



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune déléguée de Marennes  
porté par la commune de Marennes-Hiers-Brouage  
(Charente-Maritime)**

n°MRAe 2020ANA125

dossier PP-2020-10158

**Porteur du Plan :** Commune de Marennes-Hiers-Brouage

**Date de saisine de l'Autorité environnementale :** 7 octobre 2020

**Date de la consultation de l'Agence régionale de santé :** 08 octobre 2020

## Préambule

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

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

*Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 9 décembre 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.*

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

## I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Marennes, porté par la commune de Marennes-Hiers-Brouage dans le département de la Charente-Maritime, à 25 kilomètres au sud-ouest de Rochefort.

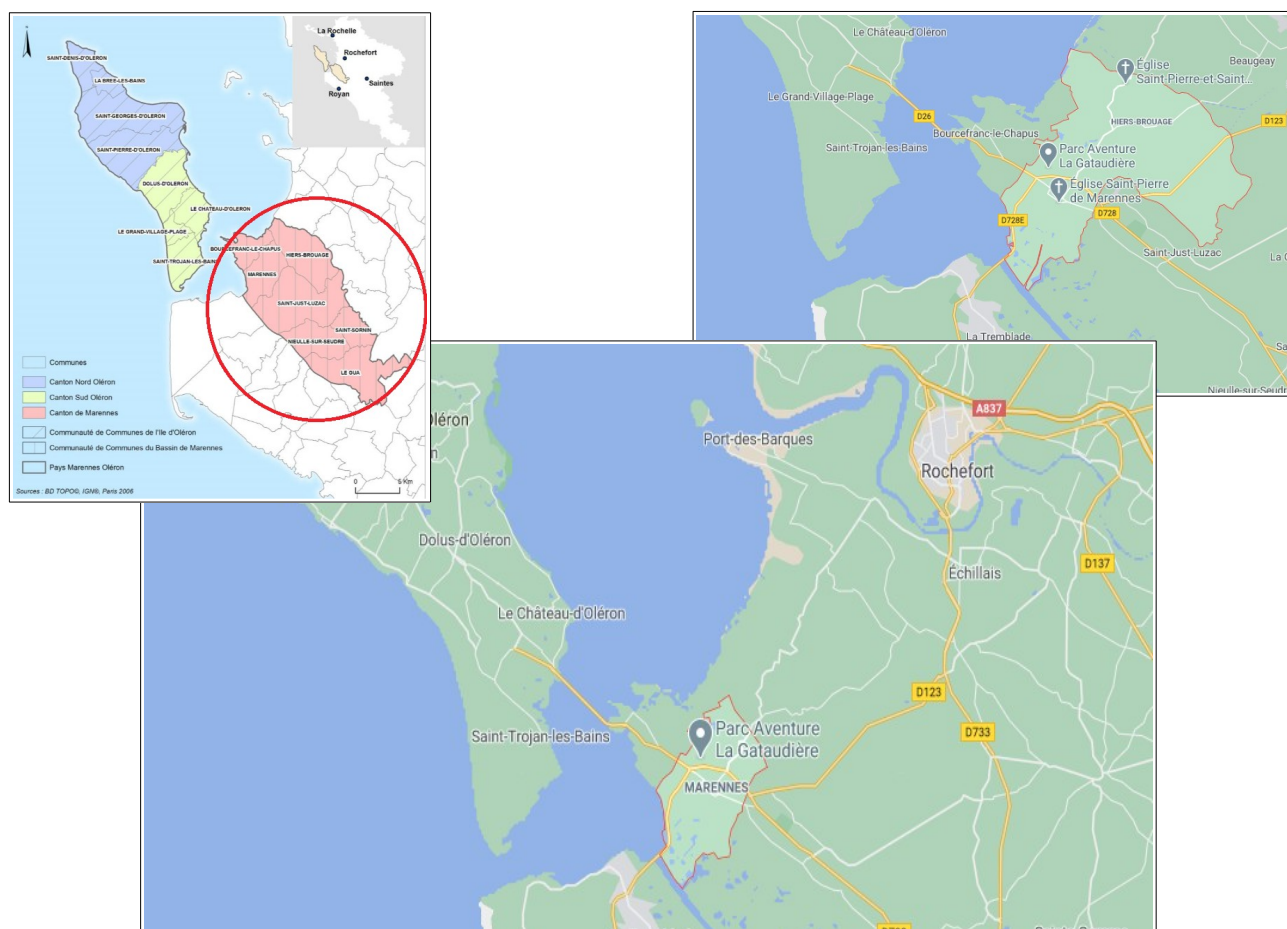
Les communes de Marennes et de Hiers-Brouage ont fusionné le 1er janvier 2019 pour former la commune nouvelle de Marennes-Hiers-Brouage. Les communes de Marennes et de Hiers-Brouage sont devenues des communes déléguées de la commune nouvelle.

Marennes-Hiers-Brouage fait partie de la communauté de communes du Bassin de Marennes qui compte six communes et 15 412 habitants en 2017 (données de l'INSEE). Le Pays Marennes Oléron regroupe les communautés de communes du Bassin de Marennes et de l'Île d'Oléron. Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Marennes Oléron approuvé en 2005 est en cours de révision.

Le territoire de la commune nouvelle de Marennes-Hiers-Brouage compte 6 252 habitants en 2017 pour une superficie de 12 150 hectares. Selon le dossier, la population de la commune déléguée de Marennes est estimée, pour sa part, à 5 743 habitants sur un territoire de 2 009 hectares.

La commune déléguée de Marennes dispose actuellement d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 7 mars 2013. La commune déléguée de Hiers-Brouage est, quant à elle, soumise au règlement national d'urbanisme (RNU).

Selon le dossier présenté, le projet de révision du PLU de la commune déléguée de Marennes, examiné ici, envisage l'accueil de 618 habitants supplémentaires à l'horizon 2028. Il fixe un objectif de réalisation d'environ 500 nouveaux logements en densification du tissu urbain existant et en extension.



*Localisation de la communauté de communes du bassin de Marennes en haut à gauche, de la commune nouvelle de Marennes-Hiers-Brouage en haut à droite et de la commune déléguée de Marennes en bas (Source : Google Maps et Atlas thématique Pays Marennes Oléron)*

Le territoire de Marennes se situe en rive droite de l'estuaire de La Seudre et présente une façade maritime face à l'île d'Oléron. La ville de Marennes s'est développée sur des points hauts entre deux marais : le marais de Brouage au nord et le marais de la Seudre au sud, reliés entre eux par le canal de la Charente à la Seudre. Le rapport de présentation met en avant un territoire à dominante rurale et aquacole mais aussi touristique.

