



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 Saint-Saturnin du Bois (Charente-Maritime)**

n°MRAe 2017ANA100

dossier PP-2017-4748

Porteur du Plan : Communauté de communes Aunis Sud

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 05/05/2017

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 19/05/2017

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

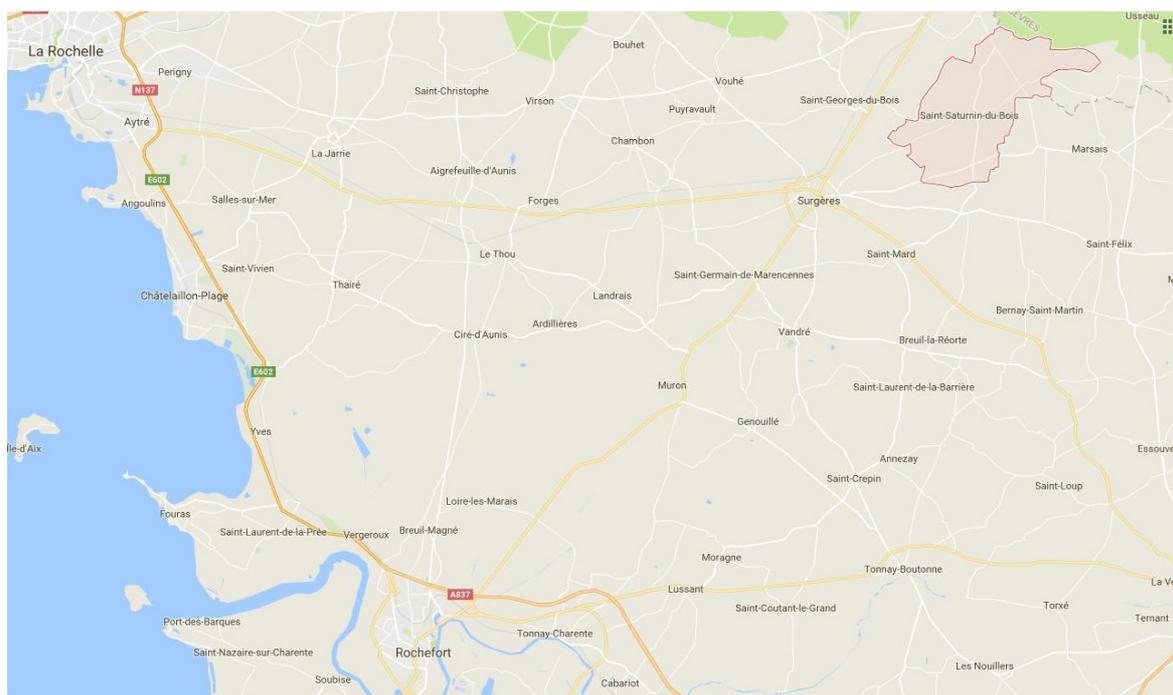
I. Contexte général

Saint-Saturnin du Bois est une commune retro-littorale située au nord du département de la Charente-Maritime, à environ 35 km au nord-est de Rochefort et 40 km à l'est de La Rochelle. En 2012, la population communale était de 865 habitants (source INSEE) pour une superficie de 25,21 km².

La commune dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) adopté en janvier 2007 et la présente révision a été prescrite en novembre 2011. La commune appartient à la Communauté de communes Aunis Sud qui a prescrit un PLU intercommunal en décembre 2015.

Cette dernière compose, avec la Communauté de communes Aunis Atlantique, le Pays d'Aunis qui a adopté son schéma de cohérence territoriale (SCoT) en 2012.

Le projet communal envisage d'atteindre les 900 habitants à l'horizon 2025 et souhaite mobiliser 5,8 hectares en extension et en densification.



Localisation de la commune de Saint-Saturnin du Bois (source Google Maps)

La commune de Saint-Saturnin du Bois comprend pour partie les sites Natura 2000 qui se rapportent tous les deux au *Marais Poitevin* (FR5400446 et FR5410100). À ce titre, la révision du plan local d'urbanisme 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 et objet du présent avis.

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

A) Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU de Saint-Saturnin du Bois répond partiellement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux existants sur le territoire mais n'évalue qu'une partie des effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

Le diagnostic est assez complet et comporte une synthèse des enjeux par thématique sous forme de tableau.

Chaque partie de l'état initial de l'environnement est ponctuée de nombreuses photographies et cartes de bonnes dimensions, et comporte en conclusion une synthèse des enjeux partiels par thématique ainsi qu'un

tableau regroupant « les perspectives d'évolution, les menaces et les leviers de prise en compte pour la commune ».

