



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays-de-la-Loire
sur le projet d'élaboration
du plan local d'urbanisme (PLU)
de La Marne (44)**

n° : 2019-4314

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 12 décembre 2019, à Nantes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Marne (44).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Daniel Fauvre, Bernard Abrial et en qualité de membres associés, Mireille Amat et Vincent Degrotte.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la commune de La Marne pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 2 octobre 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 3 octobre 2019 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

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

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

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

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

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation du projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Marne. Celle-ci n'est plus couverte par son plan d'occupation des sols, devenu caduc le 27 mars 2017.

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernent la gestion économe de l'espace, la préservation du patrimoine naturel, et la prise en compte des risques.

Le territoire connaît une population de 1 495 habitants recensée en 2016, avec une croissance annuelle moyenne de 3,72 % entre 1999 et 2016.

Le projet de PLU vise une croissance démographique moyenne de 1,8 % par an, pour atteindre 1 845 habitants à l'horizon 2028, en faisant preuve d'une volonté de limiter les consommations d'espace induites par l'accueil de 140 nouveaux logements.

Par-contre, il porte l'ambition d'une forte croissance économique qui se traduit par d'importantes surfaces dédiées (35 ha), sans justifier clairement les besoins, les dynamiques passées de consommation d'espace, ni les éventuelles disponibilités foncières présentes.

Le niveau de prise en compte des enjeux relatifs à la préservation des zones humides et de la biodiversité appelle des investigations ou des explicitations complémentaires pour justifier la mise en œuvre d'une démarche éviter-réduire-compenser (ERC) plus aboutie. La MRAe recommande d'appuyer la démarche sur une évaluation des incidences approfondie pour l'ensemble des secteurs concernés par des projets d'urbanisation.

En ce qui concerne les risques naturels, il apparaît nécessaire de justifier du respect des dispositions du plan de gestion du risque inondation (PGRI) Loire-Bretagne.

Enfin, l'adéquation des perspectives d'urbanisation avec les dispositions prévues pour le traitement des eaux usées et la limitation des ruissellements d'eaux pluviales demande à être démontrée.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement ou après examen au cas par cas de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du projet de PLU de La Marne, qui a été soumis à évaluation environnementale par décision relative à une demande d'examen au cas par cas en date du 29 octobre 2018 (décision MRAe n°2018-3457).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLU de La Marne et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de La Marne est située au sud-ouest du département de Loire Atlantique, à une trentaine de kilomètres de Nantes et à un peu plus de 5 km de Machecoul-Saint-Même, proche du département de la Vendée.

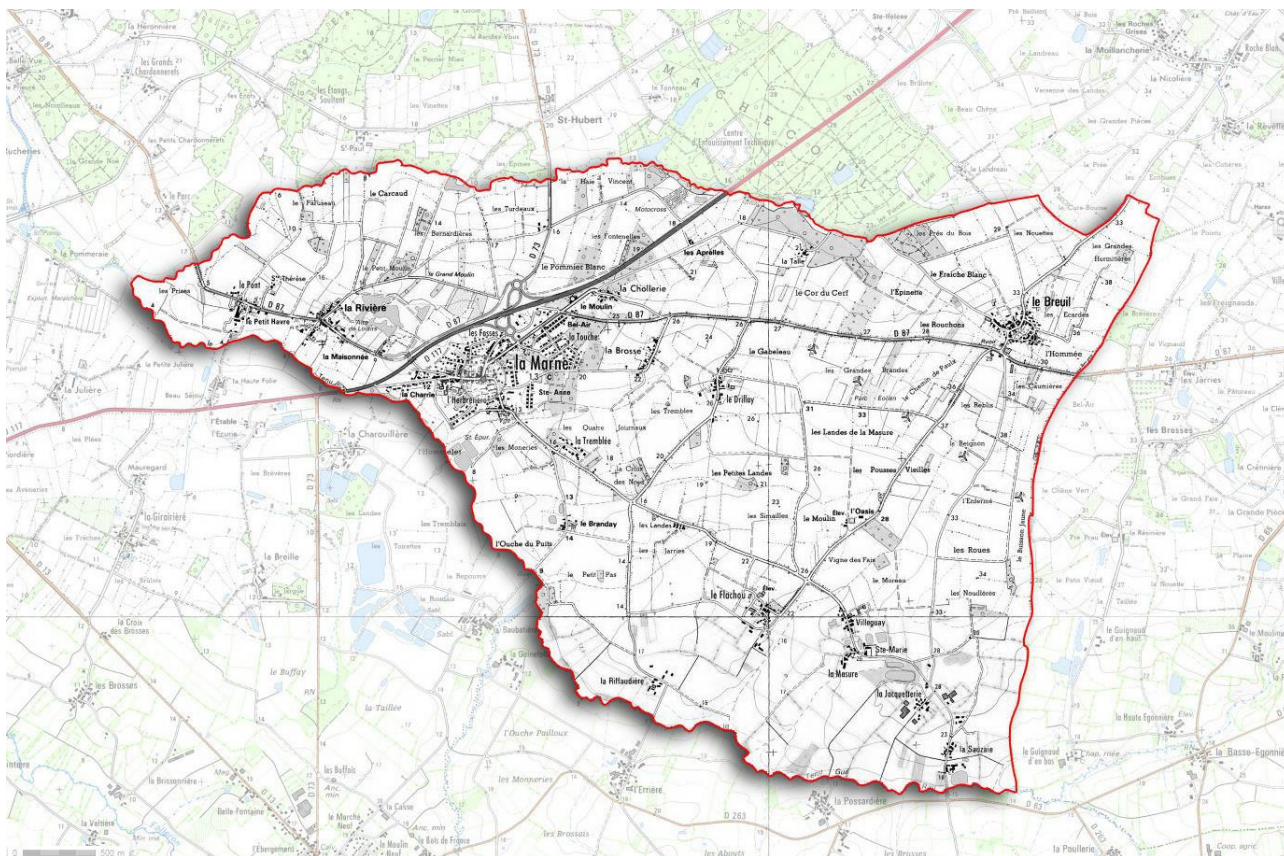
Elle regroupe une population de 1 495 habitants (recensement 2016) à la suite d'une croissance démographique moyenne de 3,72 % par an entre 1999 et 2016.