Le territoire de la commune déléguée de Marennes est concerné par les sites Natura 2000 du *marais de La Seudre* et du *marais de Brouage (et marais nord d'Oléron)* respectivement référencés FR5400432 et FR5400431 au titre de la directive « Habitats, faune, flore », ainsi que par les sites *des marais et estuaire de la Seudre, île d'Oléron* et du *marais de Brouage – Oléron* référencés FR5412020 et FR5410028 au titre de la directive « Oiseaux ».

En raison de la présence de ces sites et en tant que commune littorale au sens de la loi du 3 janvier 1986, le projet de révision du PLU de la commune déléguée de Marennes, arrêté le 16 juillet 2020, fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Le projet de révision du PLU arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

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

### A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU de la commune déléguée de Marennes ne comprend pas la description de la méthodologie utilisée pour conduire l'évaluation environnementale. Il ne contient donc pas toutes les pièces répondant aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

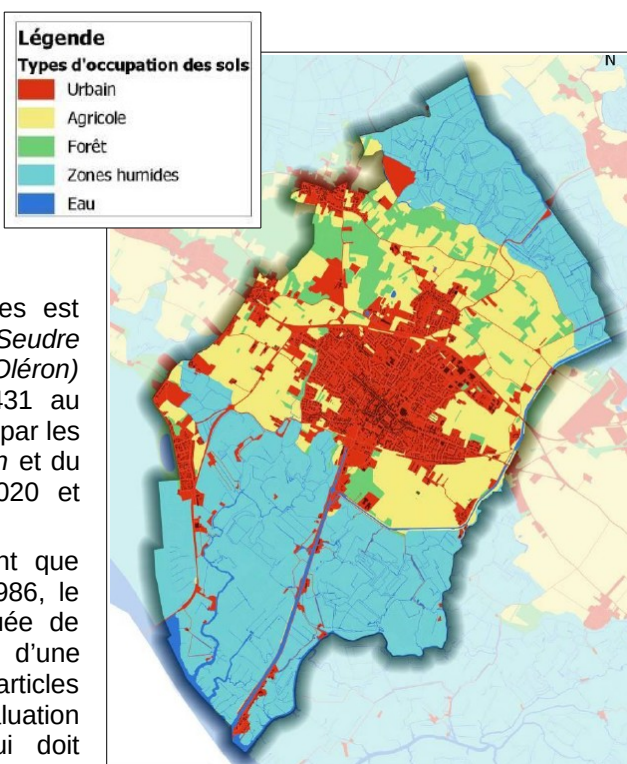
Le rapport de présentation ne retranscrit pas une véritable démarche d'évaluation environnementale ni d'un point de vue méthodologique ni sur le fond. La MRAe rappelle que la restitution de la démarche d'évaluation environnementale doit se faire dans le rapport de présentation. Cette restitution doit permettre, dans un premier temps, de bien identifier les enjeux environnementaux du territoire et, ensuite seulement, de définir le projet en articulation avec ces enjeux et en précisant les mesures d'évitement et de réduction prises pour aboutir à ce projet.

**La MRAe estime qu'il convient de bien distinguer dans le rapport de présentation, d'une part, les connaissances et les analyses qui concernent le territoire dans son ensemble et d'autre part, les éléments relatifs au projet de développement.**

Comme cela sera précisé dans les développements du présent avis, le dossier manque également de précisions et d'informations détaillées permettant d'avoir une perception fine et complète du territoire, de disposer d'informations réellement mobilisables et d'apprécier la construction et la justification du projet de révision du PLU retenu. Il conviendrait donc de compléter le rapport de présentation avec ces informations, pour garantir la meilleure compréhension possible du projet de révision du PLU par le public.

Les développements relatifs au diagnostic et à l'état initial de l'environnement sont conclus utilement par des synthèses partielles pour chaque thématique abordée.

Ces synthèses présentent les objectifs retenus par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) alors qu'elles devraient permettre d'identifier et de hiérarchiser les enjeux dégagés indépendamment du projet de développement.



(Source: Rapport de présentation, page 89)

**La MRAe recommande l'ajout de cartographies permettant de localiser les enjeux environnementaux identifiés.**

**La MRAe recommande également de compléter le rapport de présentation par une synthèse générale illustrée d'une carte reprenant les principaux enjeux soulevés pour faciliter la mise en perspective du projet de territoire.**

Le résumé non technique proposé est très succinct et ne reprend pas l'ensemble des éléments principaux de l'état initial de l'environnement ni du diagnostic. Il manque par ailleurs des illustrations et des cartes afin de permettre de visualiser les principaux enjeux du territoire et la manière dont le PLU les prend en compte.

**La MRAe rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du projet de révision du PLU et de ses effets sur l'environnement. Le résumé non technique devrait être amélioré pour permettre un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier.**

Le système d'indicateurs présenté à la fin du rapport de présentation propose utilement de s'appuyer sur un état initial des données et sur les objectifs à atteindre. Il apparaît cependant peu adapté à un suivi opérationnel régulier de la mise en œuvre du projet. Il manque en effet de précisions (manque de valeurs de référence, absence de fréquence de suivi). Il s'agit pourtant d'un outil important pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs du plan dans la durée.

Certains indicateurs mobilisés manquent en outre de pertinence pour le suivi des effets du PLU et devraient être retirées, comme les surfaces classées en espaces boisés classés (EBC), qui n'ont pas vocation à évoluer pendant la durée de mise en œuvre du PLU. En revanche, l'ajout d'indicateurs permettant d'appréhender l'évolution de la population (nombre d'habitants, part des jeunes, des retraités, etc.) ou la fréquentation touristique du territoire (population saisonnière, nombre et part des résidences secondaires, etc.) serait opportun.

**La MRAe recommande de revoir le système d'indicateurs pour conforter leur pertinence et permettre de suivre en continu l'adéquation du PLU avec les objectifs déterminés par la collectivité.**

## **B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement**

### **1. Démographie et logements**

La commune déléguée de Marennes connaît une croissance démographique moyenne de l'ordre de +0,2 % par an depuis 1982, marquée par un solde naturel négatif. Les évolutions démographiques résultent ainsi d'un solde migratoire<sup>1</sup> positif attestant d'un territoire relativement attractif. Entre 2010 et 2015, Marennes connaît une croissance plus faible avec un gain de 55 habitants, soit un taux de +0,1 % / an.

