

AVIS DU SEPAL SUR LE PROJET DE PLU DE LA COMMUNE DE MARENNES

ARRETE LE 04/02/2020

Le Sepal a pris connaissance avec intérêt et attention de l'ensemble des pièces constitutives du projet de PLU que vous lui avez transmis.

L'examen des PLU intercommunaux et communaux de son territoire, mis en révision pour être rendus compatibles avec le Scot, constitue, pour le Sepal, un moyen important de s'assurer qu'ils contribuent effectivement à la mise en œuvre des orientations du Scot.

L'avis du Sepal n'est pas un jugement sur le projet que vous avez élaboré pour votre commune mais plutôt **une contribution** reprenant l'ensemble des observations que ce projet appelle de la part du Sepal au regard de la prise en compte des orientations du Scot.

1- PRESENTATION DE LA COMMUNE ET DE SES SPECIFICITES AU REGARD DU SCOT

La commune de Marennes se situe sur la Communauté de Communes du Pays de l'Ozon (CCPO), un territoire attractif au plan résidentiel et économique de par sa situation privilégiée vis-à-vis de l'agglomération centrale et des réseaux de transport structurants (axes autoroutiers A7 et A46 Sud, notamment).

Au sein du Scot de l'agglomération lyonnaise, la commune de Marennes, qui compte 1 617 habitants en 2015 (recensement INSEE), n'est pas identifiée comme polarité urbaine ou polarité commerciale, Saint Symphorien d'Ozon et Chaponnay jouant ce rôle à l'échelle du bassin de vie.

Par ailleurs, la commune de Marennes fait partie de la deuxième couronne de l'agglomération lyonnaise. Elle conserve encore un caractère rural, avec de grandes cultures dans sa partie Nord, qui font partie intégrante de la grande couronne agricole de l'agglomération lyonnaise.

En termes de production de logements, et au regard du Scot de l'agglomération lyonnaise, la commune de Marennes fait partie du « secteur Sud », pour lequel il est prévu la production d'au moins 23 000 logements nouveaux entre 2010 et 2030.

Pour Marennes, qui ne constitue pas une « polarité urbaine », le Scot préconise :

- En renouvellement, des constructions neuves correspondant aux formes urbaines de type « intermédiaire » et « collectif » avec des ratios moyens d'au moins 30 à 35 logements à l'hectare à prescrire dans les PLU ;
- En extension, des constructions neuves correspondant aux formes urbaines de type « intermédiaire » et « individuel ». En fonction du contexte local, le développement résidentiel pourra être plus intensif en proposant des constructions neuves en petits collectifs. Les ratios moyens sur ces espaces sont de l'ordre de 15 à 20 logements à l'hectare.

Le PLH de la CCPO, adopté en 2015, décline les dispositions du Scot et fixe, pour la commune de Marennes, un objectif de production de logements de l'ordre de 120 logements neufs entre 2015 et 2020 (soit 20 logements/ an en moyenne), dont 26 logements sociaux (22% de la construction neuve).

La commune est également concernée par la présence de nombreux espaces naturels remarquables, sur le secteur des Balmes Viennoises au sud (« cœur vert » dans le Scot) mais aussi au niveau de la Plaine alluviale de l'Ozon au nord du bourg. L'intégrité de ces espaces doit être conservée pour leur fonction environnementale, paysagère et écologique. Le Scot identifie également une liaison verte Est-Ouest à préserver au nord du bourg.

La commune n'est pas desservie directement par une ligne forte de transport en commun ou par une gare du réseau express de l'agglomération lyonnaise.

Les deux principaux pôles d'emploi se situent sur le bourg et la ZA de La Donnière, sachant que Marennes dispose de peu de commerces de proximité. La zone d'activités du Chapotin, située sur la commune voisine de Chaponnay joue également un rôle attracteur pour ses commerces et ses emplois.

La commune est par ailleurs concernée par deux grands projets d'infrastructures que sont le tracé à l'étude du CFAL Sud et l'élargissement de l'A46 Sud.

