



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 (PLU)  
de Saint-Nazaire-sur-Charente (17)**

n°MRAe 2020ANA124

dossier PP-2020-10160

**Porteur du Plan** : commune de Saint-Nazaire-sur-Charente  
**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 8 octobre 2020  
**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé** : 21 octobre 2020

### **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 de l'autorité environnementale a été rendu le 2 décembre 2020 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.*

*Ont participé et délibéré : Hugues AYPHASSORHO, Bernadette MILHÈRES, Didier BUREAU, Freddie-Jeanne RICHARD, Jessica MAKOWIAK.*

*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.*

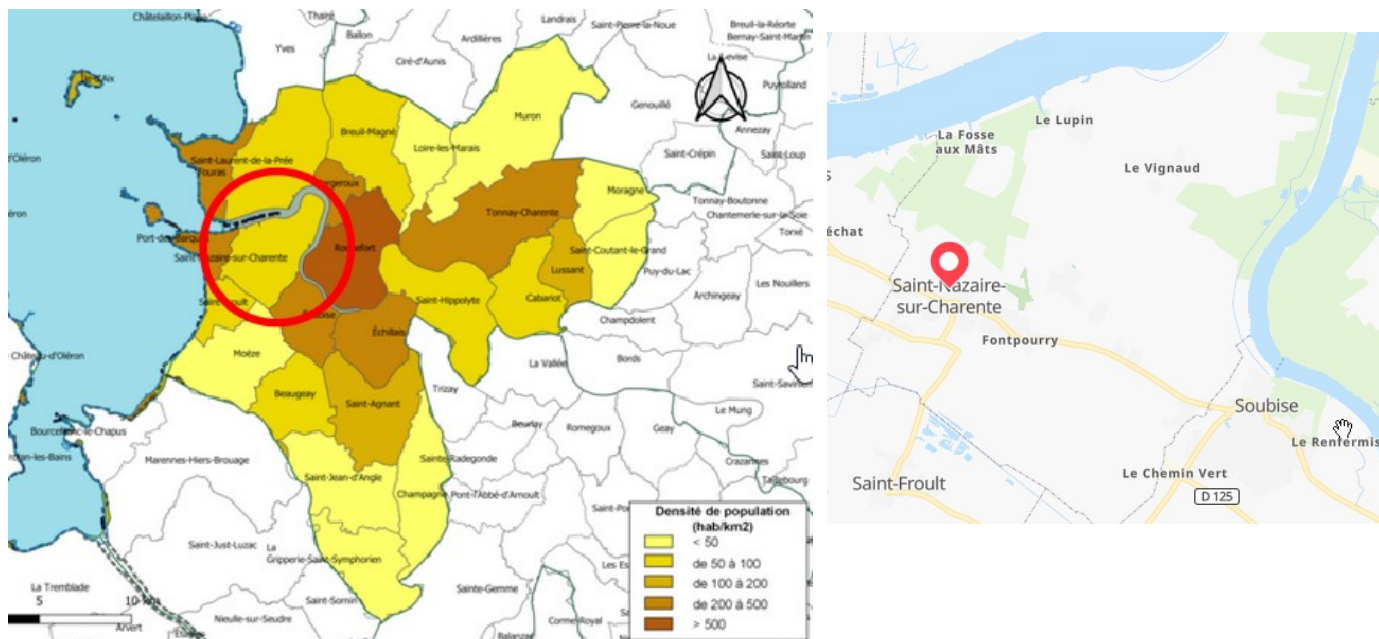
*Étaient absents ou excusés : Françoise BAZALGETTE*

## I. Contexte et objectifs généraux du plan

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Nazaire-sur-Charente, située dans le département de la Charente-Maritime, entre Rochefort et Port-des-Barques. La commune compte 1 186 habitants selon les données 2017 de l'INSEE, sur un territoire de 20 km<sup>2</sup>.

Elle fait partie de la communauté d'agglomération de Rochefort Océan (CARO) et est identifiée comme « village ou bourg rural » dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Rochefortais en cours de révision.

La commune ne dispose d'aucun document d'urbanisme depuis le 27 mars 2017, son plan d'occupation des sols (POS) étant devenu caduc en application de la loi ALUR<sup>1</sup>. Elle a prescrit, par délibération du conseil municipal du 17 novembre 2014, « la révision générale de son POS et sa transformation en Plan Local d'Urbanisme (PLU) ».



À gauche, communauté d'agglomération de Rochefort Océan (source : wikipédia)

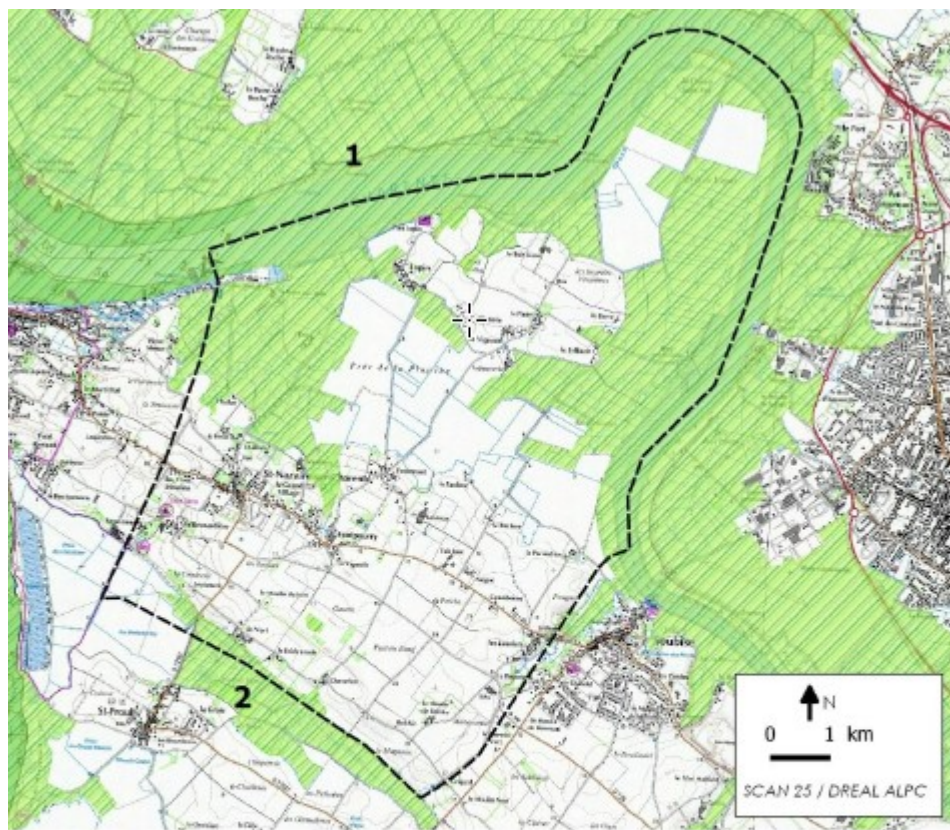
À droite, territoire de la commune de Saint-Nazaire-sur-Charente (source : Qwant Maps)

