



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 intercommunal
de la communauté d'agglomération de La Rochelle
(Charente-Maritime)**

N° MRAe : 2019ANA93

Dossier PP-2019-7918

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération de La Rochelle

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 18 février 2019

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 28 février 2019

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).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 15 mai 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Hugues AYPHASSORHO, Freddie-Jeanne RICHARD, Jessica MAKOWIAK, Gilles PERRON.

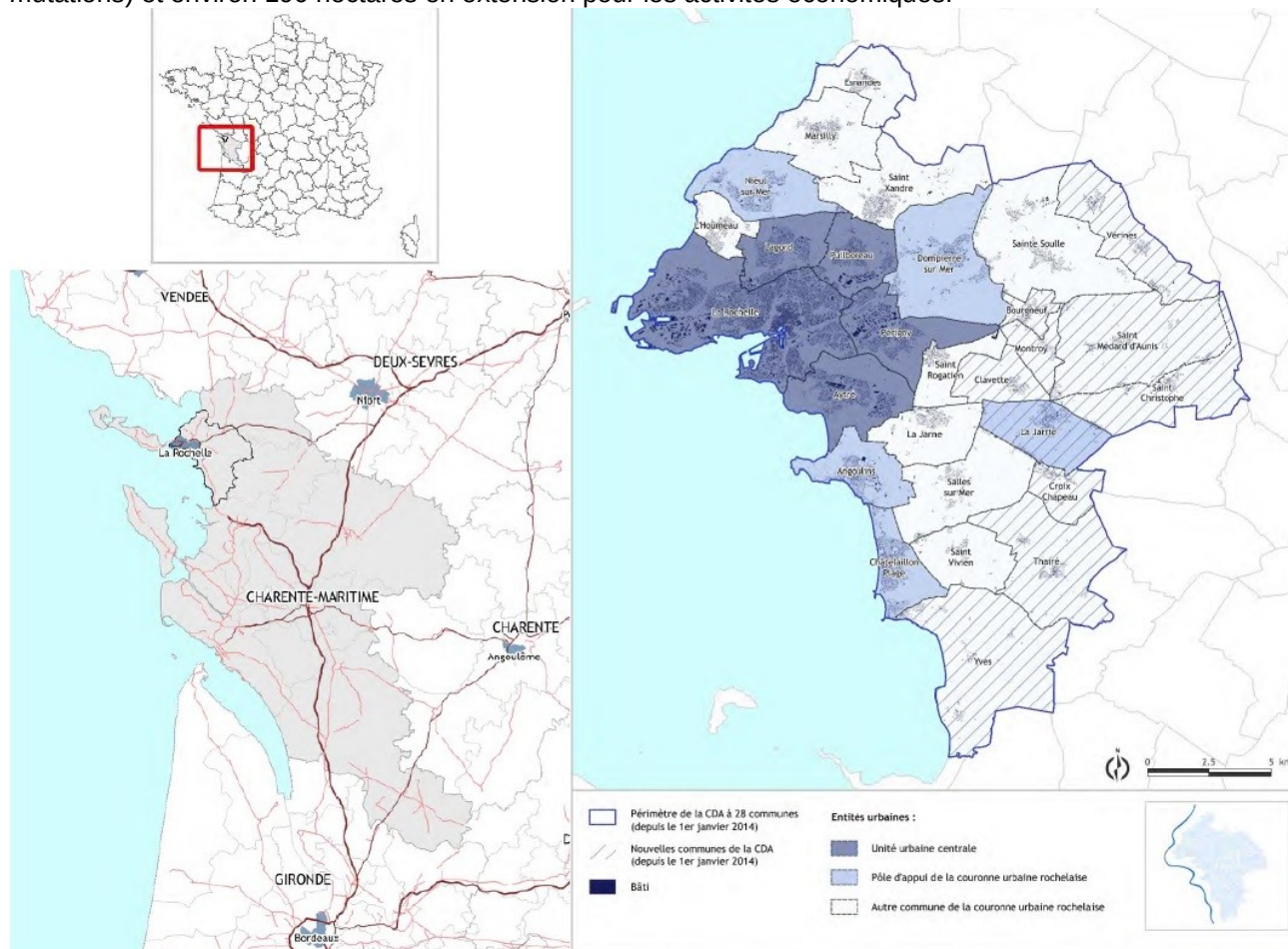
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Françoise BAZALGETTE, Thierry GALIBERT.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La communauté d'agglomération de La Rochelle, dans le département de la Charente-Maritime, compte 28 communes pour une superficie de 32 696 hectares. La population intercommunale était estimée par l'INSEE en 2016 à 168 692 habitants. Les principales communes sont la Rochelle (75 736 hab.), Aytré (8 706 hab.), Périgny (8 281 hab.) et Lagord (7 100 hab.). Elles constituent, avec la commune de Puilboreau (5 993 hab.), l'unité urbaine centrale de l'agglomération. La communauté d'agglomération est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) La Rochelle Aunis, dont l'élaboration a débuté en 2017, qui couvre au total 72 communes. En attendant de l'approbation de ce SCoT, 18 des 28 communes sont couvertes par le SCoT de l'agglomération de La Rochelle, approuvé en 2011. Neuf autres communes sont couvertes par le SCoT du Pays d'Aunis, approuvé en 2012. La commune d'Yves est couverte par ailleurs par le SCoT du Pays Rochefortais approuvé en 2007.

Le projet intercommunal envisage l'accueil de 1 400 habitants par an d'ici 2030, soit une croissance annuelle moyenne de 0,80 %. Les besoins liés à cet accroissement démographique et au maintien de la population existante nécessitent la construction ou la remise sur le marché d'environ 1 900 logements par an. Pour cela, la communauté d'agglomération souhaite mobiliser environ 430 hectares pour l'habitat (hors dents creuses et mutations) et environ 190 hectares en extension pour les activités économiques.



Localisation de la communauté d'agglomération de La Rochelle (source : dossier)

Au 1^{er} janvier 2019, les communes du territoire sont couvertes par 27 plans locaux d'urbanisme (PLU) communaux et un plan d'occupation des sols (POS), sur la commune de Lagord. En février 2014, la communauté d'agglomération a engagé l'élaboration d'un PLU intercommunal, arrêté le 24 janvier 2019 et objet du présent avis.