Sur cette base il est attendu que le projet de PLU se réfère à ces éléments spécifiques et les inscrive dans son contenu.

Au-delà du Scot et du PLH, le PLU communal doit également prendre en compte les dispositions du SDAGE, du SAGE de l'Est lyonnais et de la DTA de l'Aire Métropolitaine Lyonnaise.

Au regard du SAGE notamment, la commune de Marennes est concernée par un secteur de vigilance et un périmètre de risque d'inondation de l'Ozon. Elle est également sous l'emprise d'un périmètre de protection rapprochée pour le puits de captage du Fromental. Au regard de ces éléments, le Scot prend des dispositions en matière de prévention des pollutions, de limitation de l'imperméabilisation des sols, de gestion des eaux pluviales et de gestion raisonnée des carrières.

L'avis ci-dessous regroupe les observations portant sur la prise en compte par votre projet des orientations du Scot telles qu'elles figurent dans les six chapitres thématiques du Document d'Orientation et d'Objectifs approuvé en 2010 et modifié en 2017.

Vous trouverez également en fin de contribution quelques remarques techniques indépendantes de l'application du Scot mais destinées à faciliter l'application du PLU.

2- OBSERVATIONS DETAILLEES SUR LE PROJET DE PLU

EN CE QUI CONCERNE L'ORGANISATION DU DEVELOPPEMENT URBAIN :

Le PLU de Marennes fixe comme objectif global un renforcement de la centralité, une diversification de l'offre de logements et la préservation des espaces naturels et agricoles les plus sensibles.

Le projet communal s'inscrit en cohérence avec les orientations du Scot qui visent notamment à structurer le développement de l'agglomération autour d'une organisation métropolitaine multipolaire.

Ce modèle multipolaire, retenu par le Sepal pour construire une agglomération plus équilibrée et plus durable, est fondé sur la reconnaissance d'une douzaine de bassins de vie qui constituent le cadre privilégié pour la vie quotidienne des habitants ; le Scot fait le choix de les conforter afin qu'ils contribuent au développement global de l'agglomération en fonction de leurs identités propres et de leurs potentiels respectifs. Au sein de ces bassins de vie, une place particulière est donnée à une vingtaine de polarités urbaines, lieux préférentiels - mais non exclusifs - du développement urbain.

Bien que ne figurant pas au rang des polarités urbaines du Scot (les polarités urbaines les plus proches étant celles de Chaponnay et Saint-Symphorien d'Ozon), la commune de Marennes contribue aux besoins résidentiels du secteur Sud du Scot, en se basant dans son PADD sur des hypothèses de production de logements de l'ordre de 20 logements/an en moyenne maximum à l'échéance du PLU, ce qui correspond au rythme fixé dans le PLH 2015-2020 de la CCPO. Le potentiel constructible estimé dans le rapport de présentation du PLU est d'environ 95 à 168 logements, soit 10 à 17 logements/an en moyenne, dans la continuité du rythme de construction constaté ces dernières années.

EN CE QUI CONCERNE L'HABITAT :

Le développement urbain envisagé vise à conforter la centralité, dans le cadre de projets d'aménagement encadrés par des OAP. Deux zones à urbaniser sont également prévues sur le secteur de Grande Terre : une zone à urbaniser ouverte (court terme) et une zone 2AU de long terme, qui pourra être rendue constructible par voie de modification ou de révision générale du PLU, suivant l'évolution constatée de l'urbanisation.

Sont prévues dans les 3 secteurs d'OAP à vocation d'habitat des densités de l'ordre de 27 à 35 logements /ha dans le tissu urbain (OAP n°2 « Pré Millet » et OAP n°5 « Croix de Pierre Sud ») et de 21 logements/ha sur le secteur de Grande Terre en extension (OAP n°4 « Grande Terre »), en compatibilité avec les valeurs-guide du Scot.

