

PRÉFET DE LA CHARENTE-MARITIME

Direction départementale
des Territoires et de la Mer

Service d'aménagement territorial ouest littoral

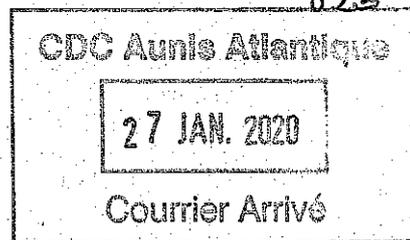
Objet : Avis de synthèse des services de l'État sur le PLUI arrêté
de la Communauté de communes d'Aunis Atlantique

La Rochelle, le 23 JAN. 2020

Le Préfet

au

Président de la Communauté de communes
d'Aunis Atlantique



Conformément aux dispositions de l'article L153-16 du code de l'urbanisme, vous m'avez soumis pour avis le projet de PLUI arrêté par délibération du conseil communautaire en date du 23 octobre 2019. La délibération et le dossier de PLUI ont été transmis à mes services le 28 octobre 2019.

Le volet plan local de l'habitat de ce PLUI a pour ambition de structurer le développement du territoire en programmant l'offre de logements, en particulier l'offre de logements sociaux et en adaptant leur typologie aux besoins actuels.

Le PLUIH est conforme aux exigences d'un PLH dans la mesure où il aborde l'ensemble des politiques de l'habitat. Son programme d'orientations et d'actions (POA) en matière d'habitat prend en compte les problématiques identifiées dans le diagnostic et propose des solutions. La prise en compte des enjeux du logement est louable, d'autant plus que les communes du territoire d'Aunis Atlantique ne sont pas soumises aux dispositions de l'article 55 de la loi SRU.

Le PLUIH a prévu de créer une aire de grand passage pour les gens du voyage à Marans. Dans la mesure où le terrain choisi se trouve en zone submersible, il serait souhaitable de trouver un autre emplacement pour cette aire.

La qualité du diagnostic agricole mérite d'être saluée, ainsi que la protection apportée aux sites Natura 2000 qui sont préservés de toute zone à urbaniser.

Le PLUi indique restituer 365 hectares aux zones agricoles et naturelles par rapport aux documents actuellement en vigueur. Si cette avancée est louable, la modération de la consommation foncière s'apprécie par rapport aux surfaces effectivement consommées sur les 10 années précédentes. L'appréciation de cette modération est difficile à partir des données fournies par le PLUi tant au niveau de l'estimation des espaces naturels, agricoles ou forestiers consommés par le passé (des vocations particulières, comme les équipements, ne sont pas mentionnées) qu'au niveau des espaces NAF que le PLUi prévoit d'urbaniser. L'analyse du projet me conduit cependant à penser que les surfaces ouvertes à l'urbanisation dans le projet seront quasi-équivalentes à celles consommées ces 10 dernières années.

De plus, contrairement aux attendus du code de l'urbanisme, le PADD fixe un objectif de modération de la consommation d'espaces par rapport au reliquat de l'enveloppe foncière attribuée par le SCoT et non par rapport à la consommation effective des 10 dernières années.

Si les densités minimales imposées aux opérations d'habitat en extension sont à souligner favorablement, les densités minimales contenues dans l'OAP thématique "intensification de l'habitat" doivent être revues à la hausse. Ces densités minimales sont parfois inférieures à celles du tissu urbain environnant et certaines parcelles concernées, situées en dehors de l'enveloppe urbaine, doivent être considérées en extension et faire l'objet de zonage AU. L'esprit du SCoT, qui impose une densité minimale de 17 logements à l'hectare sur les secteurs à urbaniser (25 logements à l'hectare pour les pôles structurants), n'est pas respecté.

Les besoins concernant les surfaces à ouvrir à l'urbanisation pour l'économie (66 ha) paraissent surestimés au vu des dynamiques récentes (8, 2 hectares de consommés entre 2013 et 2020). La zone d'activité d'une dizaine d'hectares prévue à Angliers ne repose sur aucun besoin avéré et les ouvertures à l'urbanisation sur Ferrières sont particulièrement importantes.

Le PLUi présente également des incompatibilités avec les orientations de SCoT du Pays d'Aunis sur plusieurs points :

- le respect de l'armature urbaine : si la volonté de développement des pôles émergents peut s'entendre face à la réalité territoriale, le projet tel que présenté remet en question l'armature définie par le SCoT par un développement trop significatif de ces pôles et des communes relais ainsi que de celle d'Angliers ;
- le développement commercial : le document d'aménagement commercial, partie constitutive du SCoT modifiée le 13 décembre 2019, délimite le périmètre des ZACOM et de leurs extensions. Or, 4 OAP économie du PLUi prévoient des extensions de zones d'activités commerciales non prévues par le DAC.

L'intégration des préoccupations environnementales se révèle insuffisante sur certains aspects.

Les prévisions très élevées de croissance démographique attribuées à Charron par le PLUi, en rupture avec les dernières tendances observées, paraissent irréalistes et en contradiction avec l'exposition de cette commune aux risques et l'adaptation des territoires au réchauffement climatique.

