossier PP-2023-14717

Porteur du Plan : commune de Cercoux

Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 12 septembre 2023

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : le 18 septembre 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 15 novembre 2023 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Didier BUREAU, Cédric GHESQUIERES, Patrice GUYOT, Pierre LEVAVASSEUR, Jessica MAKOWIAK, Elise VILLENEUVE

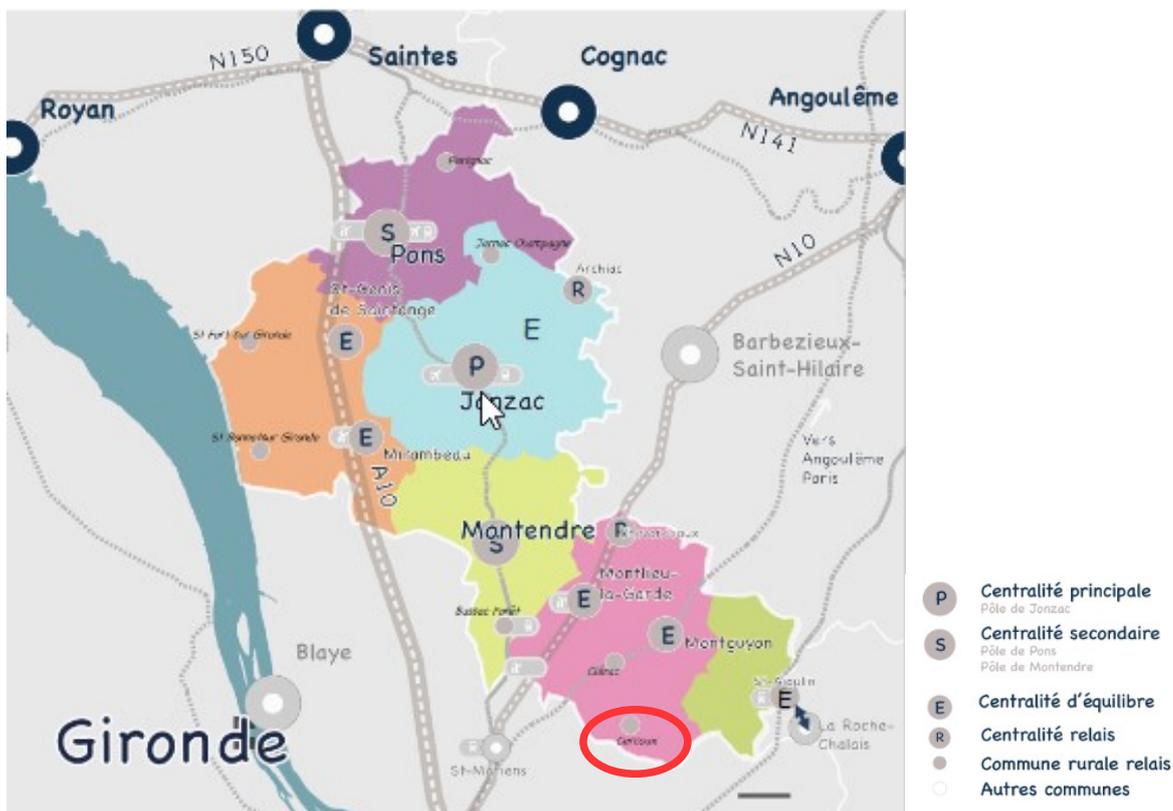
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Cyril GOMEL, Freddie-Jeanne RICHARD, Raynald VALLEE, Jérôme WABINSKI

I. Contexte et objectifs généraux du projet de révision allégée

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Cercoux, approuvé le 26 septembre 2019. Le PLU a fait l'objet d'un avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale daté du 17 avril 2018¹.

La commune de Cercoux compte 1 267 habitants d'après les données de l'INSEE de 2020, sur un territoire de 41,88 km². Au sein du département de la Charente-Maritime, elle est membre de la communauté de communes de la Haute-Saintonge qui regroupe 129 communes pour une population d'environ 70 000 habitants. Selon le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Haute-Saintonge, approuvé le 19 février 2020, Cercoux est une commune rurale appartenant à l'espace de vie de Montguyon.