Les hameaux et constructions situées dans les écarts sont classés en zone naturelle ou agricole, afin de limiter le mitage de ces espaces.

Au total, et en compatibilité avec le Scot, plus de 70% de la production nouvelle de logements est attendue dans des secteurs déjà urbanisés : secteurs de projet en centralité (hors secteur de Grande Terre) et dents creuses/divisions foncières potentielles en zone U.

Le PLU prévoit des servitudes de mixité sociale, afin de diversifier l'offre de logements. Pour les projets aboutissant à la création de 4 logements et plus, il est demandé en zone Ua que 25% du programme de logements soit affecté au minimum à du logement en locatif aidé, sous forme d'un habitat groupé ou petit collectif. Ce taux est porté à 20% en zone Uc pour tout projet aboutissant à la création de 5 logements et plus.

En outre, les zones à urbaniser ouvertes à vocation d'habitat sont toutes soumises à des servitudes de mixité sociale, qui imposent la réalisation d'un minimum de 30 % de logements locatifs aidés, soit 10 à 11 logements sur les 30 à 37 logements prévus dans ces secteurs d'OAP.

Ainsi, le PLU porte une volonté d'optimiser le foncier et de diversifier l'offre de logements (forme et statut d'occupation), en compatibilité avec le Scot.

Toutefois, le règlement des deux zones 1AUc n'impose pas d'opération d'aménagement d'ensemble sur ces secteurs et précise que les constructions « peuvent être réalisées au fur et à mesure de l'équipement de la zone (voirie, accès, assainissement, stationnement, eaux usées, eaux pluviales...) », ce qui apporte peu de garanties sur le respect des densités attendues et rend plus complexe la réalisation des objectifs de mixité sociale. Il serait judicieux de préciser également la nécessité d'une opération d'ensemble sur le secteur de la « La Croix de Pierre Sud ». La fixation d'objectifs de production sociale dans les secteurs encadrés par des OAP est d'autant plus essentielle qu'il n'existe aucune garantie sur leur réalisation dans le reste du tissu urbain où seules les opérations de 4 à 5 logements ou plus sont concernées par des servitudes de mixité sociale.

EN CE QUI CONCERNE LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE :

Le PLU prévoit de conforter la zone d'activités de « *La Donnière* » située au nord-ouest de la commune, entre l'A46 et la RD 149. Elle ne dispose plus de capacité constructible mais le PLU permet aux entreprises présentes de s'étendre sur place.

L'extension de la ZAE de Chapotin est également inscrite et localisée dans le PADD, mais non retranscrite réglementairement dans le PLU (le secteur est classé en zone agricole). Prévue au-delà de l'échéance du PLU, cette extension nécessitera une réflexion intercommunale et une procédure spécifique pour pouvoir être ouverte à l'urbanisation.

Si l'extension de la ZA de Chapotin s'inscrit bien au sein du territoire urbain du Scot de l'agglomération lyonnaise, nous attirons néanmoins votre attention sur le fait que la pointe nord-est de votre territoire communal est soumise à de nombreux enjeux. En effet, ce secteur est également concerné par le périmètre d'étude du CFAL et la présence d'une liaison verte du Scot, dont les contours mériteront d'être précisés au niveau local si ce projet devait voir le jour ; elle connaît enfin une sensibilité du point de vue de la ressource en eau (périmètre éloigné du captage du Fromental). Ce croisement d'enjeux ressort peu aujourd'hui dans le PLU et mériterait d'être davantage énoncé.

Par ailleurs, et dans ce contexte, le Sepal encourage la CCPO à se doter d'une véritable stratégie intercommunale en matière de développement économique et commercial.

EN MATIERE D'URBANISME COMMERCIAL

Le PLU affiche dans le PADD la volonté de préserver et développer autant que possible les commerces de proximité. Cette volonté est traduite réglementairement :

- Une servitude est inscrite au PLU, afin d'interdire les changements de destination des rez-de-chaussée des locaux d'activités, le long d'une partie de la RD 150 (route de Chaponnay) et de l'Allée des Roseaux ;
- Le règlement de la zone Ua autorise l'accueil de commerces de moins de 350m² de surface de plancher.

