

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision du plan local
d'urbanisme (PLU) de la commune de Saujon
(Charente-Maritime)**

n°MRAe 2023ANA85

dossier PP-2023-14346

Porteur du Plan : Commune de Saujon

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 20 juin 2023

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 27 juin 2023

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 18 septembre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Patrice GUYOT.

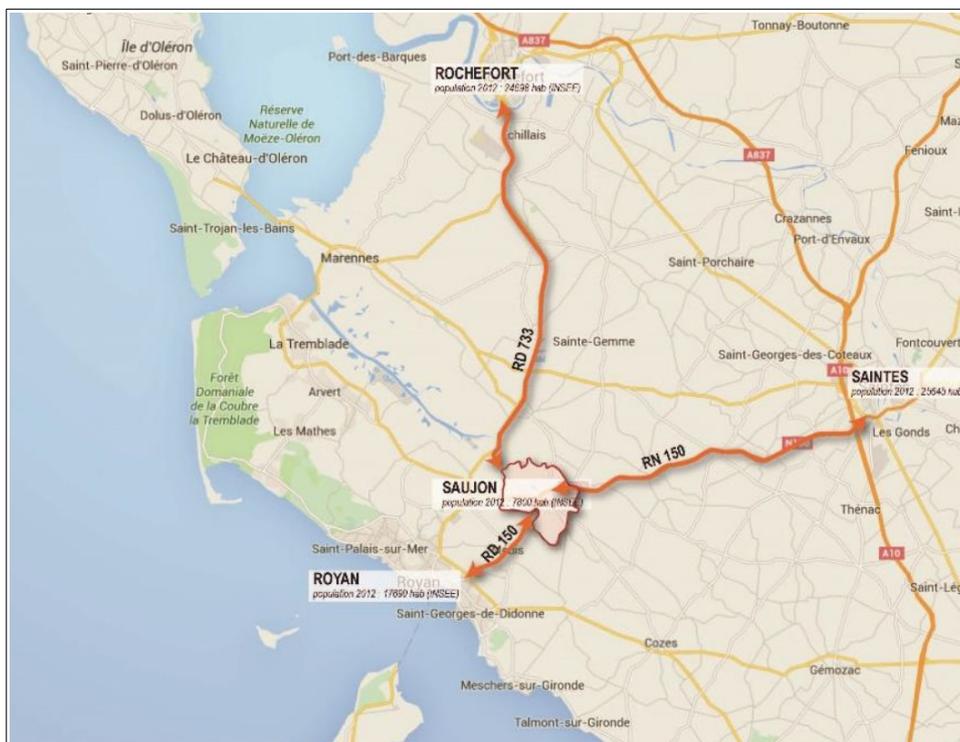
Le délégué cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saujon approuvé le 3 octobre 2002.

Située à l'ouest du département de la Charente-Maritime et à 15 km au nord-est de Royan, Saujon compte une population de 7 200 habitants sur un territoire de 1 810 hectares (données de l'INSEE 2020).

Elle est membre de la communauté d'agglomération de Royan Atlantique (CARA) qui regroupe 33 communes et 84 382 habitants en 2020. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération de Royan Atlantique approuvé le 25 septembre 2007, en cours de révision.



Localisation de la commune de Saujon
(Source: rapport de présentation – page 6)

Saujon présente un très faible relief entre paysage de plaines et de marais et comporte de nombreux canaux en direction de l'océan. Elle est située en amont de l'estuaire de la Seudre et s'est développée de part et d'autre de ce fleuve côtier qui constitue un bras de mer jusqu'au port de Ribérou. Elle est ainsi concernée par les dispositions de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi Littoral.

La commune envisage la réalisation de 800 nouveaux logements pour les dix prochaines années et la consommation de dix hectares en extension pour l'habitat.

Les espaces urbanisés se situent principalement au centre du territoire. Le territoire est également caractérisé par le développement de hameaux et de constructions diffuses dans les espaces agricoles. La commune est traversée par la route nationale RN 150 reliant Royan à Saintes.

Le projet de révision du PLU de Saujon fait l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, 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.

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. Le projet de révision du PLU de Saujon, arrêté le 8 juin 2023, et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

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

A. Remarques générales

Le rapport de présentation est proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en oeuvre du PLU et s'attache à fournir des données et des informations actualisées. C'est un document clair et bien détaillé, étayé par de nombreuses cartographies et illustrations, permettant de garantir une bonne accessibilité au public du projet de révision du PLU. Les synthèses proposées pour conclure les thématiques étudiées dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement mettent en avant les besoins pour le territoire et les principaux enjeux.

Le résumé non technique proposé reprend uniquement des éléments thématiques de l'état initial de l'environnement et de l'analyse des incidences du PLU sur ces thématiques. Il est par conséquent incomplet et devra traiter de l'ensemble des éléments contenus dans le rapport de présentation pour permettre un accès pédagogique à l'ensemble du dossier.

