



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA CHARENTE

Direction régionale de  
l'environnement,  
de l'aménagement et du logement  
de Poitou-Charentes

Service connaissance des territoires  
et évaluation  
Division intégration de  
l'environnement et évaluation

Cognac, le

16 OCT. 2013

Nos réf. : SCTE/DIEE – EV – n° 1304  
Affaire suivie par : Eric Villate  
[eric.villate@developpement-durable.gouv.fr](mailto:eric.villate@developpement-durable.gouv.fr)  
Tél : 05 49 55 63 09

Courriel : [scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr](mailto:scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr)  
C:\Documents and Settings\ROBERTMY.AT\Local Settings\Temp\avis\_AE-1.odt

**Objet :** Évaluation environnementale du PLU de Cognac  
**PJ :** Une annexe  
**Copie :** DREAL Poitou-Charentes/SCTE

Monsieur le Maire,

Le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de votre commune a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 18 juillet 2013, et reçu en Sous-Préfecture le 18 juillet 2013.

L'article R.121-15 du code de l'urbanisme prévoit que le préfet de département est consulté « *sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme[...]* ». Cette consultation donne lieu à la formulation d'un avis, différent de l'avis de l'État prévu à l'article L.123-9.

Le document que vous m'avez transmis appelle de ma part les observations suivantes.

Le PLU de votre commune présente des orientations intéressantes vis-à-vis de l'environnement : protection du site Natura 2000 présent sur la commune, bonne gestion des eaux...

S'agissant en revanche de l'enjeu central relatif à la gestion économe de l'espace, il apparaît que des choix non retenus par la commune, ou des possibilités non étudiées, auraient permis de préserver certains espaces non encore construits, et en particulier la zone de « *Châtenay* » qui constitue, parmi toutes les zones à urbaniser du PLU, celle qui présente les plus grandes sensibilités et sur laquelle l'objectif de gestion économe de l'espace inscrit dans le PADD ne semble pas respecté.

Bien que l'objectif démographique soit ambitieux, le projet de PLU prend bien en compte l'environnement sur la base d'un rapport d'évaluation environnementale de bonne qualité qui mériterait toutefois quelques compléments. Ce rapport a notamment permis d'identifier et de prendre en compte deux enjeux environnementaux importants sur la commune que sont la qualité des eaux superficielles et la préservation de la biodiversité.

Le projet de PLU présenté ne comporte pas de risques majeurs d'atteinte à l'environnement, mais gagnerait à améliorer la mise en œuvre du principe de gestion économe de l'espace.

**Monsieur Michel GOURINCHAS**  
**Maire de Cognac**  
**68, Boulevard Denfert Rochereau**  
**BP 17**  
**16108 COGNAC CEDEX**

Bien qu'il soit globalement satisfaisant, je vous recommande donc d'apporter quelques modifications et compléments au document présenté en fonction des remarques citées ci-dessus. Vous trouverez les précisions de ces éléments en annexe de cet avis.

Dans tous les cas, je vous précise qu'à l'issue de l'enquête publique il vous appartiendra de m'informer, ainsi que le public, sur la manière dont le présent avis aura été pris en considération (articles L.121-14 du code de l'urbanisme). A ce titre, je vous recommande de présenter une note d'information, qui sera jointe à la délibération d'approbation du document, détaillant la manière dont le présent avis aura été pris en considération et précisant notamment les modifications qui auront été portées directement au rapport environnemental du dossier approuvé.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-Préfet,



Guy TARDIEU



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA CHARENTE

Direction régionale de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement  
de Poitou-Charentes

Service connaissance des territoires  
et évaluation  
Division intégration de l'environnement  
et évaluation

Nos réf. : SCTE/DIEE – EV – n° 1304

Affaire suivie par : Eric Villate

[eric.villate@developpement-durable.gouv.fr](mailto:eric.villate@developpement-durable.gouv.fr)

Tél : 05 49 55 63 09

Courriel : [scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr](mailto:scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr)

S:\SCTE-

DEE\dossiers\_instruits\16\Urbanisme\Cognac\Avis\_AE&Etat\projet\_annexe\_avis\_AE.odt

## ANNEXE À L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE au titre de l'évaluation environnementale du PLU de Cognac

### 1. Contexte et cadrage préalable

Le décret n°2012-995 du 23 août 2012 dispose que certains PLU doivent faire l'objet d'une démarche d'évaluation environnementale, codifiée par l'article L.121-14 du code de l'urbanisme, de façon systématique ou après un examen au cas par cas de l'autorité environnementale selon les modalités définies à l'article R.121-14-1 du code de l'urbanisme.

