



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune
de Port-des-Barques – Ile Madame (Charente-Maritime)**

N° MRAe : 2017ANA51

Dossier PP-2017-4368

Porteur du Plan : Commune de Port-des-Barques Ile Madame

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 23 janvier 2017

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 27 janvier 2017

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, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

I. Contexte et principes généraux du projet

La commune de Port-des-Barques – Ile Madame est une commune de Charente-Maritime, située à environ 5 kilomètres à l'ouest de Rochefort. La population communale est de 1 903 habitants (INSEE 2012), pour une superficie de 556 hectares. La commune fait partie de la Communauté d'Agglomération Rochefort Océan (25 communes, 63 000 habitants). Elle est couverte par le SCOT du pays Rochefortais approuvé en 2007.

Le projet communal envisage l'accueil d'environ 300 habitants d'ici 10 ans, qui nécessiterait la construction de 130 logements. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser 8,2 hectares pour l'habitat.



Localisation de la commune de Port des Barques – Ile Madame (source : Google maps)

Actuellement dotée d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé en janvier 2002, la commune de Port-des-Barques – Ile Madame a engagé la révision de ce plan entraînant sa transformation en plan local d'urbanisme (PLU) le 20 novembre 2012. Le projet de PLU a été arrêté le 18 janvier 2017.

Le territoire communal est concerné par quatre sites au titre de Natura 2000. Ces sites, désignés au titre de la directive Habitats (zone spéciale de conservation ZSC) ou de la directive Oiseaux (zone de protection spéciale ZPS), se superposent. Ainsi, le site des « Marais de Brouage et marais nord d'Oléron » (ZSC, FR5400431) ont la même emprise que le site des « Marais de Brouage, île d'Oléron » (ZPS, FR5410028). Il en est de même pour le site « Vallée de la Charente (basse vallée) » (ZSC, FR5400430) et le site « Estuaire et basse vallée de la Charente » (FR5412025). Ces sites occupent, sur la commune, une surface de 96 ha (soit 17 % de la surface communale). Les espaces naturels de ces sites Natura 2000 sont d'une grande richesse botanique et ornithologique : 15 espèces végétales protégées dont 11 menacées et 52 espèces animales menacées dont 26 espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire pour les sites du Marais de Brouage, 16 espèces végétales protégées dont 13 menacées et 42 espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire pour les sites de l'Estuaire. La commune est également une commune littorale au sens de la loi du 3 janvier 1986.

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU de Port-des-Barques - Ile Madame répond formellement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme et paraît proportionné aux enjeux du territoire.

Néanmoins, le résumé non technique est peu lisible. En effet, les objectifs généraux du projet communal (nombre d'habitants projetés, de logements à construire, surfaces ouvertes à l'urbanisation) sont dispersés dans un tableau nommé « analyse des incidences », laquelle est, de fait, réduite à une appréciation neutre ou positive « 0/+ » sans mentionner de points négatifs. Aucune carte ne permet par ailleurs de visualiser les principaux enjeux du territoire. En ce sens, le résumé non technique ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU. L'Autorité environnementale rappelle qu'il s'agit d'un élément essentiel de l'évaluation environnementale, destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du projet et de ses effets sur l'environnement. Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré pour rendre le dossier plus accessible. De plus, il pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure appréhension du projet de PLU par le public.

Certains thèmes sont traités plusieurs fois dans le rapport de présentation, dans des chapitres différents, avec des éléments redondants et d'autres complémentaires. Cela rend parfois le dossier difficilement compréhensible, par exemple pour l'analyse de la consommation d'espaces naturels et agricoles (pages 186 et 275), pour la description des réseaux d'eau et d'assainissement (pages 101 et 272) et pour l'exposé de la méthode d'évaluation environnementale (pages 397 et 435).

Le dossier est néanmoins bien illustré. Le rapport de présentation contient, de plus, des synthèses partielles qui facilitent la compréhension du rapport de présentation.

Les pages introductrices du rapport de présentation (page 6) indiquent que la consultation des personnes publiques et l'enquête publique sont terminées, mentionnant notamment que « *un avis favorable a été conclu par le commissaire enquêteur* ». La présence de ces paragraphes n'est pas opportune à ce stade de la procédure, car elle pourrait induire le public en erreur.

