



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
des Pays de la Loire, sur la mise en compatibilité  
du plan local d'urbanisme de Saint-Brevin-les-Pins (44)  
par déclaration de projet pour la construction d'un  
établissement d'hébergement pour personnes âgées  
dépendantes dans le secteur du Grand Ruaud**

n°MRAe 2016-2082

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire a été saisie pour avis de la MRAe des Pays de la Loire, par la communauté de communes Sud Estuaire, le dossier ayant été reçu le 26 juillet 2016.*

*Cette saisine étant conforme à 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 le délai de 3 mois.*

*Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, a été consulté par courriel en date du 29 juillet 2016 :*

- *le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Loire-Atlantique.*

*A en outre été consulté par courriel du même jour :*

- *le directeur départemental des territoires et de la mer du département de Vendée.*

*Vu la décision de la MRAe des Pays de la Loire du 28 juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable*

*Vu la consultation des membres de la mission d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire faite par sa présidente le 18 octobre 2016 ;*

*La MRAe rend l'avis qui suit, dans lesquelles recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.*

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.**

## Avis détaillé

L'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles désormais codifiés R. 104-1 et suivants.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU) et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est notamment le cas, dans les communes littorales et dont le territoire est concerné par un ou plusieurs sites Natura 2000, des mises en compatibilité de PLU emportant les mêmes effets qu'une révision.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation) ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

- 1) le rappel du contexte ;
- 2) l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation ;
- 3) l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de mise en compatibilité du PLU.

# 1 Contexte

La commune littorale de Saint-Brevin-les-Pins s'étend sur une surface d'un peu plus de 19 km<sup>2</sup> et compte une population d'environ 14.000 habitants. Elle est incluse dans le périmètre de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire dont elle constitue l'un des pôles d'équilibre. Son territoire est également concerné par le SCoT du pays de Retz.

Les principaux enjeux identifiés pour l'élaboration du PLU actuellement en vigueur, approuvé le 28 avril 2014, concernaient la maîtrise de la consommation d'espace ainsi que la prise en compte des espaces d'intérêt biologique et paysager.

La présente mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Saint-Brevin-les-Pins par déclaration de projet vise à permettre le transfert, dans le secteur hors d'eau du Grand Ruaud, d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) de 80 lits, actuellement situé en zone de vigilance de submersion marine dans le secteur de Mindin.

La mise en compatibilité consiste à affecter un zonage UL<sup>1</sup> à un ensemble foncier d'un hectare actuellement en zone 2AUH, correspondant à un zonage fermé à l'urbanisation, en supprimant la protection du couvert arboré précédemment identifié au titre de la loi Paysages et en modifiant l'orientation d'aménagement et de programmation associée à ce secteur.

Le site retenu pour l'implantation du futur EHPAD est une zone arborée plane, située dans un quartier résidentiel, aux abords d'une voie départementale communément appelée la « route bleue ». Les sites Natura 2000 intéressant la commune, localisés pour l'essentiel sur le domaine public maritime et fluvial, sont situés à environ 800 et 1500 mètres de cette emprise foncière<sup>2</sup>.

Les enjeux propres à ce projet concernent donc essentiellement l'insertion du projet dans son contexte urbain en termes de maîtrise des nuisances potentielles, de circulation et cadre de vie.

## 2 Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier est dans l'ensemble clair et permet bien d'appréhender l'objet de cette mise en compatibilité ainsi que les principaux enjeux qui lui sont liés.

---

<sup>1</sup>Selon les termes utilisés dans le PLU de St Brevin arrêté en février 2013 : « La zone UL est une zone où doivent trouver place les équipements publics ou d'intérêt collectif, tels que les activités socio-culturelles, de loisirs, de sport, médico-sociales et d'enseignement ».

