



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur la révision du plan local d'urbanisme  
de la commune de Tonnay-Charente (17)**

n°MRAe 2020ANA81

dossier PP-2020-9711

**Porteur du Plan** : commune de Tonnay-Charente

**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 27 mars 2020

**Date de consultation de l'Agence régionale de santé** : 8 avril 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 à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 25 juin 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.*

*Le délégué cité 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.*

## I - Contexte général

La commune de Tonnay-Charente, limitrophe de Rochefort, est située à quarante kilomètres au sud-est de l'agglomération de la Rochelle, dans le département de la Charente-Maritime. D'une superficie de 34,39 km<sup>2</sup> pour 8 200 habitants en 2018, la commune est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 23 novembre 2011. Elle appartient à la communauté d'agglomération Rochefort océan (CARO) qui compte 63 528 habitants en 2013.

La révision du PLU, prescrite par délibération date du 18 décembre 2017, a pour objet :

- d'actualiser les zonages en fonction des opérations réalisées,
- de prendre en compte les objectifs nationaux de réduction de la consommation d'espaces et de l'étalement urbain,
- de mieux intégrer les dispositions de la loi Littoral, en particulier les zonages des parties aménagées et bâties en discontinuité des agglomérations et villages tels que les habitations, activités et équipements diffus,
- de modifier le zonage des espaces agricoles et naturels,
- de mieux prendre en compte la problématique des risques.

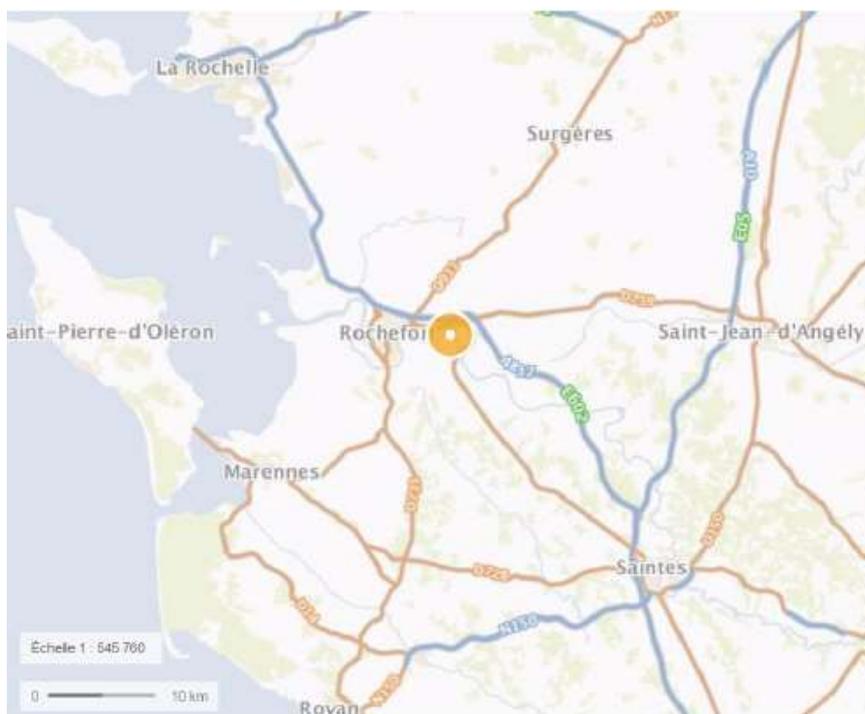


Figure n°1 : Localisation de la commune de Tonnay-Charente (Source : rapport de présentation, page 10)

Deux sites Natura 2000 au titre des directives « Oiseaux » et « Habitat » se situent sur la commune (figure n°2):

- Au sud de la commune, le site Natura 2000, FR 5412025 *Estuaire et basse vallée de la Charente*,
- Au nord de la commune, le site Natura 2000 FR 5410013 *Anse de Fouras, Baie d'Yves, Marais de Rochefort*.

En raison de la présence de ces sites Natura 2000, la révision du PLU est soumise à évaluation environnementale au titre des dispositions des articles L.104-1 et suivants du code de l'urbanisme.

