



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur la révision des plans de prévention des risques naturels (PPRN) de l’estuaire de la Charente (17)

relatifs aux communes de Breuil-Magné, Cabariot, Echillais, Port-des-Barques, Saint-Hippolyte, Saint-Laurent-de-la-Prée, Saint-Nazaire-sur-Charente, Soubise, Tonnay-Charente, Vergeroux

n°Ae : 2019-124

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 18 mars 2020 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision des plans de prévention des risques naturels (PPRN) des communes de Breuil-Magné, Cabariot, Echillais, Port-des-Barques, Saint-Hyppolyte, Saint-Laurent-de-la-Prée, Saint-Nazaire-sur-Charente, Soubise, Tonnay-Charente et Vergeroux dans l'estuaire de la Charente (17).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Bertrand Galtier, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, Serge Muller, Thérèse Perrin, Eric Vindimian, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 le présent avis.

Étaient absents : Nathalie Bertrand, Sophie Fonquernie, François Letourneux

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la Charente-Maritime, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 17 décembre 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 14 janvier 2020 :

- la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine,*
- le préfet de la Charente-Maritime,*
- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) de Nouvelle-Aquitaine,*
- le directeur interrégional de la mer Sud-Atlantique,*
- le préfet maritime de l'Atlantique.*

Sur le rapport de Bertrand Galtier, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

La révision des plans de prévention des risques naturels (PPRN) de treize communes de l'estuaire de la Charente a été engagée à la suite de la tempête Xynthia qui a durement frappé le littoral atlantique dans la nuit du 27 au 28 février 2010.

Trois révisions parmi ces treize, qui avaient fait l'objet d'un avis de l'Ae, sont terminées.

Les dossiers objet du présent avis concernent les dix autres PPRN. Leur élaboration relève de la compétence de l'État, le service responsable étant la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de Charente-Maritime. La révision des PPRN ajuste les zonages et règlements des PPRN en tenant compte des connaissances et modélisations les plus abouties. Elle aboutit à des modalités de protection des personnes et des biens mieux adaptés à la réalité des risques.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont :

- la gestion des risques littoraux pour la sécurité des biens et des personnes,
- la maîtrise de l'urbanisation du littoral ou de zones sensibles.

Les dix dossiers font l'objet de procédures formellement indépendantes, mais ils sont liés sur le fond, construits selon une même méthode, et identiques pour une large part. Ils ne diffèrent entre eux que sur des points spécifiques à chaque commune. L'avis de l'Ae est ainsi commun aux dix projets de révision, tout en incluant le cas échéant des éléments propres à certaines communes.

Par comparaison avec ceux des trois dossiers précédents examinés par l'Ae, les rapports environnementaux présentent avec plus de finesse les effets environnementaux de la révision des PPRN. Les variations de surfaces d'espaces naturels intégrés dans un zonage réglementaire ou extraits d'un tel zonage sont ainsi quantifiées, cartographiées et analysées.

En revanche, les modifications des règlements, tout en étant décrites et justifiées, ne font pas en tant que telles l'objet d'une évaluation environnementale, ce qui mérite d'être corrigé.

La révision des zonages se traduit globalement par une diminution des surfaces de sites Natura 2000 ou des zones humides couvertes par un zonage réglementaire au titre d'un PPRN. Cela conduit l'Ae à attirer l'attention des communes sur le besoin de protéger ces espaces au travers des documents d'urbanisme.

Pour les espaces basculant d'une zone rouge à une zone bleue, l'Ae recommande également de corriger l'appréciation de l'impact des changements de zonage sur le risque en milieu urbain et d'en analyser les conséquences.

L'Ae observe que l'hypothèse d'élévation du niveau de la mer adoptée pour l'aléa de long terme à 2100 ne prend pas en compte les données les plus récentes (2019) du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Dans le cas de Tonnav-Charente, un zonage particulier a été créé en perspective d'un projet de développement portuaire, dans un secteur soumis aux submersions marines en aléa faible à très fort à court terme. L'Ae souligne le besoin de mieux décrire ce projet, de justifier les taux d'occupation du sol retenus, et recommande d'assurer un niveau de protection suffisant pour la sécurité des personnes et des biens, notamment par le biais des dispositions réglementaires.

L'Ae fait par ailleurs d'autres recommandations plus ponctuelles précisées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

1 Contexte, présentation des projets de PPRN et enjeux environnementaux

1.1 Contexte et périmètres des projets de PPRN

Les plans de prévention des risques naturels (PPRN) ont pour objet de délimiter, à l'échelle communale, les zones exposées aux risques naturels et d'y réglementer la construction, les aménagements et les activités. Ils s'inscrivent dans un ensemble de démarches relevant des pouvoirs publics (collectivités territoriales et État) incluant en particulier, à cette même échelle, le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), le plan communal de sauvegarde (PCS) et le programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). L'objectif est d'améliorer la connaissance des risques, la prévision, la prévention, l'information, l'alerte, la gestion des crises, et de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens au travers de règles d'urbanisme et de construction.

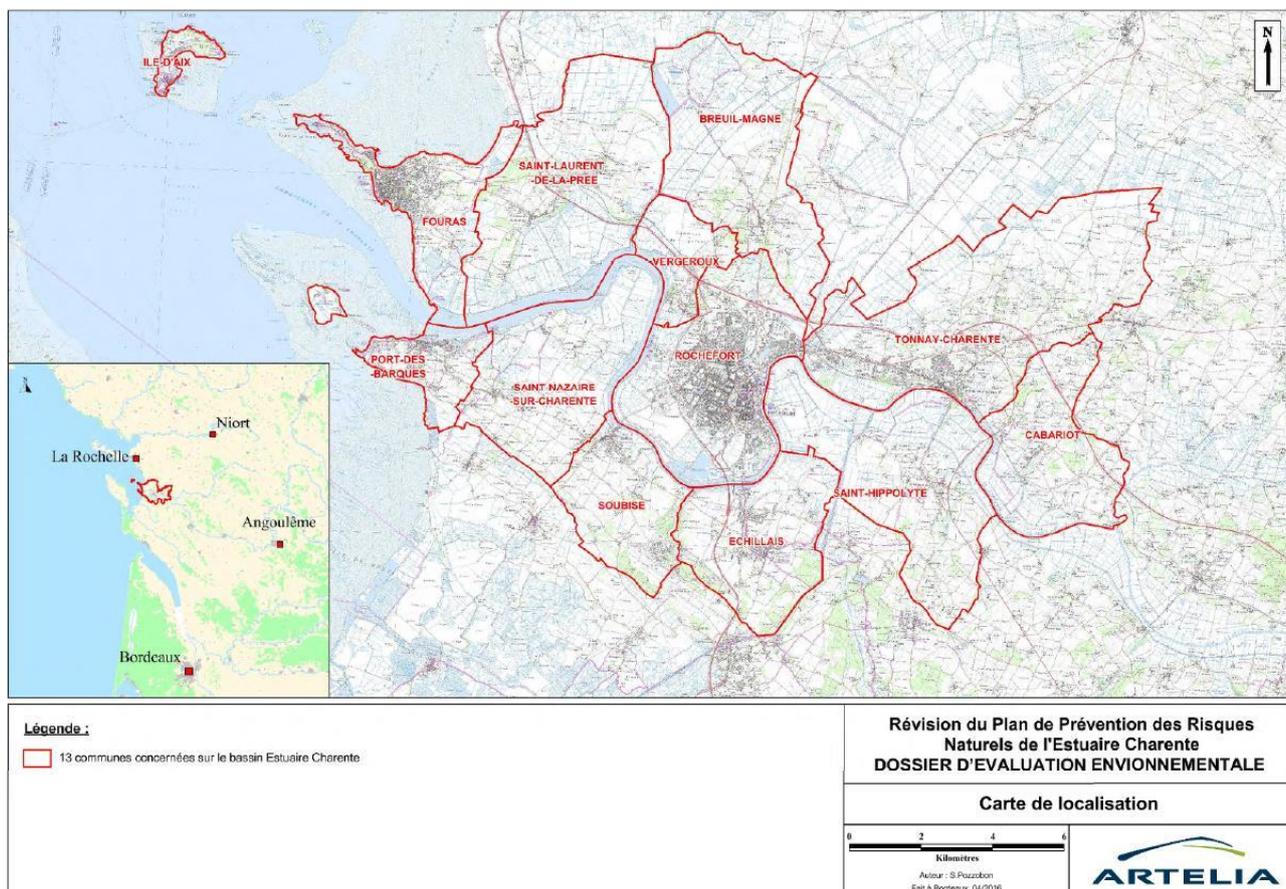


Figure 1 : Les communes concernées par les PPRN de l'estuaire de la Charente (source : dossier)

La tempête Xynthia, qui a frappé le littoral atlantique dans la nuit du 27 au 28 février 2010, a causé de très fortes inondations dans l'estuaire de la Charente, avec des conséquences dramatiques pour les biens et personnes. En surface, les zones inondées sont principalement agricoles.