Le projet de PLU fixe un objectif de réalisation de 13 logements par an, soit 116 logements à construire à horizon 2028, pour l'accueil de 200 habitants supplémentaires, ce qui porte la population communale à 1 420 habitants environ à l'horizon 2028 (+1,5 %/an).

L'élaboration du PLU de Saint-Nazaire-sur-Charente est soumise à évaluation environnementale à plusieurs titres. En application du décret n° 2004-311 du 29 mars 2004, la commune de Saint-Nazaire-sur-Charente est une commune littorale riveraine de l'estuaire de la Charente. Elle est de plus concernée par quatre sites Natura 2000 :

- *Estuaire et basse vallée de la Charente*, référencé FR 6412026, et *Marais de Brouage, Île d'Oléron*, référencé FR 6410028, zones de protection spéciale (ZPS) au titre de la directive « Oiseaux » ;
- *Vallée de la Charente (basse vallée)*, référencé FR 6400430, et *Marais de Brouage (et marais nord d'Oléron)*, référencé FR 6400431 définis comme zone spéciale de conservation (ZSC) au titre de la directive « Habitats » ;

1 La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) laissait un délai de trois ans aux communes pour transformer leur POS en PLU. Au-delà de cette échéance, la loi prévoyait la caducité des POS non mis en conformité, avec une application du règlement national d'urbanisme jusqu'à l'approbation d'un plan local d'urbanisme.



### Légende

#### Zone spéciale de conservation (ZSC)

- 1 Vallée de la Charente (basse vallée)
- 2 Marais de Brouage (et marais nord d'Oléron)

#### Zone de protection spéciale (ZPS)

- 1 Estuaire et basse vallée de la Charente
- 2 Marais de Brouage, Ile d'Oléron

Sites Natura 2000 concernant le territoire de Saint-Nazaire-sur-Charente (source : rapport de présentation du PLU, p. 57)

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

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

## II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient

### A. Remarques générales

Le dossier présenté comporte le rapport de présentation prévu par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, avec un résumé non technique décrivant la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

En ce qui concerne la partie 13.5. du résumé non technique, relative à la mise en application de la Loi littoral dans la démarche d'élaboration du document d'urbanisme, le paragraphe relatif à la capacité d'accueil du territoire n'est pas suffisant pour la bonne information du public. Il conviendrait de développer la démonstration du respect de la capacité d'accueil maximale du territoire, avec des indicateurs chiffrés à l'appui. En ce qui concerne sa partie « F » relative à l'évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000, il conviendrait de préciser, avec une carte de superposition, les projets susceptibles d'avoir des

incidences sur ces sites, en qualifiant les incidences et en présentant les mesures d'évitement et de réduction envisagées.

Le rapport de présentation présente le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine comme étant en cours de finalisation. Or, ce dernier a été approuvé en date du 27 mars 2020. Le rapport de présentation doit faire mention de cette approbation et présenter l'articulation du projet de PLU de Saint-Nazaire-sur-Charente avec le SRADDET

Pour ce qui concerne la lisibilité du document, le rapport ne présente pas de synthèse globale de l'état initial de l'environnement et du diagnostic, ni une mise en évidence et une hiérarchisation des principaux enjeux qui s'en dégagent. **La MRAe recommande d'ajouter cette synthèse et une analyse de la hiérarchie des enjeux locaux.**

Enfin, la carte du zonage graphique et le règlement présentent des incohérences. Sur le zonage, les périmètres des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ne sont pas correctement reportés : une ou plusieurs parcelles du quartier des Lauriers ne semblent pas avoir reçu de zonage définitif, une zone Ap n'est pas légendée (confusion probable avec la zone Ar). Enfin, le terrain réservé à l'accueil des gens du voyage apparaît en zone UB sur le document graphique, tandis que le règlement le situe en zone UA. **La MRAe recommande de corriger ces erreurs et de s'assurer de la cohérence entre le règlement graphique et le règlement.**

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

### B.1. Bilan de la consommation d'espaces sur la période précédente

Le rapport de présentation dresse le bilan des surfaces consommées sur la période précédente (13,6 hectares de 2007 à 2018) et présente, à la page 109 du rapport, une carte permettant de les localiser.

Ces consommations d'espaces proviennent essentiellement d'opérations de réalisation de logements de type pavillonnaire en lotissement (107 logements construits entre 2007 et 2018). Cette urbanisation s'est faite principalement au détriment des surfaces agricoles situées en bordure de la zone urbaine (13,2 hectares), et dans une moindre mesure (0,4 hectare) au détriment d'espaces semi-naturels (jardins) ou naturels (prairies).