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

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

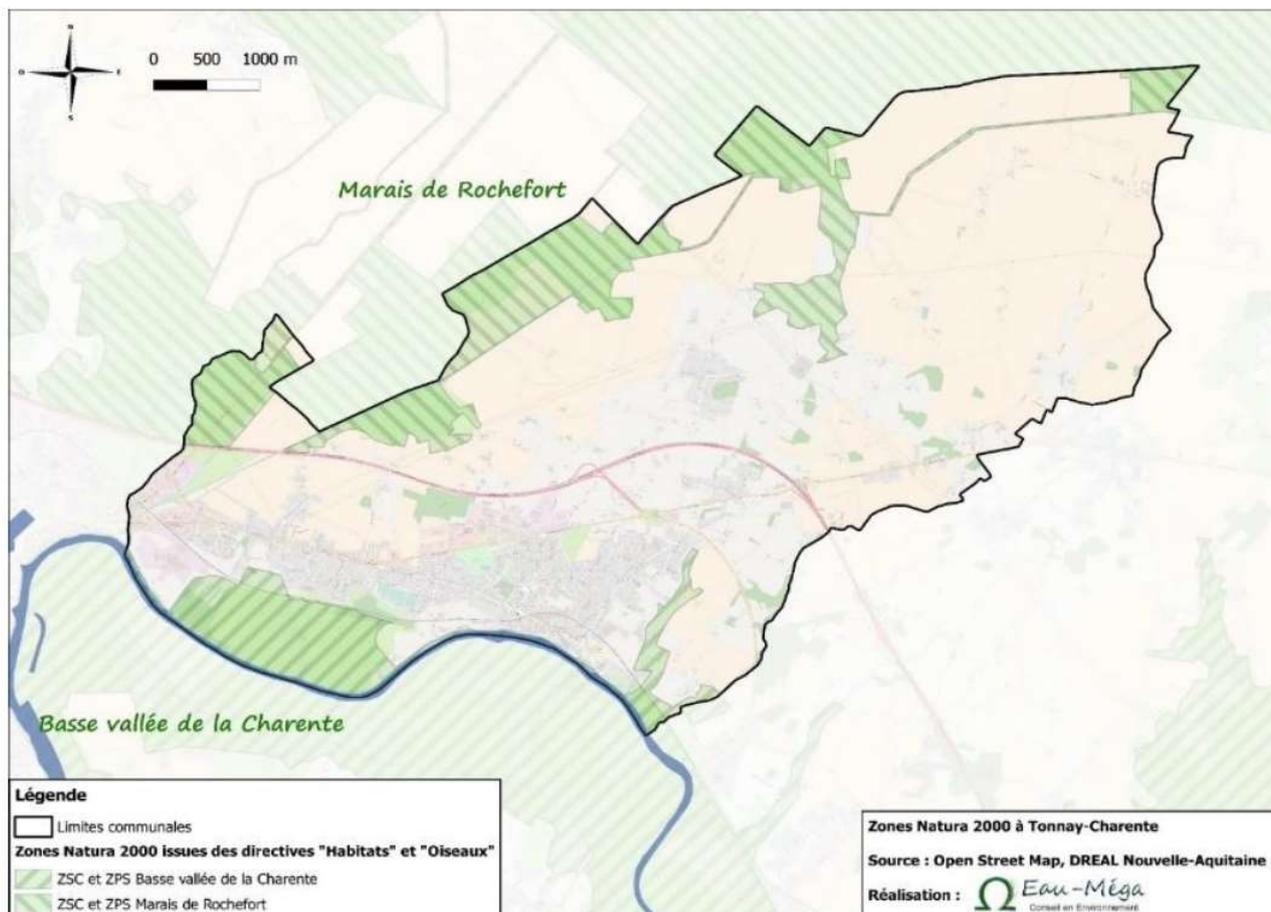


Figure n°2 : Localisation des sites Natura 2000 à Tonnay-Charente

## II - Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

### 1 - Remarques générales

Le dossier contient des explications claires et des illustrations facilitant la compréhension des enjeux dont chaque thématique est conclue par une synthèse.