Celui de Cognac est concerné au titre de l'article R.121-14-II-1° du code de l'urbanisme « *Les plans locaux d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000* ». C'est le cas de la commune de Cognac dont le territoire comprend les sites Natura 2000 suivants :

- Zone de Protection Spéciale FR n°5412005 « *Moyenne Vallée de la Charente et Seugne* »
- Zones de Conservation Spéciale FR n°5402009 « *Vallée de la Charente entre Angoulême et Cognac et ses principaux affluents* » et FR5400473 « *Vallée de l'Antenne* ».

Pour réaliser cette évaluation environnementale, la collectivité a sollicité un cadrage préalable, en application de l'article L.121-12 du code de l'urbanisme. Ce cadrage préalable a été transmis le 15 avril 2011.

Ce cadrage mentionnait comme points de vigilance particuliers :

- le patrimoine naturel, illustré par la présence de plusieurs sites Natura 2000
- le patrimoine historique et paysager, avec notamment un projet d'extension du site classé du « *Parc du Château François 1er* »

L'enjeu environnemental central identifié dans ce cadrage préalable consiste à « *Aménager la commune en assurant une utilisation économe des sols agricoles et/ou naturels ainsi qu'une densification des espaces urbanisés* ».



Par ailleurs, plusieurs remarques de la DREAL ont été transmises au bureau d'études en charge de la réalisation de l'évaluation environnementale le 13 juin 2013 en réponse à sa sollicitation par courriel du 21 mai 2013. Le rapport de présentation n'ayant pas été transmis à la DREAL, un certain nombre de remarques complémentaires alimente le présent avis.

Conformément à l'article R.121-15 du code de l'urbanisme, le directeur général de l'Agence Régionale de Santé (ARS) a été consulté en date du 1<sup>er</sup> août 2013 dans le cadre de la préparation de cet avis. Sa contribution a été reçue le 12 septembre 2013.

## **2. Analyse du rapport environnemental**

Le rapport de présentation comporte les différentes parties attendues de l'évaluation environnementale, conformément à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

On signale que la structure du rapport ne suit pas l'ordre des parties visées à cet article, sans que cela ne pénalise la lisibilité du document ni la traduction de la démarche d'évaluation environnementale.

Les remarques ci-dessous sont en revanche présentées dans l'ordre du contenu attendu d'un rapport environnemental tel que précisé à l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme.

### *1<sup>o</sup> Exposé du diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement*

Globalement le diagnostic communal est très approfondi, notamment sur les aspects sociaux, sur l'emploi, sur les activités économiques et sur le logement.

Le diagnostic pose d'abord le constat d'un lent déclin démographique depuis 1975, que ce soit à l'échelle de la commune de Cognac ou de la Communauté de Communes. Ce diagnostic montre également que la construction de nouveaux logements (711 nouveaux logements – cf p.256) entre 2000 et 2009 n'a pas permis d'enrayer le déclin démographique et s'est accompagnée d'une augmentation de plus de 350 logements devenus vacants (cf p. 305).

Concernant les prévisions démographiques, le rapport s'appuie sur les travaux publiés par la DREAL Poitou-Charentes<sup>1</sup>. L'extrait de cette étude indique que le taux d'évolution du nombre de ménages de la Communauté de Communes se situerait, entre 2007 et 2012, entre +0,79 % et +1,28 % (cf p.303). L'hypothèse retenue pour la commune de Cognac est une croissance démographique de +0,6 % par an. Parallèlement, le rapport considérant que la taille des ménages ne devrait pas évoluer, l'hypothèse communale correspond à un taux d'évolution des ménages de +0,6 % soit inférieur au taux moyen projeté pour la Communauté de Communes. Le rapport en conclut que l'objectif communal « est donc un « choix raisonné » et maîtrisé. Il s'inscrit dans un contexte prévisible de croissance démographique... » (cf p.304).