**La MRAe recommande de fournir des informations sur l'évolution démographique après 2015 pour disposer d'un diagnostic actualisé, et pour construire ensuite le projet communal en prenant en compte les dynamiques les plus récentes.**

La hausse de la population s'est principalement concentrée sur la période 1999-2010, avec un taux de croissance annuelle de +1,6 %. Cette importante augmentation du nombre d'habitants (+922 habitants) sur cette période aurait mérité d'être expliquée dans le rapport de présentation.

Le rapport indique que la commune voit sa population pratiquement doubler en période estivale, passant en 2015 de 5 662 habitants à près de 11 000 habitants.

En matière de logements, Marennes compte 3 778 logements en 2015 dont une majorité de résidences principales (2 717 soit 71,9 % du parc). La part des résidences secondaires (747 résidences secondaires soit 19,8 % du parc) est en constante augmentation (12 % en 1999).

La vacance des logements est relativement importante avec 314 logements vacants (8,3 % du parc). La collectivité estime le potentiel de reconquête de la vacance à environ 70 logements d'ici 2028. Le dossier ne permet pas toutefois de connaître les causes de la vacance, ni de la localiser. **La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse fine de la vacance de logements et des enjeux de sa mobilisation.**

La taille moyenne des ménages a fortement diminué entre 1968 et 1999, passant de 3 à 2,2 personnes par ménage, avant de connaître une diminution continue mais plus faible, pour atteindre 2,1 personnes par ménage en 2015.

Le diagnostic socio-économique présente différents scénarios de développement, ce qui nuit fortement à la bonne accessibilité du dossier par le public. Il convient de replacer l'analyse de différents scénarios dans la partie relative à la justification des choix du rapport de présentation.

1 Le solde migratoire est la différence entre les personnes s'installant sur un territoire et celles le quittant.

## 2. Équipements, activités et déplacements

Si le rapport présente une liste des équipements de la commune, il ne permet pas de visualiser leur répartition sur le territoire et ne précise pas s'ils sont satisfaisants pour le fonctionnement de la collectivité.

**La MRAe recommande de compléter l'analyse des équipements par un bilan des besoins actuels et futurs pour permettre d'expliquer par la suite la construction du projet de développement.**

Par ailleurs, Marennes est caractérisée par une activité agricole tournée principalement vers l'élevage extensif dans les marais et par une activité aquacole, notamment ostréicole. Le territoire compte également des activités touristiques en lien avec la proximité du littoral. La commune dispose notamment d'un site balnéaire touristique et d'un port de plaisance.

Le territoire compte deux zones d'activités à l'est de la ville de Marennes, les zones d'activités des Grossines et de Fief de Feusse. Le rapport évoque la nécessaire requalification de la zone d'activités des Grossines et le besoin d'extension de la zone d'activités de Fief de Feusse. Cependant, il ne fournit qu'une description très sommaire de ces zones d'activités. Leur surface, leur taux d'occupation et les besoins actuels du territoire ne sont pas renseignés.

**La MRAe recommande de compléter le rapport par une description fine des sites d'activités existants (surface et taux d'occupation) et par l'identification précise des besoins de requalification ou d'extension, afin de mieux appréhender par la suite le projet de développement économique.**

Le diagnostic mentionne des déplacements domicile-travail importants principalement vers Rochefort, Saintes, Royan et La Rochelle. Ces principaux pôles urbains regroupent également les grands équipements et services qui ne sont pas présents localement. Ces déplacements s'effectuent principalement en voiture individuelle, la desserte du territoire en transport en commun s'avérant plutôt faible. Avec deux aires de covoiturage, le rapport évoque néanmoins un développement des pratiques de covoiturage.

Marennes est traversée par la route départementale RD 728, voie structurante principale d'accès à l'île d'Oléron et à la presqu'île d'Arvert via le pont de la Seudre, avec un trafic important en particulier en période touristique.

Le rapport identifie la nécessité de développer les modes de déplacement alternatifs à la voiture individuelle, notamment les modes actifs, pour les déplacements quotidiens et touristiques, avec notamment un enjeu de maillage du territoire. Il évoque l'élaboration d'un schéma de déplacements cyclables et piétons.

**La MRAe recommande de présenter une cartographie de synthèse des circuits de déplacements existants et des maillages à créer selon les différents modes.**

## 3. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification

Le rapport indique que 11,5 hectares ont été globalement consommés pour l'habitat, les équipements et les activités économiques au cours des dix dernières années, soit sur la période 2009-2019 (incluant 3,13 hectares déjà en chantier pour la réalisation de la première tranche de l'écoquartier de la Marquina).

Le bilan présenté de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur le territoire est toutefois très sommaire. La méthodologie d'analyse de cette consommation d'espaces n'est pas expliquée. À l'exception d'une carte permettant de localiser les espaces consommés, aucun détail n'est fourni sur ces surfaces par typologie d'espaces (agricoles, naturels, forestiers) ni par mode d'occupation des sols (habitat, activités, équipements). **Les éléments ainsi présentés ne permettent pas au public de disposer d'une information complète en la matière et ne permettent pas d'apprécier les objectifs de modération de la consommation d'espaces que le PLU doit fixer.**

Le rapport présente une analyse détaillée des capacités de densification des espaces bâtis sur la commune. La méthodologie permettant de réaliser cette analyse est, quant à elle, bien expliquée. Cette analyse permet d'identifier un potentiel de réalisation de 379 logements en densification des espaces urbanisés, en tenant compte d'une rétention foncière, et en extension sur la première tranche de l'écoquartier de la Marquina d'ores et déjà en cours de réalisation.

Pour les secteurs d'activités économiques existants, le rapport ne présente aucune estimation des surfaces encore disponibles en densification ou en mutation.

**La MRAe recommande de compléter le rapport par les éléments d'analyse précis du potentiel constructible dans les zones d'activités.**

## 4. Ressource en eau et gestion de l'eau

L'eau est un enjeu fort pour le territoire, à la fois en termes de tension sur la ressource au plan quantitatif, et de préservation de la qualité des eaux et des milieux aquatiques. Le territoire est en effet classé en zone de répartition des eaux (ZRE) caractérisée par une insuffisance des ressources en eau par rapport aux besoins, et en zone vulnérable aux pollutions des eaux par les nitrates d'origine agricole.