Plusieurs ouvertures à l'urbanisation concernent des secteurs soumis à des risques de remontées de nappes ou de gonflement d'argile ne font l'objet d'aucune prescription réglementaire.

Les stations d'épuration de Benon et du Gué d'Alléré sont arrivées à saturation. Dans l'attente des travaux de renforcement de leurs capacités épuratoires, toutes les secteurs de développement prévus sur ces communes doivent faire l'objet de zonages 2AU. En l'absence de justificatif sur la capacité résiduelle des stations de St Jean de Liversay et Taugon, ce même principe doit être appliqué à ces deux communes.

Pour toutes ces raisons, j'émet un avis défavorable au plan local d'urbanisme intercommunal de la Communauté de communes d'Aunis Sud, tel qu'il a été arrêté le 13 octobre 2020.

J'attire votre attention sur le fait que des modifications qui affecteraient l'équilibre général du PLUI ne pourront pas être apportées à la suite de l'enquête publique.

Vous trouverez ci-joint l'ensemble des observations que ce projet appelle de ma part.

Le Préfet de Charente-maritime



Nicolas BASSELIER

REVERSE SIDE

Plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes d'Aunis Atlantique

Avis de synthèse des services de l'Etat sur le projet arrêté le 23 octobre 2019

L'élaboration du PLUi de la communauté de communes d'Aunis Atlantique a été prescrit par délibération le 16 décembre 2015. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) a été débattu en conseil communautaire le 11 juillet 2018. Le PLUi tenant lieu de Programme Local de l'Habitat (PLH), un programme d'orientations et d'actions (POA) a été intégré à ce document. Le projet a été arrêté par délibération du 23 octobre 2019 et transmis en préfecture le 28 octobre 2019.

L'avis de synthèse des services de l'Etat exposé ci-après porte sur le respect, par le PLUi, des attendus normatifs, tant sur la forme que sur le fond. Il apprécie le niveau d'intégration des politiques publiques avec lesquelles le projet doit nécessairement composer et la justification des choix retenus.

1 - Adéquation entre le projet de développement et l'objectif de gestion économe de l'espace

1.1. Analyse des perspectives démographiques retenues

Le projet démographique retenu consiste à maintenir une croissance démographique « au fil de l'eau » avec un taux de croissance annuel de + 1,95 % (qui correspond à la croissance moyenne annuelle de 2,13 % mentionnée au PLUi).

Ce taux est considéré à l'échelle du territoire Aunis Atlantique puis décliné sur les communes en fonction de la typologie d'armature urbaine retenue qui s'articule en 4 polarités : pôles structurants, pôles émergents, communes relais et communes de proximité (p. 21 du document « justificatifs analyse consommation »).

Le gain de population projeté sur 2020-2030 est de 6 586 habitants. Avec une taille moyenne des ménages de 2,5 personnes, le besoin en logements nouveaux affiché par le PLUi est de 2 874 dont 908 sont à construire en densification du tissu urbain et 1 966 en extension.

Même si cette prévision de croissance représente une légère baisse comparée aux 2,1 % par an entre 2011 et 2016, les derniers éléments de l'INSEE (bilan démographique 2017) montrent un infléchissement de cette croissance avec un taux de croissance annuel à l'échelle du territoire de 1,62 %.

A cet égard, le projet peut paraître relativement ambitieux au regard des dernières tendances observées en l'absence d'autres justifications.

La ventilation des perspectives de croissance démographique par commune opérée par le PLUi, en fonction de leur classement au sein de l'armature urbaine, présente des incohérences ou des invraisemblances. A titre d'exemple, Villedoux, St Ouen d'Aunis, Ferrière en Brie ("pôles émergents") ou Charron ("commune relais") planifient une croissance démographique supérieure à Marans (pôle structurant). Pour Charron, la perspective démographique, en rupture totale avec la période précédente observée (+ 2,23 % retenu par le PLUi contre + 0,9 % entre 2011 et 2016 – source INSEE), paraît irréaliste.

Ces prévisions de croissance démographique et leur déclinaison territoriale nécessitent d'être mieux appréhendées et justifiées.

1.2. Analyse de la consommation des espaces naturels agricoles forestiers des 10 dernières années

Aux termes de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation du PLUi comporte une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du document.

La consommation foncière a été évaluée à 319,4 ha pour la période de 2007 à 2016, avec 203,5 ha pour l'habitat et 115,9 ha pour l'économie (p. 143 du diagnostic urbain). Le tableau p. 91 du rapport de présentation "justificatifs" indique que 131,6 ha ont été urbanisés en extension pour l'habitat et 108,2 ha en extension pour l'économie.

Les 108,2 ha observés entre 2007 et 2016 en matière économique interrogent au vu des 8,2 ha consommés sur la période du SCOT entre 2013 et 2020 tel qu'indiqué p. 92 du rapport de présentation. Ce point nécessiterait d'être précisé au vu de l'écart entre ces 2 valeurs. Cela laisse supposer que l'économie aurait été très dynamique entre 2007 et 2013 et "atone" sur la période du SCoT.

La méthodologie retenue pour analyser la consommation passée d'espaces NAF présente par ailleurs des lacunes.