À la suite de cet événement, s'appuyant sur le schéma global de protection contre la submersion marine de l'estuaire, réalisé dans le cadre du programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) Charente et Estuaire, le préfet de la Charente-Maritime a prescrit, le 18 décembre 2017, la révision des PPRN des treize communes du bassin de l'estuaire de la Charente, à savoir : Breuil-Magné, Cabariot, Échillais, Fouras, Île d'Aix, Port-des-Barques, Rochefort, Saint-Hippolyte, Saint-Laurent-de-la-Prée, Saint-Nazaire-sur-Charente, Soubise, Tonnay-Charente, et Vergeroux².

La révision des PPRN de Fouras, Île d'Aix et Rochefort a fait l'objet d'avis de l'Ae, délibérés le 21 mars 2018³ pour les deux premiers et le 12 septembre 2018 pour le troisième⁴. Ces trois PPRN ont été approuvés depuis lors. Le présent avis concerne la révision des PPRN des dix autres communes concernées de l'estuaire de la Charente. Les PPRN en vigueur ont été adoptés en 2014 pour Port-des-Barques, en 2013 pour les neuf autres communes ; ils n'avaient pas fait l'objet d'une évaluation environnementale. Ils étaient en cours d'élaboration au moment où est survenue la tempête Xynthia. Ils ont été menés à terme avant que ne soit entreprise leur révision.

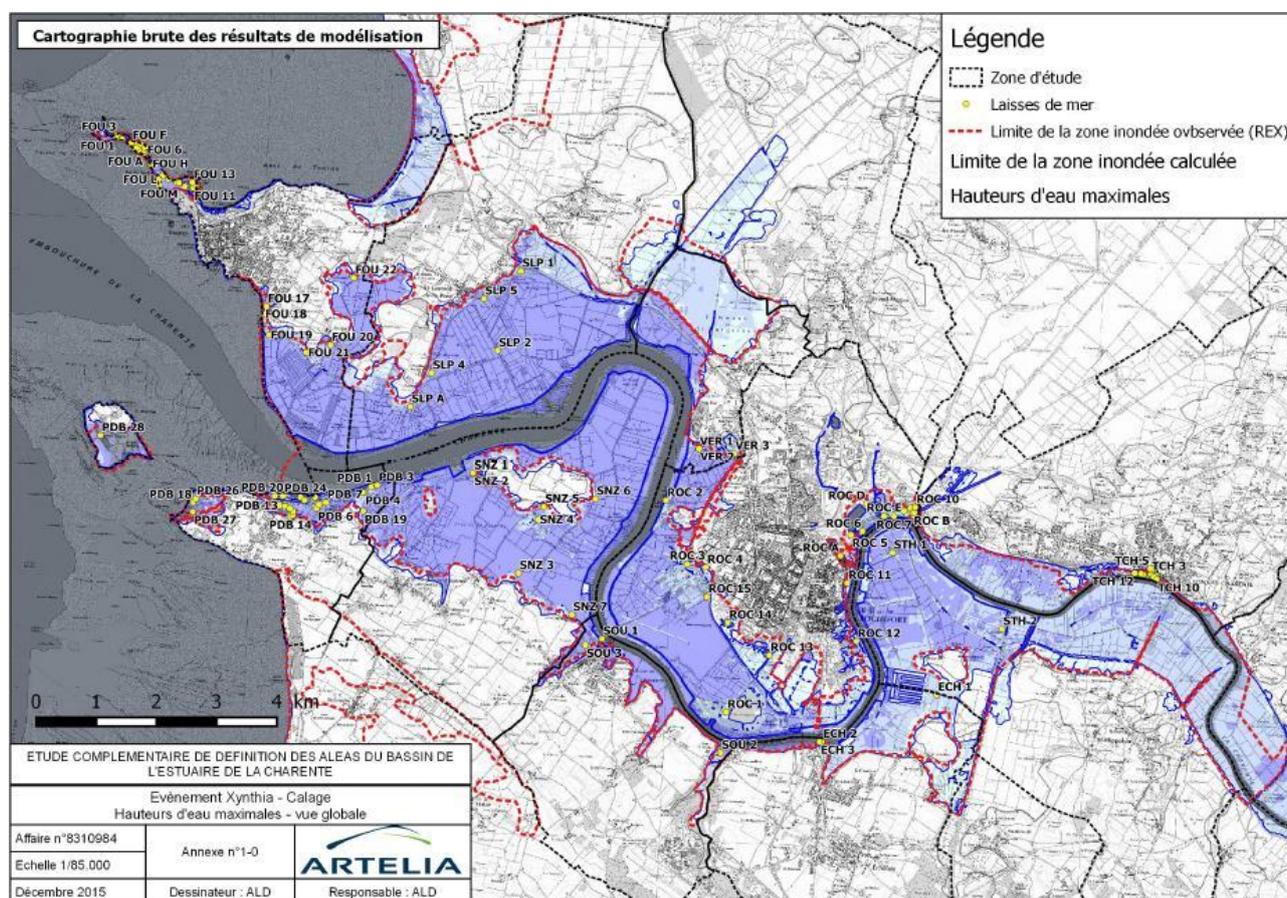


Figure 2 : Hauteurs d'eau modélisées (en bleu) pour l'événement Xynthia au droit de l'estuaire de la Charente hors Île d'Aix. (Source : dossier)

Compte tenu des risques auxquels il est exposé, le littoral charentais-maritime a été classé, le 21 mars 2012, comme territoire à risques inondation importants (TRI), au sens de l'article L. 566-5 II du code de l'environnement. Il est couvert par le plan de gestion des risques d'inondation 2016-

² La commune d'Yves, qui faisait partie à l'origine du bassin de l'estuaire de la Charente, est désormais intégrée dans le bassin du Nord Département afin d'assurer une cohérence hydraulique de bassin.

³ [Avis délibéré n° Ae 2018-03 adopté lors de la séance du 21 mars 2018](#)

⁴ [Avis délibéré n° Ae 2018-58 adopté lors de la séance du 12 septembre 2018](#)

2021 (PGRI) du bassin Adour–Garonne, approuvé le 1^{er} décembre 2015, et par une stratégie locale de gestion des risques inondations (SLGRI), approuvée le 19 avril 2018.

1.2 Présentation des projets de PPRN

Le contenu des PPRN

Les dossiers de révision des dix PPRN présentent la même structure et ont été élaborés selon la même méthodologie. Ils ne diffèrent entre eux que sur des points ou enjeux spécifiques à chaque commune. Les développements d'ordre général ou portant sur l'estuaire sont identiques. Le présent avis de l'Ae distingue donc dans une première partie ce qui est commun à l'ensemble des PPRN révisés et, quand nécessaire, dans une seconde partie, les situations particulières de certaines communes.

En application de la réglementation (article R. 562-3 du code de l'environnement), les dossiers comportent une note de présentation, le règlement et les cartographies révisés. L'évaluation environnementale de chaque PPRN révisé comprend une présentation des éléments modifiés par rapport au PPRN initial (évolutions de la méthodologie, du règlement, des emprises, des zonages).

Les plans portent exclusivement sur les risques de submersion marine, combiné avec le risque de débordement de cours d'eau pour la commune de Cabariot. Selon le dossier, « *les dispositions relatives aux risques d'érosion côtière et de mouvement de terrain des PPRN actuellement opposables restent inchangées* ».

Les événements de référence

Les événements de référence retenus correspondent à l'événement historique le plus important ayant affecté le territoire dès lors qu'il est de période de retour au moins centennale ou, à défaut, à un événement centennal calculé (la probabilité qu'il survienne une année donnée est égale à 1/100).

En l'occurrence, deux événements de référence sont pris en compte :

- pour la submersion marine, la tempête Xynthia pour les secteurs sous influence maritime,
- pour le débordement de la Charente, la crue de 1982 pour les secteurs sous influence, notamment pour la commune de Cabariot, qui est une zone de transition fluviomaritime, et pour laquelle les deux événements de référence sont exploités.

La circulaire du 27 juillet 2011, relative à la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques naturels littoraux, retient l'hypothèse d'une augmentation du niveau marin égale à 60 cm à l'horizon 2100.

En application de ces dispositions, le dossier présente un aléa dit « de court terme », qui correspond à l'événement de référence + 20 cm (ou « Xynthia +20 »), et un aléa dit « de long terme », qui correspond à l'événement de référence + 60 cm (ou « Xynthia +60 »).