Le raisonnement sur l'estimation des besoins en logements, enjeu central du PLU de Cognac, aurait pu être davantage détaillé. En effet, l'INSEE a, depuis l'étude publiée par la DREAL, établi de nouvelles prévisions démographiques à l'horizon 2040, déclinées par département. Ces travaux sont cités dans le rapport de présentation qui indique que « Dans ce cadre [...] le solde migratoire annuel resterait le même que durant la période 1999-2007 (+0,42%) » (cf p.303). Or, le solde migratoire de la commune de Cognac sur cette période était de -0,6 %. La comparaison intercommunale proposée en page 168 montre que l'évolution démographique présente une variabilité certaine entre les communes de l'intercommunalité. L'objectif démographique de Cognac reviendrait à recentrer, dans les prochaines années, l'évolution de la population sur la commune centre, probablement au détriment de l'évolution démographique des communes voisines. Dans ce contexte très particulier, le rapport aurait pu proposer un recensement des objectifs démographiques des autres communes de l'intercommunalité, *a minima* celles couvertes par des POS ou des PLU,

<sup>1</sup> Cf p.304 ; « Etude prospective sur les besoins en logements territorialisés en Poitou-Charentes à l'horizon 2020 » - Cabinet Guy TAIEB Conseil – DREAL Poitou-Charentes - 2011

afin de démontrer que l'objectif de Cognac est réaliste également au regard du contexte intercommunal.

*> L'autorité environnementale recommande de recenser les objectifs démographiques des autres communes de la Communauté de Communes dotées de Plan d'Occupation des Sols ou de Plans Locaux d'Urbanisme.*

S'agissant du développement économique, le rapport propose une synthèse des surfaces disponibles ou en réserve foncière à l'échelle de la Communauté de Communes (cf tableau p.209). S'agissant plus précisément de la zone d'activité de la « Haute Sarrazine » le rapport indique qu'elle est « *presqu'entièrement occupée* » (cf p.207), mais il est indiqué en page 209 qu'il ne reste plus aucune surface disponible sur cette zone d'activités. Il aurait été utile de préciser l'ordre de grandeur de la surface disponible afin de justifier que cette surface encore disponible a été considérée comme nulle dans le tableau page 209. Pour la zone d'activité de « Montplaisir », le rapport indique également que le site est « *presque entièrement réservé* » (cf p.208) mais, dans ce cas, la surface disponible est de 1ha.

Le rapport mentionne par ailleurs une étude de 2002, « *déjà ancienne* » (cf p.209), qui estime entre 15ha et 20ha par an les besoins en surfaces à vocation économique à l'échelle de la Communauté de communes. Compte tenu du caractère prospectif de cette étude, et du fait qu'elle date de plus de dix ans, le diagnostic aurait pu être complété par les surfaces effectivement construites pour une vocation économique depuis 2002, à l'échelle de la commune de Cognac et à l'échelle de la Communauté de communes. En effet, comme le souligne le rapport, le développement économique nécessite une « *approche globale au sein de la Communauté de Communes* » (cf p.210).

*> L'autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic avec les surfaces effectivement urbanisées à des fins d'activités économiques entre 2002 et 2012, a minima à l'échelle de la commune.*

*1°-bis Articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes soumis à évaluation environnementale*

Le rapport propose une partie spécifiquement dédiée à l'articulation avec les autres plans et programmes (pages 323 à 336). S'agissant de l'articulation avec le SDAGE, elle aurait pu être détaillée pour chacune des orientations visant explicitement les documents d'urbanisme, d'autant que leur nombre est restreint<sup>2</sup>.

Même si le Programme Local de l'Habitat (PLH) n'est pas un plan soumis à évaluation environnementale, le rapport doit justifier de la compatibilité du PLU avec le PLH. S'agissant plus particulièrement de la lutte contre les logements vacants, qui contribue entre autres à « *veiller à une utilisation économe de l'espace* » (cf p.324), cette partie mentionne l'orientation du PADD qui «  *vise [...] à aller vers une reconquête des logements vacants* » (cf p.325). La traduction quantifiée de cet objectif correspond à un potentiel de 85 logements (cf p.378). Or, sur la période précédente, plus de 350 logements sont devenus vacants. Bien que le phénomène de la vacance de logements soit éminemment complexe, l'ambition en matière de développement démographique (compenser intégralement le déclin démographique enregistré sur la dernière période) aurait pu être accompagnée par une ambition d'ampleur comparable s'agissant de la lutte contre la vacance des logements.

*2°- Analyse de l'état initial de l'environnement*

L'état initial de l'environnement bénéficie d'informations claires, pertinentes, permettant une bonne appréciation des enjeux de la commune en matière d'environnement.