Localisation de Cercoux sur le territoire du SCoT de la Haute-Saintonge (source : Document d'orientation et d'objectif du SCoT, p. 68)

La révision allégée n°1 du PLU de Cercoux vise à permettre la création de logements et le développement d'activités économiques sur trois sites situés dans le périmètre de la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 des *Landes de Montendre*. Les enjeux de la *zone naturelle* sont liés à la présence d'une mosaïque de landes et de boisements mixtes irrigués par un réseau de ruisselets, avec des communautés végétales originales, caractéristiques de milieux humides. La révision allégée n°1 du PLU de Cercoux concerne une consommation nette d'espaces naturels de 7,1 hectares qui vient s'ajouter aux consommations d'espaces déjà programmées dans le PLU. Cette consommation d'espace se décompose de la manière suivante : 1,9 hectare à vocation d'activités économiques au secteur « Bertranneau » et 5,2 hectares à vocation d'équipement d'intérêt collectif sur le secteur « Route de la Chaume des Landes ».

La procédure est soumise à évaluation environnementale au titre du c) du 2° 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. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

1 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_5996_plu_cercoux_ae2_dh_mls_mrae_signe.pdf

II. Objet et justification de la révision allégée

La révision allégée n°1 fait évoluer le règlement écrit et le règlement graphique s'agissant de trois sites.

Secteur dit « La Louvette – secteur Nord ».

Le projet sur ce secteur consiste à ajouter un ensemble de parcelles de la zone U, représentant une surface de 0,12 hectare, à un secteur de projet contigu classé en zone AU, présentant actuellement une surface de 1,83 hectare.



Règlement graphique secteur « La Louvette - secteur nord » avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°1 du PLU (rapport de présentation page 8)

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de la zone AU intègre déjà les 0,12 hectares supplémentaires ; il s'agit de mettre en cohérence le règlement graphique pour favoriser la création des 16 logements envisagés sur le site.

Secteur « Bertranneau »

Le projet sur ce secteur vise à permettre le développement d'une entreprise de transport existante au nord du bourg. Il s'agit de reclasser un ensemble de parcelles de la zone naturelle N en zone Ux réservée aux constructions à destination de bureaux, d'artisanat et de fonction d'entrepôt. Un sous-secteur Uxs est en outre créé pour permettre des activités de logistique de transport. L'ensemble des parcelles reclassées représente, d'après la notice, une surface de 1,9 hectare.