### B.2. Parc de logements

Le rapport présente la structure d'occupation du parc constitué de 670 logements en 2016 : 78,4 % de résidences principales, 14,3 % de résidences secondaires et 7,3 % de logements vacants.

Le rapport n'identifie pas d'enjeu de réduction de la vacance, considérant que le taux actuel est proche du taux nécessaire pour assurer une fluidité des parcours résidentiels. En revanche, le diagnostic identifie plusieurs freins à la mobilité résidentielle : la faiblesse de l'offre en petits logements pour les personnes isolées, ou les couples sans enfants, qu'ils soient jeunes ou âgés ; la faiblesse de l'offre locative pour les ménages les moins aisés.

Pour ce qui concerne la vétusté du parc, le rapport relève qu'une part importante du parc a été construite avant 1979, « *laissant supposer un risque potentiel de précarité énergétique pour certaines des résidences principales<sup>2</sup>* ». Le rapport ne présente aucune analyse territorialisée de la vétusté du parc de logements.

**La MRAe recommande que le rapport soit complété par un travail d'identification des enjeux de conservation du bâti ancien. Il conviendrait également de rappeler les objectifs de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) dans laquelle la commune s'est engagée en 2019.**

### B.3. Activités, déplacements

Le diagnostic précise que les flux des trajets domicile-travail, correspondent à 83,8 % se dirigeant vers les communes et départements limitrophes (principalement Rochefort, Echillais, Saint-Agnan), les autres restant sur la commune.

Le rapport pointe par ailleurs le faible niveau d'équipements communaux, l'absence de professionnels de santé sur le territoire communal, de structure d'accueil de la petite enfance, et des personnes âgées.

Au vu de ce diagnostic, le rapport ne permet cependant pas d'apprécier l'importance de l'enjeu des déplacements pour le territoire. La répartition des flux entre les différents pôles d'emploi limitrophes cités plus haut) et pôles relais (Port-des-Barques, Soubise, Saint-Laurent-de-la-Prée) autour de la commune n'est pas détaillée. La présence éventuelle d'aires de covoiturage n'est pas signalée. Le schéma départemental vélo voies vertes et randonnées 2016-2026 est évoqué mais les enjeux de sa déclinaison locale ne sont pas évoqués.

2 Cf. Rapport de présentation, p. 144.

**La MRAe recommande que le rapport soit complété sur la partie déplacement, avec une étude des perspectives de développement des modes de déplacements partagés (covoiturage) et doux pour les mobilités avec les communes assurant des fonctions de pôle relais ou de pôle d'emploi.**

La présentation de l'activité économique sur le territoire de la commune ne renseigne pas sur la vitalité du centre-bourg. Le diagnostic signale qu'il n'y a pas de zone d'activité sur le territoire communal. **Le rapport précise la part des emplois sur la commune et par secteur d'activité, le secteur tertiaire étant prépondérant avec près de 60 % des emplois (43 % relevant du secteur public, 17 % du privé). Les autres secteurs d'emplois représentent 32% pour la construction et 8% pour l'agriculture.**

**La MRAe recommande de présenter les zones d'activité des communes alentour, en précisant dans quelle mesure elles complètent ou concurrencent l'offre commerciale du centre-bourg de Saint-Nazaire-sur-Charente. La présentation d'un indicateur sur la vacance éventuelle des cellules commerciales serait pertinente.**

#### B.4. Énergies renouvelables

S'agissant du potentiel de développement des énergies renouvelables, la collectivité a étudié trois sources d'énergie. Elle s'appuie sur une carte du SRCE de l'ex-Poitou-Charentes pour démontrer que la commune n'est pas située dans un secteur propice au développement de l'éolien. Sur la base d'une étude de 2014 de l'Agence Régionale de l'Évaluation Environnement et Climat (AREC) du Poitou-Charentes, le diagnostic identifie en revanche des potentiels importants pour l'énergie solaire, compte-tenu de l'ensoleillement du territoire. Dans une moindre mesure, un potentiel de développement du bois-énergie est également identifié, une faible partie de la ressource pouvant être apportée par la trame bocagère du territoire, le reste par des importations de bois.

Les opportunités ou contraintes liées au développement de la méthanisation et de la géothermie ne sont en revanche pas évoquées.

#### B.5. Prise en compte dans l'état initial des particularités liées à la situation littorale

##### a) Trame verte et bleue

Le rapport rend compte des spécificités du territoire liées à sa situation estuarienne. Il souligne l'importance du réseau hydrographique dans la structuration du paysage : en premier lieu les bords de Charente, mais également les canaux et bras d'eau qui irriguent le territoire.

L'importance de l'agriculture dans le maintien des systèmes écologiques et des paysages du territoire est également soulignée, avec des bocages, haies, boisements, qui constituent des corridors de biodiversité.

Le rapport présente la trame verte et bleue de la commune, en s'appuyant sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Poitou-Charentes approuvé en 2015. **La MRAe rappelle à cet égard qu'il convient de s'appuyer sur la trame verte et bleue définie par le SRADDET Nouvelle Aquitaine approuvé le 27 mars 2020.**

S'agissant des zones humides, qui constituent 43 % du territoire<sup>3</sup>, le rapport précise que « à l'échelle régionale, ces milieux sont en régression sous les menaces du drainage, de l'intensification agricole, de la plantation de peupleraies, de l'urbanisation et de la modification quantitative et qualitative de la ressource en eau<sup>4</sup> ». **Il conviendrait d'affiner cette analyse à l'échelle communale, la partie 3.2 du rapport relative à l'eau et à l'hydrologie étant trop descriptive et n'apportant pas d'analyse territorialisée des menaces pesant sur les milieux humides du territoire communal.**

Il en va de même pour la présentation des quatre sites Natura 2000 qui concerne le territoire communal. **La MRAe demande que les menaces pesant sur la conservation de ces sites soient exposées et que des conclusions en soient tirées. Il conviendrait également de réactualiser l'analyse faite par le SCoT du Pays Rochefortais, qui concluait à la nécessité de préserver les liaisons entre l'estuaire et les marais.**

##### b) Activités liées à la proximité du littoral

Les activités spécifiques au littoral sont évoquées dans une partie numérotée 7.2. L'unique activité qui est mentionnée est le tourisme. **La MRAe recommande que la conchyliculture soit également évoquée dans cette partie.**

En matière de tourisme, la commune dispose d'un port de plaisance pour le tourisme fluvial, et d'autres points d'intérêt résident dans le patrimoine naturel et bâti de l'estuaire et des marais.