Le rapport de présentation indique, en page 7, que ses rédacteurs ont choisi de maintenir les références à l'ancienne version du Code de l'urbanisme. S'il est légitime d'opter pour l'ancienne codification pour certains choix réglementaires, notamment le format du règlement, au regard de l'avancement du document lors de la parution des textes portant recodification, le maintien de références obsolètes au Code de l'urbanisme est de nature à compliquer l'appréhension du dossier. Une mise à jour ou, *a minima*, l'insertion d'une table de concordance, serait donc nécessaire.

Le rapport de présentation indique (page 31) que « *la présence du site Natura 2000 engendre pour le PLU l'obligation d'une procédure d'évaluation environnementale en vertu du décret du 23 août 2012, sanctionnée par un avis de l'Autorité environnementale désignant le Préfet de département* ». Conformément au décret 2016-519 du 28 avril 2016, l'Autorité environnementale des plans et programmes est désormais la mission régionale d'Autorité environnementale, qui a délibéré sur le présent avis.

Le rapport de présentation contient, par ailleurs, des paragraphes qui semblent issus d'un document relatif à un autre territoire, par exemple des références multiples à la commune de Voeuil-et-Giget (pages 157, 158, 181) ou une référence à une carte communale (page 107). Une correction de ces anomalies est indispensable.

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

La commune dispose d'un zonage d'assainissement approuvé en 2003, cité dans le rapport de présentation (page 102). L'ajout de ce zonage dans le dossier, notamment en illustration au sein du rapport de présentation, faciliterait l'appréhension des enjeux relatifs à l'assainissement collectif qui, selon l'annexe 5.2, ne concerne que quelques secteurs. De plus, la carte relative au réseau des eaux usées (pièce 5.3) n'a pas de légende et utilise un fond cadastral obsolète qui, par exemple, n'intègre pas les lotissements les plus récents. Une mise à jour de cette carte serait opportune.

Les développements relatifs à l'eau potable (rapport de présentation, pages 101 et 271) n'explicitent pas la capacité résiduelle du réseau existant. Il est donc, par la suite, impossible d'analyser la faisabilité du projet démographique communal au regard de cet enjeu.

Les équipements de défense incendie sont décrits et cartographiés en page 272 du rapport de présentation. L'ajout, sur la carte présentée, d'une légende et l'identification des zones protégées par chaque poteau incendie permettrait d'identifier plus facilement les secteurs présentant des enjeux forts.

Le chapitre dédié aux mobilités comprend une partie relative aux déplacements doux (rapport de présentation, page 240). Seuls les déplacements piétons sont développés. L'Autorité environnementale recommande l'ajout d'éléments sur les déplacements vélo au regard du caractère touristique de la commune et de ses faibles déclivités.

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

1. Exposé du projet communal

La commune a retenu un taux de croissance annuel moyen de 1,1 % par an, correspondant au rythme constaté depuis 1999 et qui implique l'accueil de 300 habitants supplémentaires d'ici 2026. La collectivité a opté pour une stabilité de la taille des ménages, à savoir 1,9 personne par ménage en 2026 comme en 2013. Ainsi, l'accueil de 300 habitants implique un besoin de 157 logements exclusivement destinés à des résidences principales, dont 54 seraient issus de logements existants : résidences secondaires devenant résidences principales ou remise sur le marché de logements vacants.

Les calculs présentés en page 299 du rapport de présentation indiquent un besoin complémentaire de 29 logements correspondant au desserrement de la population alors que la taille des ménages reste stable. Aucune explication ne permet de comprendre cet ajout, dont le retrait permettrait de diminuer la consommation d'espaces envisagée.

Par ailleurs, les tableaux présentés dans cette page comportent une incohérence pour le scénario de croissance forte (trois étoiles) : un gain de 600 habitants aboutirait à une population de 2 450 habitants et non 5 450. Cette erreur est reprise en page 392 du rapport de présentation.

De plus, le projet de PLU vise une densité de 16 logements par hectare, qui s'avère plus faible que les densités constatées dans des périodes récentes : 19 à 22 logements à l'hectare entre 2009 et 2011. La collectivité a choisi une densité égale à la moyenne des 10 dernières années. Ce choix qui conduit à augmenter les consommations foncières contrairement aux orientations législatives, devrait être justifié dans le rapport de présentation.