Elle est basée sur les seules données DGFIP, ce qui exclut de fait un certain nombre d'éléments, en particulier les équipements publics qui ne sont pas soumis à taxation. L'évaluation des surfaces effectivement consommées sur les 10 dernières années est ainsi incomplète. Afin d'obtenir une quantification plus exhaustive, les données auraient dû être croisées et complétées avec d'autres données telles que des photos aériennes, des visites de terrains...

De plus, il n'est pas indiqué si la consommation passée de foncier à vocation économique prend en compte le tourisme, les carrières, ni si la consommation de foncier à vocation d'habitat prend en compte l'hébergement.

Une représentation cartographique par commune des parcelles ayant été considérées comme consommées sur les 10 dernières années auraient permis de vérifier la cohérence avec les parcelles mobilisées par le PLUi en extension ou en intensification.

L'analyse de la consommation des espaces NAF est par conséquent incomplète et fautive, de fait, l'appréciation de la modération de la consommation d'espace attendue d'un PLUi.

1.3. Analyse de la capacité de densification et de mutation des ensembles bâtis

L'analyse de la capacité de densification flèche pour l'habitat un gisement estimé à 71,8 ha. Le nombre de logements pouvant être produit dans ce potentiel est évalué à 908.

Seul les terrains supérieurs à 500 m² ont été retenus. Ce seuil systématique aurait pu être abaissé en fonction des caractéristiques précises et concrètes des lieux.

Le rapport de présentation comporte, à titre d'exemple, une représentation cartographique des "dents creuses" mobilisables ou non (p 31), assortie d'éléments justificatifs. Ce travail intéressant aurait mérité d'être intégré à l'atlas des "dents creuses" décliné pour chaque commune fourni en annexe du PLUi. Cela aurait permis de mieux justifier le taux moyen de mobilisation des dents creuses de 53 % qui apparaît relativement faible, d'autant que les parcelles ayant fait l'objet d'un permis de construire ont été enlevées du gisement mobilisable.

La densité brute moyenne appliquée aux dents creuses pour évaluer l'enveloppe de logements est également relativement basse : 10 logements/ha. Les justificatifs apportés (secteurs en partie en zone humide ou inondable, ou écologiquement intéressant notamment) n'expliquent pas cette densité moyenne.

L'OAP thématique "densification de l'habitat" s'applique sur 34 secteurs. Cette OAP impose seulement une densité minimale de 11 logements/ha pour les parcelles en densification de 2 500 à 3 000 m² et une densité minimale de 13 logements/ha pour les parcelles en densification de 3 000 à 5 000 m².

Les parcelles retenues dans cette OAP font l'objet d'un classement en zone U. Or, certaines d'entre elles se trouvent en limite extérieure des espaces urbains existants et s'apparentent à des extensions urbaines. Elles ne devraient pas être concernées par cette OAP et devraient faire l'objet d'un classement en zone AU.

Les densités minimales retenues dans cette OAP "densification" repose sur des critères qui ne sont pas explicités. Dans la mesure où les parcelles en question sont dans un environnement urbain plus dense, l'objectif de densité aurait pu être plus élevé pour tenir compte de l'environnement urbain de la parcelle.

Par ailleurs, le SCOT impose des densités minimales de 25 logements par hectare pour Marans et Courçon et de 17 logements par hectare pour les autres communes pour les zones AU. Comme indiqué précédemment, plusieurs de ces secteurs auraient dû recevoir un classement en zone AU et se voir appliquer des densités plus élevées que celles retenues par l'OAP "densification".

L'analyse de la capacité de densification manque donc de justifications et paraît minorée, tant au regard des parcelles retenues comme étant mobilisables qu'au regard du nombre de logements pouvant être produits.

1.4. Objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain fixés au PADD

Aux termes de l'article L.151-5 du code de l'urbanisme, le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Le PADD, p. 25, rappelle les objectifs chiffrés de modération de la consommation des espaces et de lutte contre l'étalement urbain en prévoyant de réduire de 20 % le reliquat de l'enveloppe foncière attribué par le SCOT en extension pour l'habitat et l'économie. L'objectif chiffré de modération doit être établi en partant de la consommation effective de l'ensemble des surfaces sur les dix dernières années. Le PADD ne fait en l'état que référence à la compatibilité avec le SCOT. Il ne répond pas aux attendus de l'article L151-5 du code de l'urbanisme.

1.5. Justification des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain par le rapport de présentation

L'article L. 151-4 du code de l'urbanisme indique que le rapport de présentation doit justifier les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durable au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) et au regard des dynamiques économiques et démographiques.

Le PLUi affiche une consommation prévisionnelle de 285,3 ha sur la période 2020-2030 (p.93 du rapport de présentation) qui n'a pris en compte ni les équipements, ni les carrières. En incluant ces deux vocations, la consommation prévisionnelle serait de 324 ha.

La répartition des surfaces à consommer en intensification et extension n'apparaît que pour les vocations habitat et économie. Ainsi, pour l'habitat, 71,8 ha sont mobilisés en intensification et 93,7 ha en extension.