3 Cf. Rapport de présentation, p. 65.

4 Cf. Rapport de présentation, p. 63.

L'état initial de l'environnement identifie tous les éléments bâtis remarquables, notamment ceux qui génèrent un périmètre de protection au titre de la législation sur les monuments historiques, à savoir : la Fontaine Royale, le Fort de Lupin, les sources alimentant la Fontaine de Lupin.



Périmètres de protection au titre des abords de monuments historiques à Saint-Nazaire-sur-Charente (source : atlas des patrimoines<sup>5</sup>)

En lien avec l'activité touristique, les résidences secondaires de la commune (14,3% du parc de logements) constituent la majeure partie (60 % en 2016) de l'hébergement touristique. Les 40 % restants sont apportés par le secteur marchand (38 % par le camping de Saint-Nazaire-sur-Charente, et 2 % par des gîtes ou maisons d'hôtes).

Le rapport évoque un projet d'extension du camping. À cet égard, la MRAe recommande de localiser le camping communal sur une carte dans le diagnostic, en faisant apparaître l'emprise actuelle de cet équipement, ainsi que les terrains qui seraient impactés par le projet d'extension.

**D'une façon générale, la MRAe recommande de développer le diagnostic sur le tourisme en particulier en indiquant, des données sur les fluctuations de la population entre haute et basse saison, et d'inclure une analyse des problématiques susceptibles de découler d'une forte augmentation en termes d'assainissement et de déplacements.**

#### c) Risque inondation

La commune est classée en territoire à risque important d'inondation (TRI) du fait sa situation estuarienne.

L'exposition du territoire au risque de submersion marine est notamment présentée à l'aide des cartes de la révision en cours des plans de prévention des risques naturels (PPRN) des communes de l'estuaire de la Charente et de l'île d'Aix.

Ces cartes traduisent un aléa très fort de submersion marine sur tout le nord du territoire, jusqu'à la limite du bourg.

### III. Projet communal et prise en compte de l'environnement

#### A. Scénarios de référence, objectifs de la collectivité et justification du projet retenu

##### A.1. Projet démographique et objectif de production de logements

La commune de Saint-Nazaire-sur-Charente a défini des objectifs à horizon 2028, soit à échéance de 8 ans, sans expliquer les raisons de ce pas de temps.

5 <http://atlas.patrimoines.culture.fr>

Le projet de PLU est fondé sur la perspective d'atteindre 1 420 habitants à l'horizon 2028 (+1,5 %/an)<sup>6</sup>. Avec une évolution de la taille des ménages de -0,67 %, la commune se fixe pour objectif de réaliser 13 logements par an, soit 116 logements à construire à horizon 2028 pour une densité de 15 logements par hectare.

Le projet de développement de la commune est défini en tenant compte, d'une part, des besoins en logements pour maintenir la population communale, d'autre part en émettant une hypothèse sur la croissance du nombre de ménages, donc du nombre de logements nécessaires pour les accueillir à horizon 2028<sup>7</sup>.

L'estimation des besoins en logements pour le maintien de la population est faite selon la méthode du « point mort<sup>8</sup> », en prenant en compte le taux de renouvellement du parc, le desserrement (évolution du nombre moyen de personnes par ménage), l'évolution de la vacance et des résidences secondaires.

Le taux de desserrement retenu est celui du plan local de l'habitat (PLH) de la communauté d'agglomération de Rochefort Océan. Or, la MRAe souligne que les objectifs du PLH, ainsi que les hypothèses qui les fondent (notamment le taux de desserrement) ont été calculés à horizon 2025, sur la base de données INSEE de 2013 : cette référence nécessite donc d'être réexaminée.

S'agissant de l'hypothèse retenue de croissance de la population de 1,5 % par an, si elle correspond à ce qui est observé globalement sur la période 2006-2016, elle n'est pas cohérente avec la stagnation de la population de Saint-Nazaire-sur-Charente observée depuis 2011<sup>9</sup>.

**La MRAe recommande à la commune de Saint-Nazaire-sur-Charente de revoir son objectif de production de logement en prenant en compte les données démographiques disponibles de l'INSEE les plus récentes.**

Elle appelle également l'attention de la commune de Saint-Nazaire-sur-Charente sur le fait que l'objectif de production de logements peut être modulé dans le temps pour que le PLU prenne en compte cette actualisation des données, tout en demeurant compatible à horizon 2025 avec le PLH de Rochefort Océan.

#### A.2. Compatibilité du projet avec la capacité d'accueil du territoire

La commune s'appuie sur les données du diagnostic, notamment celles relatives aux capacités du réseau d'adduction d'eau potable, du réseau d'assainissement collectif, et à la carte des risques du territoire, pour établir la compatibilité du projet avec la capacité d'accueil du territoire.

Outre la localisation des projets du territoire (création de logements et d'équipements) hors des zones exposées au risque de submersion marine, la commune met en avant le dimensionnement suffisant des réseaux d'eau potable et d'assainissement pour accueillir la population supplémentaire attendue à horizon 2028.

S'agissant de l'alimentation en eau potable, l'assertion selon laquelle les besoins futurs de la commune, découlant de la mise en œuvre du projet de PLU, pourront être satisfaits<sup>10</sup> est insuffisamment démontrée.