2. Localisation des surfaces constructibles

L'enveloppe urbaine de Port-des-Barques a fortement augmenté dans les 30 dernières années, créant un continuum urbain entre les deux rives de la presqu'île. La tempête Xynthia a entraîné la déconstruction de 52 habitations à l'est du bourg. Les 2,25 hectares concernés par ces « zones de solidarité » ont été classés en zone naturelle dans le projet de PLU. Les espaces ouverts à l'urbanisation, d'une surface totale de 8,2 hectares, sont situés en renforcement du tissu urbain existant, et ne génèrent donc pas d'extension sur les espaces agricoles et naturels périphériques. Ce choix est cohérent avec la volonté de préservation de ces espaces mise en avant dans le projet communal.

3. Assainissement collectif et non collectif

La commune de Port-des-Barques – Ile Madame dispose d'une station d'épuration d'une capacité nominale de 5 000 habitants. Cet équipement est partagé avec la commune voisine de Saint-Nazaire-sur-Charente. Le rapport de présentation (page 102) indique que cette station était en surcharge, sans préciser l'ampleur du dysfonctionnement, mais que les travaux effectués en 2016 devraient dégager une capacité résiduelle de 500 habitants. Aucune information précise ne permet d'étayer cette affirmation. Dès lors, l'impact des ouvertures immédiates à l'urbanisation devrait être plus précisément évalué et un phasage dans le temps du caractère urbanisable de certaines zones devrait être envisagé. De plus, la station desservant deux communes, l'analyse de la capacité effective de la station doit être faite en prenant en compte les deux projets démographiques communaux.

Les impacts de l'assainissement non collectif ne sont pas évalués dans le rapport de présentation. Ils devraient être localisés (cf. remarque précédente sur le zonage d'assainissement) et qualifiés au regard des espaces naturels présents à proximité. Le règlement écrit du projet de PLU prévoit que tout ou partie des nouvelles constructions des zones à vocation économique (UX), d'équipements publics (UE) ou touristique (UK) puissent être équipés d'assainissement individuel faute, ou en attente, d'assainissement collectif. Les incidences potentielles de ces dispositions ne sont pas évaluées. Dès lors, les conclusions d'absences d'incidences de l'assainissement et de cohérence avec les capacités du réseau (rapport de présentation, page 401) paraissent insuffisamment justifiées. Le schéma directeur d'assainissement existant et le zonage devrait faire l'objet d'une mise à jour permettant de prendre en compte les nécessités issues du développement.

4. Espaces remarquables

La commune a identifié précisément les espaces remarquables au sens de la loi Littoral. Le règlement (écrit et graphique) correspondant à ces espaces limite très fortement les aménagements ou constructions

possible. Le projet de PLU devrait donc permettre une meilleure préservation de ces espaces sensibles.

5. Besoins d'habitats spécifiques

Le rapport de présentation évoque deux problématiques spécifiques liées au logement : un phénomène de sédentarisation au sein du parc résidentiel de loisirs « La Garenne » et un habitat adapté aux besoins des personnes âgées. Décrites dans la partie diagnostic du rapport de présentation (pages 147 et 180), ces deux thématiques ne sont plus évoquées dans le reste du rapport de présentation. Elles ne semblent donc pas avoir fait l'objet de réponse opérationnelle spécifique. La création de petits logements pour les personnes âgées n'a ainsi pas fait l'objet d'une traduction réglementaire (servitude imposant une part minimale de petits logements dans les zones ouvertes à l'urbanisation, par exemple). Le rapport de présentation devrait être complété par des explications sur la non-prise en compte de ces enjeux identifiés.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale

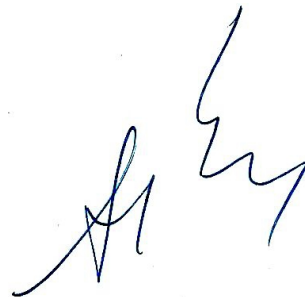
Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Port-des-Barques – Ile Madame vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2026.

L'exposé du projet communal devrait être conforté : certaines explications relatives au projet démographique présentent des incohérences ou ne sont pas justifiées.

De plus, l'analyse des incidences environnementales est incomplète : les informations relatives à l'assainissement (collectif et individuel) sont insuffisantes pour appréhender les impacts potentiels du projet communal.

Nonobstant ces réserves à lever, les choix communaux d'ouverture à l'urbanisation sont de nature à permettre une meilleure préservation des espaces agricoles et naturels que le plan d'occupation des sols en vigueur.

Le membre permanent titulaire de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'H' followed by 'YPHASSORHO'.

Hugues AYPHASSORHO