Cependant, cette ventilation est à réviser en raison des zones considérées abusivement comme inscrites dans l'enveloppe urbaine. Il s'agit pour partie des 13 hectares d'OAP thématique "densification de l'habitat" (cf. paragraphe 1.2. ci-dessus), de zones U qui circonscrivent une demi-douzaine de hameaux de manière manifestement trop lâche ou de zones U qui devraient faire l'objet de Stecal. De plus, les dents creuses ayant déjà fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme n'apparaissent pas dans le décompte des surfaces à consommer (or, l'autorisation d'urbanisme sera le plus souvent mise en oeuvre au-delà de la date d'approbation du PLUi et contribuera à la production de logements envisagée pendant la durée du PLUi.

Dans les OAP sectorielles, la superficie des voiries secondaires a été supprimée des surfaces annoncées. Ceci constitue également une soustraction à la consommation foncière effective alors qu'il s'agit bien de surfaces soustraites aux espaces naturels, agricoles et forestiers.

Si le projet de PLUi a prévu d'adopter des densités brutes vertueuses concernant l'habitat en extension dans les pôles émergents et les pôles relais (23 logements/ha dans les pôles émergents et 19 logements/ha dans les communes relais alors que le SCoT n'impose que 17 logements/ha dans ces communes), les densités en intensification auraient dû être augmentées pour se rapprocher des densités minimales imposées par le SCOT. Cela aurait permis d'augmenter la part de logements produits en intensification et de réduire ainsi les surfaces à ouvrir à l'urbanisation en extension.

Pour le volet économique, si 108 ha ont été consommés entre 2007 et 2016, le rapport de présentation (Justificatifs p. 92) fait état d'une consommation de 8,2 ha sur la période 2013-2020 (7 ans). Au vu de cette consommation, et à défaut de justifications suffisantes sur les besoins, on peut considérer que l'extension envisagée de 66 ha est surestimée.

A cet effet, la nouvelle zone d'activités prévue à Angliers d'environ 10 ha (1 AUX et 2 AUX), prenant appui sur la N11, n'apparaît pas répondre à des enjeux ou des besoins économiques avérés. Cette nouvelle zone viendrait s'ajouter aux zones déjà existantes sur cet axe, à environ 6 km de part et d'autre des zones de Sainte Soulle (sur la CDA de La Rochelle) et de Ferrières/Saint Sauveur. Le type d'activité flêché dans l'OAP sectorielle ne repose pas sur l'évaluation d'un besoin spécifique et paraît peu en adéquation avec les activités existantes sur Ferrières/Saint Sauveur (*"secteur complémentaire à la ZAE de Ferrières/Saint Sauveur, elle pourrait accueillir des entreprises innovantes sur le développement durable (recherche et développement ...) proposer un nouveau type d'offre en capacité d'attirer des services à valeur ajoutée, ... des activités d'envergure"*).

La zone 1AUX rue du four, à Ferrières, face à la zone économique existante, est envisagée pour l'accueil d'un entrepôt et d'un parking pour le personnel pour les enseignes commerciales Carrefour Market et Bricomarché « afin de pouvoir envisager l'avenir du magasin plus sereinement ». Cette extension forme une entaille importante de l'autre côté de la voirie préjudiciable à l'espace agricole riverain. Or, le stationnement pour le personnel existe déjà et, au vu du foncier en 1 AUX restant sur le secteur, il existe sans doute d'autres alternatives pour les entrepôts.

Le rapport de présentation (p 93) indique que la modération foncière sera d'environ 11 % par rapport à la période précédente.

Comme évoqué précédemment, les données utilisées pour analyser la consommation d'espaces NAF sur les 10 années précédentes ne permettent pas d'avoir une vision exacte des surfaces réellement consommées (les équipements ne sont pas inclus, entre autres). De même, les surfaces mobilisées par le PLUi sur les espaces NAF sont insuffisamment détaillées, voire paraissent inexactes. On peut penser que le projet conduira au final à une mobilisation des espaces NAF au moins équivalente (les surfaces dédiées aux équipements dans le PLUi sont évaluées à 34 hectares, celles ayant été consommées à cette fin sur les 10 dernières années n'étant pas connues).

1.5. Inventaire des capacités de stationnement

Aux termes de l'article L-151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit établir un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités. Le diagnostic urbain indique que la CDC est en attente de données sur le stationnement. Cet inventaire n'a pas été réalisé, et en conséquence, les besoins en stationnement ne peuvent être évalués.

1.6. Délimitation des Secteurs de Taille et de Capacité Limitées (STECAL) au sein des zones agricole et naturelle

La liste des STECAL apparaît dans le rapport de présentation, dans les Justificatifs (p.83). Deux tableaux sont présentés, un pour les 14 STECAL prenant en compte l'existant et l'autre pour les 5 STECAL nouveaux. Ces listes comprennent des erreurs et des omissions.

Pour ce qui concerne les erreurs, le secteur à Courçon Uj (jardins familiaux) dans le dossier arrêté aurait dû être classé comme STECAL Nj, tout comme les 2 autres pastilles Uj à Angliers et à Marans, et le secteur Ue (jardins familiaux également) à Saint Ouen d'Aunis.

Pour ce qui concerne les omissions dans le tableau, il manque :

- 3 secteurs NT : Marans, Taugon, la Ronde (le secteur est plus grand que le camping existant. En l'absence d'extension du camping, le périmètre doit être limité au camping existant) ;
- 2 secteurs NX : Benon, St Jean ;
- le secteur NY sur Angliers ;
- 2 secteurs NC : Courçon et St Sauveur.