**La MRAe recommande de fournir une quantification plus précise de la capacité résiduelle du réseau d'eau potable, en explicitant les objectifs d'amélioration de la performance du réseau du syndicat Eau 17, et en mettant ces objectifs en regard avec les perspectives d'augmentation de la population et de la fréquentation touristique de Saint-Nazaire-sur-Charente et des communes desservies par le même réseau.**

En matière d'assainissement des eaux usées, la MRAe relève que les projets de logements ou d'équipements nouveaux de la commune se situent dans des secteurs d'assainissement collectif.

Le rapport précise la capacité résiduelle des trois stations d'épuration communales et les perspectives de développement du réseau, avec, d'une part, les travaux d'augmentation de la capacité de la station de Port-des-Barques qui permettraient de traiter 132 logements supplémentaires sur Saint-Nazaire-sur-Charente, et, d'autre part, le projet de création d'une nouvelle station pour desservir le quartier de la Bénardière-Ségrienne, qui comprend le camping de la commune. Le rapport doit toutefois expliquer à quel réseau d'assainissement collectif est relié le quartier des Lauriers en justifiant de la capacité de ce réseau à absorber les nouveaux logements qui y sont prévus.

**La MRAe recommande de préciser l'échéance envisagée pour la mise en service de la nouvelle station d'épuration, alors même qu'elle semble avoir pour vocation de résoudre en particulier les dépassements ponctuels de la capacité des stations d'épuration actuelles liés à l'afflux touristique**

6 Cf. Rapport de présentation, p. 227.

7 Cf. Rapport de présentation, p. 226.

8 La méthode du « point mort » permet d'estimer le besoin de production de logements d'un territoire dans l'hypothèse d'une stabilité démographique.

9 Cf. Rapport de présentation, p. 129.

10 Cf. Rapport de présentation, p. 162.

**en haute saison. La construction de logements dans les secteurs concernés doit être conditionnée à la mise en service préalable des équipements d'épuration des eaux usées visés ci-dessus.**

Pour ce qui concerne les fluctuations de populations liées à l'activité touristique du territoire, la MRAe relève que la création des hébergements hôteliers et touristiques est possible en zones UA, UB, UC et 1UA. L'assertion avancée dans le rapport de présentation<sup>11</sup> selon laquelle le PLU n'aura que peu d'impact sur la capacité d'accueil touristique du territoire est donc sujette à caution. En outre, le PLU prévoit un emplacement réservé à l'accueil des gens du voyage en zone UAg ou UBg.

**Il conviendrait de tenir compte de ces éléments dans l'estimation de la compatibilité du projet avec la capacité d'accueil du territoire, la MRAe considérant qu'en l'état, cette compatibilité n'est pas démontrée.**

## **B. Mise en œuvre de la Loi littoral sur le territoire de la commune**

### B. 1. Applicabilité de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme

La commune de Saint-Nazaire-sur-Charente entend faire application du second alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, modifié par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 (loi ELAN). Cet alinéa permet de définir des secteurs déjà urbanisés (SDU) autres que les agglomérations et villages identifiés par le SCoT et délimités par le PLU, dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à des fins exclusives de développement de l'offre de logement, d'hébergement ou d'implantation de services publics.

La commune indique s'appuyer sur les orientations du SCoT Rochefort Océan, qui qualifierait selon elle le centre-bourg de Saint-Nazaire-sur-Charente d'agglomération, et les hameaux des lieux-dits Lauriers et Lupin de secteurs déjà urbanisés<sup>12</sup>.

La MRAe retient cependant que les conditions énoncées par l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme pour la création de SDU sont cumulatives : elles exigent que les secteurs déjà urbanisés aient été dans un premier temps identifiés par le SCoT, avant qu'un PLU ne puisse les délimiter plus précisément.

Or, en l'espèce, le SCoT en vigueur sur le territoire est celui du pays Rochefortais approuvé en 2007, soit une date d'approbation antérieure à la loi ELAN qui a créé la notion de « secteur déjà urbanisé ».

**La MRAe recommande donc le retrait, dans le PLU, de toutes les dispositions faisant référence à la notion de secteur déjà urbanisé (SDU). Elle considère que l'extension de l'urbanisation devrait se limiter au principe de continuité avec les agglomérations et villages existants, afin de limiter les conséquences négatives sur l'exposition aux aléas environnementaux (voire partie B3 pour plus de détails) .**

### B.2. Consommations d'espaces liées au projet communal

La commune fait bien référence aux dispositions du SRADDET Nouvelle-Aquitaine qui prévoit une réduction des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 50 %.

Le rapport évoque une consommation d'espace de 3 hectares en densification de la zone urbaine et de 6,5 hectares en extension du tissu urbain existant<sup>13</sup> (dont 6 à vocation d'habitat et 0,5 hectare à vocation d'équipements). Par rapport à une consommation sur la période précédente de 13,6 hectares, le PLU serait donc compatible avec le SRADDET Nouvelle-Aquitaine.

La MRAe souligne que le projet de PLU ne semble pas tenir compte du projet d'extension du camping communal, en zone aléas modéré. En effet, une extension est prévue sans toute fois préciser la direction de celle-ci pourtant pris en compte par ailleurs, d'après le rapport de présentation, dans le dimensionnement de la nouvelle station d'épuration projetée au sud du territoire<sup>14</sup>. **La MRAe considère pour cette raison que la compatibilité du PLU avec le SRADDET Nouvelle-Aquitaine n'est pas établie.**

Les parcelles identifiées comme potentiel de densification sont situées dans les limites de l'enveloppe urbaine du centre-bourg et du hameau des Lauriers<sup>15</sup>. Elles procèdent de comblements de dents creuses et de divisions parcellaires.