Postérieurement à cette circulaire, le décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques a précisé les modalités d'élaboration des plans de prévention des risques concernant les aléas « débordement de cours d'eau et submersion marine ». Il prévoit que « *l'aléa*

à échéance 100 ans correspond à l'aléa de référence auquel est ajoutée une marge supplémentaire, précisée par arrêté du ministre chargé de la prévention des risques majeurs ». L'arrêté du 5 juillet 2019 pris à cet effet a prévu que la marge supplémentaire « est fixée à au moins quarante centimètres ». Par ailleurs, dans le résumé de son rapport de 2019 sur l'océan, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)⁵ évalue l'augmentation du niveau de la mer en 2100 pour son scénario le plus haut à + 84 cm, avec un intervalle de confiance [61 cm – 110 cm]. L'Ae observe que cette valeur n'est pas prise en compte dans le dossier, alors que cette remarque avait déjà été formulée par l'Ae dans son avis du 12 septembre 2018 sur la révision du PPRN de Rochefort. Cela pourrait conduire à une sous-estimation de l'aléa de long terme.

Les aléas

Les dossiers incluent une « Étude des aléas submersion marine et des enjeux du bassin de l'estuaire de la Charente », qui décrit la démarche de détermination des aléas de submersion marine et d'inondation sur le bassin. Sont notamment présentés : les outils de modélisation, les hypothèses de calcul, l'exploitation des données historiques, notamment sur la tempête Xynthia et la crue de la Charente de 1982, les justifications des choix relatifs à l'événement et aux aléas de référence retenus.

Les modélisations permettent de cartographier à l'échelle cadastrale les hauteurs d'eau et vitesses d'écoulement, qui servent de base à la définition des aléas submersion/inondation.

Alors que les PPRN initiaux prévoyaient trois niveaux d'aléas (faible, moyen, fort), les PPRN révisés en déterminent quatre, à partir de la hauteur et de la vitesse de submersion.

Hauteur		0 à 0,50 m	0,50 à 1 m	> 1 m
Vitesse	0 à 0,20 m/s	Faible	Modéré	Fort
	0,20 à 0,50 m/s	Modéré	Modéré	Fort
	> 0,50 m/s	Fort	Fort	Très fort

Figure 3 : Les quatre niveaux d'aléas retenus dans les PPRN (source : dossier)

Les ouvrages de protection non achevés ou en projet ne sont pas pris en considération dans la définition des aléas et des zonages réglementaires. Seuls ceux existant au moment de l'approbation des PPRN sont pris en considération, dans les conditions décrites au paragraphe suivant.

L'étude hydraulique présente, pour les scénarios de référence « Xynthia + 20 cm » et « Xynthia + 60 cm », des scénarios de défaillance des différents ouvrages du secteur. Ces scénarios (ouvrage pérenne, brèche ou ruine de l'ouvrage) sont établis selon l'état de la digue, la hauteur de submersion attendue, et le type de secteur (maritime, estuaire avec houle ou estuaire sans houle). Une règle générale est que, dans le cas d'une surverse de plus de 20 cm lors de l'évènement étudié, l'ouvrage doit être considéré comme effacé sur l'intégralité de son linéaire, quel que soit son état. Il n'intervient alors pas dans la définition des aléas.

Les dossiers présentent également, à titre d'information, la carte des aléas sans prise en compte de la défaillance des différents ouvrages de protection.

⁵ Publié en 2019 : https://report.ipcc.ch/srocc/pdf/SROCC_FinalDraft_FullReport.pdf

Les enjeux

Les enjeux sont recensés en tenant compte des espaces urbanisés (enjeux humains et économiques, considérés comme majeurs) mais aussi des espaces naturels ou accueillant des activités ostréicoles ou agricoles, des prés et des espaces boisés. Un travail a été réalisé avec les communes pour identifier les enjeux existants, mais aussi les enjeux futurs en fonction de l'évolution prévisible du territoire.

Zonage réglementaire et règlement

Le zonage réglementaire du PPRN correspond aux zones de risque, issues de la combinaison de l'aléa et de l'enjeu. Chacune des zones de risque correspond à une intensité du phénomène (aléa) et une occupation des sols (enjeux), et fait l'objet d'interdictions ou de prescriptions adaptées. Les évolutions de zonage découlent des nouvelles modélisations et connaissances sur l'aléa submersion marine.

Zonage en vigueur

Le zonage réglementaire des PPRN en vigueur prévoyait neuf catégories possibles :

Zones	Indice	Définition
ROUGE	Re	Zones soumises à l'aléa érosion marine (recul du trait de côte)
	Rs1	zones naturelles et agricoles, pouvant comporter quelques enjeux isolés, soumises à l'aléa submersion marine quel que soit son niveau
	Rs2	zones « moyennement urbanisées » soumises à un aléa submersion marine fort ou moyen, mais où, au cas par cas, l'écoulement des eaux est à préserver. 2 sous-zonages ont été créés Rs2-1 et Rs2-2 pour des secteurs particuliers.
	Rs3	zones moyennement urbanisées soumises à aléa de submersion faible à fort. Un sous-zonage a été créé en plus pour un secteur particulier en Rs3-1.
	Rs4	zone où un danger pour la population est avéré et pour laquelle aucune mesure de protection ne permet de faire face au risque de façon certaine et pérenne
	Rs5	zone où un danger pour la population est avéré mais pour laquelle le risque peut être maîtrisé par des prescriptions particulières
BLEU	Bs1	Zones du « centre bourg » et zones « moyennement urbanisées » soumises à un aléa submersion marine faible
	Bs2	secteurs non exposés à l'aléa submersion marine mais dont l'ensemble des accès est submersible
ORANGE	Os	secteurs du « centre urbain » soumis à un aléa submersion marine moyen

Figure 4 : Le zonage réglementaire des PPRN en vigueur (source : dossier)

Projets de zonage révisés

La règle générale est l'inconstructibilité dans les zones rouges (Rs1 à Rs3), et la constructibilité sous condition dans les zones bleues (Bs1, Bs2, Bs3 et Bs4), chaque zone ayant des règles différentes en termes d'utilisation et d'occupation du sol.

Le principe d'élaboration et la dénomination des nouveaux zonages réglementaires sont présentés dans les figures suivantes. On notera qu'est introduit un zonage Rs1 de précaution qui, selon le dossier, « correspond aux zones en arrière des ouvrages qui doivent être rendues inconstructibles

afin de se préserver des forts effets de vague ou de vitesses d'écoulement générés en cas de rupture de l'ouvrage ».

Nature de la zone	ALEA SUBMERSION								Zone de sur-aléa et zone d'extrême danger définies après Xynthia
	Zones soumises à l'aléa court terme (évènement de référence +20cm)				Zones soumises à l'aléa long terme (évènement de référence +60cm)				
	Faible	Modéré	Fort	Très Fort	Faible	Modéré	Fort	Très Fort	
Zones naturelles	Rs3			Rs2		Rs3			Rs1
Zones urbanisées	Bs1				Bs2				
Port de Commerce	Bs3				Bs3			Bs3-1	
ZAC de l'Arsenal	Bs4				Bs4				

Figure 5 : Construction du zonage réglementaire des PPRN révisés (exemple de Rochefort) – les zones Bs3 et Bs4 sont introduites, si nécessaire, pour des enjeux spécifiques à la commune considérée (source : dossier)

Zones	Indice	Définition
ROUGE	Re	Zones soumises à l'aléa érosion marine (recul du trait de côte)
	Rs1	zones submersibles situées dans la bande de précaution en arrière des ouvrages de protection ou en zone de danger extrême.
	Rs2	zones submersibles en aléa très fort à court terme, que ce soit des zones naturelles ou urbanisées.
	Rs3	zones naturelles (hors aléas très fort court terme) et zones urbanisées en aléas modéré à fort à court terme.
BLEU	Bs1	zones urbanisées denses et autres zones urbanisées pour l'aléa faible à court terme.
	Bs2	zones naturelles pour l'aléa faible à long terme, les zones urbanisées denses et les autres zones urbanisées pour les aléas faible, modéré, fort et très fort à long terme.
	Bs3	Secteur du port de Tonnay-Charente, secteur soumis aux submersions marines en aléas faible, modéré et fort à court et long termes.
ORANGE		zones fortement urbanisées soumises à un aléa submersion marine modéré. Principe de constructibilité avec prescriptions renforcées (pas de création de nouveaux logements)
BLANCHE		hors zone d'aléas ; permis de construire soumis aux règles du PLU.

Figure 6 : Le zonage réglementaire des PPRN révisés – la zone Bs3 est introduite, le cas échéant, pour un enjeu spécifique à la commune (source : dossier)

Chaque zone est assortie de dispositions fixées par le règlement. La définition des zones Rs2, Rs3, Bs1, Bs2, et la réglementation qui leur est applicable, sont identiques pour chacun des dix PPRN. La zone Bs3 ne concerne qu'une zone de projet portuaire à Tonnay-Charente.

Les zones Rs1 sont susceptibles d'être soumises à une aggravation du risque par rupture de l'ouvrage (effet de vague)⁶.

L'aléa court terme est pris en compte pour définir la constructibilité des terrains. L'aléa long terme permet de définir les mesures de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens à mettre en œuvre pour les projets considérés comme constructibles au regard de l'aléa court terme.