Cependant cet état initial de l'environnement fait référence à plusieurs documents obsolètes ou adoptés depuis :

- référence aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne et Loire-Bretagne de 2009 alors que les derniers ont été adoptés en novembre 2015,
- référence au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Poitou-Charentes en cours d'élaboration alors qu'il a été adopté en novembre 2015.
- référence au schéma régional éolien (SRE) annulé depuis l'arrêt du PLU en avril 2017.

De ce fait, et contrairement aux attendus de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme, le rapport de présentation ne contient pas suffisamment d'éléments justifiant de la compatibilité ou de la prise en compte de ces documents supérieurs.

D'autre part, le résumé non technique présenté au dossier est succinct (4 pages), et l'insertion d'illustrations cartographiques aurait permis une compréhension plus aisée et globale du projet communal.

L'Autorité environnementale rappelle qu'il s'agit d'un élément essentiel de l'évaluation environnementale, destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du projet et de ses effets sur l'environnement. Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré.

B) Diagnostic, analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution

1. Diagnostic socio-économique

Le rapport de présentation comprend un diagnostic socio-économique détaillé qui présente l'avantage de comparer les données communales à l'échelle de la communauté de communes et du département pour prendre en compte une aire d'étude élargie.

En matière démographique, le rapport de présentation affirme que la population de la commune ne cesse de croître depuis ces vingt dernières années. Il révèle une croissance de la population de l'ordre de 16 % depuis 1999.

Cependant le diagnostic utilise des pas de temps (regroupement des deux dernières périodes intercensitaires) qui ont pour inconvénient de masquer les dernières évolutions.

Ainsi la période de référence 1999/2009 fait en effet apparaître une moyenne annuelle de croissance de 1,5% mais la période 2009/2014 (données INSEE plus récentes que celles utilisées au diagnostic) fait quant à elle apparaître une baisse de 0,2 %.

De plus il est indiqué que la commune progresse plus vite que l'ensemble du territoire de la communauté de communes. Il s'agit en fait de la moyenne des variations annuelles, car la commune ne fait pas partie des communes les plus dynamiques en matière démographique.

En matière d'économie, la commune est encore essentiellement agricole (91 % du territoire) et pratique majoritairement la polyculture. Le tissu économique hors agriculture est dispersé et limité à quelques petites entreprises.

En matière d'habitat, le rapport met l'accent sur la vacance modérée et la baisse de la proportion de résidences secondaires.

L'analyse de l'**évolution de la construction** fait apparaître de fortes variations sur la dernière décennie (2005 /2014) rapportant entre 4 et 22 permis par an selon la base de données SITADEL. Ces permis ont concerné le bourg mais aussi les deux villages de Chabosse et du Coudret. La carte de localisation est cependant réalisée à partir de données différentes et sur une période différente ce qui ne permet pas d'analyser l'ensemble des nouvelles constructions.

Le bilan de la **consommation des espaces naturels et agricoles** est réalisé à partir des données cadastrales (tâche urbaine) et sur un intervalle de temps long (1981 à 2009) excédant la durée de vie d'un PLU. Ce bilan fait néanmoins apparaître une consommation de 20,1 hectares sur le bourg et les deux villages de Chabosse et du Coudret avec une consommation moyenne d'environ 2 000 m² par parcelle.

Une autre approche, conduite grâce aux données ministérielles SITADEL, évalue à 6 hectares la consommation d'espaces sur la période 2004/2013. Il n'est cependant pas fait état de la consommation d'espaces pour les activités économiques et il n'est pas mentionné s'il s'agissait de surfaces agricoles ou naturelles.

L'évaluation des **capacités de densification et de mutation du bâti** est réalisée à partir de l'analyse des

différents types de tissu urbain. Cette étude repose sur les capacités d'intégration des nouvelles constructions à l'existant à partir d'une analyse de différents scénarii d'évolution selon la morphologie des parcelles.

Cette étude permet d'estimer en hypothèse haute (hors possibilités de renouvellement urbain et de réinvestissement de logements vacants, et sans connaissance des intentions des propriétaires) à 345 logements le nombre de logements pouvant être construits en densification et division parcellaire dans les divers secteurs de la commune (étudiés un à un avec plans et tableaux des surfaces).

2. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution

L'analyse de l'état initial de l'environnement reprend la majorité des thématiques environnementales de manière proportionnée aux enjeux. Des analyses sont également proposées en matière d'énergies renouvelables.