La collectivité est invitée à mieux expliquer la démarche qui a conduit à définir le potentiel de densification du tissu urbain. Un tableau présentant l'analyse effectuée pour les différentes parcelles identifiées sur la carte

11 Cf. Rapport de présentation, p. 246.

12 Cf. Rapport de présentation, p. 248

13 Cf. Rapport de présentation, p. 273.

14 Cf. Rapport de présentation, p. 167.

15 Cf. Rapport de présentation, p. 222.



de la page 222 du rapport éclairerait le classement effectué entre « parcelles densifiables » et « parcelles non constructibles ».

S'agissant des quantités et de la localisation des surfaces dédiées à l'extension de l'urbanisation, un tableau présenté à la page 228 du rapport évoque 4,5 ha consommés en zone 1AU et 1,4 ha en zone UB.

Le zonage graphique et les orientations d'aménagement et de programmation renseignent sur la localisation et la surface des terrains classés en zone 1AU. D'après ces documents, les terrains classés en zone 1AU sont situés en centre-bourg. Ils représentent toutefois une surface de 5 hectares, et non de 4,5 ha. Les surfaces situées en zone UB ne sont par contre pas localisées. De plus, la MRAe relève que le zonage graphique comporte une annotation « A/U ? » qui interroge sur la classification d'une ou de plusieurs parcelles du hameau des Lauriers.

**La MRAe demande une mise en cohérence des chiffres du rapport, une localisation précise de toutes les parcelles mentionnées dans le tableau de la page 228 et la classification de toutes les parcelles sur le zonage graphique.**

### B.3. Prise en compte des risques

Le plan de zonage du plan local d'urbanisme fait apparaître, par une trame hachurée, les parties du territoire exposées au risque de submersion marine. Le PLU définit une zone *non* constructible de part et d'autre des cours d'eau (10 mètres en zone urbaine, 50 mètres en zones agricole et naturelle) de façon à maintenir la capacité d'écoulement des eaux. De plus, le règlement définit pour les zones concernées par des projets de densification des ratios d'emprise au sol et de surfaces de pleine terre qui sont de nature à assurer l'infiltration des eaux à la parcelle.

Enfin, le rapport de présentation précise dans la partie relative à la gestion des risques qu'aucune construction nouvelle ne peut être autorisée dans la zone d'aléa très fort, sauf exceptions précisées par le plan de prévention du risque inondation de Saint-Nazaire-sur-Charente (réhabilitation ou extensions limitées de l'existant, constructions en lien avec des activités liées à la proximité de l'eau).

Les zones intersectant la zone d'aléa très fort sont les zones Uci, A, Nr et Nt.

Pour ce qui concerne la zone Uci, elle fait partie des secteurs identifiés dans le PLU en tant que secteur déjà urbanisé. **La MRAe recommande que la classification en SDU, qui permettrait une densification du hameau, soit abandonnée ou adaptée au risque de submersion. Outre que la commune ne peut s'appuyer sur le SCoT de 2007 du pays rochefortais pour délimiter ce secteur, une densification de ce hameau n'est pas souhaitable dans la mesure où elle augmenterait la population exposée au risque inondation.**

S'agissant de la zone A, le règlement permet des constructions nouvelles pour la diversification de l'activité agricole, notamment le tourisme. **La MRAe préconise de rappeler dans l'alinéa relatif aux constructions nouvelles pour diversification de l'activité agricole, que cette possibilité n'est pas ouverte en zone submersible, le plan de prévention du risque inondation (PPRi) de la commune de Saint-Nazaire-sur-Charente interdisant toute construction ou extension de bâtiments conduisant à l'implantation permanente ou temporaire de personnes supplémentaires en zone d'aléa fort.**

Pour ce qui concerne la zone Nr, elle autorise notamment des constructions ou installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. **Il conviendrait d'expliquer ce qui justifie l'autorisation de telles constructions dans cette zone, en spécifiant les projets connus le cas échéant. En outre, il conviendrait d'ajouter que ces constructions ne peuvent être autorisées que sous réserve des dispositions du PPRi de Saint-Nazaire-sur-Charente, en rappelant les dispositions du dernier aliéna du 2.1.1<sup>16</sup>.**

Hors zone de submersion marine, la maîtrise de l'artificialisation des sols constitue un enjeu important aux fins de ne pas aggraver le risque d'inondation.

S'agissant des parcelles classées en zone 1UA et régies par les dispositions des OAP, le règlement précise que dans le périmètre des OAP, 20 % du terrain d'assiette devra être libre de toute construction et planté, alors que ce ratio est de 40 % hors OAP. **La MRAe demande des explications sur les raisons ayant conduit à définir ce ratio de 20 %, sensiblement inférieur à celui qui vaut pour les autres parcelles.**

Le rapport de présentation évoque en outre la volonté « de conforter l'offre d'équipements collectifs et de permettre leur développement ». Le règlement de la zone UE ne définit pas d'emprise au sol maximale,

16 Pour mémoire, l'article 2.1.1 interdit notamment dans la zone d'aléa très fort « l'installation d'établissements sensibles tels que les établissements scolaires et universitaires de tous degrés, les bâtiments, équipements et installations dont le fonctionnement est primordial pour la sécurité civile, pour la défense ou pour le maintien de l'ordre public (centre de secours, caserne de pompiers, gendarmerie, police, mairie,...), les centres de détention ».

obligeant seulement à un recul de 3 mètres par rapport aux limites de parcelles. Or, la zone UE intègre deux terrains libres de toute construction, actuellement des terrains de football et des champs, d'une superficie de 16 000 m<sup>2</sup>, disposant d'un accès à la voirie. En appliquant les bandes de recul, cela représente un potentiel constructible de l'ordre de 15 000 m<sup>2</sup>, soit un potentiel d'artificialisation très important. **La MRAe recommande de préciser les projets de la collectivité pour le développement du complexe sportif avec, le cas échéant, une traduction de ces projets dans une OAP.**

#### B.4. Coupures d'urbanisation

Conformément à l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme, le PLU de Saint-Nazaire-sur-Charente identifie des espaces naturels présentant le caractère de coupures d'urbanisation, représentées sous forme graphique dans le rapport de présentation<sup>17</sup>.