Son territoire, d'une superficie d'environ 1 800 hectares, présente un paysage à dominante bocagère où de nombreux hameaux sont implantés. Il est marqué d'est en ouest par une ligne de crête séparant les bassins versants du ruisseau des Fontenelles au nord et du ruisseau du Tenu au sud.

Le centre-bourg se trouve à la convergence de la route départementale (RD) 117 entre Machecoul et Saint-Philbert-de-Grand-Lieu en direction de Nantes et la RD 87 entre Saint-Même-le-Tenu et La Limouzinière.

La commune de La Marne fait partie de la communauté de communes Sud Retz Atlantique (9 communes), issue de la fusion entre la communauté de communes de la région de Machecoul et de celle de la Loire Atlantique Méridionale depuis le 1er janvier 2017. Elle fait également partie du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Retz.

La Marne était couverte par un plan d'occupation des sols (POS) devenu caduc au 27 mars 2017.



carte de la commune de La Marne (extraite du rapport de présentation - page 9)

1.2 Présentation du projet de PLU de La Marne

Le projet de PLU de La Marne vise l'objectif d'une population de 1 845 habitants à l'horizon 2028 (soit une croissance moyenne de 1,8 % par an). Il prévoit la production de 140 nouveaux logements répartis sur une zone unique d'extension du bourg, et sur des opérations de densification des enveloppes urbaines existantes du bourg et de quatre hameaux.

Il souhaite stimuler le développement économique du territoire et l'inscrire à l'échelle de l'intercommunalité, en prévoyant 35 ha de surfaces dédiées.

Il retient également les enjeux de préservation de son identité rurale et de ses ressources naturelles.

Le projet de PLU classe 81 ha en zones urbaines (U) et prévoit 24ha en zones d'urbanisation future (AU). Le reste du territoire est identifié pour près de 1 425 ha en zone agricole et forestière (A) et 270 ha en zone naturelle (N).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du projet de PLU de La Marne identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la consommation d'espace et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- les effets des ouvertures à l'urbanisation au regard du patrimoine naturel ;
- la maîtrise des risques, pollutions et nuisances.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic socio-économique aborde en particulier le contexte supra communal dans lequel s'inscrit la démarche de PLU de La Marne, les dynamiques économiques et démographiques du territoire, ainsi que celles du parc de logements. Il est globalement clair et richement illustré.

Les hypothèses mobilisées de projections démographiques et leurs besoins induits en logements sont bien explicités.

Par contre, l'explication des besoins pour l'accueil d'activités se limite à l'expression de principes généraux, mal étayés par des informations partielles et confuses sur la situation des zones d'activités existantes.

De plus, le bilan de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers² sur la période antérieure (2009-2018) n'explore que la consommation d'espace à vocation d'habitat, à l'exclusion en particulier de la consommation d'espace à vocation d'activités.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic territorial en y intégrant un bilan complet de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers sur la décennie précédente, intégrant en particulier celle à destination d'activités économiques et commerciales.

2.2 Articulation du PLU de La Marne avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres plans et programmes traite de la compatibilité du projet de PLU avec le SCoT du Pays de Retz (approuvé le 28 juin 2013) et avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021 (approuvé le 23 novembre 2015), ainsi que de la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire (adopté le 30 octobre 2015).

La compatibilité avec le SCoT du Pays de Retz est développée sous la forme d'un tableau détaillé, présentant les objectifs et orientations du SCoT et les dispositions du projet de PLU de nature à leur répondre. Ce développement n'appelle pas d'observation de la MRAe.