Le résumé non technique permet une appréhension claire des différentes thématiques et des mesures envisagées pour réduire les incidences du projet sur l'environnement. Il rappelle pour chaque thématique les orientations générales et les objectifs du PADD. La MRAe estime que cette pièce essentielle de l'évaluation environnementale permet au public de prendre connaissance du projet et de ses effets sur l'environnement de manière claire et accessible.

Le tableau des indicateurs de suivi mentionne pour chacun d'entre eux la source et l'état initial. Ils concernent de nombreuses thématiques en matière d'urbanisme et d'économie, mais ne couvrent pas l'ensemble des champs environnementaux, notamment relatifs à la gestion de l'eau (performances du réseau, état quantitatif ou qualitatif de la ressource) ou aux zones humides. **La MRAe recommande de compléter le tableau des indicateurs afin de permettre un suivi exhaustif des principales thématiques environnementales.**

### 2 – Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

#### a- Démographie/Habitat

Tonnay-Charente (8 200 habitants en 2018) connaît ces dernières années un net ralentissement de sa croissance démographique, passant de + 1,8 %/an entre 1999 et 2008 à + 0.5%/an entre 2008 et 2015. La capacité d'accueil de populations saisonnières est peu significative en comparaison avec les communes littorales plus attractives et où la pression générée par l'accueil de population est plus forte.

La collectivité estime le potentiel de reconquête de la vacance et de changement de destination, sur dix ans, à environ 80 logements d'ici 2028, soit environ 8 logements par an. Des espaces résiduels sont estimés dans les enveloppes bâties du centre-ville aggloméré et des deux villages de La Noue et de Champservé-le-Haut.

## b-Activités

Le dossier indique que 5,5 hectares de terrains sont disponibles sur les zones d'activité de la CARO contre un besoin de 152 ha sur 10 à 15 ans à venir<sup>1</sup>. Sur la commune de Tonnay-Charente, sept lots sont déjà disponibles pour de nouvelles activités.

## b- Réseau hydrographique/ressource en eau

La Charente constitue le cours d'eau principal du territoire et délimite le sud de la commune. Son bassin versant couvre une surface d'environ 10 000 km<sup>2</sup>. Plusieurs canaux traversent la partie sud du marais de Rochefort qui se situe au nord de la commune.

Le dossier montre bien la situation dégradée des eaux superficielles sur la commune (zone vulnérable en raison notamment des rejets directs ou indirects de nitrates). Quatre des six masses d'eau souterraines sont concernées par un mauvais état des eaux en raison de la présence de nitrates et de pesticides (objectif de bon état chimique en 2027). La commune est classée en zone sensible à l'eutrophisation sur 21,67 % de sa surface et en ZRE<sup>2</sup>. En l'absence d'indication sur l'évolution des prélèvements, le dossier ne permet pas d'évaluer le niveau de pression sur la ressource en eau. De plus le dossier ne permet aucune comparaison avec les autorisations de prélèvement accordées aux différents usages.

**La MRAe recommande de préciser les grandes tendances des consommations d'eau sur une période suffisamment longue afin d'évaluer la pression exercée sur la ressource pour les différents usages. Elle recommande également de préciser la qualité du réseau d'adduction de l'eau potable, en particulier son rendement.**

## c-Eaux usées

Une carte du zonage d'assainissement est jointe en annexe du dossier. Ce dernier précise que 57% des installations d'assainissement individuel contrôlées sont conformes à la réglementation en vigueur. La commune de Tonnay-Charente dispose d'une station d'épuration des eaux usées d'une capacité nominale de 9 500 équivalent-habitats (EH). La charge entrante est de 6 000 EH en moyenne sur l'année. La capacité résiduelle de la station est de 3 500 EH soit environ 1 823 logements. Le dossier indique que cette station connaît quelques surcharges hydrauliques et organiques en période de pluie et que le schéma directeur des eaux pluviales prévoit des aménagements complémentaires afin de réguler ce phénomène. Il ne permet toutefois pas d'appréhender la nature de ces aménagements. **La MRAe recommande de les décrire plus précisément, en joignant par exemple au dossier le schéma directeur des eaux pluviales.**

## d -Paysage

La CARO a engagé le projet Grand Site Estuaire de la Charente - Arsenal de Rochefort pour tenir compte des mutations majeures du territoire et préserver la qualité des patrimoines et paysages. Plusieurs projets en cours de réalisation participent à la valorisation paysagère de la commune et à la redynamisation du bourg : requalification des quais, restauration du pont, développement de l'hébergement touristique (gîtes, chambres d'hôtes) des itinéraires cyclables (Vélodyssée), projet de parc naturel régional. La MRAe note la sensibilité paysagère forte du territoire communal et la nécessité d'une vigilance permanente pour intégrer les enjeux paysagers dans le choix des secteurs à urbaniser.