Concernant les surfaces, le STECAL de Benon présente une surface de 15,44 ha et le STECAL Neq de Saint Jean de Liversay une surface de 11,34 ha. Ces surfaces contreviennent à la définition même d'un STECAL qui se doit d'être de taille limitée (article L.151-13 du code de l'urbanisme). Leur périmètre doit être resserré pour ne correspondre qu'aux nécessités de constructions relatives à ces projets.

2 - Compatibilité du projet de développement avec les orientations du SCoT

Le SCoT du Pays d'Aunis a été approuvé en décembre 2012. Il est actuellement en cours de révision pour aboutir à l'élaboration d'un SCoT élargi couvrant les territoires de la CDA de La Rochelle, de la CDC d'Aunis Atlantique et de la CDC d'Aunis Sud.

2.1. Respect de l'armature urbaine

Le SCoT prévoit que *"le développement du Pays d'Aunis se fera en privilégiant le renforcement des 5 pôles structurants répartis sur le territoire, la densification des autres communes et le développement maîtrisé des hameaux"*. Deux des cinq pôles structurants du Pays d'Aunis se trouvent sur Aunis Atlantique : Marans et Courçon.

Cependant, la réalité de territoire permet de constater 2 secteurs considérés comme émergents bien que non identifiés au SCoT approuvé. Le projet de PLUi les a nécessairement pris en compte. Le projet de PLUi prévoit ainsi que les pôles "émergents" ne se limiteront pas à la seule densification.

Néanmoins, le développement envisagé de ces pôles est similaire, voire supérieur, à celui des pôles structurants :

- en termes démographiques, le taux de croissance démographique annuel qui s'applique sur les pôles émergents est pratiquement semblable à celui des pôles structurants ;
- en termes de surfaces à urbaniser, 98 ha sont à urbaniser dans les 2 pôles émergents contre 62 ha dans les 2 pôles structurants ;
- en termes de logements nouveaux, 46 % de logements (toutes catégories confondues) sont prévus dans les deux pôles émergents pour 54 % dans les deux pôles structurants.

Au regard de ces éléments et même si la réalité de ces pôles émergents peut valablement être prise en compte, le projet déséquilibre fortement l'armature urbaine prévue au SCoT, alors même que la nécessité de conforter Marans, en décroissance ces dernières années, est affirmée.

Le SCoT prévoit que 80 % des logements sociaux soient construits dans les pôles structurants (DOG p. 20). Le projet de PLUi prévoit quant à lui 50 % de ces logements dans les pôles structurants, 85 % en considérant les pôles structurants et les pôles émergents.

2.2. Respect des densités minimales imposées par le SCoT

Comme vu au paragraphe 1.2., l'OAP thématique "densification de l'habitat" impose des densités minimales sur 34 secteurs zonés U. Un nombre significatif de ces parcelles auraient dû être zonées en 1AU et soumises aux densités minimales du SCoT : 25 logements par hectare pour Marans et Courçon et 17 logements par hectare pour les autres communes.

Cette OAP constitue un moyen de s'affranchir des densités minimales imposées par le SCoT.

2.3. Respect des limites des ZACOM imposées par le document d'aménagement commercial

Le document d'aménagement commercial est une partie constitutive du SCoT qui a été modifiée le 13 décembre 2019. Il délimite le périmètre des ZACOM et de leurs extensions.

Or, 4 OAP économie du PLUi prévoient des extensions de zones d'activité non prévues par le DAC : 2 OAP étendent la ZACOM de Ferrières (un secteur 1AUXc et un secteur 1AUX destiné aux entrepôts et au stationnement du personnel des enseignes commerciales existantes), 1 OAP étend la ZACOM de Bel-Air-Andilly (vocation commerciale sur le secteur Sud), 1 OAP étend la ZA St-François Sud à Marans.

Sur ce point, le projet ne respecte pas la compatibilité au SCoT, y compris modifié.

2.4. Respect de la superficie maximale des zones artisanales de proximité (ZAP)

Le SCoT prescrit six zones artisanales de proximité (ZAP) non localisées de 3 ha maximum, en plus des zones d'activités communautaires (DOG p.34). Le PLUi-H planifie une ZAP à Villedoux classée en zone 1 AUx de 2,56 ha. Une réserve foncière économique 2 AUx de 4,18 ha jouxte cette ZAP. Pour que le projet soit compatible avec le SCoT, la zone 2AUx ne pourra pas être ouverte sur la période d'application du SCoT (2012-2032). Le PLUi devrait en faire mention.

2.5. Respect des conditions d'extension des hameaux

Le document d'orientations générales du SCoT précise que *"s'il existe un potentiel de développement sur la centralité urbaine de la commune, le SCoT n'autorise pas d'extension de l'enveloppe urbaine du hameau. En revanche, la densification est possible, dans le respect du caractère rural et patrimonial du lieu. S'il n'y a pas de possibilité de développement démontrée en partie urbaine centrale de la commune, le SCoT autorise une extension modérée du hameau : de l'ordre de 5 % de l'espace urbanisé existant du hameau."*

Certains hameaux sont étendus sans qu'il soit démontré que les bourgs dont ils dépendent sont privés de potentiel de développement. Par exemple, à l'est de Ferrières, un hameau est artificiellement connecté au bourg par un vide urbain de 4,8 ha zoné U à l'est de la zone d'activités. Ce hameau fait l'objet d'une extension zonée 1 AU.