2 Le bilan de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période antérieure est traité dans le projet de PLU au chapitre "analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis" du rapport de présentation.

Toutefois, celle-ci rappelle que l'autorité environnementale (préfet de région), dans son avis du 7 février 2013 sur le projet de SCoT du Pays de Retz :

- relève la présence sur le territoire du SCoT de "plus de 70 zones d'activités, dont la moitié des terrains sont disponibles ou non-urbanisés, induisant un délai théorique de saturation compris entre 14 et 49 ans selon les intercommunalités",
- précise que "le diagnostic n'analyse pas les motifs de cette sous-occupation apparente, alors qu'ils auraient dû être pris en compte dans la définition des orientations du SCoT",
- observe que "le SCoT affiche, à consommation constante à l'horizon 2030 (31 ha/an), un objectif d'optimisation du foncier", mais objecte que "les trois zones inter-territoriales stratégiques représentant 275 ha ne sont pas comptabilisées" (le site Ecospace de La Marne étant l'une de ces trois zones),
- estime qu'étant donné que le SCoT rend possible la réalisation de ces trois zones et que celles-ci accueilleront une part non négligeable des activités économiques du territoire, le SCoT aurait pu faire le choix de réduire les possibilités d'extension spatiale des autres zones d'activités".

Ces éléments seront à reconsidérer au chapitre 3.1 du présent avis relatif à la consommation d'espace par le projet de PLU de La Marne.

Par ailleurs, il est attendu du projet de PLU qu'il démontre sa compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021, dans la mesure où le SDAGE a été adopté après le SCoT du Pays de Retz.

S'agissant du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021, le projet de PLU se limite à argumenter qu'il préserve de toute urbanisation et de tout affouillement-exhaussement les zones inondables définies par l'atlas des zones inondables (AZI) le long du Tenu.

Toutefois, certaines dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne visent directement les PLU, et la démonstration de la compatibilité du projet de PLU avec ces dispositions n'est pas établie.

S'agissant de la prise en compte du SRCE, le projet de PLU rappelle les choix de zonage et les différents moyens de protection mobilisés (espaces boisés classés, éléments à protéger au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme) pour protéger les réservoirs et corridors écologiques recensés.

La MRAe rappelle que le projet de PLU doit démontrer sa compatibilité avec le SDAGE Loire-Bretagne, et recommande de mieux expliciter sa compatibilité avec le PGRI Loire-Bretagne.

2.3 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

L'état initial de l'environnement traite de l'ensemble des thématiques attendues. Il comporte également un chapitre sur les mobilités.

La synthèse qui en est proposée mobilise cependant des principes génériques distancés des

informations collectées sur le territoire, et elle ne permet pas de dégager des enjeux qui lui soit propres.

La synthèse cartographique des enjeux environnementaux du territoire, comme la carte de synthèse de la trame verte et bleue (TVB) du projet de PLU, sont présentées à une échelle trop réduite, qui ne permet pas au lecteur de s'approprier les informations portées ni de les considérer au regard du plan de zonage.

S'il est fait état d'un inventaire des zones humides sur la commune et d'un inventaire complémentaire sur les zones susceptibles d'accueillir de nouvelles extensions d'activités, la méthodologie d'inventaire des zones humides demande à être précisée (ce point est développé au chapitre 3.2 du présent avis).

Les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PLU ne sont pas abordées.

Les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées par le projet de PLU ne sont pas développées, en dehors de l'inventaire des zones humides sur les parties susceptibles d'accueillir le développement des activités au nord-ouest du territoire.

La MRAe recommande de détailler les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées par le projet de PLU.

2.4 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

Après avoir exposé les motivations ayant présidé à l'élaboration du PADD, le dossier présente, sous forme de tableau, les principes du PADD et leurs justifications, ainsi que les dispositions du projet de PLU de nature à permettre leur mise en œuvre (OAP, zonage et règlement écrit).

S'il s'attache ainsi à démontrer une cohérence interne du projet de PLU arrêté, il n'évoque pas les solutions alternatives sur lesquelles d'éventuels arbitrages auraient pu être opérés.

De plus, les choix relatifs au développement des zones d'activités ne sont pas argumentés. Ils ne sont pas davantage explorés au titre de la recherche de réduction du rythme de consommation foncière.

Par ailleurs, le dossier présente une justification des choix relatifs aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), notamment les deux OAP thématiques consacrées à la trame verte et bleue, et aux continuités douces.

La MRAe recommande de compléter la justification des choix ayant présidé à l'établissement du projet de PLU, concernant en particulier le développement des zones d'activités, et plus largement les éventuelles solutions alternatives aux sites retenus d'ouverture à l'urbanisation.

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables

Le rapport d'évaluation environnementale propose une analyse des incidences probables et des mesures de nature à les éviter, les réduire ou les compenser pour chaque thématique.