---

<sup>2</sup> Il s'agit des orientations C49, C50, C51, C52, E27 et F4 du SDAGE Adour-Garonne.

On souligne en particulier la qualité des informations apportées concernant la station d'épuration (d'une capacité nominale de 35 000 Equivalents-Habitants), en lien avec l'enjeu environnemental du respect de la qualité des eaux superficielles, ainsi que la description détaillée des sites Natura 2000 présents sur la commune.

L'état initial de l'environnement a permis d'identifier les vallées comme des corridors écologiques fonctionnels notamment pour les poissons migrateurs. Cette conclusion, tout à fait pertinente, aurait pu être également mise en avant par le fait que ces cours d'eau sont inclus dans une Zone d'Action Prioritaire pour l'Anguille européenne<sup>3</sup>.

Bien que l'état initial soit bien décrit, quelques compléments auraient pu y être apportés.

Tout d'abord, les études menées plus précisément sur les différentes zones à urbaniser ont permis d'identifier, entre autres, certaines zones présentant un intérêt écologique fort (cf carte p.421) qui ne sont pas identifiées sur la carte synthétique proposée en page 72. D'autre part, il peut paraître étonnant que le territoire communal ne présente aucun secteur d'intérêt écologique « moyen » ou « assez fort ». Les milieux attractifs (cf p.78) présents aux abords des secteurs d'intérêt écologique majeur pourraient certainement entrer dans ces catégories.

*> L'autorité environnementale recommande de compléter la carte synthétique de la page 72 en fonction des autres informations contenues dans le rapport et traitant de la valeur patrimoniale de différents secteurs.*

La carte synthétisant les grands paysages à l'échelle de la commune (cf p.103) semble comporter quelques erreurs. En effet, la zone d'activités de « Montplaisir » est identifiée au sein du paysage de « plaines agricoles ». De plus, le parc du Château de François 1<sup>er</sup>, bien qu'étant un paysage fermé, aurait mérité d'être distingué des « paysages urbains et bâtis ».

Concernant la connaissance des risques industriels (cf carte p.139), il aurait été pertinent de distinguer parmi les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement celles relevant du régime de l'autorisation et celle relevant du régime déclaratif. En effet, cette distinction aurait permis d'affiner l'état initial et de localiser plus précisément les installations de stockage et de production par distillation d'eaux de vie. Enfin, alors que le rapport indique que la commune héberge 5 établissements « Seveso », seul l'établissement Hennessy situé à Bagnolet est identifié comme tel sur la carte page 139.

*> L'autorité environnementale recommande d'affiner la carte proposée en page 139 afin de donner une information plus précise sur les sites à risques industriels présents sur la commune.*

*3°- Analyse des incidences probables du PLU sur l'environnement ; 4° Explication et justification des choix ; 5° Mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les impacts sur l'environnement*

Le rapport comporte une première partie explicitant les choix retenus en matière de développement et leur justification (pages 301 à 322).

L'hypothèse démographique retenue est traduite en termes de nombre de logements et de surfaces constructibles disponibles. Plusieurs facteurs interviennent dans ce raisonnement.

Au regard de l'accueil de 1100 nouveaux résidents, le nombre de logements à produire sur 10 ans est estimé à 550 logements (cf p.306). Ces hypothèses correspondent à une taille des ménages qui viendront s'installer sur la commune d'environ 2 personnes par ménage. En 2009, la taille des ménages présents sur la commune de Cognac est de 1,89 personnes par ménage. L'hypothèse de 550 logements s'appuie donc sur la réduction du phénomène de desserrement des ménages, en cohérence avec l'objectif de favoriser « plus particulièrement l'implantation de jeunes ménages, couples avec enfants » (cf p.311). Par la suite, l'hypothèse d'une surface moyenne de 550m<sup>2</sup> par nouveau logement apparaît conforme aux objectifs de densification de l'habitat. Ces hypothèses conduisent à un besoin en surface constructible de l'ordre de 30 hectares sur 10 ans. Le rapport fait

<sup>3</sup> Zones définies dans le cadre du Plan de Gestion Anguille de la France, lui-même induit par un règlement européen

enfin intervenir un facteur de répartition entre les logements produits par extension des surfaces constructibles et ceux permis par la reconquête de logements vacants ou la construction sur des parcelles déjà constructibles au sein des zones urbaines. Sur ce point, le choix d'une « *pression modérée sur les logements vacants au profit du développement d'une nouvelle offre de logements* » (cf p.306) peut apparaître contradictoire avec la forte évolution du nombre de logements vacants durant la dernière période<sup>4</sup>. Le rapport précise toutefois que « *la reconquête des logements vacants en centre-ville [...] était très difficile* » (cf p.309).