La délimitation de certains hameaux est trop lâche, laissant de fait une possibilité d'extension : Les loges (Angliers), L'Etang (Benon), Chanteloup (Ferrières), Rioux (Le Gué d'Alléré), Morvins et Normandie (St-Cyr du Doret), Luché (St Jean de Liversay).

3 – Respect des attendus concernant le contenu des OAP

3.1. Cadrage des OAP sectorielles habitat et économie

Les OAP sectorielles sont cadrées par des orientations communes à chaque secteur tant pour l'habitat que pour l'économie. Ces dispositions communes apparaissent peu contraignantes et n'apportent que peu d'orientations. A titre d'exemple, une disposition commune prévoit que "la trame viaire figurant au schéma doit être considérée comme un minimum à réaliser". De même, une orientation commune indique que "les constructions et installations devront respecter, dans la mesure du possible, les principes de l'éco-habitat".

Les indications graphiques apportées à chacune des zones identifiées se limitent, dans certains cas, à quelques dispositifs schématiques (une entrée dans la zone matérialisée par une flèche, un trait vert symbolisant un traitement paysager ...) et sont donc très largement insuffisantes au regard de la portée attendue des OAP.

Afin de cadrer au mieux les aménagements futurs, les dispositions communes auraient du faire l'objet d'une déclinaison précise pour chacun des secteurs identifiés. Par exemple, une orientation commune indique que des "formes urbaines variées devront être mises en oeuvre dans les opérations d'aménagement d'ensemble". Cette orientation généraliste reste difficile à apprécier. Elle aurait nécessité une transcription dans chacun des secteurs en fonction de la configuration de la zone et du contexte urbain afin de visualiser, a minima, la forme urbaine attendue. Plus généralement, les OAP devraient s'appuyer sur les qualités identifiées des bourgs et villages en fonction des caractéristiques géomorpho-paysagères.

L'OAP concernant la zone d'activité d'Angliers (1AUX) n'apporte aucune justification convaincante quant à la nécessité d'ouvrir cette zone à l'urbanisation. Ce secteur est par ailleurs cerné par des enjeux environnementaux (présence de zone inondable répertoriée comme zone humide) et paysagers (une étude loi Barnier est fournie mais son contenu reste très sommaire) qui sont insuffisamment déclinés dans l'OAP.

En l'état, les OAP sectorielles ne sont pas en cohérence avec l'orientation 2 du PADD "promouvoir une urbanisation de qualité, gage d'une image positive du territoire", et ne permettent pas, en l'absence de traduction spatialisée, d'établir un rapport de compatibilité avec les projets à venir (articles L.151-6 et L.151-7 du code de l'urbanisme).

3.2. Analyse de l'OAP thématique sectorielle "densification de l'habitat"

L'OAP thématique "densification de l'habitat" s'applique sur 37 secteurs de 2 500 à 5 000 m². Comme vu précédemment, elle entraîne des questions en matière d'analyse de la capacité de densification, de modération de la consommation foncière et de compatibilité au SCoT dont elle abaisse le seuil minimal de densification.

Les densités finales ne devraient pas être inférieures aux densités environnantes, en imaginant d'autres formes urbaines que l'habitat pavillonnaire.

3.3. Analyse de l'OAP thématique "lisière urbaine"

L'OAP "lisières urbaines" délimite un périmètre qui porte que sur de vastes espaces agricoles périphériques aux espaces urbains existants ou à urbaniser. Elle prévoit le maintien, la restauration ou la création d'une trame de haies, le maintien ou le développement de cheminements doux, et la valorisation des traversées de voies d'eau présentes. Si l'objectif de cet OAP est intéressant du point de vue paysager, on peut s'interroger sur son caractère suffisamment opérationnel.

5 - Compatibilité du projet avec les dispositions de la loi littoral

Une seule commune de la CdC est « littorale » au sens de la loi. Il s'agit de Charron. Le PLUi a identifié ses 2 centralités (Charron et Bourg-Chapon) comme des villages.

Les espaces remarquables, identifiés en Nr, ne paraissent pas exhaustifs. Certains secteurs, identifiés par le PLUi en espaces proches du rivage, relèvent en fait des espaces remarquables. Il conviendrait donc de retenir ce classement dont la réglementation est plus contraignante (à l'exception du cas des bâtiments agricoles). Les zones de marais sont classées Ap alors qu'elles sont sûrement en majorité, voire toutes, remarquables. Une partie du territoire en zone NDPM relève du périmètre de la réserve naturelle nationale de la baie de l'Aiguillon et mérite à ce titre d'être classé en espace remarquable.

La notion de capacité d'accueil a été très peu abordée, essentiellement sous l'angle de l'hébergement touristique ou des équipements qui n'entraînent aucun besoin particulier à Charron, alors que le projet prévoit une augmentation importante de la population permanente de cette commune.