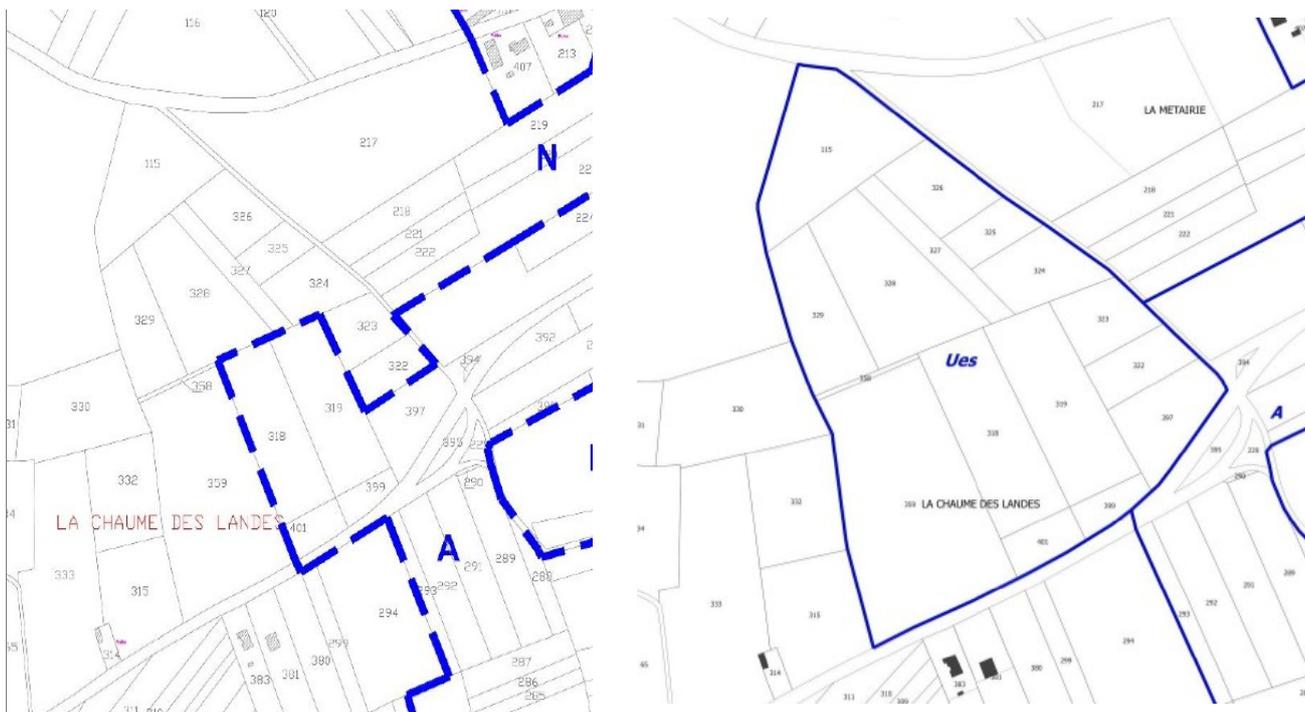


Règlement graphique « Bertranneau » avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°1 du PLU (rapport de présentation pages 14 et 16)

Secteur « Route de la Chaume des Landes »

Ce secteur accueille le site d'implantation d'une plateforme de recyclage, de gestion de déchets verts et une déchetterie d'entreprise de travaux forestiers et paysagers.

Le site est actuellement classé en zones naturelle (N) et agricole (A). La révision allégée n°1 vise à mettre le zonage en cohérence avec l'occupation réelle des sols, en créant un secteur Ues, dédié aux équipements, aux services et aux activités de gestion des déchetteries et de recyclage des matériaux. Elle étend également le secteur Ues par rapport au périmètre de la déchetterie actuelle afin de permettre son extension. Au total, les espaces agricoles et naturels consommés représentent d'après la notice 5,2 hectares.



Règlement graphique « Route de la Chaume des Landes » avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°1 du PLU (rapport de présentation pages 24 et 27)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée

Le dossier est composé d'un rapport de présentation de la révision allégée, auquel est annexée une notice d'évaluation environnementale, ainsi qu'un extrait du règlement écrit révisé.

Il ne comporte pas le résumé non technique visant à faciliter l'appropriation des enjeux de la procédure par le public. De plus, la collectivité ne semble pas avoir tenu compte de l'avis de la MRAe du 17 avril 2018 pour préparer le dossier, certaines observations, rappelées ci-après appelant des réponses dans le cadre de la présente procédure.

La MRAe observe en outre un écart dans les explications de la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC) des incidences d'un site à l'autre. Pour le secteur de la route de la Chaume des Landes, la notice ne reprend pas les mesures de réduction, pourtant intégrées au règlement, ayant trait aux reculs et à l'emprise au sol des constructions.

La MRAe recommande à la collectivité d'insérer dans le dossier un résumé non technique et de compléter la présentation de la démarche ERC en considérant l'ensemble des trois sites objets de la révision allégée.

A. Justification du projet de révision allégée n°1 du PLU

Le secteur « La Louvette – secteur Nord » n'appelle pas de commentaire de la part de la MRAe.

Pour ce qui concerne le secteur Bertranneau, la notice affirme que les surfaces consommées pour les extensions des activités existantes sont cohérentes avec les possibilités de développement diffus prévues dans le SCoT de la Haute-Saintonge.

Dans son avis du 16 octobre 2019 sur le SCoT, la MRAe avait relevé la problématique des consommations d'espace éparses pour le développement d'entreprises locales, en alertant sur le risque de mitage des espaces naturels et agricoles.

La MRAe recommande de présenter un état complet des consommations d'espaces pour le développement des activités afin de montrer la compatibilité du projet de révision allégée n°1 avec le SCoT.

Concernant le secteur de la route de la Chaume des Landes, la notice précise que l'agrandissement de la déchetterie vise à accroître la capacité de la plateforme en matière de recyclage des déchets verts, et à créer une capacité de retraitement des déchets inertes.

Il s'agit d'après le dossier de compléter l'offre existante actuelle à l'échelle de la communauté de communes, dans un contexte d'augmentation de tonnage des déchets. La notice précise que Cercoux dispose d'une filière de valorisation des déchets verts, et que trois sites de traitement des déchets inertes existent sur le territoire de l'intercommunalité.

Le rapport ne présente cependant pas de scénarios alternatifs pour la mise à niveau des infrastructures de traitement des déchets à l'échelle de la communauté de communes, ce qui ne permet pas d'apprécier si l'agrandissement envisagé correspond à la solution de moindre incidence environnementale.

La MRAe recommande d'étudier, à un périmètre élargi aux communes voisines, plusieurs scénarios d'augmentation de la capacité de retraitement des déchets et de les comparer au regard de leurs incidences environnementales.