Le territoire intercommunal comprend, au titre de Natura 2000, six sites :

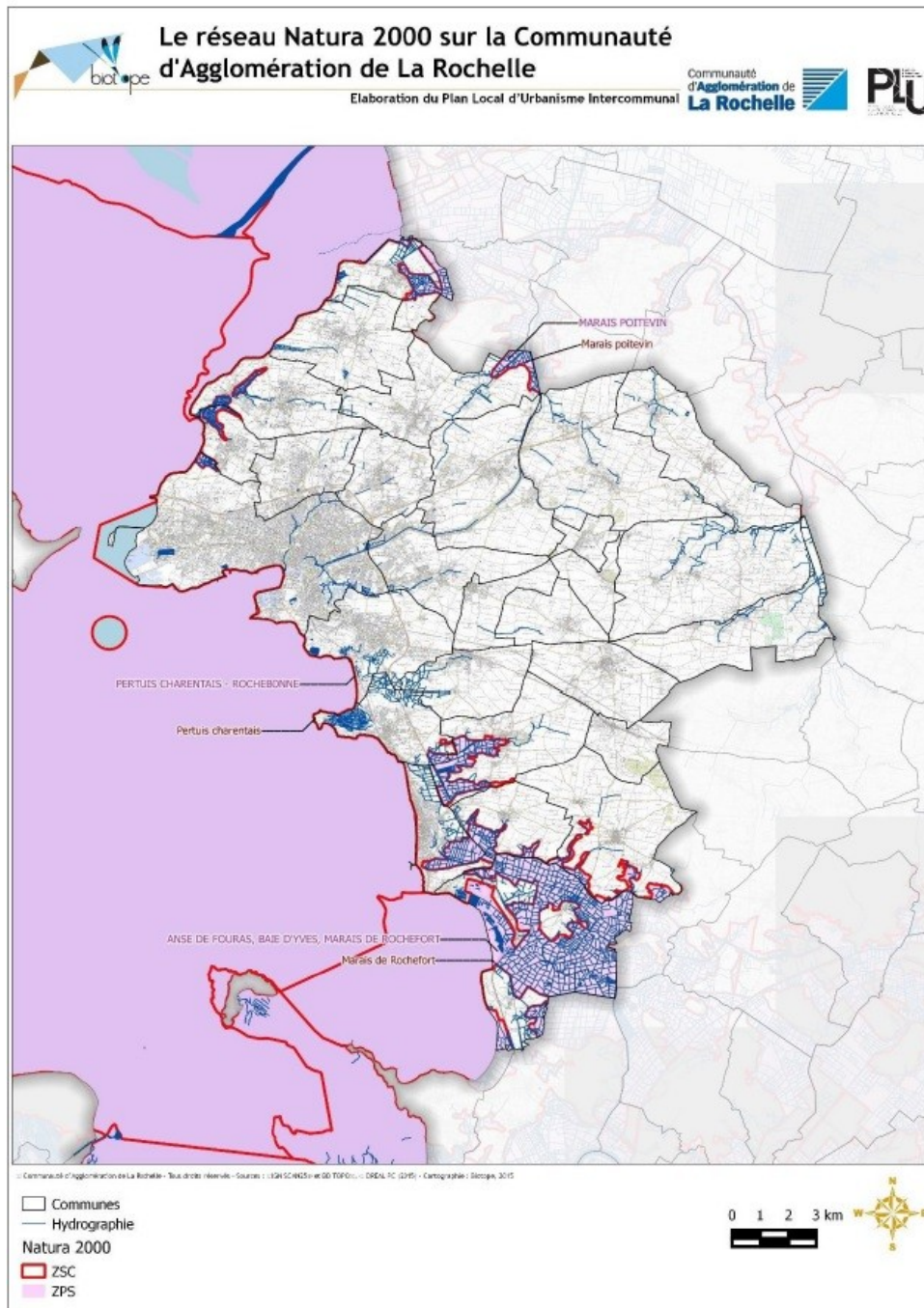
- trois zones spéciales de conservation (ZSC, Directive Habitats) : *Le Marais Poitevin* (FR5400446), *Le Marais de Rochefort* (FR5400429) et *le Perthuis Charentais* (FR5400469),
- trois zones de protection spéciale (ZPS, Directive Oiseaux) : *Le Marais Poitevin* (FR5410100), *L'Anse de Fouras, baie d'Yves et marais de Rochefort* (FR5410013) et *le Perthuis Charentais-Rochebonne* (FR5412026).

Le territoire présente une particularité : les surfaces protégées au titre de Natura 2000 le sont à la fois au titre

de la directive Habitats et de la directive Oiseaux. Cela induit une superposition systématique de sites Natura 2000 (cf. carte ci-dessous).

Les sites ZSC du *Marais poitevin* et du *Marais de Rochefort* visent la préservation de chiroptères, de la Loutre, du Vison et de la Cistude d'Europe, ainsi que diverses espèces de poissons et d'invertébrés (Agrion de Mercure, Rosalie des Alpes, Cordulie à corps fin, etc.). Le site ZSC du *Perthuis Charentais* vise la protection de poissons et de mammifères aquatiques (dauphins, marsouins et phoques).

Les sites ZPS *Marais Poitevin* et *Anse de Fouras, baie d'Yves et marais de Rochefort* présentent de vastes complexes de zones humides littorales et rétro-littorales, propices à l'hivernage et à l'abri de nombreuses espèces d'oiseaux. Chacun de ces sites abrite plus de 20 000 oiseaux en hivernage. Le site de *Perthuis Charentais Rochebonne* est particulièrement propice aux oiseaux marins et côtiers et constitue également un espace propice à l'hivernage d'espèces protégées d'oiseaux (Puffin des Baléares, Macreuse noire, Bernache cravant, Guillemot de troil, etc.).



Localisation des sites Natura 2000 dans l'intercommunalité (source : dossier)

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal 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 PLUi arrêté fait l'objet du présent avis.

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

A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLUi de l'agglomération de la Rochelle répond formellement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

Le résumé non technique¹ est concis. Cette concision se fait néanmoins au détriment d'informations structurantes essentielles à la compréhension du projet intercommunal, notamment l'accueil de population envisagé, sa répartition spatiale, le nombre et la typologie de logements correspondants, les surfaces ouvertes à l'urbanisation par commune, etc. **La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) recommande donc de compléter le résumé non technique.** De plus, le positionnement actuel du résumé non technique (au coeur d'un des sept tomes du rapport de présentation) ne facilite pas son repérage. **La MRAe recommande donc de l'isoler au sein d'un volume distinct du rapport de présentation** (tome 1.0 par exemple).