Une réflexion est en cours sur la requalification des zones de solidarité sur Charron (appel à manifestation d'intérêt). Un projet d'artificialisation des sols est prévu (maraîchage). Ce projet pourrait se voir contrarié, en l'état, par la présence d'une coupure d'urbanisation prévue par le PLUi.

6 - Compatibilité du projet avec les mesures de préservation environnementale et paysagère, de prévention des risques naturels

6.1 Préservation des zones humides et de la trame verte et bleue

La mesure 4G-3 du SAGE de la Sèvre niortaise et du marais poitevin consiste à assurer l'inventaire, la préservation et la reconquête des zones humides. L'inventaire des zones humides a bien été effectué sur les 20 communes membres de la CDC comme indiqué dans l'état initial de l'environnement.

Les résultats de cet inventaire et sa méthodologie auraient dû figurer au rapport de présentation. Cela permettrait notamment de distinguer le milieu humide du marais poitevin et les zones humides résultant des inventaires, qui ne font pas l'objet du même dispositif de protection. Ainsi, les conflits entre les zones humides ou le milieu humide et les ouvertures à l'urbanisation pourraient être mieux caractérisés.

Les secteurs inclus dans le milieu humide du marais Poitevin sont protégés au PLUi par un zonage Ap où seuls les nouveaux logements pour agriculteurs sont autorisés. Toutefois, des zones U, 1AU et 2AU sont situées dans ce milieu humide sur les communes de Marans, Nuaillé, Saint-Ouen, Taugon, Villedoux. Logiquement, ces secteurs auraient du être zonés en Ap (milieu humide du marais poitevin).

A Marans, des zones 1AU, 1AUXc, 1AUe se trouvent en zones humides, alors que selon le PLUi, toute urbanisation est interdite dans les zones humides.

L'OAP n°4 "le Champs du Bois" à Villedoux se situe sur des parcelles cultivées à l'est du bourg. Elle concerne un projet de lotissement de 72 lgts au minimum (23 lgts/ha). Cette ouverture à l'urbanisation a fait l'objet d'une révision accélérée du PLU de Villedoux qui n'a pas été menée à son terme par la collectivité. A cette occasion, des enjeux environnementaux ont été soulevés : le projet se trouve dans le milieu humide du marais poitevin et se trouve à 150 mètres du site Natura 2000 "marais poitevin". L'avis de l'autorité environnementale a souligné l'insuffisance de l'évaluation environnementale conduite. Le rapport de présentation du PLUi doit nécessairement analyser précisément les impacts du projet sur ces milieux et faire état des alternatives de localisation étudiées.

L'analyse de la trame verte et bleue (TVB) renvoie vers un atlas cartographique présent en annexe du rapport de présentation qui est précis. La TVB identifie les corridors écologiques à préserver et à restaurer, mais elle n'indique pas ce qui doit être réalisé pour remettre en état ou restaurer ces continuités écologiques.

L'état initial de l'environnement indique que la TVB du PLUi propose des coupures d'urbanisation. Ces coupures devraient être cartographiées de manière plus précise pour être identifiées sans ambiguïté.

6.2. Prévention des risques naturels

La partie sud de l'OAP n°5 "Le Vieil Ormeau" à Marans est en zone inondable. L'évaluation environnementale du PLUi indique que le PPRL ne retiendra pas cette zone comme inondable. Dans l'attente de l'entrée en vigueur du PPRL, cette zone 1AU doit être reclassée en 2AU.

Le risque de remontée de nappes phréatique n'a pas été traduit dans le règlement du fait de la qualité hétérogène de la carte qui ne la rend pas toujours exploitable. L'évaluation environnementale renvoie aux OAP qui se contentent d'indiquer si le risque est présent sur le secteur. Les dispositions générales des OAP se limitent à indiquer que ce risque doit être pris en compte, sans préciser comment il doit l'être. Dans l'évaluation environnementale, il est seulement préconisé (et non exigé) pour certains types de construction (non définis), de réaliser des sous-sols non étanches pour éviter le soulèvement des édifices sous la poussée de l'eau dans les zones sensibles.

L'évaluation environnementale indique pourtant que neuf des secteurs de développement inscrits au PLUi sont concernés par des aléas forts ou très forts d'inondation par remontée de nappes. Il conviendrait de proposer une analyse plus fine, notamment en croisant, a minima, avec la cartographie des zones humides ou des milieux humides qui propose un rendu à une échelle beaucoup plus fine.

Des prescriptions réglementaires doivent être apportées au PLUi pour préserver la population des inondations de sous-sols, de garages semi-enterrés ou de caves, ainsi que d'une remontée d'humidité dans les murs des constructions.

Le rapport de présentation, p. 22, indique que la commune de Charron a "*subi la tempête Xynthia engendrant une perte colossale de population dont le traumatisme est à éradiquer en donnant une dynamique relative à la reconstruction du seul village littoral du territoire*". Outre le fait que cet objectif (gain de 511 habitants) visant à rétablir un niveau de population équivalent semble totalement déconnecté des dynamiques territoriales (commune relais), il ne prend pas suffisamment en compte les préoccupations liées à l'adaptation des territoires au changement climatique.