### a) Eau potable

L'alimentation en eau potable de la commune déléguée de Marennes est assurée par un apport extérieur au territoire depuis l'usine Lucien Grand à Saint-Hippolyte, dont les prélèvements proviennent principalement du fleuve Charente. Le rapport de présentation devrait présenter plus en détail cette source d'alimentation et les territoires qui s'y approvisionnent. L'état de la ressource au regard des volumes annuels prélevés mériterait d'être précisé. À défaut, le dossier ne permet pas d'évaluer la pression sur la ressource (prélèvements autorisés pour Marennes et consommation effective), ni la performance du réseau d'eau potable (rendement).

**La MRAe recommande d'apporter des informations précises et prospectives sur la disponibilité de la ressource en eau potable et sa suffisance, y compris en période estivale, afin de s'assurer de la faisabilité du projet démographique communal.**

### b) Assainissement des eaux usées et pluviales

Le territoire dispose d'un système d'assainissement collectif relié à une station d'épuration d'une capacité nominale de 18 000 Équivalent-Habitants (EH) et d'une capacité épuratoire résiduelle de 6 550 EH. Si le rapport explique que la station d'épuration permet d'assurer la faisabilité du projet de développement communal, il ne fournit aucune information quant à l'état et au fonctionnement des réseaux de collecte. Le rapport devra être complété par ces données pour confirmer l'absence d'enjeu au regard de cette thématique et pour permettre d'évaluer le dimensionnement du projet communal.

Selon le rapport, le territoire compte par ailleurs 180 installations d'assainissement autonome, dont près de 28 % sont jugées à risques, sans que les natures des dysfonctionnements ne soient évoquées. Aucune carte d'aptitude des sols à l'infiltration des eaux ne figure dans le dossier, ce qui ne permet pas d'identifier l'aptitude des sols à l'assainissement individuel.

Concernant l'assainissement des eaux pluviales, le territoire dispose d'un réseau canalisé et de fossés non décrit précisément dans le rapport. Des dysfonctionnements du système d'assainissement sont mentionnés dans le schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales fourni en annexe du PLU.

**La MRAe recommande d'intégrer au rapport de présentation la description des systèmes de gestion des eaux usées et pluviales, de leurs dysfonctionnements, et les propositions et programmes d'amélioration, en lien notamment avec les risques liés au ruissellement des eaux pluviales et aux remontées de nappes.**

### c) Qualité des eaux

Le territoire dispose d'un réseau hydrographique dense, constitué de ruisseaux, de chenaux et de canaux. La commune est concernée par cinq masses d'eau souterraines et par les masses d'eau superficielles de l'estuaire de La Seudre et du canal de la Charente à la Seudre, ainsi que la masse d'eau côtière du Perthuis Charentais. **Compte tenu de l'importance des enjeux, la MRAe considère indispensable de présenter les éléments principaux relatifs à ces masses d'eau dans le rapport de présentation, en précisant leurs vulnérabilités.**

La qualité des eaux de La Seudre représente un enjeu fort pour le territoire au regard de son potentiel important d'accueil des poissons migrateurs. La Seudre estuarienne, influencée par les marées, abrite en effet des espèces caractéristiques des eaux saumâtres comme l'anguille, les aloses et quelques salmonidés.

De la même manière, les qualités biologique et chimique des eaux marines constituent un enjeu important, particulièrement au regard de la présence d'activités conchylicoles.

Le rapport de présentation ne contient toutefois aucune information sur la qualité des eaux. Seule la notice explicative établie dans le cadre du schéma d'assainissement des eaux pluviales, en annexe du PLU, fournit des éléments.

**La MRAe considère nécessaire de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par un descriptif détaillé des enjeux relatifs à la qualité des eaux. Les informations gagneraient à être complétées par des données sur la qualité des eaux des marais.**

## 5. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

Le territoire de Marennes est couvert à plus de 40 % par des marais. Le marais de la Seudre au sud, constitué d'anciennes salines réutilisées aujourd'hui pour la conchyliculture et l'ostréiculture, est considéré comme un des grands sites estuariens de la façade atlantique, particulièrement favorable aux espèces d'oiseaux nicheurs, migrateurs et hivernants. Le marais de Brouage, au nord, composé d'anciens marais salants, desséchés au XIX<sup>e</sup> siècle et convertis en pâturages, constitue un des plus grands marais arrière-littoraux, et l'une des plus riches et emblématiques zones humides du territoire français.

Ces milieux naturels ont fait l'objet de mesures d'inventaires et de protections réglementaires, présentées dans le dossier, qui attestent de la richesse écologique et paysagère du territoire : sites Natura 2000 au titre des directives « Habitats » et « Oiseaux » et Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF). La description des ZNIEFF annexée au rapport de présentation mériterait d'être intégrée dans le corps du rapport.

Les cartes des inventaires des zones humides des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Charente et Seudre sont présentées, et précisées par des investigations de terrain dans les espaces de marais de la Seudre.

Si l'analyse de l'état initial de l'environnement reconnaît l'intérêt global majeur des espaces de marais, en matière de biodiversité et de paysage, les autres milieux littoraux (estran et milieu marin, zones ostréicoles, plages et dunes littorales, lagunes côtières, prés salés, etc.) ne sont qu'évoqués. Le rapport fait état d'autres milieux naturels sensibles à préserver, tels que les boisements, les alignements d'arbres et les haies.

Les espaces naturels sensibles (ENS) retenus par le conseil départemental de la Charente-Maritime sont par ailleurs cartographiés<sup>2</sup> dans le rapport, sans qu'une description ne soit toutefois associée.

Il aurait été attendu, à l'issue de la présentation de l'ensemble des sites et des milieux naturels d'intérêt, présents sur le territoire, que soient dégagés leurs enjeux environnementaux et leur hiérarchisation, afin d'étayer les principes de leur prise en compte par le projet de révision du PLU.