Toutefois cette analyse avance parfois des argumentaires sur des mesures dont la mise en œuvre ne s'avère pas complètement aboutie, par exemple au titre de la biodiversité ou des zones

humides, en rapport avec les observations soulevées en partie 3.2 du présent avis.

Au-delà, le dossier ne présente pas d'analyse des incidences sur les sites susceptibles d'être affectés par le projet de PLU, en particulier les zones de développement d'activités économiques (quels que soient les zonages retenus), ni sur le secteur d'extension vers la Chollerie à destination d'habitat.

La MRAe recommande d'approfondir l'évaluation des incidences environnementales (positives et négatives) du projet de PLU, et de restituer la démarche ERC prenant en compte les enjeux environnementaux, en l'appliquant à tous les secteurs susceptibles d'être affectés.

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

Le dossier argumente de la distance du territoire communal par rapport aux sites Natura 2000 les plus proches (le site du "Lac de Grand Lieu" à 5 km et le site "Marais breton, Baie de Bourgneuf, Île de Noirmoutier et Forêt de Monts" à 4 km) pour justifier l'absence d'incidence directe du projet de PLU sur ces sites. La MRAe n'a pas d'observation à formuler sur cette conclusion.

S'agissant des incidences indirectes, le dossier fait référence aux mesures de protection des zones naturelles sur le territoire communal situées à l'amont des sites Natura 2000, et aux modalités de gestion des eaux pluviales et des eaux usées retenues par le projet de PLU. Les observations émises sur ces modalités de gestion dans le présent avis (chapitre 3.2) appellent des compléments à cette évaluation.

La MRAe recommande de compléter et mieux expliciter l'évaluation des incidences indirectes du projet de PLU sur les sites Natura 2000.

2.7 Dispositif de suivi

Le rapport d'évaluation environnementale propose un dispositif, de suivi composé de huit indicateurs, avec leurs sources, un état zéro et un objectif à 2026.

L'indicateur unique de consommation d'espace mériterait d'être affiné en distinguant les destinations habitat et activités, et pour la destination habitat les consommations opérées dans les zones d'extension d'urbanisation, dans l'enveloppe du bourg et dans celles des STECAL.

En lien avec les observations portées au chapitre 3.2 du présent avis, l'indicateur de taux de raccordement à l'assainissement collectif gagnerait à être suivi en adéquation avec deux indicateurs de charge organique et de charge hydraulique de la station d'épuration communale.

2.8 Méthodes

Le projet de PLU ne présente pas un chapitre spécifique sur les méthodes employées : elles sont décrites de manière variable dans les chapitres thématiques. La MRAe relève quelques manques concernant la restitution des méthodes relatives à l'inventaire des zones humides, à la recherche de limitation de consommation d'espace à l'intérieur des zones d'extension d'urbanisation à destination d'activités, et à la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

2.9 Résumé non technique

Le résumé non technique produit les mêmes manques que le dossier, en particulier concernant la situation et les projections d'urbanisation pour l'activité, ainsi que les consommations d'espace correspondantes.

Il est davantage constitué d'extraits de chaque chapitre constitutif du document d'urbanisme que de synthèse donnant au lecteur à appréhender de manière fluide les enjeux du territoire, les choix retenus et les dispositions de leur mise en œuvre par le projet de PLU, et la manière dont ce dernier prend en compte les enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique pour qu'il traite l'ensemble des chapitres du rapport de présentation afin de faciliter l'appropriation du dossier par le public.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015 et son projet actualisé de décembre 2018) vise un arrêt à terme de la consommation des terres naturelles, agricoles et forestières, avec une forte réduction à l'horizon 2035. Le plan national biodiversité, publié en juillet 2018, vient conforter et renforcer cette ambition.

HABITAT

Le PADD du projet de PLU vise l'objectif d'une population communale de 1 845 habitants à l'horizon 2028. Cela représente une croissance démographique de + 1,8 % par an, de moitié moindre que celle observée sur la période 1999-2016 (+ 3,72 % par an), mais en progression par-rapport à la deuxième partie de cette période (+ 1,15 % par an entre 2008 et 2016).

Avec un taux d'occupation des logements projeté de 2,5 personnes par ménage, le PADD indique que cet objectif démographique correspond à la création de 140 logements sur 10 ans (2018-2028). Ce rythme de 14 logements nouveaux par an constitue un léger infléchissement par-rapport à celui d'environ 16 logements par an réalisés entre 2009 et 2018.

L'analyse des capacités de renouvellement et de densification permet de retenir un potentiel d'accueil de l'ordre de 73 nouveaux logements au sein des enveloppes urbaines existantes :

- 14 logements à travers deux opérations d'aménagement sur les secteurs des Touches (0,50 ha) et de l'Herbretière (0,40 ha) dans le bourg, encadrées chacune par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), et traduites au règlement graphique par un classement en zone Ur (zone de reconquête de friche urbaine) ;
- 15 dents creuses et 5 reconquêtes de logements vacants en centre-bourg (le taux de vacance sur La Marne est faible, de l'ordre de 2 à 3 % des logements) ;
- 39 logements par densification ou mutation du bâti au sein de quatre hameaux existants (Le Breuil, La Rivière, Le Pont, Le Flachou), traités en secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées Ah (STECAL à vocation d'habitat) et encadrés chacun par une OAP.