Le rapport de présentation est scindé en neuf tomes, dont deux annexes. Le volume de l'ensemble de ces tomes, supérieur à 1 500 pages, justifie ce découpage. **L'intégration d'un sommaire unifié permettrait toutefois une vision d'ensemble des thématiques traitées.**

Les différents chapitres thématiques de l'état initial de l'environnement sont conclus par des synthèses partielles qui permettent de mettre en exergue les enjeux relatifs au thème développé. Une restitution transversale des enjeux issus de l'analyse de l'état initial de l'environnement conclut le tome 1.3 du rapport de présentation². Elle est, toutefois, uniquement constituée d'une carte, comportant beaucoup d'informations, ce qui ne permet pas d'appréhender aisément les principaux enjeux du territoire. **La MRAe recommande d'intégrer une synthèse écrite des enjeux dans la synthèse des enjeux environnementaux. Elle recommande également de compléter le diagnostic socio-économique par des synthèses partielles similaires à celles de l'analyse de l'état initial de l'environnement.**

La MRAe note que les documents regroupant les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) spatialisées – pièces n°3.2.1 à 3.2.2 – comprennent, pour chaque commune, une fiche introductive listant les secteurs et les repérant sur une carte. **La MRAe souligne l'intérêt de ce repérage des zones, qui facilite l'appréhension de ces documents. La MRAe note que le sommaire présent au début du tome 3.2.1 dans la version numérique du dossier n'est pas présent dans l'édition papier et recommande de veiller à son intégration dans les impressions futures.**

Le système d'indicateurs, présenté en fin de rapport de présentation (tome 1.5, pages 317 à 325) ne comprend aucun indicateur générique de suivi de la mise en œuvre du PLUi, à l'échelle de l'intercommunalité et de chaque commune : nombre d'habitants, nombre de nouvelles constructions et typologies, surfaces consommées, part de densification et d'extension urbaine, etc. **La MRAe considère que ces indicateurs sont indispensables pour un suivi du PLUi et recommande donc de compléter le système d'indicateurs. De plus la MRAe recommande de remplacer dès que possible les mentions « À compléter » et « cf. EIE », dans la colonne « État initial », par les valeurs correspondantes.**

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

1. Données habitat

Les données relatives à la démographie et à l'habitat sont essentiellement des données de 2011, avec quelques actualisations ponctuelles avec des données 2014. La MRAe constate ainsi que les données mobilisées sont majoritairement anciennes. **Elle demande leur actualisation pour conforter les analyses effectuées et détecter d'éventuels renversements de tendance sur les périodes les plus récentes.**

2. Analyse de l'artificialisation et du potentiel de densification

Le rapport de présentation³ expose la méthode utilisée pour l'analyse de l'artificialisation et des capacités de densification. Néanmoins, le dossier ne restitue pas la représentation des enveloppes urbaines, utilisées comme socle des analyses menées. **La MRAe recommande donc d'intégrer, par exemple en annexe du tome 1.2, des cartographies figurant les enveloppes urbaines.**

1 Rapport de présentation, tome 1.5, pages 15 à 32

2 Rapport de présentation, tome 1.3, page 333

3 Rapport de présentation, tome 1.2

La MRAe constate que la carte relative aux taux d'évolution des territoires artificialisés entre 2003 et 2013⁴ indique une évolution négative sur la commune de Lagord (-0,15%). Cette valeur atypique nécessite des explications spécifiques. **Le dossier doit donc être complété.**

Le dossier indique que la « vision rétrospective de 10 ans avant l'approbation du PLUi », imposée par le Code de l'urbanisme, « sera disponible pour l'approbation du PLUi »⁵. **La MRAe considère pourtant que cette information est essentielle pour la mise en perspective des développements projetés. Dès lors, sans attendre la photographie aérienne 2018 ou 2019, un travail sur la photographie aérienne 2016 ou 2017, complété par une analyse des permis de construire délivrés, aurait pu être réalisé et intégré dans le dossier afin de répondre aux exigences du Code de l'urbanisme.**

Les paragraphes relatifs à l'identification du potentiel de densification⁶ sont uniquement illustrés par des cartes à l'échelle de l'intercommunalité. Ce choix induit un manque de lisibilité. **La MRAe recommande donc d'intégrer des cartes plus détaillées permettant de localiser les parcelles identifiées comme densifiables ou mutables dans chaque commune.**

La MRAe note que l'analyse menée conduit à l'identification d'un potentiel total de 8 700 logements en intensification des zones urbaines existantes.

Le dossier indique, pour les activités économiques, que le potentiel disponible dans les zones existantes est « un gisement de densification non encore estimé »⁷. **La MRAe considère que cette information est nécessaire pour répondre aux exigences du Code de l'urbanisme et que l'identification du potentiel foncier à vocation économique aurait du être effectuée avant l'arrêt du projet de PLUi.** Les surfaces à mobiliser en extension urbaine pour cet usage dépendent en effet directement des gisements existants, qui viennent en déduction des besoins identifiés. Le dossier évoque un stock de 53 ha au 1^{er} janvier 2018 dans les zones existantes, d'une superficie cumulée voisine de 1 200 ha⁸. **Afin de ne pas sur-estimer, dans la suite du processus, les surfaces nécessaires en extension urbaine pour les activités économiques, le rapport de présentation doit donc être complété par l'estimation des surfaces disponibles dans les zones d'activités économiques existantes, en densification et en mutation.**

3. Mobilités

Le PLUi intègre, dans sa partie programmatique, un volet renforcé sur les mobilités, ce qui donnera au document approuvé un statut de PLU valant plan de déplacements urbains (PDU). La MRAe considère dès lors que le volet diagnostic du rapport de présentation doit comprendre des informations plus détaillées que celles usuellement présentes dans un PLU. Le diagnostic relatif aux déplacements dans le projet de PLUi est pourtant relativement succinct (33 pages) et surtout incomplet : aucune information sur les mobilités liées aux flux touristiques, pas d'identification des pôles générateurs de trafic (présents et projetés) de l'agglomération, pas de descriptions des itinéraires cyclables existants avec distinction des déplacements quotidiens et touristiques (véloroutes/voies vertes), etc. **La MRAe recommande de compléter le diagnostic déplacements afin d'identifier l'ensemble des enjeux sur lesquels s'appuie implicitement le programme d'actions déplacements.**

4. État des lieux des documents d'urbanisme et de programmation existants

Le rapport de présentation pourrait utilement intégrer, par exemple dans la présentation générale du territoire au début du diagnostic (tome 1.1) une description succincte des documents d'urbanisme en œuvre sur le territoire : schémas de cohérence territoriale (SCoT) en vigueur et en projet, programme local de l'habitat (PLH) et plan de déplacements urbains (PDU) en vigueur et les 28 documents communaux (PLU ou POS) existants. **Certaines de ces informations sont accessibles de manière éparsée dans le dossier mais une vision d'ensemble faciliterait leur appréhension.**