A noter que **le règlement du PLU permet d'accueillir des commerces en zone Ui (ZA de La Donnière), dans la limite de 400m² de surface de plancher ; d'une part, le Sepal s'étonne que des surfaces commerciales plus importantes soient autorisées en zone d'activité qu'en centralité, quand bien même ces commerces seraient « nécessaires à la vie de la zone et aux entreprises ». D'autre part, cette disposition est susceptible de donner lieu à des interprétations larges, alors même qu'au regard du Scot, l'implantation de commerces de proximité au sein des zones d'activités artisanales n'est pas souhaitée. Au regard de l'offre déjà largement constituée sur la zone limitrophe de Chapotin, le Sepal n'est pas favorable au maintien de cette disposition dans le PLU de Marennes.**

EN MATIERE D'ECONOMIE AGRICOLE

Le projet de PLU répond globalement aux orientations du Scot en préservant dans leur grande majorité les espaces de production (classement en zone agricole), notamment au nord du centre-bourg.

Le PLU prévoit un seul Stecal, correspondant au site existant de la SPA.

Au regard des enjeux évoqués plus haut, nous nous interrogeons sur la possibilité offerte par le PLU d'implanter de nouvelles exploitations agricoles sur des secteurs potentiellement impactés à moyen/long terme par des projets d'infrastructures ou de zones d'activités économiques, en particulier sur le secteur Nord de la commune.

EN CE QUI CONCERNE L'ARMATURE VERTE

Le projet de PLU de la commune de Marennes a réduit de 25 ha les zones constructibles par rapport au POS. Il participe à la préservation de l'armature verte du Scot et limite l'étalement urbain dans la mesure où il prévoit :

- Un renforcement du centre-bourg de la commune ;
- Un développement urbain plus intensif qui conduit à une modération de la consommation d'espaces naturels et agricoles pour les besoins résidentiels ;
- Une préservation des espaces naturels sensibles, notamment à l'ouest du territoire communal et sur le secteur des balmes viennoises (cf. carte page 92 du Doo).

EN CE QUI CONCERNE L'ENVIRONNEMENT

Sont classés en zone naturelle l'ensemble des secteurs naturels boisés et de vallons de la commune, les éléments de coupure à l'urbanisation pour le maintien de corridors verts, les talwegs, les zones de protection de captage ou encore les abords de cours d'eau présentant un intérêt écologique et paysager de premier ordre. Sont également classés en zone naturelle les secteurs construits dans les pentes des balmes, afin notamment de limiter les risques.

Les zones humides sont protégées par un zonage spécifique Nzh.

Le Sepal note avec satisfaction que les secteurs de projets sont tous couverts par des OAP destinées à garantir un aménagement qualitatif en matière de formes urbaines, de desserte et de déplacements (dont les modes doux).

Globalement, le projet de PLU permet de préserver les espaces naturels les plus sensibles.

Un repérage et une préservation de certains éléments du « petit patrimoine végétal » : arbres remarquables, haies... aurait toutefois permis d'aller plus loin dans le maintien de la biodiversité et la préservation des paysages (une haie remarquable est présente notamment sur le secteur de La Croix de Pierre »).

Concernant les secteurs d'OAP, le Sepal aurait pu également attendre plus d'ambition dans un contexte de transition énergétique et écologique indispensable (aucune disposition encourageant le recours aux énergies renouvelables, absence d'éléments sur la végétalisation de ces nouveaux quartiers, la gestion des espaces de contacts avec la zone agricole, etc...).

Enfin, le secteur du Val d'Ozon étant particulièrement concerné par le risque inondation et les problématiques de ruissellement, la commune aurait pu préciser dans le PLU l'ensemble des dispositions prises pour réduire le risque de ruissellement, en particulier sur les secteurs de projets et leurs abords.