La MRAe rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale, destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, du projet et de ses effets sur l'environnement. Elle recommande d'améliorer fortement le document pour faciliter l'accès du public à l'information.

De la même manière, les indicateurs proposés pour le suivi de la mise en oeuvre du PLU ne concernent que des thématiques relatives à l'état initial de l'environnement (état des masses d'eau, surfaces des zones humides, éléments paysagers protégés, mise en oeuvre des OAP en termes d'intégration paysagère). Le système d'indicateurs ne couvre pas l'ensemble des thématiques du document, ce qui ne permet pas, par la suite, d'évaluer la mise en oeuvre du PLU de manière complète. Le système pourrait être notamment complété par des indicateurs portant sur les évolutions démographiques (nombre d'habitants, part des jeunes, des retraités, etc.), sur les logements (nombre et part de logements sociaux, typologies, etc.), sur la fréquentation touristique du territoire (population saisonnière, nombre et part des résidences secondaires, etc.) ou les déplacements afin de vérifier l'adéquation entre le projet de territoire et sa mise en oeuvre.

De plus, le système d'indicateurs ne fournit pas de valeurs de référence (état initial des données et objectif à atteindre), ce qui ne permet pas d'assurer son suivi, ni d'être assuré de la disponibilité de chaque indicateur. Enfin, la périodicité de suivi, généralement tous les six ans, semble peu adaptée à un suivi régulier et efficace des effets environnementaux de la mise en oeuvre du PLU. En l'état, le système proposé n'apparaît pas opérationnel.

La MRAe recommande de revoir le système d'indicateurs qui constitue un élément important de l'évaluation en continu du document d'urbanisme, permettant le cas échéant l'application de mesures correctrices.

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

1. Démographie et logements

La commune connaît une croissance continue de sa population depuis 1968 reposant sur un solde migratoire positif. La population tend à se stabiliser avec un taux de variation moyen de + 0,2 % par an entre 2013 et 2019. La commune est marquée par un vieillissement de sa population et connaît une baisse de la taille moyenne de ses ménages qui est passée de 2,87 à 1,89 personnes par ménage entre 1968 et 2019.

Selon le dossier, Saujon connaît une augmentation constante de son parc de logements depuis 1968 et compte 4 662 logements en 2019, majoritairement des résidences principales (78 %). Les résidences secondaires représentent 14 % du parc, bien inférieur à ce qui est observé au sein de la CARA (43 %).

Selon l'INSEE, en 2019, le territoire compte 8 % de logements vacants (soit 355 logements), deux fois plus important que celui observé sur la CARA (4,7 %). Un recensement des logements vacants mené par la collectivité en 2021 a estimé que le territoire comportait une centaine de logements vacants dont environ un tiers de logements en vacance prolongée.

Le rapport pointe que la commune est en déficit de logement social. Selon le dossier, la commune totalise en effet 146 logements locatifs sociaux (LLS) en 2019 soit 4 % de ses résidences principales et 266 LLS en 2023 soit 6 % du parc, taux inférieurs aux 25 % de logements sociaux imposés par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU).

2. Analyse des capacités de densification

La méthode d'analyse des capacités de densification des espaces bâtis est clairement exposée. Le dossier précise que l'analyse a porté sur les enveloppes urbaines densifiables au sens de la loi Littoral. Ainsi, la ville et la zone d'activités économiques de la Roue sont identifiées en tant qu'« agglomérations », les quartiers du Breuil et de l'Ilatte en tant que « villages ». En revanche, le quartier de La Justice n'étant pas reconnu en tant que « secteur déjà urbanisé » (SDU) par le SCoT, il ne peut pas faire l'objet d'une densification. Le PLU révisé classe le quartier de La Justice en zone UD ne permettant ainsi qu'une évolution limitée des constructions existantes.

Les extraits cartographiques montrent le travail d'analyse réalisé permettant de discerner, au sein des tissus urbanisés, les parcelles susceptibles d'être urbanisées en densification (comblement de dents creuses, parcelles mutables).

Après évaluation des densités moyennes de logements rencontrées dans chaque quartier, cette analyse aboutit à un potentiel de production de 319 logements en densification des enveloppes urbaines puis, après application de coefficients de rétention foncière, à un potentiel de 205 logements.

Au sein des enveloppes urbaines, le rapport identifie également des surfaces disponibles en dent creuse supérieures à 3 000 m² et des secteurs en renouvellement urbain permettant la réalisation de logements qui devra être encadrée par le PLU révisé.

3. Activités, équipements et déplacements

La commune compte 2 120 emplois en 2019. L'économie du territoire repose sur les activités de commerce et de services et se caractérise par son activité thermique et touristique. Saujon dispose notamment de la base de loisirs de La Lande développée autour du lac de Saujon. L'activité agricole est orientée vers l'élevage et la culture céréalière. La commune compte plusieurs zones d'activités économiques principalement implantées le long de la route nationale RN 150.