<sup>2</sup>SIC FR 5200621 et ZPS FR5210103 Estuaire de la Loire, ZPS FR5212014 Estuaire de la Loire-Baie de Bourgneuf

Il comporte cependant quelques imprécisions qu'il importerait de lever pour permettre au lecteur d'apprécier la cohérence des dispositions retenues avec les enjeux environnementaux en présence.

Il conviendrait en particulier d'harmoniser les indications données au fil du dossier sur le nombre de lits transférés : l'orientation d'aménagement et de programmation de la zone 15 limite l'opération au déplacement de 80 lits, sur les 300 lits existants à Mindin mentionnés dans la délibération. Le devenir des 220 lits restants n'est pas précisé.

Les impacts de cette mise en compatibilité dépendront également du règlement de la zone UL. Or les « motifs des règles applicables » ne sont pas explicités. Le dossier se limite à indiquer que ce secteur sera doté du même règlement que le secteur accueillant l'hôpital de Mindin, sans présenter les règles applicables en zone UL. Les règles d'implantation par rapport aux limites séparatives ou encore la hauteur maximale autorisée pour les bâtiments, par exemple, constituent pourtant des données importantes pour évaluer les possibles effets de cette mise en compatibilité pour le voisinage.

L'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou dont il doit prendre en considération est dans le cas présent ciblée sur la compatibilité avec le SCoT du pays de Retz, le schéma régional des continuités écologiques (SRCE) adopté le 30 octobre 2015 et le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de l'estuaire de la Loire, mais de façon insuffisamment claire concernant les zones humides. Son articulation avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne pour les années 2016 à 2021 approuvé le 18 novembre 2015 aurait aussi mérité de figurer au dossier.

D'un point de vue formel, le rapport environnemental aurait dû comporter un résumé non technique, ayant vocation à en faciliter l'appréhension par le public. La définition de mesures de suivi, en termes de plantations et de devenir de la zone humide notamment, semblerait aussi souhaitable.

### **3 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU**

#### **3.1 Localisation du projet**

Le dossier explique que le transfert de l'établissement sur la commune de Corsept a été abandonné du fait du nécessaire respect de la loi Littoral et argumente les raisons qui conduisent le porteur de projet à opter pour une implantation en zone d'urbanisation future à l'ouest de la route bleue plutôt qu'à l'est. La localisation du projet dans l'enveloppe urbaine et à proximité d'autres établissements apparaît logique.

## 3.2 Milieux naturels

Le secteur où est projetée l'implantation du futur EHPAD est situé en dehors des zonages d'inventaire et de protection des milieux naturels et du paysage recensés sur la commune. Il n'apparaît pas de nature à impacter les sites Natura 2000.

Sa sensibilité, modérée, est liée à la présence d'une petite zone humide et d'une couverture boisée susceptible d'accueillir des espèces faunistiques. Son aménagement implique pour ces raisons une vigilance en termes d'impacts directs et indirects – sur ce secteur mais aussi sur le secteur limitrophe qui abrite notamment un plan d'eau – liés notamment aux rejets et au dérangement potentiel d'espèces ou à la dégradation de milieux.

À ce stade, seule l'estimation du besoin en surface foncière et le nombre de lits du futur établissement figurent au dossier. La surface bâtie approximative, le nombre de bâtiments envisagés et les aménagements connexes ne sont pas présentés.

L'orientation d'aménagement et de programmation n° 15 applicable à l'opération autorise, sous réserve de compensation, la suppression de la zone humide de 96 m<sup>2</sup> identifiée sur le site (un ancien marais remblayé dans les années 60) si les nécessités du projet le justifient. La mise en œuvre de la démarche « Eviter-Réduire-Compenser » aurait dû être davantage approfondie, en lien avec une définition plus fine du projet, afin d'appréhender plus justement la possibilité ou non d'éviter la destruction de la zone humide et d'intégrer cette dernière au futur plan d'aménagement de l'EHPAD. S'agissant d'une zone de taille inférieure au seuil de déclaration de la loi sur l'eau, le dossier aurait également dû expliciter dans quel cadre réglementaire ou décisionnel la compensation serait examinée (la notice se limitant en l'état à renvoyer vers le code de l'environnement). En complément, une analyse prévisionnelle des mesures compensatoires (type, localisation) aurait également pu être réalisée. L'orientation d'aménagement et de programmation devrait également mettre l'accent sur l'importance, dans l'hypothèse où la zone humide serait conservée, de garantir le maintien de ses fonctionnalités et de son alimentation en eau via une gestion adaptée de ses abords.