Les coupures d'urbanisation retenues, correspondant à des parcelles classées en zone N ou A, ceinturent de tous côtés le bourg de Saint-Nazaire, avec en outre une coupure définie à l'est entre le quartier des Lauriers et la commune de Soubise.

Une partie au moins de ces coupures d'urbanisation est reprise dans la pièce 4.2 du PLU parmi les éléments de patrimoine à protéger (trames bocagères sud et nord, coupure d'urbanisation avec Port-des-Barques). Toutefois, ni le zonage graphique ni le règlement écrit ne font référence à cette notion.

**La MRAe recommande de faire figurer sur le zonage graphique les coupures d'urbanisation retenues, et d'insérer un paragraphe relatif aux dispositions s'appliquant à ces coupures dans les dispositions générales du PLU. La MRAe recommande en outre que soit systématiquement inséré dans la pièce 4.2 un plan de situation de l'élément de patrimoine identifié.**

#### B.5. Espaces remarquables et caractéristiques du littoral

Conformément à l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, le PLU identifie les espaces remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.

Les espaces retenus coïncident avec les espaces protégés du territoire (sites Natura 2000, ZNIEFF, ZICO, site classé, zones humides), à l'exclusion des parties des sites Natura 2000 du sud du territoire. **La MRAe demande que cette exclusion fasse l'objet d'un complément d'explication.**

#### B.6. Espaces boisés classés

Le zonage graphique identifie des espaces boisés classés (EBC). Conformément à l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme, les boisements les plus significatifs, ainsi que d'autres identifiés dans l'état initial de l'environnement, sont classés en EBC.

### **C. Incidences sur les corridors écologiques et les réservoirs de biodiversité**

Le zonage est cohérent avec les périmètres de protection identifiés sur le territoire, qui sont classés en zone N ou A. Les zones humides du territoire sont classés en zone N et listées en tant qu'espaces remarquables ou caractéristiques du littoral au titre de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme. Enfin, le zonage protège, par un classement EBC, les principaux boisements de la commune, ainsi que les haies et alignements d'arbres identifiés dans l'état initial de l'environnement.

**Il convient que la collectivité confirme la caractérisation des zones humides en application des nouvelles dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement<sup>18</sup>, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (critère pédologique ou floristique).**

Le rapport présente en outre une analyse des incidences sur les sites Natura 2000 du territoire, qui témoigne d'une démarche d'évitement des effets directs sur ces périmètres protégés. Le rapport conclut donc à l'absence d'incidences significatives de la mise en œuvre du PLU sur les sites Natura 2000 du territoire.

Toutefois, au sud du territoire, le PLU prévoit la création d'une station d'épuration en continuité avec l'actuelle déchetterie municipale. Ce nouvel équipement est voué à assurer l'assainissement collectif du bourg de Saint-Nazaire, du quartier de la Bernadrière-Ségrienne et du camping de la Bernardière. Le rapport précise que l'emprise du projet est située hors de tout périmètre de protection et hors zone de submersion marine. Les parcelles impactées se situent cependant en continuité d'un petit boisement classé EBC, et à une centaine de mètres du site Natura 2000 des marais de Brouage.

17 Cf. Rapport de présentation, p. 258.

18 Cet article définit notamment les zones humides comme « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

Le rapport précise que le boisement classé peut accueillir des espèces patrimoniales (chiroptères, coléoptères) et être propice à la nidification des rapaces tels que le Milan noir. Au regard de ces éléments, la MRAe juge que ni la justification de la localisation du projet de station d'épuration, ni l'analyse de ses incidences sur son environnement immédiat ne sont suffisants.

**La MRAe demande une analyse plus approfondie sur le risque de fragilisation du boisement adjacent classé en EBC, et une recherche de sites alternatifs dans une perspective d'évitement ou de réduction des incidences.**

Les dispositions relatives à la création d'aires de stationnement en zone Nr nécessitent en outre d'être précisées. Il est en effet spécifié que sont autorisées, sur l'ensemble de la zone Nr, « *les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible*<sup>19</sup> ».

**La MRAe recommande que soient d'abord précisées les mesures permettant de maîtriser la fréquentation automobile, afin de déterminer ensuite de manière cohérente les besoins en stationnement et ainsi de mettre en place une politique de circulation et de stationnement en tenant compte de leurs incidences sur l'environnement.**

De plus, si les dispositions relatives à la création d'aire de stationnement en zone Nr visent à résorber des points de stationnement « sauvages » et ponctuels sur le territoire. Compte-tenu de la vocation touristique du territoire, la problématique spécifique du stationnement des camping-cars pourrait être envisagée..

**La MRAe recommande que le PLU circoncrive les secteurs où pourrait être autorisée la création d'aires de stationnement, dans une optique de rationalisation de l'offre existante, en tenant compte, d'une part, des enjeux de desserte des points d'intérêt sur le territoire, et d'autre part, des enjeux de protection des espaces naturels.**

#### **D. Incidences du PLU sur la qualité de l'eau**

En matière de qualité de l'eau, les bords de Charente accueillant une activité conchylicole présentent une sensibilité particulière. Le rapport spécifie à cet égard qu'ils sont classés en « zone à enjeux sanitaires » par un arrêté préfectoral du 27 avril 2012. Le principal risque identifié dans le diagnostic concerne les dysfonctionnements du système d'assainissement non collectif. Le complexe de la Fontaine Royale situé en bord de Charente, qui est susceptible d'extensions modérées pour l'exploitation du site, dispose d'un système d'assainissement collectif. En zone A, l'extension des constructions existantes est conditionnée à la présence d'un système d'assainissement autonome conforme à la réglementation en vigueur.