Le rapport, détaillé et illustré, permet aisément d'appréhender l'ensemble des activités présentes et leurs enjeux pour le territoire communal.

Selon le rapport, la commune dispose d'un bon niveau d'équipements. Le rapport décrit les équipements communaux scolaires, administratifs, sociaux-culturels, sportifs et de loisirs existants sur le territoire et permet de les localiser. Le rapport pointe un besoin de renforcement de l'offre de soins sur la commune sans toutefois avoir présenté d'analyse relative aux équipements de santé.

La MRAe recommande de compléter le rapport par la présentation des équipements en matière de santé. Elle recommande en outre l'ajout de compléments en matière d'équipements intercommunaux bénéficiant à la commune de Saujon.

La commune est située au croisement de voies de communication. Elle est concernée par les projets routiers relatifs au contournement sud de Saujon et au raccordement entre la RN 150 et la RD 14 desservant la presqu'île d'Arvert.

Le rapport fait le constat de déplacements pendulaires importants avec un usage quasi-exclusif de la voiture individuelle (86 % en 2019). La part modale des transports en commun pour les déplacements domicile-travail ne représente que 2 %.

Le diagnostic restitue une analyse claire et détaillée des solutions alternatives à l'utilisation de la voiture. Il présente une analyse des différentes offres de transports collectifs dont dispose le territoire en lien avec les offres de mobilité supra-communales. La commune dispose de deux aires de covoiturage.

Saujon est traversée par la voie ferrée permettant de relier Saintes à Royan et desservie par une gare bénéficiant de son aménagement en pôle multimodal. Elle dispose également d'une halte ferroviaire touristique en direction de La Tremblade.

Le rapport met en évidence des cheminements piétonniers et cyclables incomplets, peu visibles et peu praticables pour les déplacements quotidiens selon le dossier et présente les orientations du schéma directeur des aménagements cyclables de la communauté d'agglomération approuvé en 2020 à mettre en œuvre sur Saujon. Le rapport pointe en outre une absence de liaison inter-quartiers avec de nombreuses voies en impasse dans les lotissements.

4. Gestion de la ressource en eau

Le rapport indique que la commune est classée en zone de répartition des eaux¹ (ZRE), en zone vulnérable² à la pollution par les nitrates d'origine agricole et en zone de sauvegarde³ pour deux masses d'eau souterraine. L'eau représente un enjeu fort pour la commune.

La commune de Saujon est concernée par deux masses d'eau souterraine libres en mauvais état qualitatif et quantitatif, cinq masses d'eau souterraine captives en bon état qualitatif et quantitatif et trois masses d'eau superficielles présentant un bon état chimique et globalement un mauvais état écologique. Selon le dossier, la Seudre est un fleuve côtier présentant un équilibre quantitatif altéré.

La production d'eau potable exerce une forte pression sur la ressource en eau souterraine en période estivale. Le rapport met en évidence les solutions alternatives mises en oeuvre sur le territoire de la communauté d'agglomération de Royan Atlantique afin de réduire la pression sur la ressource telles que la valorisation des eaux usées traitées qui sont réutilisées pour l'arrosage des golfs et des espaces verts des communes.

a) Eau potable et défense incendie

Cinq captages dans trois masses d'eau souterraines alimentent en eau potable un réseau interconnecté dont fait partie la commune de Saujon. Le captage de « La Bourgeoisie » situé sur Saujon fait l'objet de périmètres de protection cartographiés dans le rapport.

L'alimentation en eau potable de Saujon représente environ 8 % des prélèvements. Le rapport fournit des données détaillées sur les volumes autorisés et les volumes prélevés pour l'approvisionnement en eau potable. Le réseau d'adduction d'eau potable présente un rendement de près de 87 % avec des pertes d'eau estimées à 81 000 m³ en 2020 que l'exploitant du réseau prévoit de réduire d'ici 2030.

La MRAe relève que le rapport ne fournit aucune information en matière de défense incendie.

La MRAe recommande de préciser l'état de fonctionnement et la capacité des dispositifs de défense incendie et de fournir une cartographie des secteurs urbanisés couverts de façon satisfaisante afin de s'assurer d'une prise en compte suffisante de la défense incendie dans le document d'urbanisme.

b) Assainissement des eaux usées et pluviales

Le rapport présente des informations actualisées, chiffrées et détaillées en matière d'assainissement des eaux usées.

Le territoire dispose d'un réseau d'assainissement des eaux usées collectif raccordé à la station d'épuration de Saint-Palais-sur-Mer qui dessert 14 communes. Les effluents sont traités par la station d'une capacité nominale de 175 000 Équivalent-Habitants (EH), complétée en été par la station d'épuration des Mathes-La Palmyre d'une capacité de 52 000 EH. Selon le dossier, la station est en capacité d'accepter les rejets issus du zonage du schéma directeur d'assainissement des eaux usées de la CARA révisé en 2018.