De plus, un bilan de ces documents semble indispensable pour appréhender les évolutions de la stratégie territoriale. Seul un bilan du PDU, désormais intégré dans le PLUi, est compris dans le dossier (tome 1.7 du rapport de présentation). La MRAe constate que ce bilan, succinct, est uniquement un bilan par action, sans analyse globale des effets du PDU, tant en matière de gouvernance que sur l'atteinte des objectifs chiffrés définis en 2012 (échéance du plan en 2021). **La MRAe recommande donc d'intégrer un bilan qualitatif et quantitatif global pour chacun des documents ayant vocation à être remplacé par le PLUi objet du présent avis.**

5. Milieux naturels

4 Rapport de présentation, tome 1.2, page 14

5 Rapport de présentation, tome 1.2, page 15

6 Rapport de présentation, tome 1.2, pages 17 à 37

7 Rapport de présentation, tome 1.2, page 37

8 Rapport de présentation, tome 1.2, page 47

L'ensemble des informations fournies dans l'état initial de l'environnement et ses annexes⁹ permettent un niveau de connaissance adapté des enjeux environnementaux. La MRAe note en particulier la pertinence des cartes détaillées présentes en annexe, en complément des cartes globales du tome 1.3, sur les continuités écologiques et les zones humides.

6. Eau potable

Le rapport de présentation fait ressortir une situation satisfaisante, en qualité et en quantité, pour la ressource en eau sur le territoire. Il comprend une étude prospective à l'horizon 2030 qui permet une vision au terme du projet de PLUi et conclut à une absence d'enjeu pour cette thématique.

7. Assainissement

L'état initial de l'environnement comprend de nombreuses informations détaillées sur l'assainissement collectif¹⁰. La MRAe note en particulier que des entrées d'eau parasite sont constatées pour la station d'épuration d'Aigrefeuille d'Aunis, ce qui génère une saturation en volume reçu (113 % de sollicitation hydraulique en 2014). La MRAe note également une situation proche de la saturation pour les stations d'épuration de Port-Neuf (sollicitation en charge organique de 91,4 % en 2014), de Saint-Christophe (86,7 % de sollicitation hydraulique en 2014) et de Thairé (93,9 % de sollicitation hydraulique en 2014).

Le dossier¹¹ indique également que le schéma directeur d'assainissement existant sur 18 communes va être étendu à l'ensemble de la communauté d'agglomération. La MRAe note d'une part que le rapport pourrait utilement être complété par une description rapide des zonages d'assainissement existants, en précisant notamment leur date d'élaboration. Elle relève d'autre part que les zonages d'assainissement présents dans les annexes du dossier (annexes 6.3.3) comportent une mention « zonage d'assainissement collectif dans l'attente du nouveau périmètre fourni par le service eau et assainissement ». Ce libellé semble sous-entendre que cette carte reprend les zonages d'assainissement en vigueur sans que cela soit explicite. La MRAe recommande donc de préciser le statut juridique du zonage d'assainissement présenté en annexe.

Les dispositifs d'assainissement individuel concernent un nombre limité d'usagers (environ 2 000 habitants en 2014) et présentent, selon le dossier¹², un taux important de conformité : 78 %. Ce mode d'assainissement ne présente donc pas d'enjeu particulier.

8. Risques naturels et défense incendie

Les informations fournies dans l'état initial de l'environnement¹³ permettent une appréhension claire des principaux enjeux relatifs aux risques sur le territoire, notamment grâce à de nombreuses cartes et explications. Il en ressort que les principaux risques sont liés au risque inondation, par submersion marine, remontée de nappes phréatiques et ruissellement pluvial. Le rapport présente par ailleurs les risques liés au recul du trait de côte. Le rapport¹⁴ et les annexes du PLUi intègrent une projection du risque submersion marine selon la côte de référence Xynthia+60 cm¹⁵.

La MRAe note que le risque incendie n'est pas abordé dans le dossier. Celui-ci aurait, *a minima*, dû intégrer une description du réseau de défense incendie, notamment la localisation et l'état des hydrants. **La MRAe considère qu'il n'est pas possible, en l'état du dossier, d'analyser les enjeux relatifs au risque incendie et recommande de compléter le dossier.**

9 Rapport de présentation, tomes 1.3 et 1.3.2 (*nota* : Le tome 1.3.1 s'intitule uniquement 1.3 sur sa page de garde)

10 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 163 et suivantes)

11 Rapport de présentation, tome 1.3, page 168

12 Rapport de présentation, tome 1.3, page 173

13 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 276 et suivantes

14 Rapport de présentation, tome 1.3, page 300

15 Côte de référence préconisée par la [circulaire du 27 juillet 2011 relative à la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques naturels littoraux](#)

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

1. Évaluation des besoins et consommation d'espaces

La MRAe note que les paragraphes relatifs à l'évaluation des besoins sont situés dans le tome 1.2 du rapport de présentation (pages 42 à 47). **Dans la mesure où ces informations structurent le dimensionnement du projet intercommunal, la MRAe considère qu'il serait opportun de les intégrer dans le tome 1.4 relatif à la justification des choix.**

a. Habitat

Selon les informations présentées dans le rapport¹⁶, le modèle de projection de l'INSEE (Omphale 2010) envisage une population de 183 000 habitants dans l'agglomération en 2040. Le projet de PLUi intègre une prévision de croissance de la population de 0,8 % par an soit 1 400 habitants supplémentaires par an. En l'appliquant sur la période 2020-2030 et sur la base d'une population 2016 de 168 000 habitants, la population attendue sur le territoire serait donc voisine de 182 000 habitants en 2030. Il apparaît ainsi que la population projetée à l'horizon 2030 serait sensiblement identique à la projection INSEE 2040. L'écart important, en l'occurrence un doublement de l'augmentation de population, entre la projection statistique et le projet de territoire devrait être expliqué et étayé, notamment en explicitant les facteurs de regain d'attractivité de l'agglomération et en détaillant la cohérence entre cette accélération de l'accueil démographique et la capacité des équipements. La MRAe note en effet que seule la capacité d'alimentation en eau potable est spécifiquement étudiée. La capacité des autres équipements, notamment les établissements scolaires et l'assainissement, ne sont pas analysés. Le rapport doit donc être complété par une justification des projections démographiques et par une analyse de la capacité du territoire à accueillir une population supplémentaire conséquente à un rythme plus soutenu que les tendances récentes.