⁶ Ces zones sont identifiées par la prise en compte d'une distance à l'arrière de la protection égale à 100 fois la différence d'altimétrie entre le niveau d'eau (ou la crête de l'ouvrage si celle-ci est inférieure au niveau d'eau) et le terrain naturel situé immédiatement en arrière.

Parmi les grands principes émis dans les règlements figurent :

- la limitation à 50 % d'occupation du terrain d'assiette (bâtiments existants + projets), sauf pour les zones Bs2 et Bs3 ;
- le respect d'une cote de référence dite « cote plancher » :
 - au terrain naturel pour les abris légers et les préaux ;
 - à la cote de référence court terme (Xynthia + 20 cm) pour les annexes en dur ;
 - à la cote de référence long terme (Xynthia + 60 cm) pour les nouveaux bâtiments et les extensions de bâtiments existants.

Les supports cartographiques, établis à l'échelle du 1/5000, comprennent :

- les cartes d'aléas submersion marine pour les événements de référence à court et long termes (Xynthia + 20 cm et + 60cm), déclinées en deux scénarios : l'un informatif, sans prise en compte des ouvrages de protection existants à la date d'approbation du PPRN révisé ; l'autre, avec prise en compte de ces ouvrages,
- la carte des enjeux, (pour laquelle des catégories spécifiques à la commune peuvent être introduites),
- la carte réglementaire.

Pour les communes de Port-des-Barques, Soubise et Saint-Nazaire-sur-Charente, la carte des enjeux mentionne, pour certains secteurs, « *que la cartographie est liée au PPRL de la Seudre et que l'étude est en cours* ».

Pour la commune de Saint-Laurent-de-la-Prée, la carte des enjeux mentionne, pour le secteur « Les Bosses », soumis au risque submersion, « *que la cartographie est liée à la submersion par la baie d'Yves, et que l'étude est en cours* ».

Lors de la visite, il a été indiqué au rapporteur que les études relatives à la Seudre et à la baie d'Yves avaient été finalisées, et que les cartes réglementaires les avaient bien prises en compte.

L'Ae recommande de corriger la carte des enjeux des communes de Port-des-Barques, Soubise, Saint-Laurent-de-la-Prée et Saint-Nazaire-sur-Charente pour prendre en compte les études relatives au PPRL de la Seudre et de la baie d'Yves.

Les évolutions entre les PPRN en vigueur et les PPRN révisés sont plus particulièrement décrites dans les évaluations environnementales spécifiques à chaque commune. Ces dernières présentent les différences de méthodologie entre les deux PPRN, avec notamment la prise en compte du nouveau scénario de référence dans les PPRN en cours de révision et les différences de règlement entre le PPRN actuel et le PPRN révisé.

Les nouvelles dispositions réglementaires (appelées « variantes⁷ » dans le document) sont assorties de justifications, comme par exemple : la préoccupation paysagère d'éviter « l'effet de tourelle », qui résulterait de l'autorisation des surélévations de bâtiment sur des surfaces plus

⁷ Par exemple, pour Tonnay-Charente, 8 « variantes » réglementaires sont décrites : 1 « Surfaces limites de 30m² autorisées dans le cadre des extensions par augmentation de l'emprise au sol ou par surélévation de bâtiments existants » ; 2 « Surfaces d'extensions des bâtiments d'activités autorisées (% de l'existant) et surfaces d'extensions des bâtiments agricoles élargies » ; 3 « Les bâtiments agricoles et aquacoles » ; 4 « Création d'annexes à la cote de référence court terme » ; 5 « Les terrains de camping » ; 6 « Ouverture des stationnements souterrains » ; 7 « Les abris de jardin » 8 « Surfaces d'extensions autorisées sur les secteurs d'activités spécifiques du port de Tonnay-Charente »

importantes que dans le PPRN initial, tout en restreignant les possibilités d'extension au sol. En règle générale, dans les zones urbanisées, le nouveau règlement rend plus contraignantes les règles de constructibilité.

Dans les secteurs rouges indicés Rs3, le nouveau règlement est plus souple : en zones agricoles, les nouvelles constructions et extensions au sol jusqu'alors limitées à 30 m², pourront être autorisées dans la limite de :

- 200 à 500 m² pour les bâtiments destinés à l'élevage des animaux,
- 500 m² pour les bâtiments agricoles fermés,
- 1 000 m² pour les bâtiments de stockage de matériel ou de fourrage.

Ces dispositions répondent aux contraintes spécifiques des activités ostréicoles et agricoles pratiquées dans ces milieux.

Les évaluations environnementales considèrent que l'encadrement assuré par le règlement permet :

- en zone rouge : de préserver les capacités d'écoulement d'expansion des crues ; de limiter et diminuer les risques de pollutions accidentelles des eaux superficielles et souterraines ;
- en zone bleue et en zone rouge : de viser une minimisation des emprises au sol et une transparence hydraulique n'aggravant pas la situation antérieure vis-à-vis du risque inondation.

Il a été indiqué au rapporteur que les modifications présentées étaient les plus emblématiques. On ne sait toutefois pas si ce nouvel encadrement est plus ou moins strict que celui de l'ancien PPRN.

Les rapports incluent également une analyse des variations d'emprises des zonages réglementaires, avec pour chaque commune :

- une carte des nouvelles zones réglementées non présentes dans le PPRN initial ;
- une carte des zones réglementées retirées du PPRN initial ;
- une carte des zones bleues du PPRN initial passées en rouge dans le PPRN révisé ;
- une carte des zones rouges du PPRN initial passées en bleu dans le PPRN révisé ;
- la justification des choix des variantes réglementaires dans le règlement du PPRN révisé.

Pour chaque commune, on dispose ainsi de tableaux présentant les variations de surface pour chaque type de zonage.

Valeurs en hectare	PPRN 2013	PPRN 2019
Zone Rouge	1334	1105
Zone Bleue	111,3	102,9

Valeurs en hectare	Nouvelle zones réglementaires	Zones retirées	Zones bleues passées en rouges	Zones rouges passées en bleues
Zone Rouge	3,19	137,7	6,48	-
Zone Bleue	1,53	104,2	-	100,8

Figure 7 : Variations des zonages réglementaires entre le PPRN initial et le PPRN révisé - exemple de la commune de Breuil-Magné (source : dossier)

1.3 Procédures relatives aux projets de PPRN

L'élaboration et la révision d'un PPRN relèvent de la compétence de l'État. Le service responsable est en l'occurrence la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de Charente-Maritime.

La révision « du PPRN de l'estuaire de la Charente » est soumise à évaluation environnementale en application de la décision de l'Ae n° F-075-16-P-007 du 20 juillet 2016, prise dans le cas d'une procédure d'examen au cas par cas. Les motivations de cette décision mettaient notamment en avant :

- les forts enjeux environnementaux et patrimoniaux de la zone, largement couverte par deux sites Natura 2000⁸, et le site classé de l'estuaire de la Charente, et comprenant 79 monuments historiques et 36 installations classées pour la protection de l'environnement ICPE) ;
- l'ampleur des surfaces concernées par l'aléa cartographié.

L'évaluation environnementale doit être réalisée dans les conditions prévues à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. En application du II de l'article R. 122-17, l'Ae est l'autorité environnementale compétente pour émettre l'avis.

En application de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, la révision des PPRN est soumise à évaluation des incidences sur les sites Natura 2000.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la révision des PPRN sont identiques à ceux signalés dans l'avis du 12 septembre 2018 sur la révision du PPRN de Rochefort :

- la gestion des risques littoraux pour la sécurité des biens et des personnes,
- la maîtrise de l'urbanisation du littoral ou de zones sensibles.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Les rapports environnementaux de chacun des PPRN révisés comprennent, d'une part, des parties identiques dès lors qu'il s'agit d'éléments relatifs à l'estuaire dans son ensemble et, d'autre part, des développements propres à chaque commune. En particulier, leur chapitre 6 intitulé « Analyse des effets du plan sur l'environnement » est composé de deux sous-parties : 6-1 « Analyse des effets du plan sur l'environnement à l'échelle du bassin » et 6-2 : « Analyse des effets du plan sur l'environnement à l'échelle de la commune ». Ce choix permet une approche cohérente à la bonne échelle, à condition toutefois qu'il n'entrave pas l'étude de certains effets cumulés.

Les volets communs des rapports environnementaux sont très proches du dossier de révision du PPRN de Rochefort. Les différences découlent notamment de la prise en compte de certaines recommandations formulées par l'Ae dans ses avis précédents. En particulier, les rapports contiennent des descriptions et analyses sur :

⁸ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

- les différences méthodologiques entre les PPRN en vigueur et les PPRN révisés ;
- les modifications du zonage réglementaire entre les PPRN en vigueur et les PPRN révisés ;
- des explications sur certains choix du règlement.

Pour les projets étudiés au titre du présent dossier, l'objet de l'évaluation environnementale est d'apprécier l'effet du PPRN et surtout celui de sa révision. Il importe donc d'analyser les effets sur l'environnement et la santé humaine des modifications de règlements et de zonages des PPRN.