Une synthèse, présentée sous forme de tableau, permet de dégager les principaux enjeux spécifiques au territoire de la commune et ainsi d'éclairer les choix de la collectivité. Cette synthèse, claire et d'une appréhension aisée, est pédagogique. Toutefois, une synthèse sous forme de carte globale des enjeux hiérarchisés améliorerait encore la perception et faciliterait l'analyse du projet communal. Une carte de ce type, concernant les formations d'intérêt écologique est proposée page 61 du rapport de présentation – tome 1.

Patrimoine et biodiversité

L'église de Saint-Saturnin-du-Bois est classée aux Monuments Historiques et bénéficie ainsi d'un périmètre de protection de 500 mètres.

Le territoire communal est concerné au nord par deux sites Natura 2000. Les zones humides ont été inventoriées dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Sèvre Niortaise et Marais-Poitevin permettant l'établissement d'une carte complète du territoire communal en matière hydrographique : cours d'eaux et zones humides constituant les principales zones à enjeux en matière de biodiversité.

Le rapport de présentation expose très clairement et de manière illustrée les unités paysagères constitutives de la commune.

Eau potable

La commune ne dispose pas sur son territoire de captage destiné à la production d'eau potable et est concernée par le périmètre du captage d'une commune voisine. Des précisions comprenant des données chiffrées auraient mérité d'être intégrées au rapport, afin de s'assurer de la capacité d'approvisionnement en eau potable en réponse à la mise en œuvre du projet.

Trame verte et bleue

Le rapport de présentation comprend des cartes élaborées par le Pays d'Aunis dans le cadre du schéma prospectif de liaisons de biodiversité hiérarchisant l'intérêt des zones inventoriées.

En revanche, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Poitou-Charentes, adopté en novembre 2015 n'est pas cité et aucune carte de ce dernier n'est présente au dossier pour s'assurer de la cohérence des trames avec celles du niveau régional.

Assainissement

Selon le rapport de présentation, la commune dispose d'un réseau d'assainissement collectif sur le bourg et le hameau de Chabosse (page 169 tome 1). Cependant, il est indiqué aussi (page 38 tome 1) que la commune ne dispose pas de station d'épuration.

Ces incohérences ne permettent pas de connaître la réalité de la situation d'autant plus que les terrains ouverts à l'urbanisation sont indiqués comme devant prévoir un assainissement autonome.

L'absence du diagnostic du service public d'assainissement non collectif (SPANC) sur les installations individuelles et de la carte d'aptitude des sols à l'assainissement individuel ne permettent pas d'évaluer les incidences que pourront avoir les nouvelles constructions, a fortiori si ces secteurs comportent des installations défectueuses.

L'Autorité environnementale recommande que le dossier soit revu et complété, permettant ainsi de s'assurer de la faisabilité du projet démographique communal au regard de l'assainissement.

Risques

Le rapport de présentation définit l'ensemble des risques et aléas auxquels la commune est soumise. Une

carte des zones communales inondées lors des dernières grandes crues est établie.

La carte concernant le risque sismique présentée page 67-tome 1 est incomplète et ne comporte pas de légende. La carte de l'ensemble des risques naturels page 65 – tome 1 superpose avantageusement les zones d'aléa aux zones urbanisées de la commune.

Concernant la défense incendie, la carte de localisation des poteaux incendie n'est pas reprise dans le rapport bien que figurant dans les annexes. L'insuffisance de la défense de certains lieux-dits, identifiée comme un enjeu du PLU page 173-tome 1, ne fait cependant pas l'objet d'une programmation de travaux.

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

Le **scénario de croissance** est issu des objectifs en matière de logements dont découlent des objectifs démographiques ; il n'est pas présenté de scénario alternatif basé sur un scénario au fil de l'eau.

Le **besoin en logements**, estimé à 40 logements à l'horizon de 2025, est calculé en intégrant la remise sur le marché de logements vacants et en intégrant l'urbanisation dans les dents creuses et les divisions parcellaires.

Cependant le nombre de logements intégrés aux calculs, et ainsi retranchés des besoins en extension, oscille entre 10 à 12 (page 5 tome 2) et 5 (page 9 tome 2) dans le rapport de présentation en ce qui concerne les logements vacants. En matière de possibilités de densification ou de mutation, dont le potentiel brut est estimé à 345 logements (pages 158-159 tome 1), elles sont évaluées à 10 (page 6 tome 2) puis seulement à 5 logements (page 9 tome 2) dans le rapport de présentation.