**La MRAe recommande de compléter le rapport par une hiérarchisation de la sensibilité des milieux naturels et une cartographie de synthèse afin de permettre au public de bénéficier d'une appréhension suffisante de cette thématique, et d'identifier clairement les secteurs à forts enjeux.**

L'analyse du fonctionnement écologique du territoire s'appuie sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Poitou-Charentes adopté en 2015, et sur les études de définition d'une trame verte et bleue (TVB) dans le cadre de la révision du SCoT du Pays Marennais Oléron. Des investigations complémentaires à l'échelle locale ont permis d'établir une TVB communale identifiant les éléments de continuités écologiques les plus notables.

Toutefois, alors qu'une trame écologique relative à la présence de landes est identifiée dans l'étude de la TVB à l'échelle du Pays Marennais Oléron, la TVB communale écarte cette trame considérant que « *ce type d'habitat n'est pas caractéristique* »<sup>3</sup> du territoire de Marennais. **La MRAe considère que le rapport de présentation n'apporte pas d'éléments d'explications suffisants à cet égard et devrait être complété.**

La déclinaison sur le territoire communal aurait par ailleurs mérité d'être affinée par l'identification des enjeux éventuels de restauration ou de création de continuités écologiques.

De plus, si le rapport décrit l'intérêt de la préservation de la « nature en ville », il ne présente aucune identification des éléments spécifiques à prendre en compte dans le bourg et les villages qui pourraient être intégrés dans la définition d'une trame verte et bleue urbaine.

**La MRAe recommande de présenter une analyse de la trame verte et bleue en milieu urbain.**

## **6. Patrimoine bâti et paysager**

L'analyse paysagère présentée s'appuie sur les éléments du plan de paysage du Pays Marennais Oléron qui attestent de la grande richesse paysagère du territoire et de sa diversité.

Si le rapport évoque un patrimoine historique fort, lié aux marais, il ne contient aucune description du patrimoine bâti et paysager protégé au titre des monuments historiques figurant dans les servitudes d'utilité publique, ni des éléments remarquables du territoire et du petit patrimoine. De la même manière, le nord du territoire est concerné par le site classé des marais de Brouage non décrit dans le rapport.

Le rapport évoque également des enjeux de préservation des haies bocagères, des alignements d'arbres et des ensembles boisés ainsi que des parcs et jardins en milieu urbain. Cependant, le rapport ne permet pas de localiser ces éléments sur le territoire.

De vastes espaces présentant un intérêt d'un point de vue architectural, archéologique, artistique ou paysager bénéficient d'un classement en site patrimonial remarquable (SPR). Le SPR se substitue à l'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) datant de 2014. Le diagnostic patrimonial et environnemental établi lors de l'élaboration de l'AVAP, le périmètre de l'AVAP et son règlement sont donnés dans les annexes du dossier.

**La MRAe estime nécessaire d'intégrer dans le rapport de présentation les éléments de ce diagnostic patrimonial et environnemental.**

2 Rapport de présentation, page 94

3 Rapport de présentation, page 98

Bien que le relief du territoire soit très peu marqué, le rapport met en avant et cartographie les principales perspectives à préserver, notamment les vues sur le clocher de Marennnes. Le rapport évoque également des entrées de ville dont la qualité paysagère est à renforcer. Une carte des entrées de ville à préserver ou à requalifier mériterait d'être ajoutée.

**La MRAe recommande d'améliorer globalement la présentation de l'analyse paysagère pour permettre de dégager aisément les enjeux territorialisés. Une cartographie de synthèse permettrait d'identifier et de localiser précisément les enjeux paysagers sur le territoire.**

## **7. Risques et nuisances**

Marennnes est concernée par l'élaboration du plan de prévention des risques naturels (PPRn) du bassin de la Seudre et des marais de Brouage portant sur les risques d'érosion côtière et de submersion marine présentant un aléa fort à très fort. Si les cartes d'aléas du PPRn établies en juin 2016 sont annexées au dossier, elles mériteraient de figurer dans le corps du rapport. **En outre, la MRAe recommande de fournir et d'expliquer dans le rapport les éléments de connaissance des risques d'érosion côtière et de submersion marine qui ont donné lieu à l'établissement du PPRn sur Marennnes.**

La commune est par ailleurs classée en territoire à risque important d'inondation (TRI) par débordement des cours d'eau de l'estuaire de La Seudre et du marais de Brouage en lien avec le risque de submersion marine. Les cartes d'aléas du risque inondation issues du TRI littoral charentais-maritime mériteraient de figurer dans le rapport.

Le territoire est aussi fortement confronté au risque d'inondation par remontées de nappes phréatiques, notamment à proximité du canal de la Charente à la Seudre et dans les marais, au risque moyen à fort de retrait et gonflement des argiles et au risque de sismicité modéré. **L'état initial de l'environnement devrait indiquer les incidences potentielles de ces risques sur la constructibilité des secteurs concernés.**

Le rapport devrait en outre présenter une analyse des zones sensibles au ruissellement des eaux pluviales (pollution, inondation, érosion) en lien notamment avec leur gestion et avec les autres risques d'inondation. **Il convient de cartographier les secteurs à enjeux pour leur prise en compte dans le projet de révision du PLU.**

Par ailleurs, les servitudes d'utilité publique mentionnent le passage sur le territoire de lignes électriques à haute tension et de canalisations de transport de gaz naturel. Cependant, le rapport ne présente aucune analyse liée à ces risques.

**Globalement en matière de prise en compte des risques naturels et technologiques, la MRAe recommande de présenter une analyse de leurs effets pour les populations ainsi que les contraintes d'urbanisme associées, accompagnée d'une cartographie des secteurs à enjeux afin de permettre des choix d'urbanisation qui n'augmenteront pas l'exposition des personnes et des biens.**

Le diagnostic agricole évoque par ailleurs des risques de conflits d'usages liés à la progression de l'urbanisation sur les espaces agricoles. Les zones sensibles d'un point de vue agricole (périmètres d'inconstructibilité réciproque, enclaves agricoles, accès à maintenir, etc) devraient être analysées et cartographiées dans le rapport. Il s'agit d'un élément de diagnostic important permettant d'anticiper et d'éviter par des dispositions de zonages adaptées, des nuisances potentielles et conflits d'usages entre agriculture et habitat.