EN CE QUI CONCERNE LES TRANSPORTS :

La commune n'est pas desservie par des lignes régulières de transport en commun, offrant une réelle alternative à la voiture individuelle. Toutefois, des emplacements réservés (élargissement de voiries, création de cheminements piétons...) et des principes de liaisons sont inscrits au PLU, notamment dans les différentes OAP, afin de faciliter les mobilités douces au sein de la commune. En renforçant la centralité de la commune et en permettant une mixité fonctionnelle, le projet de PLU favorise également une mobilité de courte-distance.

Le territoire communal est impacté dans sa partie nord par deux grands projets d'infrastructures : l'élargissement de l'A46 Sud et le périmètre d'étude du CFAL. Ces projets sont peu abordés dans le projet de PLU.

Ainsi, les périmètres d'études des grands projets d'infrastructures auraient pu être davantage abordés, notamment dans le PADD, et faire l'objet d'une protection stricte dans le PLU (classement en zone agricole stricte par exemple), afin d'éviter l'implantation de nouvelles exploitations agricoles sur ces secteurs

EN CE QUI CONCERNE LES EQUIPEMENTS

Le PLU prévoit plusieurs secteurs dédiés à l'accueil d'équipements :

- Une zone Ue centrale dédiée à l'accueil d'équipements scolaires (groupe scolaire, cantine...), en complément d'une résidence seniors en cours ;
- Une zone 2AUe à La Chartognière située entre le bourg et les équipements sportifs. Cette zone doit permettre de renforcer l'offre d'équipements culturels ou de loisirs sur la commune ;
- Une zone Uel dédiée aux équipements sportifs et de loisirs de plein air sur le secteur du Colombier.

Cette zone Uel correspond à des équipements déjà existants, que la commune souhaite pouvoir étendre. Toutefois, compte-tenu de sa localisation dans l'armature verte du Scot, un zonage agricole ou naturel serait plus approprié, afin de gérer l'existant tout en préservant le caractère agricole de ce secteur.

EN CE QUI CONCERNE LA PRESERVATION DU PATRIMOINE

Le PLU prévoit une zone Up (zone urbaine d'intérêt patrimonial et écologique à préserver), correspondant au site "de la Grande Terre", rue neuve. Ce classement doit permettre de préserver le parc, compte tenu de ses qualités paysagères, écologiques et patrimoniales en permettant une évolution modérée du bâti existant, et en interdisant les nouvelles constructions.

Par ailleurs, le PLU a repéré 8 bâtiments anciennement agricoles au titre du changement de destination.

Le PLU n'a procédé au repérage d'aucun élément du « petit patrimoine » ou d'autres éléments bâtis ponctuels, qui auraient pu faire l'objet d'une protection spécifique.

XXXX

Autres remarques de portée plus technique, destinées à vous accompagner dans l'amélioration du document :

- Le PLU autorise les logements de fonction correspondant à un équipement public en zone Ue/Uel dans la limite de 150m² de surface de plancher et à condition que la partie habitation soit intégrée au bâtiment. Il autorise également les constructions à usage d'habitation pour loger ou abriter « les gardiens » dans la limite de 100m² de SDP en zone Ui. Nous vous alertons sur le fait que ces dispositions sont à manier avec précaution et entraînent fréquemment des « dérives » et conflits d'usage, notamment au sein des zones d'activités économiques ;
- Le règlement du PLU interdit le commerce et autorise l'artisanat en zone Uc, or « l'artisanat et commerce de détail » constitue une seule et même sous-destination dans le code de l'urbanisme. Il n'est donc pas possible de dissocier les deux dans le règlement du PLU. Ce point mériterait d'être clarifié ;

Ces remarques étant faites, l'équipe du Sepal reste à la disposition de la commune pour répondre à ses interrogations et expliciter ces observations qui visent à améliorer la qualité du PLU de Marennes et la compatibilité de ce document avec le Scot.