La commune de Saujon est peu concernée par l'assainissement autonome avec 155 installations individuelles recensées en 2023 (3,2 % des habitations de la commune). Le territoire présente en effet des sols globalement peu favorables à l'infiltration des eaux traitées et compte 20 installations en mauvais état de fonctionnement susceptibles de générer des pollutions. Le rapport indique que les installations font l'objet de contrôles périodiques et de travaux de réhabilitation.

Les eaux pluviales sont principalement collectées par La Seudre, ses affluents, des canaux et de nombreux fossés. Le schéma directeur de gestion des eaux pluviales de la CARA a été approuvé en 2023. Le rapport pointe, comme déjà évoqué, un sol globalement imperméable nécessitant la mise en place d'une gestion des eaux pluviales à la parcelle, de système de récupération des eaux pluviales tels que des bassins de rétention et de règles de gestion des écoulements.

5. Patrimoine bâti et paysager

La commune s'inscrit dans l'unité paysagère de la vallée de la Seudre. Les analyses présentées permettent d'appréhender distinctement les paysages naturels, en particulier associés à la présence de l'eau, et les paysages à caractère minéral du centre-ville. Les analyses s'attachent également à présenter une analyse détaillée des formes urbaines et des densités rencontrées sur le territoire.

Le rapport recense⁴ et localise trente éléments du patrimoine bâti à protéger. Ces éléments patrimoniaux sont présentés de façon détaillée dans le rapport.

1 Le classement en zone de répartition des eaux (ZRE) caractérise une insuffisance chronique de la ressource en eau par rapport aux besoins, nécessitant d'établir des restrictions pour les prélèvements d'eau afin de concilier les intérêts des différents utilisateurs de l'eau.

2 La pollution des eaux par les nitrates menace à court terme la qualité des milieux aquatiques.

3 Les ressources identifiées comme stratégiques pour la consommation humaine donnent lieu à la délimitation de zones de sauvegarde à préserver pour l'alimentation en eau potable actuelle et future.

4 Rapport de présentation – pages 96 et suivantes

Le rapport pointe des enjeux d'intégration paysagère des zones d'activités et des équipements qui comportent des bâtiments imposants.

Deux coupures d'urbanisation sont par ailleurs identifiées au titre de la loi Littoral, l'une au nord-ouest entre le village du Breuil et la commune de L'Eguille et l'autre au sud-est entre le bourg et la commune de Le Chay. Le rapport relève que des coupures d'urbanisation sont également à préserver afin de lutter contre l'étalement urbain et la banalisation de l'espace, sans pour autant les cartographier.

La MRAe recommande l'ajout d'une cartographie présentant les coupures d'urbanisations à préserver sur le territoire communal afin de garantir leur prise en compte dans l'élaboration du PLU.

6. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

La richesse patrimoniale des milieux naturels du territoire est reconnue par les mesures de protection réglementaire et d'inventaire suivantes :

- les sites Natura 2000 « *Marais et estuaire de la Seudre, île d'Oléron* » référencé FR5412020 au titre de la Directive « Oiseaux » et « *Marais de la Seudre* » référencé FR5400432 au titre de la Directive « Habitats, faune, flore » ;
- deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) : « *Marais de Seudre* », « *Marais et Vasières de Brouage - Seudre Oléron* ».

La commune est en outre concernée par le parc naturel marin de l'Estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis.

Le territoire est fortement marqué par la Seudre, ses affluents, le lac de Saujon et un important réseau hydraulique au niveau des marais. Le rapport met en évidence la nécessaire préservation des ripisylves au regard de leur intérêt écologique et des services rendus. Une cartographie⁵ des ripisylves est utilement présentée dans le rapport.

L'identification des zones humides (marais, prairies, boisements et friches humides) s'appuie sur les éléments de connaissance du SAGE de La Seudre et de prospections de terrain.

L'état initial de l'environnement indique également que le territoire est composé d'espaces boisés, essentiellement des boisements de feuillus de taille modeste dispersés sur le territoire communal, de haies bocagères présentes au niveau des marais au sud du bourg et de prairies. Il détaille en outre, sur une base essentiellement bibliographique, les espèces floristiques et faunistiques à enjeux de conservation présentes sur le territoire de la commune. Ces espaces sont favorables à un cortège avifaunistique important et à la présence de chauves-souris.

Le rapport comprend une hiérarchisation de la sensibilité des milieux naturels et une cartographie⁶ de synthèse permettant d'identifier rapidement les secteurs à forts enjeux.

Concernant les continuités écologiques, le rapport s'appuie sur les trames vertes et bleues identifiées dans le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) de Nouvelle-Aquitaine approuvé le 27 mars 2020 et dans le SCoT en cours de révision. Le SCoT identifie en particulier des réservoirs de biodiversité liés aux zones humides de la vallée de la Seudre ainsi que des corridors écologiques permettant de relier ces zones humides entre elles.