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

### **1. Justification du projet communal**

**La MRAe relève que le rapport ne fait référence au PLU actuellement en vigueur qu'en termes de bilan mentionnant les espaces restant à urbaniser, mais ne rappelle pas ses objectifs sur les sujets de scénarios de développement démographique, de besoins de logements, de densités, de consommation d'espaces, ce qui ne lui permet pas d'évaluer ce que change réellement, ou pas, la révision projetée.**

#### **a) Scénarios de développement communal**

Les trois scénarios présentés correspondent à des croissances démographiques dites modérée (+0,8 % / an), forte (+1 % / an) et très forte (+1,7 % / an). **La MRAe recommande de présenter l'ensemble des justifications et explications liées aux choix des trois scénarios de développement étudiés, et de les compléter pour en permettre une bonne comparaison.**

**En particulier, la MRAe souligne qu'il aurait été opportun, au regard des éléments du diagnostic socio-économique déjà évoqués, de présenter un scénario de croissance démographique réellement « modérée », basé sur les dernières tendances (+0,1 % / an).**

**Elle considère que les incidences potentielles de ces scénarios sur l'environnement et la consommation du foncier disponible devraient être explicitées.**



## **b) Projet démographique et besoins en logements**

Le projet retenu est fondé sur un objectif de croissance dit « modéré » de +0,8 % par an induisant l'accueil de 618 habitants supplémentaires à l'horizon 2028, à partir de la population connue en 2015. L'ambition affichée d'une population totale de 6 280 habitants en 2028 apparaît ainsi bien supérieure aux tendances passées.

De plus, l'absence de référence au SCoT et à ses scénarios de croissance ne permet pas d'évaluer le projet au regard des équilibres du territoire tels que définis au niveau du bassin de vie.

**La MRAe recommande de mieux justifier les prévisions démographiques, qui apparaissent élevées. Elle relève que le projet de révision du PLU soumis à avis n'est pas présenté dans son articulation et sa compatibilité avec le SCoT, lui-même en cours de révision, ce qui ne permet pas à la MRAe, ni au lecteur, d'analyser cette compatibilité du projet avec le SCoT.**

La commune prévoit que 483 nouveaux logements seront nécessaires à la réalisation du projet communal. Afin d'évaluer le besoin en logements, le rapport de présentation explique combien de logements permettront l'accueil des habitants supplémentaires, et d'autre part combien de logements seront nécessaires au maintien de la population déjà installée.

Cependant, les besoins en logements pour assurer le renouvellement du parc de logements et pour compenser le nombre de résidences principales transformées en résidences secondaires sont affirmés sans justification. Le rapport ne mentionne pas l'hypothèse de production de logements par la possible réinsertion des résidences secondaires dans le parc des résidences principales.

**La MRAe demande que soient apportées les explications nécessaires sur le calcul de la production de logements. Les choix permettant de contribuer à la résorption du phénomène de vacance affectant le parc de logements nécessitent également d'être explicités.**

## **2. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers**

Selon le dossier, alors que 11,5 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été consommés entre 2009 et 2019 toutes vocations confondues, le projet de révision du PLU envisage une consommation de près de 22 hectares en extension des enveloppes urbaines.

La MRAe rappelle que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Nouvelle Aquitaine (SRADDET), approuvé le 27 mars 2020, fixe comme objectif de réduire de - 50 % la consommation d'espace à l'échelle régionale, par un modèle de développement économe en foncier.

L'accroissement de la consommation foncière de + 100 %, ainsi envisagé dans **le projet de révision du PLU s'inscrit en contradiction majeure avec l'objectif régional de modération de la consommation des espaces.**

**La MRAe recommande fortement de réinterroger les surfaces mobilisées en limitant les surfaces ouvertes à l'urbanisation aux stricts besoins définis et justifiés et en respectant l'objectif de réduction fixé par le SRADDET.**

### **a) Consommation d'espaces à vocation d'habitat**

Pour la réalisation des futurs logements, le projet privilégie en premier lieu la densification des enveloppes urbaines à partir de l'identification d'un potentiel de réalisation de 379 logements en densification des espaces urbanisés.

Certains de ces espaces urbains sont classés en zones Ubpm, Ubpmm et AU et bénéficient d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui fixent des objectifs en termes de logements à produire. La densité<sup>4</sup> moyenne mise en œuvre sur ces espaces est de l'ordre de 18 logements à l'hectare, et 216 logements y sont programmés. Si ce chiffre moyen de densité apparaît acceptable, le rapport ne précise pas si les densités proposées reconduisent ou infléchissent les choix effectués pour le PLU en vigueur. Le rapport ne comporte pas d'analyse des densités existantes. De même, il ne se réfère toujours pas au SCoT. En outre, le projet ne justifie pas le choix des densités retenues.

**La MRAe recommande toutefois de mentionner clairement dans chaque OAP, en cohérence avec le règlement, un nombre minimum de logements à réaliser afin de garantir la mise en œuvre de densités permettant de s'inscrire dans une démarche de meilleure maîtrise de la consommation d'espaces. Elle recommande en outre l'ajout d'une OAP sur le village de Nodes afin d'optimiser le foncier mobilisé.**

4 Rapport de présentation page 229

Pour la production de logements en extension, le rapport envisage de mettre en œuvre une densité d'environ 16 logements à l'hectare. Cette densité conduit à mobiliser 6,4 hectares pour l'habitat. Le projet de révision du PLU prévoit ainsi le développement de l'urbanisation en extension sur la zone à urbaniser AUm à vocation d'habitat correspondant à la deuxième tranche de l'écoquartier de la Marquina, qui couvre 6,42 hectares.

Alors que la mobilisation de cette surface apparaît déjà répondre aux besoins, le projet prévoit néanmoins des secteurs supplémentaires voués à une urbanisation ultérieure. Ces zones qui peuvent être ouvertes à l'urbanisation par modification ou révision du PLU, constituent des réserves foncières dont l'utilité n'est pas justifiées par le dossier et qui devraient être comptabilisées :

- la zone d'ouverture future à l'urbanisation 1AUm, dernière tranche de l'écoquartier, de 7,04 hectares est susceptible d'accueillir 140 logements ;
- les zones d'ouverture future à l'urbanisation 1AU<sub>p</sub> du terrain du stade Métreau (3,19 hectares) et 2AU de la friche industrielle du petit port des Seynes (8,03 hectares) permettraient respectivement l'accueil de 62 et de 158 logements. Ces espaces en renouvellement urbain auraient pu être mobilisés en première intention.