Ainsi, compte tenu des hypothèses et choix retenus par la commune, les zones constructibles 1AU et 2AU représentent une surface de 52 hectares (cf p.310). Par déduction des surfaces nécessaires à la construction de nouveaux logements, les surfaces dédiées aux activités économiques représentent environ 25 hectares.

Le rapport justifie ensuite de manière plus précise les choix pour chaque type de zone (pages 339 à 382).

Ces informations permettent d'établir plusieurs constats importants :

- les zones urbaines (UA, UB et UC) sont en mesure d'accueillir 175 nouveaux logements. Parmi ces logements, la zone UC serait en mesure d'accueillir 55 nouveaux logements. Cette zone est la zone urbaine la plus étendue de la commune (344 hectares) et la zone UB (d'environ 249 ha) offre quant à elle un potentiel de 70 nouveaux logements. Le rapport précise qu'une « *analyse de détail permet d'estimer le potentiel autour de 55 logements* » pour la zone UC (cf p.347). Il apparaît néanmoins que la zone UC dispose encore de nombreuses « *dents creuses* ». Le détail du recensement des possibilités de construction en zone UC mérite d'être valorisé dans le rapport. En effet, à première vue, le nombre de 55 logements semble sous-estimé.
- Les zones 1AU, à vocation résidentielle, représentent un potentiel constructible de 185 à 215 logements (cf p.353)
- les zones 2AU, à vocation mixte, représentent un potentiel constructible de 250 à 280 nouveaux logements (cf p.356).

Ainsi, le projet de PLU comporte une capacité d'environ 620 nouveaux logements (cf p.381), ce qui apparaît supérieur aux besoins estimés sur les 10 prochaines années. Cet écart conséquent est justifié par le phénomène de rétention foncière. On peut toutefois s'interroger sur le coefficient important (15%) appliqué aux zones 1AU et 2AU, qui amène à majorer les surfaces constructibles à vocation résidentielle de près de 4,8 hectares.

En effet, s'agissant des zones 1AU, la pré-identification de parcelles présentant un risque de rétention foncière aurait probablement permis d'affiner cette estimation, d'autant que le nombre de parcelles concernées est relativement restreint (une quinzaine de parcelles cadastrales en zones 1AU).

Pour les zones 2AU, et en particulier la zone de « *Fief Caillon* », la procédure de ZAC ouvre la possibilité de s'affranchir de la rétention foncière<sup>5</sup>.

> *L'autorité environnementale recommande de reconsidérer les hypothèses de rétention foncière, par une analyse plus approfondie de ce phénomène sur les zones 1AU et par l'étude des possibilités ouvertes par la procédure de ZAC en matière d'acquisition foncière.*

Les informations apportées précisent comment sont déclinés les objectifs de gestion économe de l'espace, notamment quant au nombre de logements par hectare. Le tableau proposé en page 380 ne précise pas la densité moyenne de la zone 1AU dite de « *Châtenay* ». Il est indiqué que cette zone, d'environ 5,8 hectares, comportera entre 25 % et 35 % d'espaces verts, et 25 logements (cf p.353). Il en résulte que la densité de cette zone 1AU avoisinerait les 7 logements par hectare, soit une densité deux fois moins importante que sur les autres zones 1AU et 2AU, sans que le rapport ne propose de justification particulière. Le rapport indique par contre que cette zone est le siège d'une

4 Entre 1999 et 2009, la commune de Cognac a connu une augmentation de 369 logements vacants quand dans le même temps le nombre total de logements a progressé de 983 logements.

5 La procédure de Zone d'Aménagement Concerté permet l'acquisition de terrains par voie amiable, par voie de préemption ou par voie d'expropriation.

« opération en cours » (cf p.380). L'autorité environnementale regrette que cette opération n'ait pas pu être reportée à l'approbation du projet de PLU. En effet, les orientations prises sur cette zone apparaissent contraires à l'objectif de gestion économe de l'espace.

En dehors de l'enjeu central relatif à la gestion économe de l'espace, le rapport propose une analyse des incidences du PLU déclinée par thématique, puis par zone à urbaniser.