Le rapport identifie et cartographie les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques à l'échelle communale y compris en milieu urbain. Les continuités écologiques sont constituées en particulier par le réseau hydrographique, sa ripisylve, les marais, les boisements et le réseau de haies. Le schéma⁷ de synthèse de la trame verte et bleue proposé permet d'appréhender aisément le fonctionnement écologique du territoire en distinguant les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques.

7. Risques et nuisances

Le territoire de Saujon est concerné par plusieurs risques naturels (inondation par débordement de la Seudre et de ses affluents, par submersion marine et par remontée de nappe phréatique, risque de retrait-gonflement des argiles). Le rapport présente des cartographies permettant d'identifier les secteurs potentiellement exposés à ces risques naturels.

Le rapport précise que la commune est couverte par un plan de prévention des risques naturels (PPRn) de submersion marine et d'inondation fluviale approuvé le 2 novembre 2022.

Concernant les nuisances, l'état initial de l'environnement identifie un territoire sensible aux émissions sonores liées au trafic routier sur la RN 150 et aux activités. **L'ajout d'une cartographie des secteurs concernés faciliterait la prise en compte de ces nuisances dans le projet de développement communal.**

5 Rapport de présentation – page 147

6 Rapport de présentation – page 169

7 Rapport de présentation – page 177

Si le rapport de présentation fournit utilement une cartographie des exploitations agricoles, il ne précise pas les bâtiments qui génèrent des périmètres d'inconstructibilité réciproques avec les zones d'habitat, les équipements publics ou les zones d'activités.

La MRAe recommande d'identifier les risques de conflits d'usages liés à la progression de l'urbanisation sur les espaces agricoles et pastoraux et de cartographier les périmètres d'inconstructibilité établis autour des bâtiments agricoles.

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

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

a) Construction de logements et accueil de population

Le rapport indique que la collectivité n'a pas « *de velléité de développement démographique* ». Le projet de développement est principalement fondé sur un objectif de réduction du déficit de la commune en logements sociaux. La collectivité souhaite atteindre une part de logements sociaux correspondant à près de 15 % du parc de résidences principales pour rattraper son retard.

Il ressort du dossier que, pour la production de logements sociaux, le projet de PLU révisé prévoit une production globale potentielle d'environ 690 logements minimum dont 365 logements locatifs sociaux (LLS) par la mise en œuvre de dispositions réglementaires et d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) en faveur de la mixité sociale :

- 205 logements minimum réalisés en densification des surfaces potentiellement constructibles dans les enveloppes urbaines ;
- 15 logements vacants mobilisés ;
- 203 logements minimum issus d'opérations d'ensemble couvertes par des OAP sur les secteurs non bâtis de plus de 3 000 m² « Le Fief », « Les Prises » et « Coccinelle » et les secteurs en renouvellement urbain « CCAS » « Glycine » et « Thiers » dans les enveloppes urbaines ;
- et 270 logements minimum construits dans les zones à urbaniser 1AU en extension des enveloppes urbaines.

La commune recense également 63 bâtiments agricoles en zones naturelles et agricoles pouvant changer de destination pour l'aménagement de nouveaux logements ou l'évolution de logements existants.

Selon le rapport⁸, la production de logements pourrait probablement atteindre 800 logements sur le territoire à l'horizon des dix prochaines années compte tenu de la dynamique actuelle de création de logements, des dispositions réglementaires en termes de densité et de production minimum de logements sociaux dans les zones urbaines et les OAP.

Le rapport explique que parmi ces 800 logements :

- 250 logements seraient nécessaires au maintien de la population déjà installée en se fondant sur un calcul du point mort⁹ effectué sur la période 2008-2019 (25 logements par an) ;
- 550 logements permettraient l'accueil des nouvelles populations.

En prenant l'hypothèse d'une taille moyenne de 2 personnes par ménage, le rapport précise que le projet communal correspond ainsi à un gain de 1 100 habitants supplémentaires à l'horizon des dix prochaines années.

La MRAe évalue que l'accueil de 1 100 habitants supplémentaires induit une croissance démographique importante de l'ordre de 1,4 % par an pour les dix prochaines années, supérieure aux dernières tendances démographiques observées (+ 0,2 % par an entre 2013 et 2019 et + 0,96 % par an entre 2008 et 2019). Le rapport ne propose pas d'évaluation du scénario de développement retenu ni de scénarios alternatifs.

La MRAe recommande de justifier le projet communal en évaluant les incidences en matière de production de logements de différents scénarios d'évolution démographique intégrant des critères environnementaux dans leur analyse comparative. Cette comparaison pourrait utilement appréhender les incidences de manière globale sur le territoire, en évaluant par exemple les conséquences que ces scénarios induisent en matière de consommation d'espaces, de besoins en eau potable, d'équipements, de services et de déplacements.