Par ailleurs, le projet de révision du PLU conduit à enclaver un espace agricole périurbain de 3,84 ha dans des espaces urbains ou voués à l'urbanisation. Le dossier indique que le maintien de l'activité agricole sur ce secteur est compromise et qu'il constitue par conséquent une réserve foncière classée en zone agricole inconstructible dans l'attente d'un projet de la collectivité. Ce choix ne permet pas de justifier l'artificialisation potentielle ultérieure de ce secteur et ne participe pas d'une démarche de protection des espaces agricoles périurbains.

**La MRAe considère nécessaire à plusieurs titres de réinterroger les dispositions réglementaires retenues pour cet espace et les espaces environnants, afin de permettre de préserver l'espace agricole (ne pas enclaver, sacrifier cet espace), au regard d'une analyse des enjeux agricoles et naturels sur cet espace et des objectifs de modération de la consommation et de préservation des espaces agricoles.**

#### **b) Consommation d'espaces à vocation d'équipements et d'activités**

Le projet classe un secteur de 1,12 hectares en zone à urbaniser AUL en extension des équipements communaux, et prévoit de mobiliser 2,89 hectares pour le développement de la zone d'activités économiques Fief de Feusse. Le projet envisage également le développement des activités touristiques en délimitant une zone Ag sur 4,2 hectares pour un projet de parcours golfique dans le prolongement des équipements de loisirs de la Gataudière.

**La MRAe estime nécessaire de compléter le rapport pour justifier les projets d'extension des espaces à vocation d'équipements, d'activités économiques et touristiques, et de rechercher des solutions moins consommatrices d'espaces pour les satisfaire.**

### **3. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation**

Le rapport ne présente aucune analyse permettant d'expliquer la démarche ayant conduit à la délimitation des secteurs potentiels de développement. **Il ne s'appuie sur aucune investigation de terrain afin de révéler les sensibilités et les enjeux environnementaux sur les secteurs ouverts à l'urbanisation** et évaluer les incidences potentielles de leur urbanisation sur l'environnement.

La superposition de cartes de synthèse des enjeux avec les secteurs potentiels de développement permettrait d'appréhender plus aisément la faisabilité du projet et ses impacts potentiels.

**La MRAe recommande de présenter une analyse fine de ces espaces afin de permettre d'identifier et de hiérarchiser leurs enjeux environnementaux, d'éviter les secteurs à enjeux et de proposer si nécessaire des sites alternatifs.**

La MRAe rappelle que la collectivité a obtenu le label écoquartier pour le projet de développement de La Marquina, et s'est engagée dans une démarche susceptible d'être étendue à l'ensemble du territoire, notamment sur les secteurs ouverts à l'urbanisation et couverts par des OAP.

### **4. Prise en compte des dispositions de la loi Littoral**

#### **a) Définition des villages et agglomérations**

Les villages et agglomérations constituent les entités permettant l'extension de l'urbanisation. Le rapport<sup>5</sup> délimite les espaces urbains du territoire relevant de ces deux catégories. Il convient cependant d'apporter des précisions sur la définition des villages et agglomérations du territoire communal en présentant notamment les analyses ayant présidé à la définition de ces périmètres.

5 Rapport de présentation, page 177

L'extension du camping de Marennes Plage n'apparaît pas en continuité de l'urbanisation.

**La MRAe recommande qu'il soit présenté dans le rapport la démonstration que les extensions urbaines envisagées par le projet de révision du PLU sont bien réalisées en continuité des villages et agglomérations existant.**

#### **b) Coupures d'urbanisation**

Les coupures d'urbanisation constituent des espaces naturels de taille significative séparant les entités urbaines. L'identification des coupures d'urbanisation au titre de la loi Littoral doit conduire à leur préservation et à l'absence de toute remise en cause de leur pérennité par les développements envisagés.

Si le projet de révision du PLU a identifié des coupures d'urbanisation, le rapport ne fournit aucune explication sur les critères ayant permis de les délimiter (homogénéité physique, autonomie de fonctionnement, étendue suffisante pour permettre leur gestion et leur pérennité, etc.).

**La MRAe recommande fortement de compléter le rapport de façon à expliciter les critères d'identification des coupures d'urbanisation et leurs objectifs de préservation territorialisés. Elle recommande de justifier que leur délimitation et les choix réglementaires opérés sont compatibles avec les objectifs de préservation identifiés.**

Le règlement graphique propose une trame spécifique pour figurer ces coupures d'urbanisation. Toutefois, le règlement ne contient aucune disposition particulière associée.

**La MRAe recommande de réinterroger les dispositions du règlement de zonage à mettre en œuvre afin de limiter l'extension de l'urbanisation dans ces espaces et ainsi participer à une prise en compte accrue de l'environnement par le projet.**

#### **c) Espace proche du rivage**

Le règlement graphique du PLU prévoit une trame spécifique pour délimiter les espaces proches du rivage afin d'encadrer l'utilisation des espaces d'interface terre-mer. La délimitation de ces espaces au sein du PLU a en effet pour objectif soit d'y interdire l'essentiel des constructions, soit de permettre une extension limitée de l'urbanisation. La MRAe s'interroge, par conséquent, sur le choix du zonage agricole A retenu par le projet de révision du PLU pour un secteur situé en espaces proches du rivage. Ce classement permet en effet les constructions en lien avec les activités agricoles. **La MRAe considère indispensable de réévaluer le classement opéré afin de garantir la préservation de l'environnement littoral en espaces proches du rivage.**

### **5. Protection des milieux et du patrimoine**

Le classement des marais en espaces remarquables est traduit par un zonage naturel ou agricole spécifique NR, AR et AoR de nature à protéger ces espaces très sensibles.

La loi Littoral impose au PLU d'intégrer les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs (article L. 121-27 du Code de l'urbanisme) au sein des espaces boisés classés (EBC) définis à l'article L. 113-1 du même code. Le PLU a choisi de classer en EBC, à ce titre, les ensembles boisés situés au nord de la commune déléguée de Marennes, le long du canal de la Charente à la Seudre et au nord de Marennes-Plage. Le rapport de présentation et son annexe dédiée aux espaces boisés classés décrivent de manière illustrée les classements et déclassements d'EBC proposés dans le projet de révision du PLU.

Les linéaires de haies bocagères, les alignements d'arbres et les espaces verts urbains sont protégés par ailleurs au titre des articles L. 151-23 du Code de l'urbanisme.