## e- Patrimoine naturel et continuité écologiques

Le dossier décrit bien les sites Natura 2000 en tant que zones à enjeux fort :

- L'Estuaire et la basse vallée de la Charente arbore un ensemble particulièrement diversifié de milieux estuariens comprenant entre autres des vasières tidales, des prés salés, un fleuve côtier soumis aux marées ainsi que des prairies hygrophiles à gradient décroissant de salinité de l'aval vers l'amont. Ce type d'habitat correspond au fleuve Charente qui constitue un corridor régional pour les espèces piscicoles et notamment les espèces migratrices comme l'Alose feinte, mais aussi pour les espèces semi-aquatiques qui utilisent aussi bien le fleuve que la ripisylve. Les berges du fleuve sont favorables au développement de l'Angélique des estuaires, espèce protégée,
- Dans le marais de Rochefort, des prairies représentent la principale composante du paysage. Différents facteurs influencent le développement de cet habitat (argiles, micro relief, climat, gestion agricole, ...). Ils constituent des zones d'alimentation pour l'avifaune hivernante et migratrice et des zones de chasse pour les chiroptères. Ils servent aussi pour la nidification de certaines espèces avifaunistiques comme le Vanneau huppé. Les marais sont également favorables à la reproduction du Cuivré des marais et des amphibiens.

1 Rapport de présentation page 70

2 Les zones de répartition des eaux sont des zones comprenant des bassins, sous-bassins, fractions de sous-bassins hydrographiques ou des systèmes aquifères, caractérisées par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins. Le bon état quantitatif d'une eau souterraine est atteint lorsque les prélèvements ne dépassent pas la capacité de renouvellement de la ressource disponible

Le projet de PLU identifie, en référence au SRADDET<sup>3</sup>, des réservoirs de biodiversité (le système bocager, les zones humides, la Charente), des corridors écologiques d'importance régionale correspondant à la Charente, et des éléments fragmentants, notamment le réseau routier et autoroutier. Le territoire comporte également des patches boisés de moindre importance et plutôt dégradés, qui contribuent cependant à créer une trame verte au sein de la commune (zone de corridors diffus identifiés dans le SRADDET).

Le dossier relève l'omniprésence des zones humides qui sont le support de milieux écologiques exceptionnels et indispensables à l'échelle du territoire. Un inventaire des zones humides non fourni dans le dossier, a été lancé en 2018. Certaines d'entre elles, évoquées par ailleurs dans le dossier et proches des zones bâties, ne sont pas localisées.

**La MRAe estime que les zones humides devraient être déclinées en tant que corridors et inscrites à ce titre au sein de la trame verte et bleue. La MRAe recommande pour cela de compléter plus finement leur recensement sur la base de l'inventaire réalisé par la collectivité.**