Ce besoin en logements ne correspond pas au potentiel dégagé après comparaison entre les objectifs du PADD et les choix établis en matière de zonage qui font l'objet d'un tableau de comparaison page 150 du tome 2.

En parallèle, le chiffrage du **foncier à mobiliser** pour répondre à ces besoins n'est pas plus clairement exposé. Il est réalisé sur la base d'une superficie moyenne des lots de 1 000m² en zone AU et 1 200m² en zone U. Or les chiffres diffèrent là encore entre les pièces constitutives du PLU, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) indiquant des tailles de lots différentes.

Ainsi, selon le tome 1 du rapport de présentation (page 19) 5,8 hectares sont mobilisés alors que le tome 2 (page 150) évalue finalement à 4,3 hectares les surfaces nécessaires à la réalisation de 50 logements.

Ces 4,3 hectares correspondent à 2 hectares classés en zone AU et environ 2,3 hectares repérés à l'étude de densification dans les dents creuses maintenues en zones constructibles.

Ces secteurs de développement se répartissent géographiquement entre le bourg et les deux villages.

Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ont bien été prévues pour les zones de développement classées en 1AU dans le bourg mais aussi dans une zone UB sur le village de Chabosse. Cette dernière OAP n'est pas citée par le rapport de présentation.

Ces OAP prévoient des tailles moyennes de parcelle en indiquant qu'il s'agit de dispositions soumises à compatibilité dont l'esprit doit être respecté. Le total des logements pour ces trois OAP est d'environ 42 logements, ce qui est supérieur aux objectifs de la commune, déduction faite de la densification dans les secteurs sans OAP, de la mobilisation des logements vacants et des changements de destinations.

Ces chiffrages particulièrement imprécis ne permettent donc pas au rapport de présentation de justifier le parti d'aménagement choisi par la commune. Au contraire, ils mettent en évidence une variation des objectifs et des surfaces mobilisées, de nature à suggérer une absence de maîtrise par le projet du foncier à mobiliser, en contradiction avec l'objectif national de modération de la consommation des espaces naturels et agricoles.

Les **incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement** ne sont annoncées que dans deux domaines : la possible pollution des eaux de surface et des eaux souterraines et la consommation d'espace.

L'ensemble des secteurs de développement pour l'habitat est situé à l'extérieur des limites des sites Natura 2000. Cependant, sans état des lieux des installations d'assainissement autonome, il n'est pas possible d'évaluer les atteintes indirectes éventuelles.

Concernant les secteurs de taille et de capacité d'accueil limité **STECAL**, le PLU en prévoit de différents ordres en fonction de leur usage : camping, aire d'accueil des gens du voyage, activités artisanales, habitat, pratique des armes à feu... Leur analyse reste trop succincte et les possibilités, même limitées, de construction ne sont pas évaluées.

Par ailleurs le rapport de présentation liste certaines **constructions agricoles pouvant faire l'objet d'un**

changement de destination. Il identifie ainsi 32 constructions en Zone A pouvant être destinés à des habitations. Cependant, le tableau de synthèse des objectifs communaux présenté page 9 du tome 2 du rapport de présentation ne comptabilise aucun changement de destination dans les bâtiments existants mobilisables pour les besoins en logement.

De plus les développements ne permettent pas de juger des incidences de telles transformations en matière de distance d'implantation vis-à-vis des bâtiments agricoles en exploitation et des conflits d'usage et de voisinage potentiels créés par de nouvelles implantations.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Saint-Saturnin du Bois vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2025. Il affiche à cette échéance une perspective d'accueil de 35 habitants supplémentaires.

L'Autorité environnementale relève les nombreuses incohérences et contradictions du dossier, qui ne permettent pas d'appréhender clairement les objectifs chiffrés du projet communal. Dans ces conditions, les ouvertures à l'urbanisation des zones AU sont à réexaminer en appliquant le principe de modération de la consommation des espaces naturels et agricoles, et à justifier. Sauf démonstration inverse, il apparaît en l'état des informations contenues dans le dossier que les capacités de densification, de mobilisation des logements vacants et de changement de destination des constructions existantes sur le territoire communal sont à elles-seules de nature à répondre aux besoins d'accueils projetés à l'horizon du PLU.

La faisabilité du projet au regard de l'assainissement doit par ailleurs faire l'objet d'un examen attentif permettant l'évaluation des incidences du projet communal sur les milieux naturels.

Le Membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine



Hugues AYPHASSORHO