6.3. Gestion de l'eau

L'article R. 151-20 du code de l'urbanisme prévoit que lorsque les réseaux d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme.

L'évaluation environnementale indique que 2 stations d'épuration sont à saturation : Benon et le Gué d'Alléré. Sur Benon, où le PLUi-H projette une population de 1 600 habitants, le document indique un projet de renforcement pour atteindre 1 600 EH. Or, les services de l'Etat n'ont connaissance que d'un projet de renforcement portant la capacité de la STEP de Benon à 1 200 EH. Pour la station du Gué d'Alléré, le document ne précise pas de renforcement de ses capacités. Ainsi, les zones 1AU de Benon et du Gué d'Alléré doivent passer en 2AU au PLUI tant que les travaux de renforcement des capacités des stations n'auront pas été réalisés.

De même, les services de l'Etat n'ont pas la garantie de la capacité effective des stations d'épuration de St-Jean de Liversay et de Taugon à traiter les effluents liés aux projections démographiques supplémentaires. C'est pourquoi les zones 1AU de ces deux communes doivent également passer en 2AU.

7 - Analyse du règlement

7.1. Lisibilité du règlement

Pour chaque zone, le règlement commence par un tableau de 4 colonnes qui intègre les dispositions des 3 premiers articles qui s'appliquent. L'article 1^{er} comprend *les destinations autorisées* (colonne 1) et *les sous-destinations autorisées* (colonne 2). L'article 2nd comprend *les usages, affectations des sols, activités, constructions interdites au sein des destinations et / ou sous-destinations susvisées* (colonne 3). L'article 3 comprend *les usages, affectations des sols, activités, constructions soumises à conditions spéciales au sein des destinations et/ou sous-destinations susvisées* (colonne 4).

Il n'est pas dit explicitement si les sous-destinations non mentionnées dans la colonne 2, appartenant à une destination autorisée dans la colonne 1 sont interdites. Certaines destinations ou affectations des sols sont autorisées au vu de l'article 1 et interdites au vu de l'article 2. L'article 3 apporte des interdictions supplémentaires ou bien au contraire, il peut autoriser une partie de ce qui a été interdit dans l'article 2.

Pour une meilleure lisibilité du règlement, ces contradictions sont à lever et la méthodologie de lecture de ce tableau doit être explicitée en préambule.

Le règlement comprend un grand nombre de sous-secteurs, ce qui le rend complexe. Il pourrait être simplifié.

Les dispositions de la loi littoral s'appliquent nonobstant les dispositions du règlement. Aussi les sous-secteurs Ac (A Charron), Apc (Ap Charron) et Nc (N Charron) pourraient-ils être supprimés. Les dispositions générales pourraient rappeler que la loi littoral s'applique à Charron.

L'utilisation des sous-zonages NC (carrières) et Nc (naturel Charron), distingués uniquement par la mise en majuscule ou en minuscule du C, peut porter à confusion. La zone notée NC sur le plan de zonage sur les bords de la Sèvre peut être considérée comme du Nc.

L'intégration de la Sèvre niortaise dans la zone U du bourg de Marans, à l'est du port, pose question. En effet, la Sèvre forme une limite large entre les espaces urbanisés présents sur les deux rives. Un zonage spécifique à la Sèvre et à ses rives mériterait d'être envisagé.

En zone agricole, des conditions dérogatoires aux règles de hauteur peuvent être autorisées (dans la limite de 15 mètres maximum) sous certaines conditions : impératifs techniques le justifiant, mise en cohérence avec la hauteur des constructions voisines. Ces conditions doivent être davantage précisées.

7.2. Justification des interdictions d'implantation d'éoliennes

Les éoliennes de plus de 12 mètres sont interdites dans les zones U, 1AU, Ap, Apc, Aepr et N. Le rapport de présentation indique que "le potentiel éolien est assez proche de la production qui pourrait être atteinte à moyen terme". Ce point devrait être étayé. Les interdictions d'éoliennes de plus de 12 mètres doivent être justifiées dans le rapport de présentation, par exemple, au regard de considérations paysagères, écologiques ou liées à la sécurité.

7.3. Prise en compte du domaine public portuaire

L'article R.5314-29 du Code des transports énonce qu' *"il ne peut être établi, sur les dépendances du domaine public portuaires mises à disposition, que des ouvrages, bâtiments ou équipements ayant un rapport avec l'exploitation du port ou de nature à contribuer à l'animation et au développement de celui-ci »*.

Cet article est applicable aux dépendances du domaine public portuaire, mises à la disposition des collectivités. A Marans, des espaces actuellement inclus dans la zone portuaire, propriété de l'Etat et de compétence du département à titre portuaire, sont zonés U, Uj et UE. Ces zonages ne sont pas compatibles avec les dispositions de l'article R5314-29 du code des transports précité.

7.4. Prise en compte du domaine public fluvial

En application de l'article L3111-1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques, le domaine public fluvial est inaliénable et imprescriptible. Aussi n'est-il pas possible de prévoir l'emplacement réservé 12 à Marans (aménagement de la place du pont). A Marans, une partie de l'OAP n°4, destinée au logement, est située sur le domaine public portuaire. Cette vocation est incompatible avec ces mêmes dispositions du Code des transports.