2.1 Articulation des PPRN révisés avec les autres plans ou programmes

D'après les évaluations environnementales, l'analyse porte sur l'articulation des PPRN notamment avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Adour-Garonne, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Charente et Boutonne, le plan de gestion du risque inondation (PGRI) Adour-Garonne, adopté sur la base de la directive européenne inondation de 2007, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le schéma régional climat air énergie (SRCAE) de l'ex-région Poitou-Charentes, ainsi que les documents d'objectifs (Docob) Natura 2000. Cette analyse est présentée sous forme d'un tableau qui explicite les convergences d'objectifs avec le PPRN. Les exigences juridiques de ces liens peuvent varier selon le plan ou programme considéré : rapport de compatibilité, ou de prise en compte, ou de respect strict.

Le rapport présente également le territoire à risques importants d'inondation (TRI) du Littoral Charentais, ainsi que son articulation avec la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI).

Le cas particulier des PAPI

Un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) Charente et Estuaire a été signé le 7 mai 2013, pour un montant de 7,8 millions d'euros sur 5 ans⁹. Suite aux études préalables et après définition de la politique régionale en matière de risques de submersions marines, un avenant a fait l'objet d'une convention signée le 10 avril 2018. Un programme de travaux jusqu'en 2023, représentant 38,2 millions d'euros de travaux, a été acté. À ce jour, seuls les travaux de protection prévus au PAPI de la commune de Port des Barques, déjà réalisés ou en cours de finalisation, ont été intégrés aux modélisations. D'autres travaux devraient intervenir prochainement sur les communes de l'Île d'Aix et de Fouras. Pour ces deux communes, des cartes informatives avaient été réalisées en intégrant les aménagements prévus dans le calcul de nouveaux aléas submersions. Il n'existe pas de carte d'aléas intégrant les travaux du PAPI pour les autres communes, ce qui s'explique par leur plus faible avancement. Il a été indiqué au rapporteur que l'achèvement des travaux du PAPI était susceptible de se traduire ultérieurement par une nouvelle révision des PPRN.

⁹ La convention de financement a été signée par les représentants de l'Etat, la présidente du conseil régional, le président du département, le président de l'Institution interdépartementale pour l'aménagement du fleuve Charente, les présidents des quatre intercommunalités concernées, les maires de Saintes, Rochefort, Port des Barques, Echillais, les présidents de trois syndicats mixtes concernés.

2.2 Analyse de l'état initial

Ressources en eau

Le dossier décrit les captages présents dans la zone d'étude ainsi que les réglementations qui leur sont associées :

- un captage d'eau souterraine sur la commune de Saint-Laurent-de-la-Prée ;
- un captage d'eau souterraine sur la commune de Trizay ;
- un captage d'eau superficielle, prélevant les eaux du canal géré par le syndicat Union des marais la Charente-Maritime (UNIMA).

L'évaluation environnementale du PPRN de Saint-Nazaire-sur-Charente mentionne la présence d'un captage d'eau potable et ses périmètres de protection. Ce captage n'est toutefois pas cité dans la présentation de l'ensemble des captages, et n'est pas non plus localisé sur les cartes du dossier. Cela ne permet pas de le prendre en compte dans l'analyse d'ensemble.

L'Ae recommande de compléter la liste des captages par celui de Saint-Nazaire-sur Charente, et de faire figurer ce captage et les périmètres associés sur les cartes traitant de cette thématique.

Milieu naturel

La zone étudiée est pour une bonne part couverte par deux sites Natura 2000 (« Estuaire et Basse vallée de la Charente », d'une superficie de 10 723 ha, et « Anse de Fouras, baie d'Yves, Marais de Rochefort », d'une superficie de 13 604 ha) désignés aux titres de la directive « Oiseaux » et de la directive « Habitats, faune, flore ». Elle est bordée par deux autres de ces sites (« Marais de Brouage », et « Pertuis Charentais ») (voir figure 8 page suivante). Elle comporte de nombreuses Znieff¹⁰, ainsi que le site classé de l'estuaire de la Charente.

Les zones humides représentent environ 46 % des surfaces du territoire en lien avec les marais et le littoral. Selon le dossier, leur connaissance est « *très hétérogène* ». Une cartographie « *de pré-localisation des zones humides potentielles* » a été réalisée par l'Institution interdépartementale pour l'aménagement du fleuve Charente entre 2007 et 2010. L'évaluation environnementale affirme, que les zones humides « *sont incluses dans toutes les zones d'aléas submersion des PPRN pour un évènement Xynthia + 20 cm et + 60 cm* ». L'Ae observe que les cartes présentées font apparaître des zones humides extérieures aux zones d'aléa submersion. Une cartographie des zones humides est également présentée à l'échelle de chaque commune. Toutefois, la carte des zones humides établie à l'échelle de l'estuaire de la Charente présente parfois des incohérences significatives avec celles relatives à chaque commune. C'est par exemple le cas pour la commune d'Echillais. Cela ne peut que susciter un doute sur les données relatives aux surfaces de zones humides qui figurent dans le dossier.

L'Ae recommande de vérifier l'exactitude des données concernant les zones humides, de mettre en cohérence les cartographies établies à différentes échelles et de corriger le texte sur la base des données rectifiées.

¹⁰ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

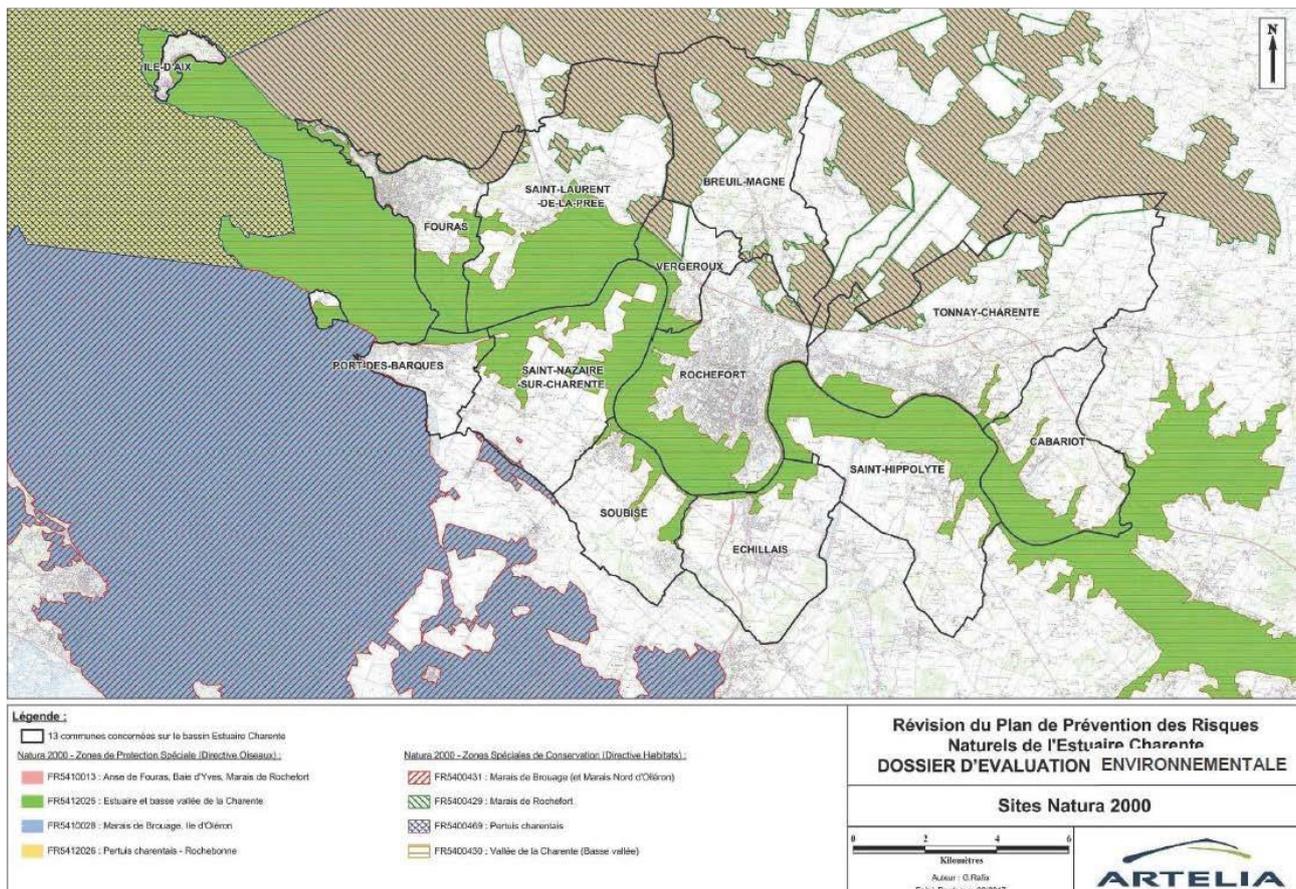


Figure 8 : Localisation des sites Natura 2000 (source : rapport environnemental)

Patrimoine

Soixante-dix-neuf monuments historiques et trois sites inscrits sont présents. Le patrimoine bâti et architectural, qui fait l'objet de mesures de protection et de mise en valeur, constitue l'une des richesses du territoire régional.