**En revanche, la création d'abris pour les animaux ou d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui est autorisée, représente un risque de pollution. La MRAe demande des précisions sur les dispositions prises pour éviter ou réduire ce risque.**

#### **E. Patrimoine bâti et paysager**

L'enjeu paysager représente un enjeu important du PLU de Saint-Nazaire-sur-Charente, compte-tenu d'une part du patrimoine naturel et bâti identifié par l'état initial de l'environnement, et d'autre part de la topographie particulière du territoire, avec un bourg construit sur une ligne de crête surplombant le marais dans lequel sont implantés les éléments de patrimoine.

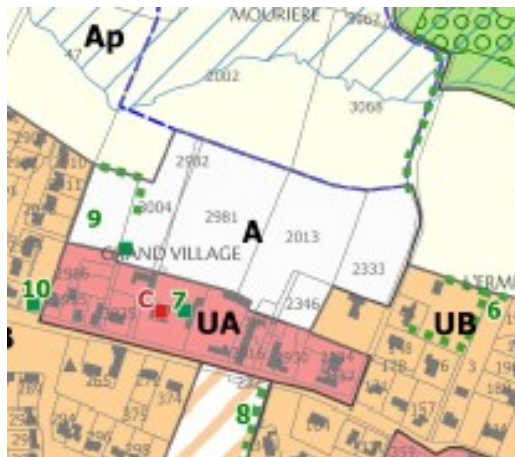
Cet enjeu est bien pris en compte par le PLU, qui présente, parmi les pièces réglementaires, une liste des éléments de patrimoine à protéger, qu'ils soient bâtis (notamment protégés au titre de la législation sur les monuments historiques), naturels, ou semi-naturels (trames bocagères, alignement d'arbres ou arbres isolés). Figurent notamment dans cette liste de nombreux éléments de patrimoine situés le long de la route départementale 125 (arbres, murets bordant la route, maisons anciennes), ce qui est de nature, en cohérence avec le SCoT du pays Rochefortais, à préserver la traversée du bourg.

Le règlement commun à toutes les zones énonce les dispositions de nature à assurer la préservation de ce patrimoine, avec notamment l'obligation de déposer *a minima* une déclaration préalable pour toute modification d'un de ces éléments, et un permis de démolir pour toute destruction totale ou partielle. S'agissant des parcelles classées 1AU situées dans le bourg, leur aménagement fait l'objet d'une opération d'aménagement programmée. La bande paysagère prévue sur les limites de parcelles avec l'espace commun, côté route départementale 125, et la limitation de la hauteur du bâti à R+1, répondent à l'objectif de préservation de la traversée du bourg.

19 Cf. Règlement écrit, p. 122.

Le vallon de Grand Village, situé en limite entre le marais et les terres hautes, que le SCoT du pays Rochefortais appelle à protéger de l'urbanisation, fait l'objet d'un classement en zone A ou Ap. La zone Ap ne figure cependant pas dans la légende de la carte de zonage et n'existe pas dans le règlement. **La MRAe recommande d'indiquer à quoi correspond cette zone Ap.**

**S'agissant de la parcelle classée en zone A en bordure du bourg historique, la MRAe demande des compléments sur les motifs qui ont conduit à ne pas retenir un classement en zone Ar, plus protecteur et, le cas échéant, à revoir le classement de cette zone.**



Parcelle classée A en bordure du bourg historique de Grand Village (source : zonage graphique du projet de PLU de Saint-Nazaire-sur-Charente)

#### F. Dispositif de suivi du PLU

Le rapport précise les modalités de suivi du PLU dans une partie *ad hoc*<sup>20</sup>. Le tableau de bord proposé couvre les principales thématiques évoquées dans le rapport, à l'exception de la thématique de l'activité touristique du territoire, qu'il serait intéressant de suivre en tant qu'elle peut générer des déplacements et des pressions potentielles sur les milieux naturels. **La MRAe recommande ainsi la création d'indicateurs sur la fréquentation touristique, avec un sous-indicateur sur le développement des activités touristiques (nombre de lits, points de vente ou autres installations relevant du tourisme à la ferme).**

La MRAe rappelle en outre que le tableau de suivi présenté dans le rapport de présentation doit comporter les dernières valeurs connues des indicateurs sélectionnés.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Saint-Nazaire-sur-Charente, commune située à l'embouchure de l'estuaire de la Charente, s'attache à relever les défis identifiés dans son diagnostic d'état initial en termes de préservation des espaces naturels, des activités agricoles, et de prévention du risque de submersion marine.

La MRAe relève que le projet démographique de la commune ne tient pas compte des données les plus récentes de l'INSEE, et n'intègre pas l'absence d'évolution de la démographie communale depuis 2011. En matière d'activité économique, l'ouverture des possibilités de construction d'hébergements hôteliers et touristiques à l'ensemble des zones UA, UB, UC et 1UA interroge quant à l'évolution de l'activité touristique. Une démonstration plus rigoureuse de la capacité d'accueil du territoire est ainsi attendue, avec un recalage du projet démographique qui doit amener à un projet moins consommateur d'espaces en extension d'urbanisation.

S'agissant du projet de création d'une nouvelle station d'épuration, la MRAe recommande de préciser les raisons du choix de son implantation, au regard en particulier de ces incidences sur l'environnement (EBC et site Natura 2000 proches), et les mesures de protections à mettre en œuvre. La MRAe recommande que des implantations alternatives soient recherchées. Enfin, la prise en compte dans le zonage du PLU du projet

20 Cf. Rapport de présentation, p. 333-334.

d'extension du camping communal est demandée, après mise en œuvre d'une démarche d'évitement et de réduction des incidences plus aboutie.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 2 décembre 2020

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine  
Le président de la MRAe

***signé***

Hugues AYPHASSORHO