Par ailleurs, la MRAe constate que l'évaluation des besoins en logements n'est pas détaillée. Les deux données structurantes sont le nombre de logements pour un équilibre de la population, évalué à 1 200 logements par an, et un nombre total de logements à construire, évalué à 1 900 logements par an, qui intègre à la fois les besoins liés à l'accroissement démographique et les besoins liés à la population des ménages (notamment le desserrement des ménages).

La MRAe constate que cela semble impliquer une non-mobilisation de logements vacants. Ce point doit être explicité, même si le taux de logements vacants correspond actuellement à un taux « raisonnable » de 5,9 %¹⁷ permettant une rotation normale dans le parc de logements.

La taille des ménages projetée à l'horizon 2030 n'est pas indiquée. Pourtant, elle conditionne à la fois les besoins en logements pour le maintien de la population existante et les besoins en logements pour la population nouvelle. La MRAe recommande donc d'explicitier la taille des ménages retenue à l'horizon 2030.

Ainsi, il apparaît que l'estimation des besoins en logements est insuffisamment expliquée. La MRAe recommande donc de compléter la partie « justification des choix » du rapport de présentation.

La MRAe souligne par ailleurs que les densités moyennes projetées sur le territoire sont élevées¹⁸, ce qui permet de minimiser la consommation d'espaces agricoles ou naturels. La MRAe constate que les densités imposées dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont globalement cohérentes avec les objectifs : de 14 à 185 logements / ha. Quelques zones présentent néanmoins des densités plus faibles : par exemple Chatelaillon Colline d'Angoute, Saint Médard d'Aunis, le Treuil Arnaudeau et le Clos Marchais, Saint Vivien Grange nord, Sainte Soulle Usseau, les Près Molles, etc. La MRAe constate, après analyse des OAP, que cela résulte de diverses contraintes spécifiques à ces zones (topographie, éléments végétaux à préserver, constructions existantes, etc.). **Le rapport devrait présenter explicitement ces zones pour lesquelles une densité plus faible est constatée, en indiquant par exemple quel pourcentage du secteur est réellement constructible.**

Le dossier ne comprend aucun tableau récapitulatif des surfaces urbanisables dans chaque commune et rappelant leur capacité d'accueil de logements théoriques par zones (U, 1AU, 2AU). **La MRAe considère que cette information est indispensable pour démontrer l'adéquation entre le règlement du PLUi et la répartition spatiale par polarité¹⁹ et la part de densification²⁰ prévue dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Le dossier devra donc être complété.**

16 Rapport de présentation, tome 1.1, page 104

17 Rapport de présentation, tome 1.1, page 115

18 Rapport de présentation, tome 1.2, page 43 : 50 logements à l'hectare à La Rochelle, 30 logements par hectare dans les autres pôles de plus de 3 500 habitants, 20 logements par hectare dans les autres pôles

19 PADD p17 : Unité urbaine centrale 50 %, Pôles d'appui 25 %, autres pôles 25 %

20 PADD p31 2/3 des constructions en densification pour l'unité urbaine centrale, 1/3 pour les autres communes

b. Économie

Les besoins du territoire pour l'accueil d'activités économiques ne sont pas exposés. Seules les surfaces projetées sont détaillées²¹. Cette partie du rapport de présentation conclut à un besoin de l'ordre de 206 ha pour les parcs d'activités économiques et les parcs commerciaux. Ce besoin apparaît nettement supérieur à la consommation foncière à vocation économique de la période récente : 179 ha entre 2003 et 2013²². Cette différence n'est pas expliquée dans le dossier ni motivée par un recensement ou une évaluation des besoins.

La MRAe constate que les surfaces prévues dans le règlement graphique représentent 240 ha répartis ainsi :

- 50 ha en zone immédiatement urbanisable 1AUX²³,
- 136,8 ha en zone d'urbanisation future 2AUX²⁴,
- 53 ha disponibles en dents creuses des zones existantes UX²⁵.

La MRAe constate de plus qu'il conviendrait d'y ajouter les surfaces non estimées en densification et mutation au sein des 1 200 ha de zones d'activités existantes (cf. § B-2 ci-dessus).

La MRAe note l'effort de phasage dans les zones délimitées en extension urbaine dont seules 26 % des surfaces sont immédiatement constructibles. Néanmoins, les zones 2AUX peuvent être rendues constructibles par une simple procédure de modification du PLUi et doivent donc être comptabilisées dans la consommation foncière liée à la mise en œuvre du PLUi.

Il apparaît donc que l'enveloppe foncière définie dans le PADD (187 ha), formulée uniquement en termes d'extensions d'urbanisation, est nettement inférieure au potentiel foncier réellement constructible pour les activités économiques.

La MRAe considère donc que la consommation foncière prévue pour les activités économiques n'est pas suffisamment justifiée, et que son augmentation par rapport aux périodes récentes n'est pas cohérente avec la politique nationale de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles. Elle recommande donc de réexaminer la surface des zones ouvertes à l'urbanisation à vocation économique et le choix de leur localisation.

2. Évaluation des incidences sur l'environnement

Le dossier (tome 1.5) comprend différentes approches complémentaires visant à évaluer les incidences potentielles du projet de PLUi sur l'environnement : approche par les orientations du PADD, par les secteurs ouverts à l'urbanisation et par les zones présentant un intérêt environnemental particulier. **La MRAe souligne la qualité globale des informations présentées. Elle note en particulier l'effort important d'analyse des secteurs ouverts à l'urbanisation susceptibles de présenter des enjeux environnementaux. La restitution est complète et illustrée malgré le grand nombre de secteurs concernés.**

a. Analyse des incidences des orientations du PADD

Les informations présentées, notamment les commentaires associés à l'évaluation des incidences, permettent d'appréhender clairement les impacts globaux. La MRAe note toutefois qu'il apparaît incohérent, au regard des commentaires associés, d'aboutir à des incidences nulles pour l'orientation n°2 relative aux activités économiques. Un niveau « incidence négative » ou a minima « point de vigilance, caractère indéterminé de l'incidence » semblerait plus approprié au regard des surfaces proposées en extension urbaine (cf. § C.1.b)

b. Analyse des incidences sur Natura 2000

Le rapport de présentation expose les habitats et espèces spécifiques des sites Natura 2000 du territoire²⁶. Il décrit également, sous forme de tableaux et de cartographies, les zonages mobilisés dans le règlement du PLUi sur les emprises des sites Natura 2000. La MRAe note que les superficies classées en zone naturelle ou agricole non indicée (N ou A simple) ou en zone urbaine (U indicé, UR, UE) représentent des surfaces globalement faibles²⁷, notamment au regard de l'emprise de ces sites sur le territoire (2 900 ha). La MRAe