Milieu humain

D'après le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays Rochefortais (couvrant les treize communes de l'estuaire de la Charente), qui date de 2007, l'activité agricole occupe 90 % du territoire, dont deux-tiers de marais. Le taux d'urbanisation est, selon le dossier, « *moyen mais en progression* », concentré sur le littoral et les grandes agglomérations et induisant une accélération de l'artificialisation des sols et un recul des terres agricoles. La carte d'occupation des sols présentée est issue de l'édition 2018 de Corine Land Cover.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels les révisions de PPRN ont été retenues, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

L'évaluation environnementale explique pourquoi l'outil PPRN a été retenu parmi différentes options réglementaires existantes. Il rappelle que les PPRN visent à prévenir l'urbanisation des zones exposées et permettent d'imposer des mesures d'inconstructibilité adaptées au risque. Il souligne que l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, applicable dès que la réalisation d'une

construction peut mettre en danger des personnes et porter atteinte à la sécurité publique, et la rédaction de porter à connaissance, encadrée par les articles L. 121-2 et R. 121-1 du code de l'urbanisme, ne prennent en compte que partiellement le risque et ne constituent pas une réponse suffisante. Une connaissance plus fine est apportée par les études liées aux PPR. Le dossier conclut que *« le PPRN reste le document phare en termes de prévention des risques naturels et le plus efficace au vu de son statut de servitude d'utilité publique au regard des documents d'urbanisme »*.

S'agissant des aléas, ils sont calculés selon des hypothèses et une méthode exposées dans l'*« Étude des aléas submersion marine et des enjeux du bassin de l'estuaire de la Charente »*¹¹, jointe au dossier. Comme cela a été signalé, d'autres hypothèses d'élévation du niveau de la mer auraient toutefois dû être prises en considération, pour l'aléa long terme.

Par ailleurs, la révision des PPRN intervient sur deux registres : les zonages, qui résultent du croisement des aléas et des enjeux, et les règlements. C'est donc logiquement selon chacune de ces dimensions que devraient se décliner l'évaluation environnementale et l'étude des variantes, ce qui n'est pas le cas dans le dossier fourni.

L'Ae recommande :

- ***que l'aléa long terme soit étudié en prenant en compte les scénarios d'élévation du niveau de la mer établis par le GIEC en 2019 ;***
- ***que l'évaluation environnementale du PPRN démontre que les options choisies pour le règlement permettent de minimiser le risque.***

S'agissant des règlements, le rapport environnemental ne propose pas de discussion sur les alternatives qui auraient pu être étudiées.

Dans le cas du PPRN de Tonnay-Charente, une zone d'aléa non nul a été classée en Rs3 en prévision d'un projet portuaire, non encore défini. En conséquence, tant le périmètre que le règlement de cette zone devraient faire l'objet d'une analyse de variantes. Ce point sera développé ultérieurement dans cet avis.

2.4 Effets notables probables de la révision des PPRN sur l'environnement

Les évolutions de règlement entre les PPRN initiaux et les PPRN révisés sont décrites et justifiées, mais leurs incidences éventuelles sur l'environnement et la santé humaine n'apparaissent pas toujours clairement. En particulier, les assouplissements accordés aux bâtiments à vocation agricole dans les zones indicées Rs1 sont bien argumentés du point de vue fonctionnel, mais ne font pas l'objet d'une analyse d'incidence. Toutefois, certains choix de règlement sont judicieusement motivés par un souci paysager. Il en est ainsi de la possibilité *« d'augmenter la superficie d'extension aux étages de manière à pouvoir obtenir des surélévations à surface de plancher plus élevée, limitant l'impact en hauteur de ces constructions et l'effet « tourelles » qui dénoterait dans le paysage communal »*. Dans le même esprit, des dispositions réglementaires auraient dû être examinées, afin de limiter ou réduire voire compenser les autres impacts éventuels sur l'environnement et la santé humaine pour les secteurs transférés d'un zonage rouge à un zonage bleu du fait des révisions.

S'agissant des zonages, les rapports environnementaux présentent une analyse des incidences liées à leurs évolutions, pour chacune des communes, pour les thèmes suivants : milieu physique (eaux superficielles et souterraines), milieu naturel (zones Natura 2000, maîtrise foncière, zones humides, Znieff et Zico), milieu humain (sécurité des biens et des personnes, infrastructures de transport, occupation des sols), risques et nuisances (risques naturels et technologiques), patrimoine et paysage (monuments historiques, sites inscrits et classés). Cela permet, pour chaque commune, de disposer d'une analyse des incidences environnementales du PPRN révisé par rapport au PPRN initial.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par l'analyse des incidences sur l'environnement et la santé humaine des modifications de règlement introduites par la révision des PPRN et d'identifier précisément les pertes de protection qui résulteraient de cette révision.

Ressources en eau

Selon le rapport, les PPRN révisés auront des effets positifs sur les eaux superficielles et souterraines, ainsi que sur les captages d'eau potable, les périmètres de protection interceptant des zones qui seront classées en rouge inconstructible. Ce faisant, il ne compare pas ces effets à ceux du PPRN initial.

Milieus naturels

Pour chaque commune, les rapports présentent et illustrent par des cartes les variations de surfaces des zones Natura 2000 et zones humides. À titre d'exemple, pour Port-des-Barques, on peut établir que la révision du PPRN a pour effet d'ajouter aux périmètres réglementaires 10,3 ha de sites Natura 2000, 4,5 ha d'habitats d'intérêt communautaire et 2,1 ha de zones humides, et de retirer de ces périmètres 0,9 ha de sites Natura 2000, 0,1 ha d'habitats d'intérêt communautaire et 0,7 ha de zones humides.

Toutefois, si la révision des PPRN crée de nouvelles surfaces réglementées, elle en supprime davantage. Des surfaces importantes de sites Natura 2000, d'habitats d'intérêt communautaire, ou de zones humides, qui étaient incluses dans des zonages réglementaires du PPRN initial, sont soustraites de tels zonages dans le PPRN révisé.

Selon les calculs du rapporteur, établis à partir des rapports environnementaux des dix PPRN révisés, 336,5 ha de surfaces de zones rouges sont ajoutés quand 1 150 ha sont retirées, comprenant notamment 424 ha de zones Natura 2000, 248 ha d'habitats d'intérêt communautaire et 929 ha de zones humides. Dès lors, des incidences négatives ne sont pas à exclure. Les surfaces des variations sont chiffrées mais les impacts en particulier en termes de fonctionnalités écologiques ne sont pas évalués. Dans chaque rapport environnemental, le même texte conclusif figure, sans adaptation selon les variations de surface spécifiques à la commune.

Les rapports conviennent que les retraits (de sites Natura 2000) « *impliquent potentiellement un développement de l'urbanisation* » mais ajoutent, sans plus de nuances, que *les « superficies restent négligeables par rapport à la superficie totale des sites Natura 2000 »*. Ils affirment également, quels que soient les chiffres présentés, que « *les superficies (de zones humides) retirées restent négligeables par rapport à la superficie totale communale des zones humides* ».

Cette conclusion est ainsi retenue pour la commune de Soubise où la révision du PPRN a pour effet de retirer du zonage réglementé la totalité des zones humides.

L'Ae recommande d'adapter les conclusions des évaluations environnementales des PPRN de chaque commune à la réalité des observations disponibles, notamment pour les sites Natura 2000 et les zones humides. Elle recommande, à partir de l'analyse des impacts de la révision des PPRN, d'établir d'éventuelles mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire de compensation à intégrer dans les documents d'urbanisme, ainsi que des mesures de suivi de leurs effets.

Milieu humain et urbanisme

Les rapports environnementaux estiment que les PPRN ne peuvent pas anticiper les zones où sera reportée l'urbanisation, mais seulement alerter sur cet effet. Ils précisent que les mesures d'accompagnement pour éviter et réduire l'impact de ces incidences sur l'environnement ne sont pas traitées par le PPRN, mais intégrées aux autres documents d'urbanisme, dont les PLU, qui doivent être rendus compatibles avec les prescriptions des PPR. Cette question est évoquée pour les PPRN en général mais n'est pas approfondie pour la révision des PPRN.

Lorsque des secteurs urbains sont retirés du zonage rouge, les rapports se limitent à indiquer que « *le changement de zonage est fondé sur des modélisations mettant en évidence un risque moins important dans ces secteurs, donc l'impact de ce changement de zonage est nul sur les biens et personnes exposés.* »

L'Ae observe qu'en zone désormais identifiée d'aléa faible, le retrait du zonage rouge conduit à une diminution des mesures de prévention, et donc qu'une augmentation du risque ne peut être exclue *a priori*. L'impact du changement ne peut être considéré comme nul.