D'un point de vue global, les capacités de traitement des eaux usées apparaissent suffisamment dimensionnées à ce jour. L'affirmation que la station d'épuration « présente encore des capacités non négligeables pour accompagner un éventuel développement des 4 communes du Syndicat » (cf p.399) aurait néanmoins pu être étayée par une projection des populations attendues sur les 4 communes raccordées à la station. Il semble que la capacité marginale reste suffisante pour traiter les eaux usées sans risque de surcharge de la station.

Les analyses des incidences de l'urbanisation des zones IAU et 2AU s'appuient sur une analyse très approfondie et pertinente des aspects relatifs à la biodiversité. En revanche, les aspects paysagers ne sont que sommairement décrits. Ces imprécisions apparaissent en particulier préjudiciables à une bonne appréciation des incidences paysagères de la zone IAU dite de « Chatenay ». Cette zone se situe sur les hauteurs du vignoble, qui, en plus d'être emblématique de la ville de Cognac, offre une vue dégagée vers la vallée de la Charente. Réciproquement, cette zone est visible depuis la rive droite de la Charente et se situe, en outre, à proximité immédiate du site classé « Parc François 1er ».

Les incidences potentielles sur la qualité de l'eau auraient pu être plus précisément rappelées pour les zones IAU de « Chatenay » et de « Le Rutelier » qui se situent toutes deux au sein de périmètres de protection rapprochée de captages utilisés pour l'alimentation en eau potable.

La zone de « Chatenay » semble présenter plusieurs risques d'impacts sur l'environnement. Une approche comparative de plusieurs secteurs, telle que la développe le rapport pour le secteur des « Roches de Crouin »<sup>6</sup>, aurait été particulièrement adaptée sur ce secteur sensible (proximité du site Natura 2000, périmètre de protection rapprochée de captage, proximité du site classé, réduction du vignoble, emblème de la région de Cognac...).

Concernant enfin les emplacements réservés, le rapport indique que ces derniers « seront [...] détaillés » (cf p.339). Or, si le plan de zonage contient bien une liste des emplacements réservés, le rapport ne détaille pas leurs caractéristiques. En particulier, l'emplacement réservé n°41 (dit « Terrain Hennessy »), se situe en zone NP et sa nature n'est pas précisée. Il apparaît difficile de pouvoir conclure que « au vu des destinations et de leur localisation, aucune incidence majeure n'est à souligner » (cf p.430).

> *Au vu de la localisation de l'emplacement réservé n°41, l'autorité environnementale recommande de préciser la destination de l'emplacement réservé dit « Terrain Hennessy ».*

Au-delà de la problématique du dimensionnement et de la localisation des zones à urbaniser, le dossier prévoit la protection de plusieurs éléments notables au moyen de l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme. Il semble néanmoins que le zonage ne reporte pas tous les engagements annoncés dans le rapport (pelouses calcicoles – cf p.427 ; zone de Bel air – p.428).

De même, le rapport annonce que « l'ensemble des ripisylves est identifié et classé en Espaces Boisés Classés » (cf p.396). Or, la carte présentée en page 414 permet d'identifier un « boisement alluvial », habitat naturel d'intérêt communautaire, dont le classement en EBC n'est pas reporté sur le plan de zonage.

---

<sup>6</sup> L'analyse des incidences de la zone IAU des « Roches de Crouin » a été réalisée sur 3 zones potentielles dont une seule a été finalement retenue – cf p.403 à 410



*> L'autorité environnementale recommande de mettre le plan de zonage en cohérence avec le rapport environnemental s'agissant des secteurs couverts par l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme et de classer en EBC le boisement alluvial présent au nord du « Grand Breuil ».*

Le rapport indique que la protection dont bénéficiait le parc de l'Hotel de Ville (classé en EBC dans le Plan d'Occupation des Sols) a du être abandonnée pour « faciliter réglementairement les travaux sur le site » (cf p.365). De plus, le rapport évoque les effets réglementaires du site classé qui constitue « une protection très rigoureuse ».

Il n'en demeure pas moins qu'un zonage UB (zone urbaine) sur ce site classé semble inadapté. Un zonage différent (ex : NP) aurait l'avantage d'éviter toute ambiguïté entre ce qui pourrait être permis par le PLU et ce qui relève de la réglementation relative aux sites classés. En effet, le rapport indique que le zonage NP se fonde sur « un principe d'inconstructibilité » (cf p.361) qui, dans le cas du jardin de l'Hotel de Ville, semble cohérent avec l'objectif de préservation de cet espace sans compromettre la réalisation de travaux ne portant pas atteinte au site.