⁸ Rapport de présentation - pages 370 et 371

⁹ Point mort : évaluation du nombre de logements nécessaires, sur une période donnée, pour permettre le maintien de la population présente au début de cette période. Le calcul du point mort est présenté en pages 39 et 40 du rapport de présentation.

b) Consommation d'espaces

Le rapport de présentation indique une consommation passée d'espaces naturels, agricoles ou forestiers en extension de l'enveloppe urbaine de 23,8 hectares entre 2012 et 2022, dont 11,3 hectares pour l'habitat, 11,7 hectares pour les activités et 0,8 hectare pour les équipements. Le rapport précise et cartographie la répartition de cette consommation sur le territoire communal, entre espaces cultivés (60 %), naturels (38 %) et boisés (2 %).

Pour la réalisation des nouveaux logements, si le projet prévoit de conforter l'urbanisation dans les enveloppes urbaines existantes en s'appuyant sur le potentiel de constructions de logements en densification, il permet également un développement en extension.

Pour le développement en extension de la ville, le projet a délimité trois zones à urbaniser 1AU à vocation d'habitat couvrant une surface totale de 10 hectares avec des densités moyennes de 30 à 45 logements à l'hectare. Ces zones 1AU instaurées sur les secteurs de « Grand Champs », « Maison neuve » et « L'Hôpital » permettront la réalisation d'un potentiel de 270 logements.

Le projet prévoit un nouvel équipement sportif et de loisirs de 1,4 hectare intégré à la zone 1AU du secteur de « L'hôpital » en accompagnement des nouveaux logements ainsi que l'extension de la zone d'activités économiques située à l'ouest de la ville sur une surface de 0,48 hectare (zone 1AUae) et l'extension de l'activité thermale sur 0,88 hectare (zone 1AUth).

Le projet de révision du PLU de Saujon génère ainsi une consommation d'espaces en extension d'environ 13 hectares dont 10 hectares pour l'habitat, 1,4 hectare pour l'aménagement d'un pôle sportif et récréatif et 1,4 hectare pour l'extension d'activités. Ce qui correspond, selon le dossier, à une modération de la consommation d'espaces de 45 % par rapport à la dernière décennie.

Selon le rapport, il revient au SCoT en cours de révision de mettre en place des perspectives différenciées de réduction de la consommation d'espaces entre les communes de l'agglomération pour justifier d'atteindre globalement l'objectif du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine de réduire de 50 % la consommation d'espace à l'échelle du territoire de l'agglomération. La MRAe rappelle que cet objectif est à atteindre à l'horizon 2030 alors que le projet de PLU est défini pour les dix prochaines années, soit 2033.

Si la révision du PLU de Saujon s'avérait compatible avec le ratio qui sera fixé par le SCoT, la MRAe relève néanmoins qu'elle induit une consommation d'espaces en extension de l'urbanisation de 10 hectares pour le développement de l'habitat à l'horizon 2033, presque similaire à celle des dix dernières années. La MRAe rappelle que la loi Climat et résilience du 22 août 2021 renforce l'engagement des PLU dans la lutte contre l'artificialisation des sols, avec l'obligation pour les PLU de définir une trajectoire vers l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050.

Faute de garantie en matière de perspectives différenciées de réduction de la consommation d'espace qui sera fixée par le SCoT, la MRAe recommande de réexaminer les besoins en foncier induits par le projet communal afin de réduire la prévision de consommation d'espaces, en cohérence avec les objectifs régionaux et nationaux attendus en 2030 et dans la trajectoire du ZAN à l'horizon de l'échéance du projet de PLU en 2033.

2. Prise en compte de l'environnement par le projet

a) Préservation des milieux

Le projet de révision du PLU a retenu le classement des « espaces remarquables » identifiés en application de la loi Littoral en zone naturelle Nr. Selon le rapport, l'identification de ces espaces s'appuie en particulier sur la délimitation des zones humides du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de la Seudre ainsi que sur les périmètres des sites Natura 2000 et des ZNIEFF.

La MRAe relève que le PLU a fait le choix d'ajuster le zonage Nr aux limites parcellaires impliquant le classement de zones humides en zone agricole. Une superposition cartographique entre les zonages retenus et les périmètres de ces milieux sensibles est présentée. Selon le dossier, ce choix ne présente pas d'incidence significative à l'échelle de la zone Nr. La MRAe estime qu'il induit potentiellement une réduction des protections des zones humides et qu'il convient de montrer que le classement des zones humides en zone A ne leur porte pas atteinte.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences potentielles sur les zones humides des aménagements et des constructions autorisés au sein de la zone A et de renforcer, le cas échéant, les mesures réglementaires de protection de ces milieux sensibles en zone agricole.