L'Ae recommande de corriger l'appréciation de l'impact des changements de zonage sur le risque en milieu urbain et d'en analyser les conséquences.

Patrimoine et paysage

Une dizaine de monuments historiques sont situés en zone d'aléa très fort pour la submersion. De ce fait, l'urbanisation à proximité sera faible, contribuant de manière indirecte à les préserver ainsi que la qualité de leur environnement. Par conséquent, les rapports environnementaux estiment que les PPRN auront un effet positif sur les monuments historiques.

En outre, les rapports estiment que « *les modifications engendrées par les PPRN dans le paysage urbain seront minimales et non de nature à déstructurer le paysage local* » ce qui paraît contradictoire avec les résumés non techniques, qui mentionnent que « *les constructions et extensions autorisées pourraient modifier le paysage, notamment en raison des surélévations autorisées* ».

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation, conduite commune par commune, montre que des surfaces importantes de sites Natura 2000, d'habitats d'intérêt communautaire, ou de zones humides, situées dans des zonages réglementaires dans le PPRN initial, peuvent être extraites de ces zonages. À l'inverse, d'autres surfaces non classées initialement peuvent se retrouver couvertes par un zonage réglementaire.

Pour l'ensemble des communes, les rapports environnementaux affirment, comme déjà évoqué : « *Quelques secteurs des sites Natura 2000 ne sont plus couverts par un zonage, impliquant potentiellement un développement de l'urbanisation. Cependant ces superficies restent négligeables par rapport à la superficie totale des sites Natura 2000. Les effets du PPRN révisé sur ces zones ne semblent pas significatifs et le document ne remet en cause ni l'état de conservation, ni l'intérêt du site.* »

Si cette conclusion est acceptable lorsque la révision du PPRN est examinée à l'échelle d'une commune, elle ne va pas de soi lorsque l'on considère le cumul des extractions et ajouts de sites Natura 2000 à l'échelle des dix communes. L'Ae estime que les rapports devraient, à tout le moins, proposer des recommandations plus fortes pour assurer, au travers des règlements ou des documents d'urbanisme, la protection des sites Natura 2000 retirés de tout zonage réglementaire au titre du PPRN. L'Ae ne peut considérer que la démonstration de l'absence d'impact significatif du PPRN sur les sites Natura 2000 est établie.

Dans le cas de Tonnay-Charente, les retraits de zones Natura 2000 et zones humides sont particulièrement importants. La révision du PPRN a pour effet d'ajouter aux périmètres réglementaires 2,2 ha de sites Natura 2000, 1,8 ha d'habitats d'intérêt communautaire, 0,1 ha de zones humides et de retirer de ces périmètres 321 ha de sites Natura 2000, 177 ha d'habitats d'intérêt communautaire et 687 ha de zones humides. Le rapport se veut rassurant en remarquant que la plus grande partie des zones classées en rouge dans le PPRN de 2013, et déclassées dans le PPRN révisé, font partie du marais de Rochefort. Ce sont des « *marais topographiquement plats, proches de l'altitude 0, continuellement inondés en période hivernale, et non constructibles* », du fait de leurs caractéristiques physiques.

L'Ae recommande :

- ***de compléter les rapports environnementaux par une analyse de l'impact cumulé des retraits de sites Natura 2000 des zonages règlementés ;***
- ***de reprendre la démonstration de l'absence d'impact de la révision des PPRN sur les sites Natura 2000, à l'échelle de l'estuaire ;***
- ***d'étudier dans quel cadre réglementaire des dispositions pourraient assurer le maintien de l'effet de protection du PPRN pour les sites Natura 2000 ou zones humides qui basculent d'un zonage rouge vers un zonage bleu.***

2.6 Dispositif de suivi

En termes d'indicateurs de suivi, les dossiers indiquent que la révision des PPRN implique « *un nouveau zonage réglementaire plus complet selon les aléas de référence pris en compte dans les modélisations. Le processus de révision des PPRN permet ainsi d'établir un suivi des PPRN.* » Les modalités de ce suivi apparaissent particulièrement succinctes.

L'Ae recommande de renforcer le dispositif de suivi environnemental des PPRN.

2.7 Résumé non technique

Les résumés non techniques sont clairs, complets et pédagogiques.

L'Ae recommande de tenir compte dans les résumés non techniques des conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par les projets de révision des PPRN

La révision des PPRN a été initiée pour prendre en compte « *la nouvelle connaissance du risque submersion marine issue du modèle numérique développé dans le cadre du schéma global de protection contre la submersion marine de l'estuaire et des études menées dans le cadre du Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI)* ». Cette révision a donc pour effet d'ajuster les paramètres de l'outil PPRN en fonction des connaissances et modélisations les plus abouties. Cela permet d'obtenir un niveau et des modalités de protection des personnes et des biens mieux adaptés à la réalité des risques.

Dans leur partie commune, les rapports environnementaux considèrent que les PPRN révisés de l'estuaire de la Charente ont des effets positifs sur l'environnement. Ils rappellent que les PPRN ne prévoient aucuns travaux, et qu'ils déterminent des mesures visant la maîtrise du développement urbain, l'atténuation des risques liés à la submersion marine, et une meilleure organisation des secours et de l'information de la population. Cette restriction des conditions constructives bénéficie ainsi, selon le dossier, à la protection des eaux superficielles et souterraines, des périmètres de captages et du milieu naturel, notamment des sites Natura 2000 et des zones humides. Les rapports s'appuient sur le fait que de nombreux milieux naturels patrimoniaux ou protégés sont en zone d'aléa pour indiquer que les PPRN accroîtront « *la protection des zones naturelles dans les secteurs à risques en y interdisant toutes nouvelles constructions et en préservant la zone d'expansion de crues* ». Ces impacts positifs sont également affirmés pour la protection des terres agricoles, la sécurité publique, les risques naturels et industriels, les paysages et le patrimoine. Les dossiers signalent toutefois que les PPRN peuvent avoir des impacts négatifs sur le milieu humain, leur mise en œuvre pouvant conduire à des déplacements de l'urbanisation et donc de populations.

L'analyse de la partie II du présent avis ne permet pas de porter la même appréciation pour la révision des PPRN.

4 Eléments spécifiques à certaines communes

Les développements spécifiques aux communes de Breuil-Magné, Cabariot, Saint-Nazaire-sur-Charente, n'appellent pas de remarque spécifique de la part de l'Ae.

4.1 Commune d'Échillais

La révision du PPRN ajoute aux périmètres réglementés 4,9 ha de zones humides et en retire 70 ha. La surface totale des zones humides communales est de 240 ha. L'Ae ne peut souscrire à la

conclusion selon laquelle les superficies de zones humides qui ne sont plus couvertes par un zonage sont « *négligeables par rapport à la superficie totale communale des zones humides* ».

L'Ae recommande de rectifier l'appréciation de l'impact de la révision du PPRN sur la protection des zones humides dans la commune d'Échillais et de prévoir les mesures d'évitement de réduction et si nécessaire de compensation en conséquence.

4.2 Commune de Port-des-Barques

Port-des-Barques est exposé au risque d'érosion côtière. Le dossier comprend une étude qui expose la méthode de détermination de l'aléa érosion côtière. Toutes les données historiques disponibles sont exploitées pour établir la dynamique à l'œuvre : cartographies anciennes ; photographies aériennes ; cadastre. Les facteurs d'évolution naturels (vent, action marine, morphologie côtière), ou anthropiques (ouvrages) sont identifiés. L'aléa érosion prévisible à 100 ans est également cartographié.

La carte réglementaire comprend de ce fait une zone rouge Re, soumise à l'aléa érosion marine, correspondant au recul du trait de côte à 100 ans, assortie de règles de constructibilité particulièrement restrictives.

4.3 Commune de Saint-Hippolyte

La carte des enjeux fait figurer un « *possible projet de réhabilitation touristique* », situé en zone Rs3, dans le site Natura 2000 « Estuaire et basse vallée de la Charente ». Ce projet n'est pas évoqué dans le rapport environnemental. Sa compatibilité avec le règlement applicable et avec la réglementation Natura 2000 devra donc être démontrée.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une présentation du projet de réhabilitation touristique qui devra, dans l'hypothèse où il se concrétiserait, respecter le règlement applicable et le document d'objectifs du site Natura 2000 du périmètre concerné.

4.4 Commune de Saint-Laurent-de-la-Prée

Selon le dossier, les zones retirées du PPRN « *ne concernent aucun habitat d'intérêt communautaire* », mais le tableau présentant les surfaces retirées des zonages réglementaires montre au contraire que 1,1 ha d'habitats d'intérêt communautaire sont retirés de tout zonage.