**La MRAe recommande de préciser l'évaluation de la protection de ces milieux sensibles, notamment par la présentation de cartes de superposition des dispositions réglementaires retenues avec chacun de ces milieux, et d'adapter le règlement en conséquence.**

Concernant la préservation voire la restauration des continuités écologiques, le rapport ne présente pas la traduction réglementaire, notamment cartographique, des protections mobilisées. Aucune superposition des mesures retenues avec la carte de la trame verte et bleue n'est en effet proposée. **La MRAe recommande de présenter cette analyse pour permettre notamment de démontrer l'efficacité des protections mises en œuvre.**

Concernant le classement de 4,2 hectares en zone agricole Ag pour la création d'un parcours golfique sur le secteur de la Gataudière, le rapport ne s'appuie sur aucune analyse des incidences potentielles de ce projet sur la ressource en eau, sur les milieux naturels et les fonctionnalités écologiques du territoire, et mentionne la nécessité d'une étude environnementale « ultérieure ». **La MRAe estime au contraire nécessaire de réaliser, au stade actuel de la révision du PLU, une évaluation environnementale de ce projet afin de garantir l'évitement ou la réduction de ses incidences sur l'environnement.**

Concernant la préservation de la qualité des eaux, le PADD fixe comme objectif le « *traitement et une gestion intégrée des eaux usées et des eaux pluviales* ».

En cohérence, les nouvelles constructions ont l'obligation de se raccorder au réseau d'assainissement collectif des eaux usées. De plus, le rapport<sup>6</sup> évoque les mesures réglementaires mobilisées pour améliorer le système d'assainissement des eaux pluviales : emplacements réservés et dispositions dans les OAP pour des ouvrages de régulation et de traitement des eaux pluviales, infiltration des eaux à la parcelle, limitation des ruissellements (conservation des haies). Le classement des marais en espaces remarquables y interdit l'implantation d'activités potentiellement polluantes.

En matière de protection des paysages, le règlement du PLU prévoit la mise en œuvre d'une protection des éléments du patrimoine bâti d'intérêt de la commune et des éléments paysagers tels que des murets, des ouvrages hydrauliques, les cabanes ostréicoles, des jardins et des parcs et des mails plantés au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme. Le rapport ne permet cependant pas de s'assurer que l'ensemble des éléments patrimoniaux du territoire est protégé. Une superposition, là encore, entre les éléments de patrimoine inventoriés et les mesures de protection mises en œuvre est attendue.

Le projet protège par ailleurs les espaces agricoles à forte valeur paysagère par un classement en zones agricoles protégées Ap.

En revanche, le rapport ne permet pas d'appréhender la manière dont le projet réglementaire permet de garantir la préservation des perspectives remarquables et la requalification des entrées de ville à enjeux.

**La MRAe recommande de compléter le rapport par la justification d'une prise en compte suffisante des sensibilités paysagères et des richesses patrimoniales.**

## **6. Prise en compte des modes doux de déplacements**

Des liaisons douces à préserver ou à créer sont repérées sur le règlement graphique. Les OAP comprennent des circuits dédiés aux déplacements doux et encouragent le maillage inter-quartiers et la réduction de la place de la voiture dans les futures opérations. Des emplacements réservés permettent de délimiter des espaces pour la création de liaisons douces.

Le rapport ne permet toutefois pas d'expliquer les raisons qui ont conduit à retenir ces itinéraires plutôt que d'autres. Il devrait présenter les analyses qui ont présidé à l'identification des circuits existants à préserver ou à créer (état des lieux de l'existant, distances et facilités d'accès aux équipements, aux services et aux sites touristiques, connexion avec les transports en commun et les aires de covoiturage, cohérence et équilibre des circuits, etc.).

## **7. Prise en compte des risques**

Le projet ne prévoit aucune trame permettant de localiser les secteurs à risque d'inondation par remontées de nappe phréatique et à risque de retrait et gonflement de l'argile. **La MRAe considère que tous les éléments graphiques permettant une meilleure appréhension des risques dans le PLU devraient apparaître dans le plan de zonage.**

De plus, l'ajout dans le rapport de présentation d'une carte superposant les zones à risques et les espaces urbanisés ou à urbaniser pourrait faciliter l'appréhension des secteurs à risque par le public. Elle pourrait permettre de visualiser les zones d'interface entre les zones urbaines et les secteurs soumis à un aléa fort et permettre de comprendre si les dispositions réglementaires prises en conséquence sont de nature à ne pas augmenter l'exposition des biens et des personnes aux risques.

Le site industriel du Petit Port des Seynes, pollué aux métaux lourds, est identifié par une trame spécifique sur le règlement graphique.

Le rapport ne fait pas la démonstration d'une prise en compte suffisante des nuisances sonores. Les secteurs affectés par le bruit, notamment les nuisances sonores générées par la route départementale RD 728, devraient figurer sur les plans de zonage. De la même manière, le rapport ne permet pas de garantir la prise en compte des risques liés au passage des canalisations de gaz ou de lignes haute tension.

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

Le projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune déléguée de Marennes vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2028. Il prévoit l'accueil de 618 habitants supplémentaires, la construction de près de 500 logements et la mobilisation de 22 hectares en extension.

Les analyses présentées dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement ne permettent pas d'appréhender de manière suffisamment complète ni précise les enjeux du territoire en termes de gestion des risques, de biodiversité et de paysage. Il convient de consolider et compléter ces données, qui seraient nécessaires pour établir et justifier, dans la suite de la démarche de révision du PLU, les choix de développement.

6 Rapport de présentation, page 352

L'hypothèse de croissance démographique retenue apparaît supérieure aux dernières tendances et devrait, sauf démonstration inverse, être réduite.

La MRAe considère que le projet n'apporte pas les garanties suffisantes que les dispositions réglementaires mises en œuvre assureront une préservation satisfaisante de l'ensemble des espaces naturels et paysagers sensibles, et des continuités écologiques. Il convient également de démontrer l'efficacité des mesures envisagées pour assurer la préservation de la qualité des eaux et la protection des biens et des personnes contre les risques et les nuisances identifiés.

Le projet présenté est trop consommateur d'espaces, et doit en conséquence être reconsidéré. Une démarche d'évitement et de réduction des impacts doit pour cela être conduite dans les secteurs envisagés en extension d'urbanisation, et permettre de limiter significativement de nouvelles artificialisations des sols.

À Bordeaux le 9 décembre 2020

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine  
Le président de la MRAe

**signé**

Hugues AYPHASSORHO