La loi Littoral impose au PLU d'intégrer les parcs et les ensembles boisés les plus significatifs au sein des espaces boisés classés (EBC) définis à l'article L. 113-1 du Code de l'urbanisme. Le rapport présente les critères et les éléments d'investigation ayant présidé à l'identification (configuration des lieux, caractérisation des boisements, rôle paysager, etc) des boisements les plus significatifs sur Saujon. Le projet de PLU classe par ailleurs en EBC d'autres boisements sur la commune.

Le projet de révision du PLU prévoit par ailleurs la préservation des linéaires de haies bocagères, des alignements d'arbres, des ripisylves et de boisements en espaces verts protégés (EVP) au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme. La MRAe relève que les boisements situés à l'ouest de la zone d'activité du Chemin Vert ne bénéficient plus d'aucune protection dans le PLU révisé alors qu'ils sont classés en EBC dans le PLU en vigueur.

La MRAe relève avec intérêt que le règlement de l'ensemble des zones impose une implantation des constructions à une distance de cinq mètres par rapport aux EBC et prévoit en outre une bande tampon inconstructible de six mètres le long des cours d'eau, des fossés et des plans d'eau.

La MRAe note avec intérêt que le projet de révision du PLU comporte en outre une OAP thématique relative à la mise en valeur des continuités écologiques recommandant des actions en faveur d'une prise en compte accrue de la biodiversité dans les projets d'aménagement et de construction et en lisière de la TVB.

Le projet de révision du PLU prévoit le changement de destination de 63 bâtiments situés au sein des espaces agricoles et naturels. Ces bâtiments relèvent en grande majorité de l'assainissement autonome dont le bon fonctionnement dépend de l'aptitude des sols à l'infiltration. La MRAe considère que la capacité des sols à accueillir un système d'assainissement individuel aurait dû constituer un critère de choix des bâtiments susceptibles de changer de destination dans le projet de PLU afin d'éviter les risques de pollution des milieux ; d'autant plus que le diagnostic indique que le territoire communal présente des sols globalement peu favorables à l'infiltration des eaux. L'évaluation de la capacité des sols à recevoir un dispositif d'assainissement individuel sera réalisée dans le cadre de l'instruction des autorisations.

Selon le rapport, l'emplacement réservé (ER) n°28 dédié à la création d'un bassin de rétention des eaux pluviales et d'aires de stationnement est susceptible d'avoir des incidences sur les zones humides sans pour autant les évaluer dans le cadre de la révision du PLU de Saujon. Le rapport indique que l'évaluation des incidences est reportée au moment de l'instruction des projets ou des autorisations.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences environnementales des projets de changements de destination et d'aménagements sur l'ER n°28 dès le stade du PLU afin de mettre en œuvre des mesures d'évitement et de réduction prenant en compte les enjeux environnementaux suffisamment en amont des projets.

b) Protection du patrimoine bâti et paysager

La délimitation des espaces proches du rivage au titre de l'application de la loi Littoral a pour objectif d'encadrer l'utilisation de ces espaces d'interface terre-mer en n'y permettant qu'une extension limitée de l'urbanisation afin de garantir la préservation du paysage littoral environnant. Le rapport indique que la délimitation des espaces proches du rivage est issue principalement de critères définis dans le projet de SCoT et d'une analyse de la distance et des covisibilités entre les espaces terrestres et la Seudre menée en 2019. Il restitue les travaux menés pour établir la cartographie des espaces proches du rivage présentée. La délimitation des espaces proches du rivage est en outre reportée sur le règlement graphique du PLU.

Le projet de PLU envisage la mise en valeur de la zone d'activités de la Croix du Bourdon - La Roue par l'instauration d'une OAP en faveur d'une insertion architecturale, urbaine et paysagère de la ZAE. La préservation des haies bocagères et des alignements d'arbres existants aurait pu être prise en compte sur le règlement graphique en espaces verts protégés au titre de l'article L 151-19 du Code de l'urbanisme pour une protection renforcée.

Le rapport décrit les règles relatives aux formes urbaines et architecturales mises œuvre dans les zones urbaines et à urbaniser du PLU révisé afin de garantir une insertion paysagère satisfaisante des constructions dans le cadre environnant. En particulier, les OAP n°4 et n°5 des secteurs CCAS et Le Fief prévoient des densités importantes de 120 à 130 logements à l'hectare impliquant une intégration des constructions et des aménagements aux quartiers environnants qui est démontrée dans le rapport.

Le règlement du PLU prévoit par ailleurs la mise en œuvre d'une protection au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme de trente éléments du patrimoine bâti et naturel d'intérêt de la commune. Si ces éléments de patrimoine font l'objet d'un repérage sur le règlement graphique du PLU et d'un inventaire dans le rapport de présentation, ils devront figurer a minima en annexe du règlement écrit pour être opposable.

c) Prise en compte des risques et des nuisances

Le règlement du PLU révisé prend en compte le risque d'inondation par submersion marine et débordement des cours d'eau par la mise en œuvre d'une trame graphique spécifique permettant de localiser les secteurs exposés à ce risque et la mise à disposition du règlement du PPRn en annexe du PLU.