Pour accueillir le reste des logements projetés, le projet de PLU retient un site d'extension de l'enveloppe urbaine du bourg vers le nord-est en direction de La Chollerie. Le PADD fixant une

densité minimale de 15 logements/ha pour les nouvelles opérations d'ensemble, ce site, d'une surface de 3,60 ha, représente une capacité minimale théorique de 54 logements nouveaux. Il apparaît toutefois qu'une densité d'environ 19 logements/ha permettrait d'y construire les 67 logements en extension d'urbanisation susceptibles de répondre à l'objectif global du projet de PLU. Ce site d'extension est classé en zone d'ouverture à l'urbanisation à long terme (2AU), pour afficher la priorité donnée à la dynamique de renouvellement et de densification du bourg existant.

La recherche de réduction des consommations d'espace à vocation d'habitat par le projet de PLU (0,36 ha/an en extension d'urbanisation, de l'ordre de 0,8 ha/an au total) est à saluer, notamment au regard d'une consommation estimée à 1,78 ha/an sur la période 2009-2018.

Toutefois, le périmètre retenu de certains STECAL (Le Breuil, La Rivière) mérite d'être totalement resserré au périmètre bâti des hameaux existants, la réduction - à la marge - du potentiel d'accueil induit par ces ajustements pouvant être compensée par la mise en œuvre de densités plus exigeantes sur les autres secteurs destinés à recevoir de nouveaux logements.

Au regard des enjeux de limitation de la consommation d'espace et d'optimisation de la gestion des mobilités, la MRAe recommande de limiter le contour des STECAL au périmètre bâti des hameaux existants, et de rechercher la mise en œuvre de densités de logements plus élevées, notamment pour le secteur retenu d'extension de l'urbanisation à destination d'habitat.

ACTIVITÉS

Outre le maintien de la zone économique artisanale et commerciale existante en entrée nord du bourg (ce qui se traduit au règlement par une zone urbaine Ufc de 4,35 ha), le PADD du projet de PLU de La Marne fixe les objectifs suivants :

- développement de la ZAC du Grand Moulin (approuvée en 2011),
- développement du site de l'Ecospace, pour répondre à moyen et à long terme à "un besoin ressenti à l'échelle de l'intercommunalité".

Cependant, la traduction au règlement graphique de ces objectifs de développement ne s'avère pas en cohérence avec la situation des terrains concernés.

En effet, s'agissant d'une part de la ZAC du Grand Moulin :

- seule la partie occupée de la ZAC (sur le secteur "Les Filées"), représentant une surface d'environ 5 ha, justifie un classement en zone Ufa (zone urbaine destinée à l'accueil des activités industrielles et artisanales),
- l'autre partie (extension au sud-ouest de la zone occupée) a vocation à être classée en zone à urbaniser (1AUf ou 2AU) plutôt qu'en zone Ufa, dans la mesure où elle constitue un ensemble d'environ 3 ha encore vide et disponible ;
- ces 3 ha doivent donc être comptabilisés dans la consommation d'espace, et ajoutés aux 6,4 ha de l'autre extension (extension au nord-ouest de la zone occupée), qui est pour sa part classée en zone 1AUf (zone d'ouverture à l'urbanisation à vocation économique),
- le développement de la ZAC du Grand Moulin représente donc un potentiel d'urbanisation de l'ordre de 10 ha qui s'ajoute aux surfaces d'environ 5 ha déjà occupées.

S'agissant d'autre part du site Ecospace :

- le secteur "Les Ouchettes" a vocation à être classé en zone à urbaniser (1AUf ou 2AU) plutôt qu'en zone Ufa, dans la mesure où il constitue un ensemble d'environ 10 ha encore vide et disponible ;
- ces 10 ha doivent donc être comptabilisés dans la consommation d'espace, et ajoutés aux

13,8 ha du secteur "Les Justices", qui est classé en zone 2AU (zone à urbaniser à long terme),
- le développement du site Ecospace représente donc un potentiel d'urbanisation nouvelle d'une surface totale de près de 24 ha.

Au total, la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers liée aux secteurs de développement de l'urbanisation pour l'activité totalise de l'ordre de 35 ha dans le projet de PLU, soit un rythme de 3,5 ha par an sur 10 années.

Le projet de PLU ne permet pas de comparer cette perspective aux dynamiques passées, notamment dans la mesure où le bilan de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période antérieure (2009-2018) n'a pas exploré la consommation d'espace à vocation d'activités. De manière partielle, un bilan relatif à la ZAC du Grand Moulin fait état d'un rythme de consommation de 0,5 ha par an (entre 2012 et 2019), ce qui paraît très éloigné du rythme proposé pour la décennie à venir.