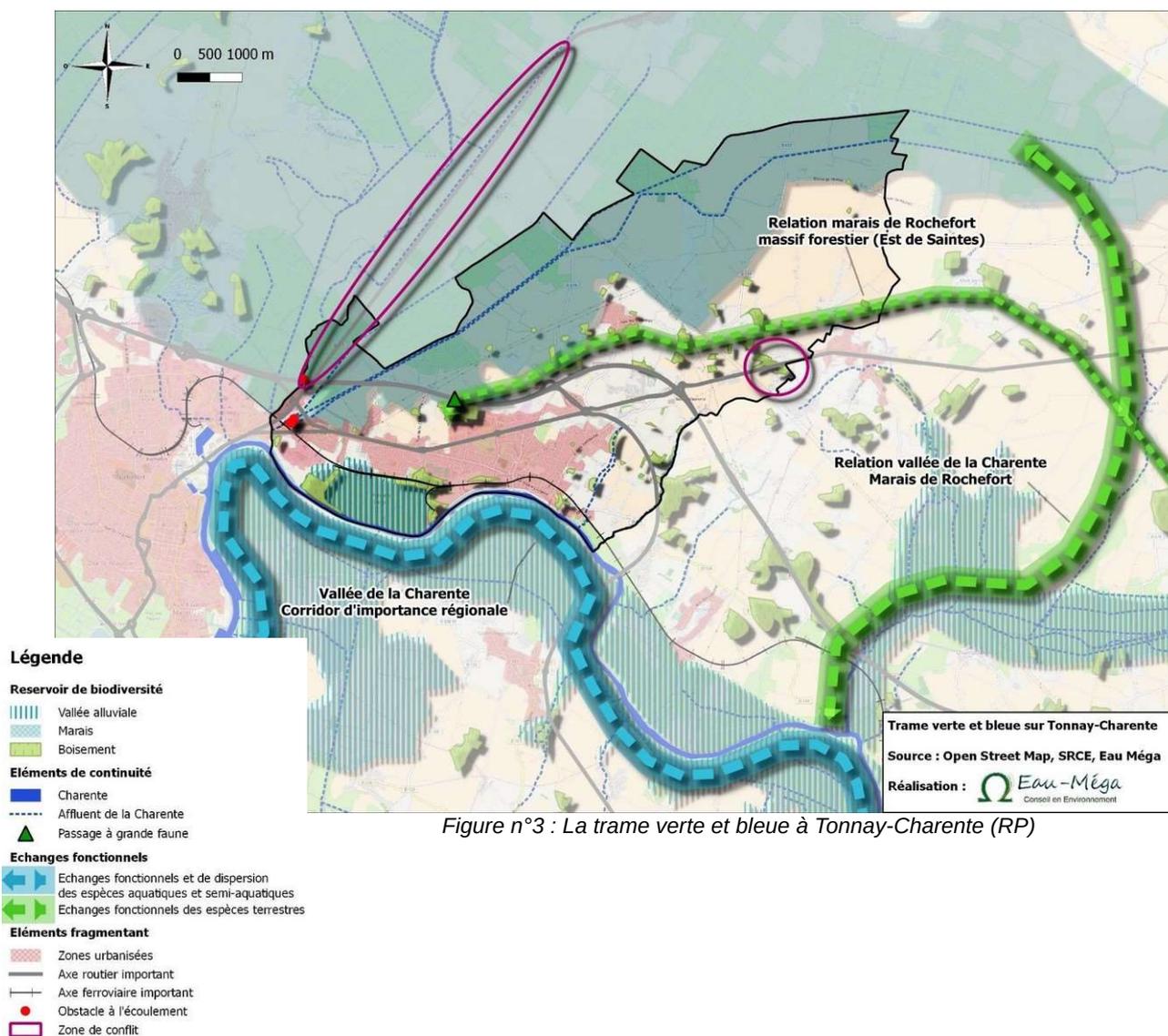


Figure n°3 : La trame verte et bleue à Tonnay-Charente (RP)

3 Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité territoriale a été adopté par arrêté préfectoral du 27 mars 2020

## f- Risques

Le risque inondation constitue le risque naturel le plus important sur la commune de Tonnay-Charente, notamment le long de la Charente où il est le plus fort. Le plan de protection des risques naturels approuvé le 21 mars 2013 est annexé au PLU en tant que servitude d'utilité publique. Un porter à connaissance en date du 28 septembre 2016 a été transmis à la collectivité pour prise en compte des cartes d'aléas relatifs à la tempête Xynthia.

En ce qui concerne les risques industriels, des activités sont génératrices de risques mais aussi de nuisances, notamment l'usine TIMAC (fabrication d'engrais). La commune est aussi soumise au risque de transport de matières dangereuses en raison de la traversée de l'A837 et de la voie ferrée.