4.5 Commune de Soubise

La totalité des 4,7 ha de zones humides de la commune est retirée du zonage réglementaire. L'Ae ne peut donc souscrire à la conclusion du dossier selon laquelle les superficies retirées « *restent négligeables par rapport à la superficie totale communale des zones humides* », et selon laquelle « *l'impact du PPRN révisé sur ces zones humides est positif* ».

L'Ae recommande de corriger la conclusion relative à l'impact de la révision du PPRN sur les zones humides dans la commune de Soubise.

La carte des enjeux présente un projet d'extension de port à sec, en zones Rs1, Rs2 et Rs3, localisé dans le site Natura 2000 « Estuaire et basse vallée de la Charente ». Ce projet n'est pas évoqué dans le rapport environnemental : sa compatibilité avec le règlement applicable et avec la réglementation Natura 2000 reste à démontrer.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une présentation du projet d'extension de port à sec, qui devra, dans l'hypothèse où il se concrétiserait, respecter le règlement applicable et le document d'objectifs du site Natura 2000 du périmètre concerné.

4.6 Commune de Tonnay-Charente

La carte réglementaire introduit une catégorie BS3 pour l'extension du port de commerce. Le croisement des cartes d'aléas et enjeux aurait conduit à le maintenir majoritairement en zone rouge, comme dans le PPRN initial : il est soumis « *aux submersions marines en aléas faible à très fort à court terme* ». Dans le PPRN révisé, il est classé en zone bleue, avec une réglementation spécifique. Le rapport environnemental indique sans plus de détails qu'un projet de développement est actuellement à l'étude sur ce secteur. La carte des enjeux ne fait pas apparaître le projet. Ni la note de présentation du PPRN ni l'évaluation environnementale n'explicitent la manière dont ce secteur a été délimité. L'Ae rappelle que le PPRN a pour vocation d'encadrer les projets, et non de s'adapter à ces projets.

L'Ae recommande d'assurer la cohérence entre la carte des enjeux et la carte réglementaire, en ce qui concerne la zone indiquée Bs3, et de renforcer la justification de ce classement.

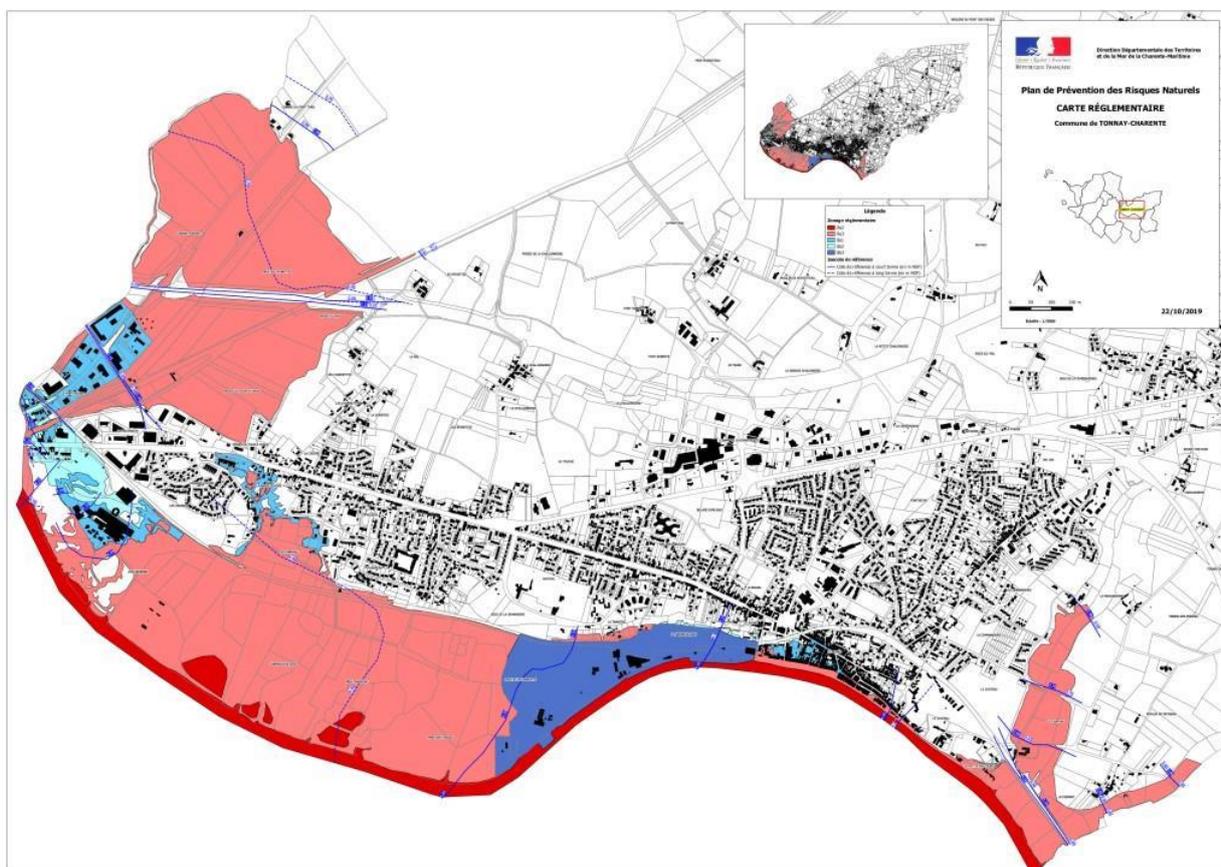


Figure 9 : Carte réglementaire de la commune de Tonnay-Charente. Les zones RS2 apparaissent en rouge ; RS3 en rose ; BS1 en bleu ; BS2 en bleu ciel ; BS3 en bleu foncé (source : dossier).

La note de présentation précise que « *le pourcentage d'occupation des sols a été réfléchi et déterminé à l'échelle d'un périmètre global de la zone portuaire afin de laisser plus de flexibilité au développement des entreprises tout en maintenant l'impératif de libre écoulement des eaux et la non aggravation des risques sur les secteurs avoisinants* ».

Le projet de règlement indique que l'emprise des constructions et aménagements existants et projetés ne dépassera pas 15 % de la superficie de l'ensemble du secteur Bs3. Selon le dossier, l'emprise du secteur est de 32 ha. L'emprise des bâtiments existants est de 0,8 ha, représentant un taux d'occupation de 2,4 %. Le règlement permettrait donc une réserve foncière disponible de 4 ha.

Le PPRN encadre la nature des travaux possibles, au regard notamment de leur finalité, des incidences sur le régime hydraulique, du niveau des aléas et de l'exposition aux risques. Il considère qu'il s'agit d'une zone « *relativement vaste où le raisonnement du respect d'emprise hydraulique à la parcelle n'apparaît pas pertinent* ». Pour autant, le taux de 15 % n'est pas justifié dans le dossier. Ni le plan d'aménagement, ni les modélisations hydrauliques ne sont présentées. L'Ae observe en outre que la zone Bs3 empiète sur le site Natura 2000 « Estuaire et basse vallée de la Charente ». L'analyse de l'impact de la révision du PPRN devrait être précisée pour démontrer le respect du document d'objectifs du site Natura 2000 et l'absence d'atteinte à son état de conservation.

Par ailleurs, l'orientation générale 5 (OG5) de la SLGRI, intitulée « *Gérer les capacités d'écoulement et restaurer les zones d'expansion des crues pour ralentir les écoulements* », comprend deux objectifs : « *Valoriser la capacité tampon des marais et des lits majeurs* » et « *Gérer les capacités d'écoulement dans les réseaux hydrauliques des marais* ». Aussi, l'Ae s'interroge sur la compatibilité entre la SLGRI et la révision du PPRN.

L'Ae recommande de :

- ***joindre à la note de présentation et au rapport environnemental une présentation de l'aménagement prévu pour le port de commerce, ainsi que les études hydrauliques spécifiques réalisées à l'échelle de ce secteur ;***
- ***justifier que le taux d'occupation des sols et plus généralement les dispositions réglementaires retenues dans la zone Bs3 permettent d'assurer un niveau suffisant de protection pour la sécurité des personnes et des biens, le cas échéant, moyennant des mesures supplémentaires portant sur la constructibilité et les formes constructives ;***
- ***présenter une analyse de la compatibilité du règlement prévu sur ces zones avec le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Adour-Garonne et la stratégie locale de gestion des risques d'inondation « Littoral Charentais-maritime ».***

4.7 Commune de Vergeroux

Le TRI mentionne la présence d'une ICPE, alors que le rapport environnemental affirme qu'il n'y en a aucune.

Par ailleurs, la carte des enjeux fait figurer, en zone inondable : des stations de lagunage ; un garage automobile ; et une zone d'aménagement futur (projet de développement avec buvette et point d'accueil). Ces enjeux ne font l'objet d'aucun commentaire dans le rapport environnemental.

L'Ae recommande d'assurer la cohérence entre le rapport environnemental, la carte des enjeux et le TRI.