21 Rapport de présentation, tome 1.2, page 47

22 Rapport de présentation, tome 1.2, page 12

23 Rapport de présentation, tome 1.4, page 178

24 Rapport de présentation, tome 1.4, page 180

25 Rapport de présentation, tome 1.2, page 47

26 Rapport de présentation, tome 1.4, pages 275 et suivantes

27 2,8 ha en zone N, 5,8 ha en zone A, surfaces non précisées pour les zones U (estimée à une dizaine d'hectares par la MRAe)

constate toutefois qu'aucune explication ne permet de comprendre l'utilisation de ces classements, moins protecteurs que les autres zonages utilisés (zones naturelles ou agricoles protégées, zones aquacoles ou salicoles). **La MRAe recommande donc d'intégrer une explication sur les zonages mobilisés sur l'emprise des sites Natura 2000, notamment pour les parcelles dont le classement a évolué par rapport aux documents d'urbanisme existants.**

Par ailleurs, le tableau relatif aux espèces associées au site Natura 2000 explicite la présence de chiroptères, notamment de Petits Rhinolophes sur les communes d'Yves, de Saint Médard d'Aunis et de Saint-Christophe. Cette espèce a un territoire de chasse pouvant être distant d'environ 2 km de son gîte de reproduction. **La MRAe recommande donc d'intégrer dans le rapport une analyse des incidences potentielles des développements urbains sur le cycle de vie des chauves-souris, notamment sur les communes où elles ont été observées.**

3. Assainissement

Le territoire comprend une station en surcharge hydraulique et trois stations dont les bilans 2014 font apparaître une charge hydraulique ou organique proche de la capacité théorique des stations (cf. § B-7 ci-dessus).

Dans le chapitre relatif à l'analyse des incidences sur la ressource en eau²⁸, seule la station d'Aigrefeuille d'Aunis, qui présente une surcharge hydraulique, est spécifiquement étudiée. Le rapport indique que les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des secteurs ouverts à l'urbanisation pour les quatre communes concernées²⁹ prévoient une « *ouverture à l'urbanisation sous condition d'amélioration de la situation* ». La MRAe constate que c'est le cas pour 3 des 4 secteurs 1AU³⁰ de la commune de La Jarrie et pour les secteurs 1AU de la commune de Clavette. Ce n'est pas le cas pour les autres communes. De plus, pour les OAP comportant un conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation, la MRAe constate que cette information figure en fin d'OAP, ce qui la rend peu visible. **La MRAe recommande donc d'intégrer le conditionnement d'ouverture à l'urbanisation pour l'ensemble des secteurs à urbaniser des communes concernées et de modifier la présentation de l'OAP pour mentionner ce phasage de manière plus visible, par exemple dans l'en-tête de l'OAP.** La MRAe rappelle par ailleurs que l'absence d'assainissement collectif peut constituer un motif suffisant pour classer les secteurs concernés en zone d'urbanisation future 2AU et que ce classement permettrait d'afficher plus clairement le report de l'urbanisation. **Enfin, la MRAe constate qu'aucune temporalité n'est indiquée pour résoudre les dysfonctionnements constatés. Ce renseignement devrait être associé à la mention de l'urbanisation différée pour une complète information du public.**

La MRAe considère que la charge constatée en 2014 pour les stations de Port-Neuf (capacité nominale de 170 000 habitants, sollicitation en charge organique de 91,4 %), de Saint-Christophe (capacité nominale de 1 500 habitants 86,7 % de sollicitation hydraulique) et de Thairé (capacité nominale de 1 200 habitants 93,9 % de sollicitation hydraulique) devrait impliquer une analyse spécifique de la capacité de ces stations à traiter les effluents liés à l'accueil d'habitants supplémentaires. La MRAe constate que cette démonstration n'est pas proposée dans le dossier. **Elle recommande donc de compléter le rapport de présentation afin de conforter la faisabilité du projet intercommunal.**

4. Gestion des eaux pluviales et forte sensibilité à la remontée de nappes

Selon le rapport de présentation, une vingtaine de zones AU sont concernées par un aléa fort à très élevé de remontée de nappes³¹. Les OAP relatives à ces secteurs intègrent cet aléa en préconisant, pour la gestion des eaux pluviales, une étude piézométrique et une proposition technique, par l'aménageur, du procédé de gestion des eaux pluviales (stockage ou infiltration). La MRAe rappelle que le PLUi ne peut conditionner la délivrance d'une autorisation d'urbanisme à ce type d'étude préalable. La détermination des modalités de gestion de l'eau pluviale doit être un préalable à l'ouverture à l'urbanisation. Elle peut être étudiée à l'échelle de l'agglomération et traduite dans le zonage d'assainissement pluvial prévu dans l'article L.2224-10 du Code général des collectivités territoriales. **La MRAe recommande donc de remplacer, à l'issue des études en cours relatives au schéma directeur d'assainissement, les dispositions actuelles des OAP par des préconisations plus précises.**

De plus, la MRAe constate qu'aucune disposition constructive (vide sanitaire, absence de cave ou garage en sous-sol) n'est présente dans l'OAP ou le règlement écrit des secteurs concernés. **La MRAe considère donc que le risque lié aux remontées de nappes n'est pas suffisamment pris en compte et que le**