Le dossier supprime la protection du couvert boisé au titre du L.123-1-5-3-2 du code de l'urbanisme et prévoit de réaliser l'abattage jugé inévitable d'une partie du couvert boisé, assez commun, en dehors des périodes de nidification. Des indications sur le dimensionnement du projet auraient permis d'apporter une justification plus étayée même si le dossier prévoit, à terme, une nouvelle intégration paysagère plus qualitative. De même, les périodes de nidification (communément avril à mi-juillet) devraient être expressément mentionnées dans l'orientation d'aménagement et de programmation pour en faciliter la prise en compte. La notice recommande la présence d'un écologue lors de la phase de travaux. Il semblerait plus adapté d'associer une personne compétente dans ce domaine dès la phase de définition du projet et de le mentionner dans l'orientation

d'aménagement et de programmation, pour faciliter l'identification et éventuellement la conservation des éléments paysagers pouvant accueillir des espèces protégées.

### **3.3 Gestion des eaux usées et pluviales**

La nécessité de bien appréhender cet aspect au stade des autorisations est identifiée au dossier. Le projet devrait toutefois préciser si le raccordement des eaux usées se fera sur la station d'épuration des Rochelets ou sur celle des Taillais, ainsi que le nombre d'équivalents habitants correspondant à l'EHPAD, afin de quantifier la capacité résiduelle de l'ouvrage concerné.

### **3.4 Nuisances potentielles**

La situation du projet, à l'arrière d'un talus anti-bruit dimensionné uniquement pour des constructions de niveau R+1 et dans le périmètre d'un arrêté préfectoral prescrivant l'isolation acoustique des constructions, impliqueront une réflexion et des mesures constructives adaptées au stade opérationnel. Sans attendre, la bande d'inconstructibilité de 50 m par rapport à la route bleue devrait être reportée sur le plan.

Le dossier identifie clairement les accès automobiles et le cheminement doux à créer. S'agissant d'éléments importants à connaître pour le voisinage, la thématique des circulations aurait mérité d'être davantage développée. Les horaires types d'ouverture de l'établissement, les flux de véhicules (personnel, familles, livraisons, déplacements doux...), les arrêts de bus existants ainsi que les navettes à envisager éventuellement auraient mérité d'être présentés, les résidents d'un EHPAD étant par nature fortement dépendants pour leurs déplacements.

### **3.5 Paysage**

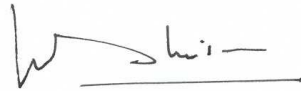
Du fait de l'urbanisation alentour et de la présence d'un merlon, le site n'est pas très exposé à la vue. La limitation de la hauteur des bâtiments liée aux nuisances sonores, couplée à l'intention de traitement du site en parc paysager traduite dans l'orientation d'aménagement et de programmation, apparaissent de nature à permettre une intégration satisfaisante du futur équipement.

## **Conclusion**

Le dossier ne fait pas ressortir d'impact environnemental important. Il devrait néanmoins être complété sur les quelques points évoqués supra, de façon à renseigner de façon plus complète les enjeux environnementaux en présence et à s'assurer de leur parfaite prise

en compte. En phase d'approbation, il appartiendra à la communauté de communes de préciser dans le rapport de présentation de la mise en compatibilité du PLU, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis.

Nantes, le 25 octobre 2016  
pour la MRAe des Pays de la Loire,  
sa présidente déléguée

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fabienne Allag-Dhuisme', written over a horizontal line.

Fabienne ALLAG-DHUISME