Le projet de PLU ne dresse pas davantage le bilan des surfaces encore disponibles sur ses zones d'activités, même si l'on a déjà mesuré qu'environ 5 ha ont été consommés depuis l'approbation de la ZAC du Grand Moulin en 2011, et que le double de surface y est encore disponible.

Il est attendu du projet de PLU qu'il justifie des dispositions retenues en matière de développement économique au regard des dynamiques antérieures observées et des disponibilités foncières sur les zones d'activités existantes.

De plus, il doit mieux justifier de sa compatibilité avec le SCoT du Pays-de-Retz qui a fixé sur le territoire intercommunal de Sud Retz Atlantique une limite maximale de consommation d'espace à destination économique de 85 ha à l'horizon 2030.

Par ailleurs, le projet de PLU ne présente pas d'OAP pour les zones classées à urbaniser à court et moyen termes (1AU).

La MRAe recommande :

- de reconsidérer les choix retenus et de réduire les surfaces prévues pour le développement des activités économiques, en application d'une démarche de maîtrise de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers,

- de justifier cette consommation au regard des disponibilités foncières existantes et des dynamiques de consommation d'espace observées sur la période antérieure, et à une échelle pertinente au regard de la vocation intercommunautaire affichée pour l'Ecospace,

- de justifier le respect des prescriptions du SCoT relatives aux limites de consommation d'espace pour les activités,

- de déterminer des dispositions de zonage en cohérence avec le niveau d'occupation et d'équipement des terrains concernés, et avec une progression envisageable des ouvertures à l'urbanisation.

La MRAe rappelle enfin que les zones à urbaniser 1AU doivent faire l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation, conformément à l'article R.151-20 du code de l'urbanisme.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Un inventaire réalisé en 2012 a recensé 110 ha de zones humides au total sur le territoire communal.

Un inventaire complémentaire a été réalisé en 2017, sur les secteurs potentiellement urbanisables pour l'habitat (l'Herbretière, la Touche, le Moulin-Chollerie), et pour les activités (vaste secteur du Grand Moulin au nord de la RD 117). Il conclut à l'absence totale de zone humide sur les secteurs explorés.

Il relève toutefois la présence de mares et d'éléments de bocage d'intérêt sur le secteur du Grand Moulin. Ces derniers éléments font l'objet d'observations au chapitre "biodiversité" suivant.

Il appartient au projet de PLU de justifier que la méthodologie suivie pour ces inventaires respecte les dispositions de l'arrêté interministériel du 24 juin 2008 modifié le 1er octobre 2009, et d'en conforter les conclusions au regard des évolutions législatives en matière de délimitation des zones humides intervenues récemment³.

Les zones humides inventoriées sont classées en zone naturelle (N) ou agricole (A), et représentées par une trame spécifique au règlement graphique. Le règlement écrit pose le principe de leur protection.

Cependant, une exception à ce principe constitue un point de fragilité au regard des orientations du SAGE Estuaire de la Loire, dans la mesure où le règlement autorise sous conditions "les aménagements en présence de zones humides nécessaires à l'exploitation agricole (exemple : retenues d'eau à usage d'irrigation)".

De plus, le règlement précise que " les opérations ayant un impact sur les zones humides devront faire l'objet d'études préalables visant à leur protection, à leur maintien, ou à la mise en place, le cas échéant, de mesures compensatoires dans les dispositions prévues par le code de l'environnement ainsi que dans les documents de planification existants dans le domaine de l'eau (SDAGE Loire-Bretagne et SAGEs). Les zones humides figurant sur le plan de zonage ont été déterminées à partir d'un inventaire. Si des études avec des prospections zones humides plus précises répondant aux exigences de l'arrêté ministériel du 24 juin 2008 modifié le 1er octobre 2009 permettent d'identifier ou de délimiter de manière plus fine des zones humides, c'est cette nouvelle délimitation qui sera prise en compte pour l'instruction des autorisations du droit des sols".

Cette disposition fragilise le principe de préservation affiché, en remettant en cause la fiabilité des inventaires ayant alimenté les réflexions présidant aux choix retenus par le projet de PLU, et en reportant au stade opérationnel les conclusions d'une démarche "Eviter-Réduire-Compenser" (ERC), même si en l'état du zonage les zones humides identifiées sont situées en zone naturelle ou agricole.

3 La MRAe rappelle que la loi n°2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité a consolidé la définition des zones humides (article L.211-1-I-1° du code de l'environnement) et a pour effet de revenir à la situation antérieure à la décision du Conseil d'État du 22 février 2017 "arrêt Bertrand". Ainsi, les critères relatifs au type de sol (hydromorphe) et au type de végétation (hygrophile) sont de nouveau pris en compte de manière alternative et non plus cumulative.