*> L'autorité environnementale recommande d'envisager un zonage NP pour le jardin de l'Hotel de Ville.*

La suppression d'un EBC au « Breuil » est justifiée par le caractère peu boisé et par le projet d'implantation d'hébergements légers (permis par le zonage Nhp). Compte tenu de la proximité d'une installation de distillation d'eaux-de-vie (moins de 50 mètres), la question de l'exposition aux risques technologiques des personnes qui utiliseront ces hébergements légers aurait dû être étudiée.

*> L'autorité environnementale recommande d'étudier la compatibilité de l'implantation d'hébergements légers au lieu-dit « Breuil » vis-à-vis de la proximité d'une installation de distillation d'eaux-de-vie et du risque technologique que cette installation comporte.*

Le rapport est enrichi par une description des mesures pour l'accompagnement des projets communaux (cf p.443). Sur ces mesures, une vigilance sera nécessaire sur la valorisation de la « banque de graine présente dans les vases des fossés existants » (cf p.444). En effet, il conviendra de vérifier que ces fossés n'ont pas été colonisés par des espèces invasives, auquel cas l'idée de réutiliser les graines existantes, au demeurant pertinente, pourrait *a contrario* contribuer à la dispersion d'espèces invasives.

Sur les recommandations en termes d'essences pour la plantation de haies, l'autorité environnementale invite la commune à proscrire la plantation en haie de résineux du genre *Thuja*, *Cupressocyparis*, etc, qui, bien que non invasifs, peuvent néanmoins altérer la qualité des paysages.

#### *6°- Critères, Indicateurs et modalités de suivi*

Le rapport de présentation propose une liste non exhaustive d'indicateurs de suivi des effets du PLU en page 448. Parmi les indicateurs, l'autorité environnementale invite la collectivité à étudier les indicateurs suivants :

- nombre de déclarations préalables sur les secteurs identifiés par l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme (déclarations préalables en application des articles R.421-17, d) et R.421-23, h) du même code) ;
- en complément de la part du territoire artificialisé, la part des zones constructibles (1AU et 2AU) effectivement construites. Il serait opportun de distinguer les surfaces construites à vocation résidentielle de celles à vocation d'activité économique ;
- le nombre de logements vacants réhabilités ;
- *a minima* un indicateur sur le traitement des eaux usées (ex : charge entrante moyenne / capacité nominale de la station sur un paramètre pertinent) ;
- un suivi photographique des cônes de vue à préserver ou à valoriser identifiés dans le dossier

### 3. Analyse du projet de PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement

Le projet de PLU de Cognac s'appuie sur un rapport très étoffé, qui comprend un grand nombre d'informations témoignant de la volonté de construire un projet prenant en compte de manière optimale les multiples richesses environnementales que possède la commune.

L'enjeu environnemental central, signalé à l'occasion du cadrage préalable à l'évaluation environnementale, réside dans la gestion économe de l'espace communal.

Au regard du déclin démographique constaté dans les précédentes périodes, la collectivité s'est fixé un objectif démographique très ambitieux. Dans ce contexte, il s'agit donc d'être particulièrement vigilant afin « *de ne pas dilapider les espaces constructibles dont (la commune) dispose* » (cf p.14).

Sans préjudice de l'objectif démographique, donc le caractère réaliste aurait pu être davantage étayé par une approche intercommunale des objectifs démographiques, plusieurs hypothèses et choix posent néanmoins question en lien avec cet enjeu.

D'une part, le phénomène de rétention foncière tel qu'estimé dans le rapport amène à majorer les surfaces constructibles de près de 4,8 hectares (pour les zones 1AU et 2AU). Une meilleure connaissance de ce phénomène sur les zones 1AU et l'étude des possibilités offertes par la procédure de ZAC en matière d'acquisition foncière permettraient très probablement de réduire les zones constructibles tout en répondant aux besoins estimés par la collectivité.

D'autre part, une position plus ambitieuse sur la réhabilitation de logements vacants, dont le nombre a progressé de +39 % entre 1999 et 2009, aurait pu contribuer à la réduction de l'ouverture de nouvelles zones constructibles.

Ces deux points auraient probablement permis à la collectivité d'améliorer la gestion économe de l'espace.