Afin de lutter contre les inondations par ruissellement des eaux pluviales ou par remontée de nappe phréatique, le règlement du PLU prévoit le classement des secteurs au lieu-dit Berlan et de la route de Cozes en zone UC ne permettant qu'une extension limitée des constructions existantes. Le projet de PLU classe en outre certains espaces urbains non bâtis en zone naturelle N et prévoit neuf emplacements réservés (bassin de rétention des eaux de pluie et zone d'expansion des crues) ainsi que le maintien de surfaces en pleine terre afin de préserver leur fonction hydraulique et contribuer à la gestion des eaux pluviales..

Une trame graphique spécifique figure sur le règlement pour identifier les secteurs sensibles soumis à des dispositions constructives dans le règlement telles qu'un seuil minimum de plancher.

Des parcelles affectées par le bruit ont été classées en zone naturelle N au croisement de la RN 150 et de la RD14. Les autres secteurs affectés par le bruit généré par la RN 150 devraient figurer sur les plans de zonage du PLU.

d) Prise en compte des modes de déplacements actifs

La MRAe relève avec intérêt que la commune, au travers du document, affirme sa volonté de développer les mobilités actives et les déplacements multimodaux notamment par le maillage des quartiers en itinéraires de déplacements piétonniers et cyclables dans les OAP sectorielles et par la mise en œuvre de 26 emplacements réservés (ER).

La collectivité souhaite favoriser le développement de l'habitat aux abords du pôle multimodal de la gare par densification de la zone UA et par des opérations de renouvellement urbain encadrées par des OAP.

e) Choix des secteurs ouverts à l'urbanisation

Le rapport restitue les résultats d'une analyse des enjeux liés aux habitats naturels et aux habitats d'espèces sur les secteurs de projet qui ont fait l'objet de prospections de terrain faune, flore et zone humide en 2016 et 2022.

Il ressort en particulier du dossier que le secteur de projet d'extension de l'urbanisation vers le nord-ouest de la ville (secteur de L'Hôpital) comporte une zone humide et des habitats d'espèces protégées. Les périmètres des zones 1AU à vocation d'habitat et 1AUae à vocation économique de ce secteur évitent la zone humide inventoriée qui est classée en zone naturelle N.

La MRAe note toutefois que la zone 1AUae s'étend sur un espace présentant des enjeux écologiques modérés sans que la démarche d'évitement-réduction n'ait été précisée. Un exposé des alternatives étudiées, explicitant les facteurs de choix, permettrait d'évaluer le degré de mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale. Le cas échéant, le maintien du site de projet en espace non urbanisé doit être examiné.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale menée sur le secteur de L'Hôpital justifiant l'ouverture à l'urbanisation de la zone 1AUae. Elle recommande de compléter le rapport de présentation par une description de sites alternatifs ayant été étudiés, afin de justifier que le secteur de développement a été retenu au regard d'une comparaison de leurs sensibilités environnementales, selon une véritable démarche d'évitement et de réduction des effets sur l'environnement.

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

Le projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Saujon vise à rattraper le retard de la commune vis-à-vis des obligations fixées par la loi SRU en matière de production de logements sociaux. Cet objectif a conduit la collectivité à retenir un projet de développement de son territoire ambitieux à l'horizon des dix prochaines années en envisageant la réalisation de 800 logements dont 50 % environ de logements sociaux induisant l'accueil de 1 100 habitants supplémentaires.

Les perspectives de production de logements et de développement démographique importants se traduisent par une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers quasi-similaire à celles des années précédentes en matière d'habitat. Le projet de production de logements et de consommation d'espaces induit doit être justifié au regard de différents scénarios d'évolution démographique et potentiellement réexaminé afin de s'inscrire dans les objectifs régionaux et nationaux de modération de la consommation d'espaces.

Au regard des informations fournies, le projet de révision du PLU montre une bonne prise en compte des nombreux enjeux environnementaux sur la commune. Le choix de sites ouverts à l'urbanisation dans le secteur l'Hôpital ou des sites de projets d'aménagement (changements de destination et emplacements réservés) sont toutefois susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement. La révision du PLU doit favoriser une prise en compte des enjeux environnementaux suffisamment en amont des projets et proposer des mesures d'évitement et de réduction de ces enjeux, plutôt que de reporter la prise en compte de l'environnement au moment de l'instruction des projets ou des autorisations.

Une analyse plus fine des sensibilités environnementales des secteurs proposés est ainsi attendue, accompagnée, le cas échéant, de dispositions de zonages adaptées et de protections renforcées.

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

À Bordeaux, le 18 septembre 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,

le membre délégataire

A stylized signature in black ink, slanted upwards to the right, reading "Signé".

Patrice Guyot