La MRAe recommande :

- **de justifier la réalisation d'un inventaire des zones humides répondant aux exigences réglementaires et des dernières évolutions législatives en la matière pour les secteurs susceptibles d'urbanisation nouvelle :**
- **le cas échéant d'identifier les zones humides susceptibles d'être concernées par des possibilités d'urbanisation future, et de mettre en œuvre une démarche ERC plus aboutie, en justifiant de mesures d'évitement ou en recherchant des alternatives d'implantation de zones AU ,**
- **pour l'ensemble du territoire communal, de clarifier l'identification des zones humides dans le règlement graphique et les dispositions du règlement écrit de façon à garantir leur protection.**

Biodiversité

Le territoire de la commune de La Marne n'intercepte aucun périmètre d'inventaire ou de protection réglementaire au titre du patrimoine naturel ou paysager.

Il est toutefois proche des deux zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2, celle de la "Forêt de Machecoul" (en limite nord de la commune) et celle des "Vallée et marais du Tenu en amont de Saint-Mars-de-Coutais" (à 1 km), et de deux zones Natura 2000, celle du site du "Lac de Grand Lieu" et celle du site des "Marais breton, Baie de Bourgneuf, Île de Noirmoutier et Forêt de Monts" (situées à 4 à 5 km des limites communales).

Les réservoirs de biodiversité retenus par le projet de PLU comprennent en particulier une trame boisée sur la frange nord du territoire communal (en lien avec la forêt de Machecoul), la vallée du Tenu et la vallée des Fontenelles.

Les principales continuités écologiques sont constituées par le maillage bocager (représentant un linéaire total de 75 km), des petits boisements d'intérêt, ainsi que le réseau hydrographique secondaire.

Le rapport d'évaluation environnementale justifie le classement des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques et des éléments de TVB en zones naturelles du projet de PLU. Il compte également des mesures de protection complémentaires des espaces boisés remarquables et des linéaires bocagers au titre des espaces boisés classés ou au titre des articles L.151-23 du code de l'urbanisme.

Enfin, en complément des dispositions réglementaires retenues, une OAP TVB permet d'affiner les niveaux d'enjeu liés à la trame bocagère et aux continuités écologiques (préserver et entretenir, restaurer, remplacer). Sur le périmètre resserré des secteurs de développement des activités au nord de la RD 117, l'OAP TVB identifie également des "micro-réservoirs de biodiversité à préserver" : des mares à intérêt batracien ou/et odonates, ainsi que des arbres vieux ou têtards et la présence du Grand Capricorne.

S'agissant du périmètre resserré, au-delà d'une identification comme élément à préserver par l'OAP thématique, il est attendu du projet de PLU qu'il procède à une analyse au titre de la démarche ERC qui permette de justifier des choix de zonage retenus et de garantir la préservation des éléments d'enjeu identifiés.

La MRAe recommande de mieux justifier le niveau adapté de prise en compte des enjeux de biodiversité et des milieux naturels.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

EAUX USÉES

L'état initial indique une capacité résiduelle de la station d'épuration de l'Herbretière (d'environ 500 équivalents-habitants (EH) pour une capacité totale de 1 300 EH) en mesure d'accueillir les effluents supplémentaires générés par les raccordements futurs pour l'habitat sur le bourg.

Toutefois cette capacité résiduelle organique pourrait constituer un facteur limitant pour accueillir les effluents supplémentaires générés par les raccordements futurs de l'ensemble des secteurs à vocation économique (estimés à 530 EH dans le rapport d'évaluation environnementale).

Ce même rapport souligne que, "avant ouverture à l'urbanisation des zones 2AU, la collectivité devra prévoir l'extension des capacités de sa station de lagunage" et précise que la commune a "commencé à envisager la mise en place d'aérateurs ou brasseurs sur les bassins de lagunage afin d'augmenter sensiblement la capacité de la station."

De plus, la carte du zonage d'assainissement collectif en vigueur proposée à l'état initial ne comprend pas les secteurs d'extension de la ZAC du Grand Moulin ni la zone 2AU du site d'activités Ecospace.

Enfin, il apparaît que le taux de charge hydraulique de la station d'épuration (97 % sur l'année 2018) appelle à poursuivre les travaux de réhabilitation du réseau de collecte entrepris depuis plusieurs années.

Il est attendu du projet de PLU qu'il explicite clairement l'adéquation entre les perspectives de développement d'urbanisation qu'il autorise à termes et les capacités existantes ou programmées des équipements d'épuration, en cohérence avec le zonage d'assainissement de la commune.