B. Incidences sur la consommation d'espaces

Le dossier ne présente pas d'analyse des incidences de la révision allégée n°1 au regard des objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et de la loi Climat résilience en matière de réduction de la consommation d'espace.

D'après la notice, la révision allégée n°1 du PLU de Cercoux emporte une consommation d'espace naturels de 7,1 hectares, qui s'ajoutent aux 16,12 hectares prévus en consommation d'espace par le PLU en vigueur. La révision allégée porte donc la consommation d'espace à horizon de 10 ans à 23,22 hectares.

Or, le rapport de présentation du PLU en vigueur fait état d'une consommation d'espace de 20,15 hectares pour le logement entre 2006 et 2016, les consommations ayant trait aux activités économiques n'étant pas précisées. D'après le portail national de l'artificialisation², 22,9 hectares ont été consommés sur le territoire communal de 2009 à 2022, dont 1,1 hectare pour les activités.

La révision allégée n°1 semble ainsi s'inscrire dans une trajectoire d'augmentation des consommations foncières contraire aux dispositions du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et de la loi Climat résilience dont les objectifs sont une réduction de 50 % de ces consommations.

La MRAe recommande que le projet de révision allégée soit revu en réexaminant les objectifs d'accueil et de développement économique de la collectivité dans une perspective de réduction des consommations foncières planifiées à l'échéance du PLU. Cette recommandation pourrait, par exemple, être mise en œuvre par le reclassement en zone A ou N de secteurs actuellement ouverts à l'urbanisation.

C. Prise en compte des sensibilités écologiques

La notice présente dans une première partie les enjeux écologiques à l'échelle de la commune, en reprenant les périmètres d'inventaire et de protection (sites Natura 2000, ZNIEFF) du territoire communal, ainsi que les trames vertes et bleues des documents de rang supérieur (SRADDET, SCoT). Les sensibilités environnementales de chaque site sont présentées dans une seconde partie.

2 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

Les trois sites concernés par la révision allégée n°1 se situent dans le périmètre de la ZNIEFF *Landes de Montendre*, et dans une zone de vigilance relative aux zones humides définie par le SCoT de la Haute-Saintonge. La notice conclut toutefois à des enjeux écologiques globalement faibles, faisant valoir notamment que les parcelles sur le site « La Louvette » constituent une pelouse entretenue dans un contexte urbanisé, tandis que la plus grande partie du site « Bertranneau » est occupée par une friche en cours de colonisation par des espèces communes ou invasives.

Le dossier n'explique pas la méthodologie d'inventaire utilisée. La notice présentée mentionne de simples observations de la végétation et formule des conclusions sur l'intérêt potentiel plus ou moins fort des milieux pour la faune sans aucune référence aux espèces observées *in situ*. À la lecture du dossier, les trois sites situés en zone de vigilance pour l'existence de zones humides n'ont fait l'objet d'aucune prospection sur site.

Quelques enjeux de conservation sont toutefois rapportés :

- deux chênes remarquables, susceptibles de constituer un habitat pour des insectes saproxyliques et des chauves-souris sur le site « Bertranneau », sont protégés au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme sur le projet de zonage présenté dans le dossier ;
- un boisement mixte âgé, un arbre remarquable et un alignement de feuillus favorables à la faune sylvoicole sur le site « Route de la Chaume des Landes » représentent environ 1,5 hectare de boisements à enjeux ; le projet de zonage ne fait cependant apparaître aucune mesure d'évitement ou de réduction des incidences sur ces milieux.

Compte-tenu des enjeux liés à la ZNIEFF et à la zone de vigilance pour les zones humides, la MRAe recommande de mener des inventaires faunistiques et floristiques *in situ*, et de joindre leurs résultats assortis d'explications méthodologiques précises (période, taxons observés, méthodes d'observation) dans la notice.

La MRAe recommande également de réaliser les investigations nécessaires pour repérer les zones humides en s'appuyant sur les critères floristiques et pédologiques, en cohérence avec l'article L. 211-1 du Code de l'environnement³.

Les enjeux des sites concernés doivent être ré-évalués au regard de cet état initial, et aboutir à la mise en œuvre de mesures d'évitement et de réduction des incidences, pouvant consister dans la réduction des surfaces prévues et/ou la recherche d'autres sites pour réaliser les projets.

D. Eau

La notice présente les incidences potentielles des trois projets en matière d'approvisionnement en eau potable, de gestion des eaux usées et pluviales.