28 Rapport de présentation, tome 1.5, page 148

29 Clavette, La Jarrie, Croix-Chapeau, Saint Christophe

30 La mention ne figure pas dans l'OAP du secteur Château d'eau

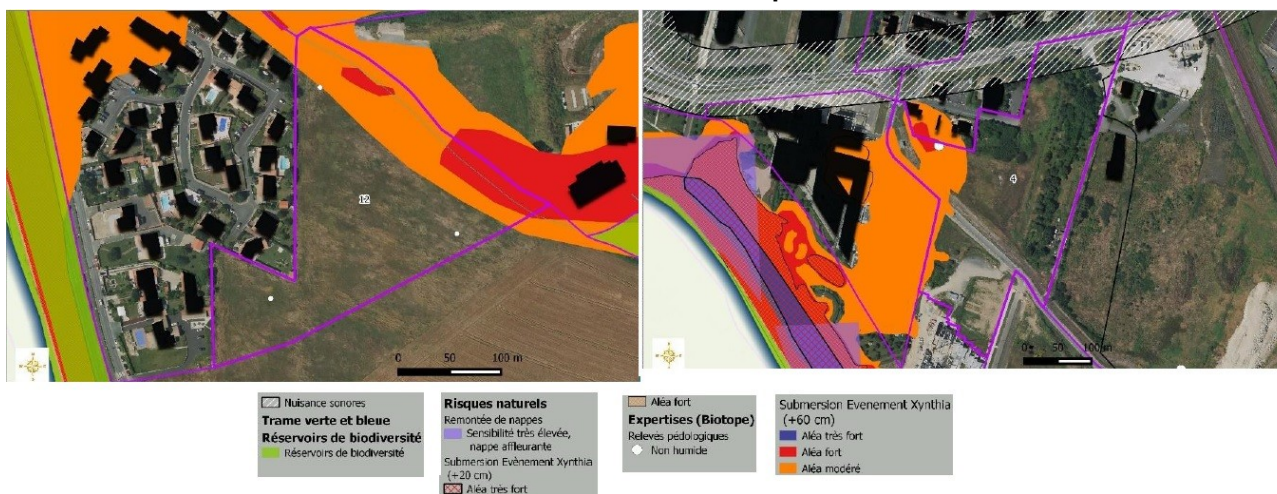
31 Rapport de présentation, tome 1.5, page 165

dossier doit être complété sur ce point.

5. Prise en compte des risques et nuisances

a. Risque submersion marine

Le rapport comprend une cartographie du risque de submersion marine « Xynthia + 60 cm »³². Celle-ci est reprise dans les analyses par secteur dans le tome 1.5. Il apparaît ainsi que deux secteurs ouverts à l'urbanisation sont partiellement concernés par un aléa modéré à fort dans la modélisation « Xynthia + 60 cm » : la zone 1AUV Saint Jean des Sables l'Abbaye de Chatellaillon plage et la zone 1AUO-3 Lavoisier République de La Rochelle. La MRAe note que les OAP de chacun de ces secteurs ne prévoient aucune construction à vocation d'habitation au droit des zones inondables. Néanmoins, la MRAe rappelle que l'OAP n'entretient qu'un rapport de compatibilité avec les autorisations d'urbanisme. Dès lors, en l'absence d'interdiction ferme de construire, par exemple via l'exclusion des secteurs inondables des zones 1AU ou, a minima, via une trame sur le règlement graphique, les dispositions de l'OAP ne permettent pas de garantir l'absence d'exposition de nouvelles populations au risque submersion marine. **La MRAe recommande donc, pour les deux secteurs concernés, d'intégrer des dispositions réglementaires permettant d'interdire toute urbanisation au droit des zones inondables par submersion marine.**



Zone Saint Jean des Sables l'Abbaye de Chatellaillon plage et zone Lavoisier République de La Rochelle

b. Ligne Haute tension

Dans l'exposé des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, il est indiqué que « l'ensemble des zones à proximité des lignes à haute tension ont été supprimées ». La MRAe constate que l'analyse détaillée par secteurs montre qu'une zone reste concernée par une ligne à haute tension : la ZAC du Fief de Dompierres sud sur la commune de Saint Xandre (cf extrait page suivante). L'OAP de ce secteur exclut les habitations au droit de la zone à haute tension mais prévoit la possibilité de réalisation d'espaces et d'équipements publics. La compatibilité entre ces aménagements ou constructions et la ligne à haute tension n'est pas spécifiquement analysée. **Au regard des incidences potentielles sur la santé humaine, la MRAe recommande, par précaution, d'exclure les surfaces à l'aplomb de la ligne à haute tension des surfaces urbanisables, par exemple via un reclassement en zone naturelle. En cohérence avec la recherche d'évitement énoncée dans le rapport, la suppression de l'ensemble de la zone à urbaniser devrait également être envisagée.**

32 Rapport de présentation, tome 1.3, page 300



Armature urbaine et paysagère

- Espace public d'usage collectif à créer/à qualifier
- Espace de nature, de détente et/ou de loisirs et d'aménités à créer
- Liaisons douces et/ou cheminements piétons existant
- Liaisons douces et/ou cheminements piétons à créer
- Haies, lisières et/ou épaisseurs arborées/boisées à créer
- Bosquets, boisements à créer
- Haies, lisières ou épaisseurs arborées existantes à préserver