EAUX PLUVIALES

Dans les zones d'urbanisation nouvelle, le règlement du projet de PLU contraint tout aménageur ou constructeur à assurer la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales, par collecte et évacuation directe au réseau pluvial collectif, en prévoyant le cas échéant les aménagements et installations nécessaires pour limiter les débits évacués (ouvrages de régulation ou de stockage des eaux pluviales, ...), voire assurer des pré-traitements en cas d'activité polluante. Il gagnerait toutefois à préciser les seuils de débits à partir desquels les dispositifs mis en œuvre doivent être dimensionnés.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale n'explore pas les incidences potentielles liées au ruissellement des eaux pluviales, alors que d'importantes surfaces sont prévues à l'imperméabilisation pour le développement des zones d'activités économiques et que les ruissellements de ces secteurs de développement sont identifiés comme alimentant les plans d'eau de la base de loisirs voisine du Grand Moulin.

La MRAe recommande :

- de justifier de l'adéquation des perspectives d'urbanisation nouvelle, à la fois d'accueil de nouveaux habitants et de nouvelles activités, avec la capacité des infrastructures de gestion des eaux usées sur le territoire communal et en cohérence avec le zonage d'assainissement,**
- de compléter l'évaluation environnementale au regard des incidences potentielles liées au ruissellement des eaux pluviales.**

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels et technologiques

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers et des risques technologiques aux PLU, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édition de mesures de réduction de vulnérabilité.

L'état initial identifie le risque inondation de la rivière du Tenu dont les zones inondables sont déterminées par l'atlas des zones inondables (AZI) du bassin versant du Lac de Grand Lieu et de ses affluents, notifié le 23 janvier 2009.

A ce titre, il convient que l'enveloppe des zones d'aléas soit reportée et clairement identifiée sur les plans de zonage réglementaires du projet de PLU et que le règlement écrit des zones concernées soit modifié en conséquence, conformément aux dispositions de l'article R 151-34 du code de l'urbanisme.

Le rapport d'évaluation environnementale indique que le projet de PLU intègre les champs d'expansion des crues de l'atlas en zone N indiquée "i", et en zone A indiquée "i". Il apparaît toutefois que l'enveloppe de l'AZI du bassin versant du lac de Grand Lieu n'est pas exactement reportée au plan de zonage et que des zones Ub et Ne sont également concernées par les zones d'aléas de l'AZI.

La MRAe rappelle que l'enveloppe des zones d'aléas doit être reportée sur les plans de zonage réglementaires du projet de PLU et le règlement écrit des zones concernées modifié en conséquence, conformément aux dispositions de l'article R 151-34 du code de l'urbanisme.

Concernant le risque d'inondation, les deux principes directeurs à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sont :

- d'une part de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en préservant de toute urbanisation nouvelle les zones soumises aux aléas les plus forts de même que toutes les zones inondables non urbanisées, et en préservant les capacités d'expansion des crues ;
- d'autre part de prévenir les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

Le territoire communal est concerné à la fois par un document cadre à l'échelle du bassin dénommé plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021, adopté le 23 novembre 2015, et par l'atlas des zones inondables cité plus haut.

Parallèlement, le PGRI, document cadre à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, comprend huit dispositions directement opposables aux documents d'urbanisme. En l'état, le PLU ne garantit pas la traduction des dispositions du PGRI.

La MRAe recommande de justifier la traduction des dispositions du PGRI pour l'ensemble des secteurs concernés par les risques inondations.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Au titre des mobilités, la commune de La Marne poursuit la mise en place d'un réseau de

cheminements piétons et cyclables sur son territoire et en continuité avec les réseaux de communes voisines. Le projet de PLU traduit cette démarche à travers une OAP thématique "continuités douces", qui gagnerait toutefois à préciser les continuités existantes et celles à constituer ou conforter.

Ces continuités relient également les quatre hameaux classés en STECAL Ah destinés à y permettre la densification du bâti.

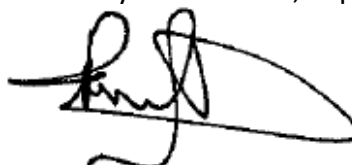
De manière plus large, dans la mesure où ces STECAL représentent au total 27 % des capacités d'accueil de nouveaux logements planifiées sur la commune, le projet de PLU gagnerait à analyser les incidences de ces choix sur les mobilités induites et leurs éventuelles conséquences en termes d'impacts et de ressources énergétiques.

Par ailleurs, la collectivité ne s'est pas pleinement saisie des dispositions offertes par le code de l'urbanisme, notamment celles qui permettent de fixer des objectifs de performance énergétique (art. L151-21 et art R 151 42 du code de l'urbanisme) pour les constructions nouvelles, pour les projets de réhabilitation ou d'extension, par exemple le label bâtiment basse consommation (BBC), le label bâtiment à énergie positive (BEPOS), ou encore en introduisant des exigences en termes d'équipements de production d'énergie renouvelable. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites au travers des OAP sectorielles.

La MRAe recommande que le règlement du projet de PLU intègre des dispositions en faveur des objectifs de performance énergétique des bâtiments, et de s'inscrire par anticipation en cohérence avec les orientations du futur PCAET.

Nantes, le 12 décembre 2019

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire, le président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Fauvre', with a large, sweeping loop at the end.

Daniel FAUVRE