Concernant les choix des différents zonages, ceux-ci sont globalement adaptés aux richesses identifiées dans l'état initial de l'environnement, s'agissant en particulier des sites Natura 2000.

Le choix de conserver le caractère constructible au secteur de « *Chatenay* » soulève quelques questions. En effet, ce secteur présente plusieurs sensibilités environnementales (sensibilité paysagère, périmètre de protection rapprochée de captage pour l'alimentation en eau potable, proximité au site Natura 2000...) et la densité en logements qui y est envisagée est près de 3 fois moindre que l'objectif moyen de densité annoncé dans le rapport.

Ce dernier indique qu'il s'agit d'une « *opération en cours* », sans préciser le stade d'avancement de ce projet. Si l'avancement de ce projet permet encore de reconsidérer l'ouverture à l'urbanisation de cette zone, il semblerait pertinent de restituer cet espace à l'agriculture, d'autant que les autres surfaces constructibles sont en principe en mesure de répondre à l'ensemble des besoins estimés par la commune.

Quelques adaptations mineures permettraient également d'améliorer la cohérence entre les choix de zonage et les volontés de préservation annoncées dans le rapport (zonage NP du site classé « *Jardin de l'Hotel de Ville* » ; compléments des zones relevant de l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme...)

Les modalités de gestion des eaux usées et pluviales sont, quant à elles, de nature à préserver toute atteinte notable à la qualité des eaux superficielles, en lien à la fois avec la ressource en eau potable et avec la biodiversité inféodée au fleuve de la Charente.

#### 4. Conclusion

Le PLU de la commune de Cognac présente des orientations intéressantes vis-à-vis de l'environnement : protection du site Natura 2000 présent sur la commune, bonne gestion des eaux...

S'agissant en revanche de l'enjeu central relatif à la gestion économe de l'espace, il apparaît que des choix non retenus par la commune, ou des possibilités non étudiées, auraient permis de préserver certains espaces non encore construits, et en particulier la zone de « *Chatenay* » qui constitue, parmi toutes les zones à urbaniser du PLU, celle qui présente les plus grandes sensibilités et sur laquelle l'objectif de gestion économe de l'espace inscrit dans le PADD ne semble pas respecté.

**Bien que l'objectif démographique soit ambitieux, le projet de PLU prend bien en compte l'environnement sur la base d'un rapport d'évaluation environnementale de bonne qualité qui mériterait toutefois quelques compléments. Ce rapport a notamment permis d'identifier et de prendre en compte deux enjeux environnementaux importants sur la commune que sont la qualité des eaux superficielles et la préservation de la biodiversité.**

**Le projet de PLU présenté ne comporte pas de risques majeurs d'atteinte à l'environnement, mais gagnerait à améliorer la mise en œuvre du principe de gestion économe de l'espace.**

La Directrice régionale  
  
Anne-Emanuelle OUVRARD

## La démarche d'évaluation environnementale - Références réglementaires

Le présent avis a été élaboré en fonction des recommandations de la circulaire du 6 mars 2006, relative à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

### • Contenu de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme.

Selon l'article R.123-2-1 du Code de l'Urbanisme, « lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L.121-10 et suivants, le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R. 414-3 à R. 414-7 du code de l'environnement ainsi qu'à l'article 2 du décret n°2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; il précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L. 123-13-1, notamment en ce qui concerne l'environnement et la maîtrise de la consommation de l'espace ;

6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans et documents.

- **Avis de l'Autorité environnementale sur l'évaluation environnementale**

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (articles L.121-12, 1er alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme).

Il s'agit d'un avis simple.

Il est soumis à la consultation du public, lors de l'enquête publique.

Il est formulé de manière séparée de l'avis de l'État prévu à l'article L.123-9, qui n'est pas limité aux seules préoccupations d'environnement.

Il est préparé, sous l'autorité du préfet, par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, en liaison avec les autres services de l'État compétents.

Il appartient ensuite à la collectivité responsable de l'élaboration du document d'urbanisme d'informer le public et l'autorité environnementale sur la manière dont le présent avis aura été pris en considération (articles L.121-14 et R.121-15 du code de l'urbanisme).

- **Suivi**

Tous les PLU soumis à la procédure d'évaluation environnementale doivent faire l'objet, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de leur approbation ou de leur dernière révision (article L.123-12-2 du code de l'urbanisme), d'une analyse des résultats de leur application, notamment du point de vue de l'environnement.