La Charente-Maritime est dotée d'un règlement départemental de défense extérieure contre l'incendie qui indique pour chaque type de bâtiment le besoin minimal en eau et la distance maximale des points d'eau incendie. La présence de point d'eau incendie à bonne distance et de bonne capacité conditionne l'obtention des permis d'aménager. Le dossier indique que des points d'eau devront être prévus notamment à Champservé-le-Haut, dans le secteur de la Croix Biron et la Perrière notamment. Un centre de première intervention est en cours de construction sur le site de la Guerre<sup>4</sup>.

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

### **1. Justification du projet communal et consommation d'espaces agricoles et naturels**

#### a – Démographie et développement urbain envisagé

La commune envisage d'accueillir 8 880 habitants en 2028, soit un taux de croissance annuelle de la population actuelle de +0,8 %, supérieur à celui envisagé dans le SCoT en cours de révision, de + 0,4 % annuel sur les trois communes de Tonnay, Echillais et Fouras. Ce choix serait justifié dans le dossier présenté par la situation de la commune en « bi-pôle » avec Rochefort, et par des programmes de construction en cours. Toutefois, le dossier n'apporte pas d'élément d'explication suffisants pour appréhender cette rupture de tendance démographique.

**La MRAe considère que la prévision démographique doit être revue en cohérence avec les projections du SCoT et en phase avec la dynamique démographique actuelle.**

La commune prévoit, en matière d'équipement, le déplacement de la médiathèque, le déplacement et la mutualisation du centre technique municipal, l'aménagement d'un centre de première intervention (pompiers) et l'agrandissement de l'aire de grand passage. En matière d'habitat, elle envisage la production de 81 logements par an (806 au total) dont 80 par résorption de la vacance de destination. Ce rythme de construction est supérieur aux prévisions du PLH (70 logements sur la période 2020/2025) et du projet de SCoT. La commune de Tonnay-Charente prévoit ainsi l'ouverture à l'urbanisation de 12,8 hectares d'espaces naturels, agricoles ou forestiers hors enveloppe urbaine.

**La MRAe estime que les projections démographiques présentées sont excessives et devraient induire un besoin en artificialisation des sols bien inférieur, de plus en cohérence avec les prévisions du SCoT en cours de révision. Elle recommande donc de redéfinir les besoins de construction.**

#### b - Consommation d'espace

La commune prévoit une production d'environ 546 logements dans les espaces déjà urbanisés et 260 logements environ à produire dans des secteurs hors enveloppe urbaine, en extension (zones de type 1AU, 2AU). Par ailleurs, en cohérence avec la loi Littoral, les extensions de l'urbanisation sont présentées en continuité des parties agglomérées et des deux villages de La Noue et de Champservé-le-Haut.

Toutefois, le PLU prévoit 12,8 ha en zones U, 1AU et 2AU sur des espaces naturels, agricoles et forestiers, ce qui représente au total un effort de réduction de 35 % de la consommation d'espaces NAF des dix dernières années<sup>5</sup>.

La perspective d'artificialisation des sols portée par la révision du PLU présentée est ainsi en contradiction avec le SRADDET qui fixe comme objectif de réduire de 50% la consommation d'espace à l'échelle régionale par un modèle de développement économe en foncier. Le dossier n'apporte aucun élément convaincant qui justifierait un effort moins important pour la commune de Tonnay-Charente pour atteindre l'objectif fixé.

**La MRAe considère que les perspectives de consommation d'espaces NAF (naturels, agricoles et forestiers) doivent être réexaminés, avec des objectifs plus importants de réinvestissement et de**

4 La mise en compatibilité du PLU pour la réalisation de ce projet a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 1er juillet 2019. Il est accessible par ce lien :

[http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp\\_2019\\_8206\\_mec\\_plu\\_tonnay-charente\\_17\\_dh\\_signe.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8206_mec_plu_tonnay-charente_17_dh_signe.pdf)

5 Rapport de présentation page 372

## **densification urbaine, de résorption des friches urbaines ou encore d'adaptation des modes d'habiter et à l'évolution de la structure des ménages.**

### c-Incidences sur la gestion des eaux usées

Le dossier indique que la quasi-totalité des zones à urbaniser sont situées en zone d'assainissement collectif et que la station d'épuration, d'une capacité résiduelle de 3 500 équivalent-habitants (EH), est en mesure de traiter la charge supplémentaire estimée à 1 520 EH .