Accès et fonctionnement viaire

- Voie existante à restructurer
- Voie à créer pour assurer la desserte

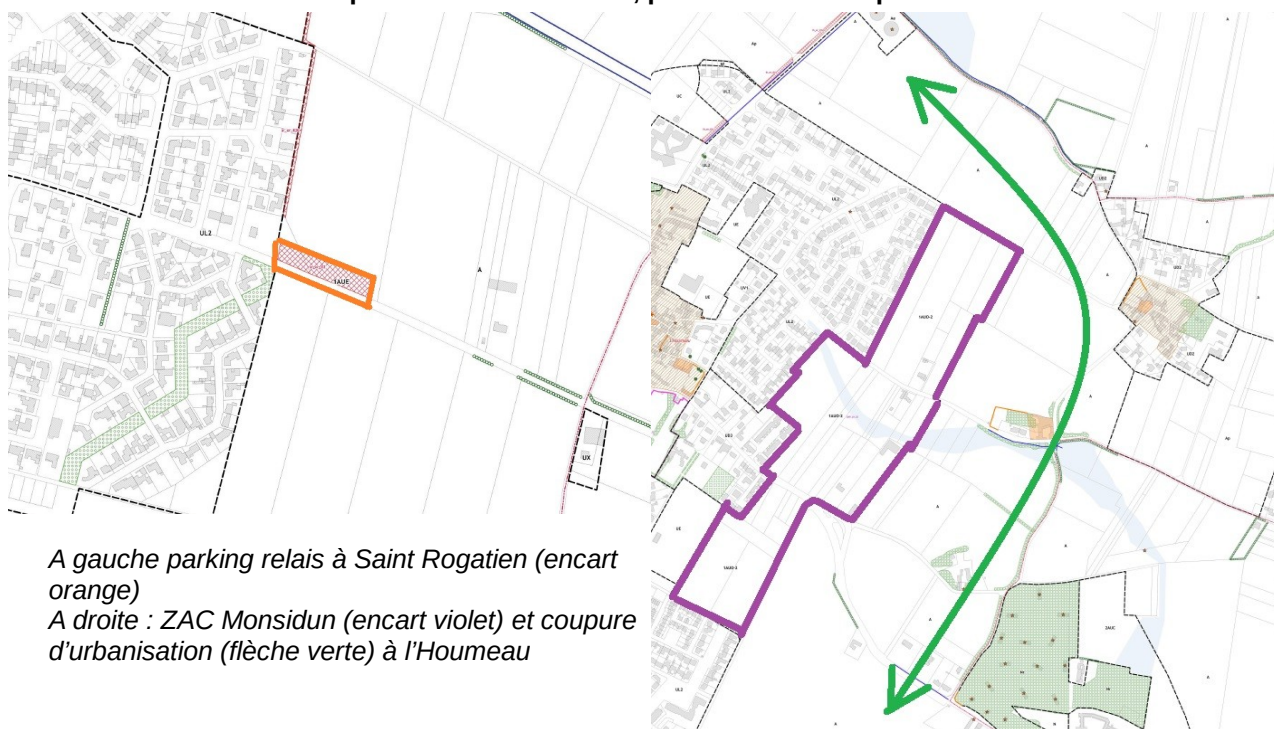
Eléments de programmation

- Espace constructible à dominante d'habitat
- Espace constructible à dominante d'équipements
- Localisation préférentielle des typologies bâties les plus denses et/ou des constructions les plus hautes

Extrait de l'OAP du secteur ZAC du Fief de Dompierres sud sur la commune de Saint Xandre

6. Corridors écologiques et réservoirs de biodiversité

Suite à l'examen des secteurs ouverts à l'urbanisation, la MRAe constate que deux secteurs ouverts à l'urbanisation sont susceptibles d'avoir des incidences sur des corridors écologiques et réservoirs de biodiversité : le parking relais à Saint Rogatien et la ZAC Monsidun à L'Houmeau. Le parking relais, en extension linéaire d'une zone urbaine compacte, est susceptible d'impacter des milieux ouverts agricoles. La ZAC Monsidun réduit, notamment dans la partie Nord, les coupures d'urbanisation entre le bourg de l'Houmeau et les hameaux situés au nord et à l'est de ce bourg. **La MRAe recommande de présenter les alternatives étudiées afin de démontrer l'absence de localisation présentant moins d'impacts environnementaux et paysagers. Si les localisations actuelles sont maintenues, une recherche de réduction ou d'évitement partiel doit être menée, pour limiter les impacts.**



A gauche parking relais à Saint Rogatien (encart orange)
A droite : ZAC Monsidun (encart violet) et coupure d'urbanisation (flèche verte) à l'Houmeau

7. Golf La Jarne

Le règlement graphique prévoit l'extension du site du Golf à La Jarne. Le rapport³³ indique que « sur les 6 ha d'extension, seuls 2 seront dédiés au golf ». **La MRAe recommande de compléter les explications, notamment en indiquant pourquoi 4 ha non utiles au golf ont été classés en Ng. La MRAe demande notamment de démontrer la nécessité d'inclure dans l'extension les parcelles de friches méso-xérophiles, qui présentent selon le dossier un intérêt écologique moyen à fort. Si l'évitement n'est pas possible, la MRAe recommande d'intégrer une protection environnementale ciblée, en utilisant par exemple l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme.**

8. Espaces boisés classés

Le rapport de présentation indique que près de 1 012 ha³⁴ d'espaces boisés classés (EBC) sont inscrits dans le règlement graphique du PLUi, dont 244 dans les neuf communes littorales³⁵. L'état initial de l'environnement donne une vision très globale des enjeux liés aux boisements³⁶. **La MRAe constate que le rapport ne permet pas d'appréhender l'important travail de recensement et de transcription réglementaire effectué sur le territoire. L'intégration d'explications méthodologiques permettrait au public de comprendre plus facilement les résultats obtenus.**

9. Mobilités

Le volet déplacements fait l'objet d'un programme d'orientations et d'actions (POA) spécifique. Par son importance, celui-ci est équivalent au programme d'actions d'un plan de déplacements urbains (PDU). La MRAe constate que seule l'orientation 3.4 traite spécifiquement du tourisme. Les dispositions correspondantes sont relatives à une billetterie spécifique et renvoient, pour les mobilités cyclables, aux actions et co-financements du département. Au regard de la fréquentation touristique du territoire mais également des lacunes du diagnostic sur ce point (cf. § B-3 ci-dessus), la MRAe considère que le POA déplacements présente des ambitions non proportionnées à l'enjeu lié au tourisme, notamment pour la gestion de flux routiers en période estivale aux abords des pôles et sites générateurs de trafic. La MRAe recommande donc d'expliquer la politique communautaire sur la hiérarchisation des accès routiers et leur potentielle saturation puis, suivant les enjeux identifiés, de proposer des orientations adaptées.

33 Rapport de présentation, tome 1.5, page 273

34 Rapport de présentation, tome 1.4, page 65

35 Rapport de présentation, tome 1.4, page 193

36 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 62 et 63

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'agglomération de La Rochelle, portant sur 28 communes, prévoit l'accueil de 14 000 habitants d'ici 2030. Cet accueil et les besoins de la population existante impliquent la construction de 19 000 logements. Les surfaces réellement mobilisées pour l'habitat et les activités économiques ne peuvent être aisément appréhendées au regard de la dispersion et du caractère lacunaire des informations présentées. Le dossier doit ainsi être complété pour faciliter la compréhension du projet intercommunal.

Le projet propose une structuration de l'accueil de logements cohérente avec l'organisation territoriale projetée. Les objectifs ambitieux en matière d'habitat et de forme urbaine entraînent des résultats probants en matière de densités et de là de consommation d'espaces. En revanche, la MRAe considère par ailleurs que la consommation foncière à vocation économique est supérieure aux périodes récentes et paraît surdimensionnée aux regards des besoins évoqués.

La qualité de l'analyse des enjeux environnementaux facilite l'appréhension de leur prise en compte. Ainsi, la MRAe note globalement une démarche vertueuse d'évitement des impacts mais qui pourrait être poursuivie sur certains secteurs présentant notamment des enjeux en matière de risques et de continuités écologiques.

La faisabilité du projet au regard de l'assainissement collectif doit être démontrée, en analysant la cohérence entre l'accueil de population envisagé et la saturation, atteinte ou proche, de certaines stations d'épuration.

Enfin, le volet déplacements du PLUi pourrait être complété au regard des enjeux spécifiques de l'accueil touristique en période estivale, tant au niveau des éléments de diagnostic proposés que sur les orientations programmatiques à mettre en œuvre.

À Bordeaux le 15 mai 2019,

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

signé

Frédéric DUPIN