Approvisionnement en eau potable

Selon le dossier, les évolutions projetées (extension limitée d'une zone à urbaniser à vocation résidentielle, agrandissements d'un site de logistique de transport et d'une déchetterie) n'induisent pas une augmentation significative des besoins en eau potable. Aucun des sites ne se situe dans un périmètre de protection d'un captage d'alimentation en eau potable.

Toutefois, dans son avis du 17 avril 2018, la MRAe avait observé que le rapport de présentation du PLU affirmait l'absence de difficulté d'approvisionnement en s'appuyant sur des données anciennes de 2007, sans présenter de données actualisées sur les masses d'eau supports des prélèvements, sur les volumes actuellement prélevés et autorisés et sur l'estimation des besoins liés au développement de Cercoux et des communes alimentées par les mêmes captages. La MRAe avait également souligné l'importance de ces analyses compte-tenu du classement de la commune en zone de répartition des eaux (ZRE) reflétant une insuffisance de la ressource en eau comparativement aux besoins, sachant que le contexte de changement climatique renforcera la pression sur la ressource en eau.

La MRAe recommande de compléter la notice avec des données quantitatives à jour permettant d'apprécier le caractère suffisant de la ressource en eau par rapport aux besoins supplémentaires induits par la révision allégée n°1.

3 Pour mémoire, au sens du Code de l'environnement, « on entend par zone humide 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 ».

Gestion des eaux usées

Selon le zonage d'assainissement approuvé en 2003, le secteur « La Louvette » est situé en zone d'assainissement collectif et les secteurs de « Bertranneau » et de « la route de la Chaume des Landes » en zone d'assainissement individuel.

La notice précise que la charge maximale en entrée de station représente, en 2021, 16 % de la capacité nominale de la station d'épuration (350 équivalents habitants).

La MRAe recommande à la collectivité de justifier l'évolution de la charge maximale de la station d'épuration indiquée dans la notice, avec les données du rapport de présentation du PLU en vigueur qui fait état d'une charge maximale en 2013 représentant 74 % de la capacité (soit environ 90 équivalents habitants). Le cas échéant, la différence doit être expliquée.

D'après le schéma directeur d'assainissement de la commune, la notice précise que le secteur de Bertranneau se situe dans une zone peu favorable à l'assainissement non collectif. La notice affirme cependant que des solutions techniques sont envisageables, sous contrôle du Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC). L'aptitude des sols sur le secteur de la route de la Chaume des Landes est indéterminée, et n'est pas précisée.

Les deux sites étant déjà occupés⁴, il aurait été pertinent de se rapporter aux éventuels contrôles de conformité réalisés sur les installations existantes. À cet égard, si un dispositif d'assainissement non collectif existant est clairement mentionné s'agissant de Bertranneau, la notice semble suggérer qu'il n'existe actuellement aucun dispositif équivalent sur l'actuelle déchetterie.

La MRAe recommande à la collectivité de préciser les conditions actuelles de l'assainissement des eaux usées sur les deux sites de Bertranneau et de la route de la Chaume des Landes, et de conditionner leurs extensions à leurs éventuelles mises aux normes.

Gestion des eaux pluviales

L'imperméabilisation des trois sites de la révision allégée n°1 aura des incidences sur l'écoulement des eaux pluviales, et donc potentiellement sur les milieux récepteurs de chacun des sites : le Jaunat pour La Louvette et la route de la Chaume des Landes, La Traîne et le Manon pour Bertranneau.

La notice précise que les incidences sur La Louvette seront faibles, compte-tenu de la surface concernée par la révision allégée (0,12 ha). L'article AU4 du règlement relatif à la gestion des eaux pluviales impose de réaliser l'infiltration sur l'unité foncière.

S'agissant des autres secteurs, les mesures d'évitement et de réduction présentés consistent à réglementer l'emprise au sol des constructions et les surfaces traitées en espaces verts ou plantés :

- sur le secteur Ux (Bertranneau), l'emprise au sol des constructions est limitée à 50 %, avec 15 % traitées en espaces verts ou plantés ;
- sur les secteurs Uxs (Bertranneau) et Ues (route de la Chaume des Landes), l'emprise au sol maximale des constructions est de 15 %, avec 35 % minimum de surfaces traitées en espaces verts ou plantés.

Le règlement impose le traitement des eaux pluviales pour les activités artisanales uniquement.

La MRAe recommande d'étendre cette prescription aux activités autorisées sur les secteurs Uxs et Ues.

La notice précise que des études seront réalisées par le porteur de projet dans le cadre de l'extension de la plateforme de déchets, afin d'éviter les risques de pollution du sol et du sous-sol par infiltration. Elle précise à cet égard que la déchetterie est soumise, en l'état, au régime de déclaration des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), sans aucune précision quant à l'évolution éventuelle de ce classement du fait de son agrandissement.

D'après la notice, l'agrandissement du site de Bertranneau, qui s'accompagnerait de l'installation de stockage frigorifique, serait également susceptible de faire entrer les installations sous le régime des ICPE.

La MRAe recommande de préciser dans l'état initial les modalités de gestion des eaux pluviales dans le respect des prescriptions applicables à l'installation classée existante.

4 La notice de présentation de la révision fait état de 66 employés sur le site de Bertranneau et de 11 sur le site de la route de la Chaume des Landes, sans préciser toutefois l'augmentation potentielle des besoins suite à l'extension des deux sites.

E. Prise en compte des risques et des nuisances

Les constructions autorisées sur les sites de Bertranneau et de la route de la Chaume des Landes sont susceptibles d'être à l'origine de nuisances sonores et d'une dégradation de la qualité de l'air pour les habitations riveraines existantes des deux sites.



Habitations riveraines des sites de Bertranneau (à gauche) et de la route de la Chaume des Landes (à droite) - source : notice d'évaluation environnementale, pages 32 et 34

Le dossier indique que les incidences sur les riverains seront limitées, sans réelle démonstration. Pour ce qui concerne la plateforme de gestion de déchets, la notice affirme que l'exploitant se conformera à la législation.

La MRAe recommande de réglementer dans le PLU l'aménagement des interfaces entre les infrastructures projetées et les habitations, avec un objectif de réduction des nuisances. Ces mesures d'évitement et de réduction devraient être intégrées à une OAP sectorielle sur chaque site, et contribuer également à l'amélioration de l'insertion paysagère des futurs équipements.

Les secteurs de Bertranneau et de la route de la Chaume des Landes sont situés en lisière du massif forestier de la Double Saintonge, et à ce titre exposés au risque d'incendie feu de forêt. Un plan de prévention du risque feu de forêt (PPRIF) est en cours d'élaboration. La cartographie extraite de l'étude du PPRIF fait apparaître que les massifs boisés au contact desquels se situent les deux secteurs sont soumis à un aléa très fort.

La notice signale en outre que la révision allégée n°1 est susceptible d'aggraver le risque, en rapprochant la zone urbanisée du massif et en autorisant des activités susceptibles de représenter un risque.

Le règlement prévoit un recul des constructions par rapport aux limites séparatives boisées de 20 mètres en secteurs Ux, Uxs et Ues, sans justifier la pertinence de la distance, au regard du projet de PPRIF.

La MRAe considère que le risque feu de forêt accru auquel serait exposée la déchetterie, et les nuisances auprès des riverains, constituent un motif supplémentaire pour étudier des solutions alternatives de moindre incidence.

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

Le projet de révision allégée n°1 du PLU de Cercoux vise à permettre la création de logements et le développement d'activités économiques sur les sites de La Louvette, Bertranneau et de la route de la Chaume des Landes. Le projet présenté consomme 7,1 hectares, qui s'ajoutent à la consommation de 16,12 hectares déjà planifiée à l'horizon de dix ans par le PLU en vigueur, approuvé en 2018.

Les secteurs concernés par la révision allégée présentent des sensibilités environnementales fortes liés à la zone naturelle des Landes de Montendre, dans un secteur de vigilance pour les zones humides, et à proximité de massifs boisés fortement exposés au risque d'incendie de forêt.

Le dossier présente, de manière lacunaire, les incidences de la révision en matière de biodiversité, de gestion de l'eau, de risques et de nuisances. En effet, il ne comporte pas d'inventaires faunistiques ni de caractérisation des zones humides pourtant attendus dans de tels secteurs sensibles sur le plan environnemental. Un état initial complété devrait permettre d'engager une réelle démarche d'évitement, de réduction et de compensation (ERC), non réalisée à ce stade.

La révision induit de plus une consommation d'espace en contradiction avec l'atteinte des objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et de la loi Climat résilience, dont les objectifs sont une réduction de 50 % de ces consommations foncières.

Compte-tenu des incidences potentielles des projets de développement présentés dans le dossier, le projet doit être revu en étudiant des solutions alternatives de moindres impacts.

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, ce qui devrait amener à une modification du projet de révision allégée n°1 du PLU.

À Bordeaux, le 15 novembre 2023

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

Signé

Annick Bonneville