### d- Incidences et mesures sur la trame verte et bleue (TVB)

Le plan de zonage identifie les éléments à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien et la remise en état des continuités écologiques : les haies, espaces verts et espaces boisés. En revanche, le dossier ne permet pas de statuer sur l'éventuelle présence de zones humides dans certains secteurs de développement urbains tels que celui de la rue du parc ou de Plaisance Nord. **La MRAe recommande de clarifier la nature des terrains dans ces secteurs et de conforter la démarche d'évitement des zones humides.**

### e-Incidences sur les sites Natura 2000

Les espaces Natura 2000 comprenant l'ensemble des marais ont été intégrés en tant qu'espaces naturels remarquables (Nr) : les prés salés situés entre l'usine TIMAC et le port, les marais et les boisements alluviaux du Chasserat et son affluent, et les marais de Rochefort. Certains espaces agricoles ont été exclus de l'espace remarquable (souvent des grandes cultures) tandis que d'autres ont été considérés comme remarquables (prairies humides principalement). Aucun développement de l'urbanisation n'est envisagé en limite des zones Nr.

La zone à vocation d'activité Uxp s'étend en partie sur des boisements qui jouxtent le site Natura 2000. L'OAP<sup>6</sup> relative à ce site prévoit une zone tampon végétalisée afin d'éviter les nuisances sur le marais. En revanche, la voie de desserte de la zone d'activité portuaire (lien Rochefort/Port de Tonnay) prévue le long de la voie ferrée est positionnée au sein du site Natura 2000 de la *Basse vallée de la Charente*. Le dossier relève une destruction potentielle des habitats communautaires mais ne permet pas d'appréhender pleinement les raisons de ce choix d'aménagement au regard des incidences probables sur les habitats naturels. **La MRAe recommande de présenter une stratégie d'évitement de ces milieux plus aboutie, en présentant notamment des alternatives moins impactantes en matière d'infrastructures de transport.**

### f-Incidences sur le paysage

Le PLU indique notamment dans les OAP le traitement paysager envisagé pour les entrées de ville, les franges urbaines à l'interface des parcelles bâties et des parcelles agricoles, aux abords des zones d'activité et des infrastructures de transport structurantes. La MRAe relève une prise en compte des enjeux paysagers à un niveau suffisant.

### g-Incidences sur les risques

Le plan de prévention des risques naturels « Estuaire de la Charente-Marais d'Yves-Ile d'Aix » portant sur les risques littoraux est intégré au PLU et joint en annexe. Les modalités d'application du PPRN et les différents niveaux d'aléas sont indiqués dans le rapport de présentation. Les zones concernées sont indiquées « s » sur le plan de zonage. Le dossier indique la prise en compte dans la révision du PLU des zones d'aléas « Xynthia » pour l'accueil de nouvelles zones à urbaniser.

Concernant la lutte contre l'incendie, le dossier présenté n'apporte pas tous les éléments permettant d'appréhender les dispositifs prévus dans les secteurs de développement de Champservé-le-Haut, la Croix Biron et la Perrière. **Le dossier doit être complété sur ce point.**

## **IV - Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale**

Le projet de révision du plan local d'urbanisme de Tonnay-Charente prévoit d'accueillir 8 880 habitants en 2028 et de planifier la réalisation de 806 logements. Pour atteindre cet objectif, le projet prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 12,8 hectares d'espaces naturels, agricoles ou forestiers hors enveloppe urbaine actuelle.

La MRAe considère que la collectivité doit réévaluer les projections démographiques en lien avec les objectifs du SCoT en cours de révision. Les perspectives de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers doivent également être réexaminés à la baisse, et conduire à un effort de réduction qui ne soit pas inférieur à 50 % de la consommation des dix dernières années.

6 orientation d'aménagement et de programmation

La MRAe considère que le projet de PLU prend insuffisamment en compte l'enjeu des zones humides et du site Natura 2000 *Basse Vallée de la Charente*. La démarche d'évitement de ces milieux sensibles doit être poursuivie et conduire à améliorer leur niveau de prise en compte.

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

À Bordeaux, le 25 juin 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine  
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON