



Mission régionale d'autorité environnementale

**Pays de la Loire**

**Avis délibéré  
sur le projet d'élaboration  
du plan de mobilité  
de la communauté d'agglomération  
Pornic Agglo Pays de Retz (44)**

n° : PDL-2022-6000

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La MRAe Pays de la Loire a délibéré en séance collégiale du 8 juin 2022 pour l'avis sur le projet de plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz.*

*En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants 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. Ont ainsi délibéré sur cet avis : Bernard Abrial, Olivier Robinet, Mireille Amat, Vincent Degrotte, Paul FattaL.*

*Étaient absents : Daniel Fauvre, Audrey Joly.*

*Était présent sans voix délibérative : Eric Renault, représentant la Division Évaluation Environnementale de la DREAL Pays de la Loire.*

\* \*

*La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par le président de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu 8 mars 2022 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire.*

*Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 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 10 mars 2022 l'agence régionale de santé de la Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 7 avril 2022.*

*En outre, la DREAL a consulté par mail du 10 mars 2022 le directeur départemental des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 12 avril 2022.*

*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](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

## Avis

L'évaluation environnementale des plans et des programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification ou de la programmation, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des dispositions du document 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.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie dans leur version transmise par la collectivité en date du 8 mars 2022, comprenant la délibération en date du 3 février 2022 arrêtant le projet de plan de mobilité et neuf annexes :

- Rapport final détaillé du projet de PDM (février 2022),
- Synthèse du projet de PDM (février 2022),
- Projet de cartographie des liaisons douces d'intérêt communautaire (janvier 2022),
- Plan de financement détaillé du PDM,
- Contribution du Conseil de développement (septembre 2021),
- Volet accessibilité du projet de PDM (février 2022),
- Rapport d'évaluation environnementale stratégique du projet de PDM (19/01/2022),
- Synthèse de l'évaluation environnementale du projet PDM,
- Note synthétique sur la répartition de la compétence Mobilité entre communes et EPCI.

### **1. Contexte, présentation du territoire, du projet de plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz et de ses principaux enjeux environnementaux**

#### **1.1 Contexte et présentation du territoire**

Les plans de mobilité (PDM) ont été créés par la loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) et remplacent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 les plans de déplacements urbains (PDU), créés par la loi d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) en 1982, avant de prendre un caractère obligatoire avec la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) en 1996 et de voir leur rôle renforcé par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) votée en 2000.

L'établissement d'un plan de mobilité est obligatoire pour les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) des agglomérations de plus de 100 000 habitants mentionnées au deuxième alinéa de l'article L.221-2 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci.

Le PDM, régi par les articles L.1214-1 et suivants du code des transports, y définit les principes d'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement, en visant à assurer un équilibre durable entre les besoins de mobilité et de facilité d'accès d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé d'autre part. Il doit viser « à contribuer à la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, selon une trajectoire cohérente avec les engagements de la France en matière de lutte contre le changement climatique, à la lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore ainsi qu'à la préservation de la biodiversité ».

Bien qu'étant une autorité organisatrice des mobilités (AOM) de moins de 100 000 habitants, la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz est tenue d'élaborer un PDM parce que son territoire intersecte, via la commune de Port-Saint-Père, celui de l'unité urbaine de Nantes qui comptait 640 000 habitants en 2016. Elle a engagé l'élaboration de son PDM par délibération du 6 février 2020.

Le territoire de Pornic Agglo Pays de Retz est situé au sud-ouest de la Loire-Atlantique et regroupe 15 communes sur 453 km<sup>2</sup>, parmi lesquelles six communes littorales. Il est compris dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Retz approuvé en juin 2013 et couvert par le PCAET de Pornic Agglo Pays de Retz 2019-2025, approuvé en décembre 2019<sup>1</sup>.

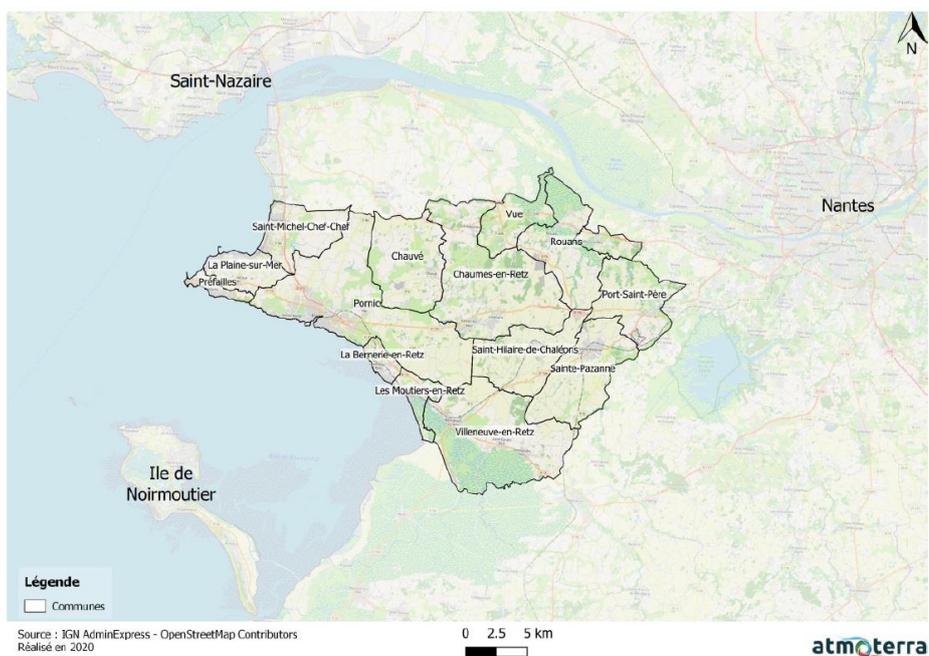


Figure 1: Périmètre de Pornic Agglo Pays de Retz (illustration extraite du dossier)

Les éléments de diagnostic rassemblés dans le cadre de l'élaboration du projet de PDM mettent en évidence une occupation peu dense du territoire, avec des populations communales oscillant entre 1 000 et 14 700 habitants pour un total de 61 200 habitants (source INSEE 2016), parmi lesquels 29 % vivent au sein d'un habitat diffus (le long des axes routiers ou dans des villages et des hameaux isolés). Une forte variabilité annuelle de la population liée aux résidences secondaires et à la fréquentation touristique est relevée. Quarante-cinq pour cent des emplois

1 Sur lequel la MRAe n'a pas été en mesure d'émettre d'observation dans le délai réglementaire échu le 12 octobre 2019.

sont également situés à l'écart des centralités urbaines, par exemple au sein de zones d'activités isolées.

Soixante-et-onze pour cent des 221 000 déplacements quotidiens des habitants en semaine sont internes à l'agglomération. Les autres se font notamment en direction des agglomérations nantaise et nazairienne, ainsi que vers la communauté de communes Sud Estuaire.

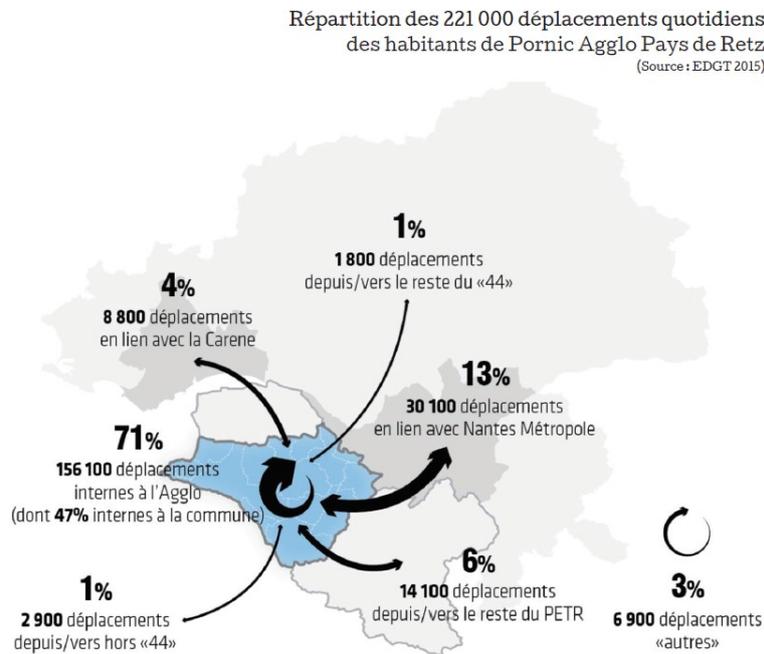


Figure 2: illustration extraite du dossier

Le dossier dresse le constat d'une forte dépendance de habitants de Pornic Agglo Pays de Retz à la voiture individuelle, qui reste le mode privilégié pour la mobilité du quotidien (72% des déplacements étant réalisés en voiture, 57% en tant que conducteur et 15% en tant que passager). Les usages des transports en commun et du vélo sont aujourd'hui marginaux, bien que 43 % des déplacements tous modes confondus (et 30 % des déplacements des conducteurs d'automobiles) fassent moins de 3 km, phénomène probablement encouragé par une quasi-absence de points de forte congestion routière (hors phénomènes ponctuels) et de stationnement payant sur le territoire.

Le réseau viaire du territoire est structuré autour de 3 axes principaux dont les niveaux de trafic augmentent régulièrement, formés d'une part par la RD 13 dite route bleue qui permet de rejoindre la communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (CARENE), et d'autre part par les RD 723 et RD 751 qui relient le territoire à la métropole nantaise. Le territoire est également desservi par 7 gares ferroviaires et par des lignes de transports en commun régulières et estivales, ainsi que des transports à la demande et solidaires. Le diagnostic relève que les interfaces de mobilité avec Nantes métropole et la CARENE sont à organiser, par une meilleure structuration des connexions avec leurs réseaux de transports en commun, et que le réseau cyclable existant, majoritairement à vocation touristique appelle la réalisation de continuités à l'échelle de l'inter-communalité. Le diagnostic identifie également un enjeu de développement des services de mobilité (mise en relation pour le covoiturage, bornes de recharges pour véhicules électriques...) et d'accompagnement au changement de pratiques (implication des acteurs économiques via des plans de mobilité d'entreprises, mobilité sociale, coworking...).

## 1.2 Présentation du projet de plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz

Le projet de PDM de Pornic Agglo Pays de Retz porte essentiellement sur les déplacements quotidiens (du lundi au vendredi) des habitants de l'agglomération à l'horizon 2032, mais indique cibler également les touristes et les visiteurs.

La stratégie du projet de PDM repose sur l'objectif de maintenir à cette échéance le nombre de déplacements réalisés en voiture individuelle à son niveau de l'année 2015, malgré l'augmentation des flux de déplacements quotidiens générée par le dynamisme démographique du territoire.

Cela se traduit par une réduction de la part modale de ces déplacements et par un report sur le covoiturage et les transports en commun pour les moyennes et longues distances, ainsi que sur la marche et le vélo pour les petits trajets du quotidien.

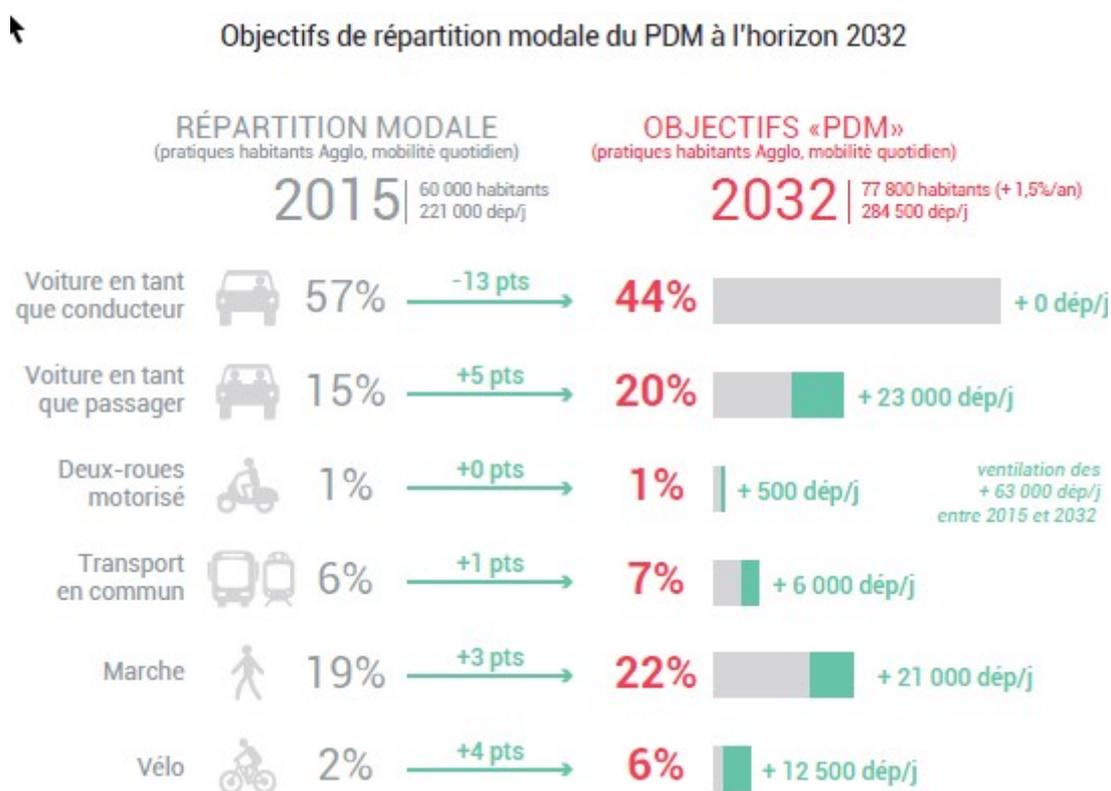


Figure 3: schéma extrait du dossier

Pour atteindre ces objectifs de répartition modale, le projet de PDM s'organise autour de 4 axes opérationnels, déclinés en 30 fiches actions précisant les objectifs poursuivis, les modalités et échéances de réalisation prévues, les coûts estimatifs, le porteur et les partenaires potentiels, ainsi que des indicateurs de suivi.

### AXE 1 : Développer les modes actifs (la courte distance)

- Améliorer la sécurité et de la cohérence des itinéraires cyclables/piétons sur le territoire.
- Développer les services vélos pour des usages du quotidien et des usages touristiques.

## **AXE 2 : Développer des solutions alternatives à la voiture individuelle (les moyennes et longues distances)**

- Améliorer les offres et services de mobilité sur le territoire.
- Développer l'intermodalité.

## **AXE 3 : Porter une stratégie d'urbanisation et d'aménagement durable pour accompagner la transition des mobilités**

- Améliorer les infrastructures et réseaux de transport.
- Renforcer le lien entre aménagement / urbanisme et mobilité durable.

## **AXE 4 : Promouvoir une offre de mobilité accessible à tous et sensibiliser aux changements de comportements vers une mobilité « propre / décarbonée / durable »**

- Améliorer la lisibilité et l'accessibilité des offres de mobilités.
- Sensibiliser aux changements de comportements vers une mobilité « propre » et décarbonée.

Le plan de mobilité arrêté de Pornic Agglo traite des onze objectifs attendus en vertu de l'article L.1214-2 du code des transports, avec toutefois des niveaux de précision variables, le document impulsant des réflexions pour certaines thématiques, sans arrêter lui-même des choix concrets. La MRAe relève également que la teneur de l'action 16<sup>2</sup> du projet de PDM, relative à la thématique obligatoire du transport de marchandises, consiste notamment à accompagner la réalisation à venir d'un diagnostic, ce qui reporte implicitement la mise en œuvre des mesures qui en découleront à une échéance non déterminée.

La délibération du 2 mars 2022 indique que la mise en œuvre de la stratégie mobilité de l'agglo se déclinera en deux temps :

- *Sur la période 2022-2024, la priorité sera donnée à l'optimisation du transport scolaire et au développement des infrastructures et services en faveur des modes actifs. En parallèle, des réflexions seront engagées pour optimiser les transports existants en lien avec nos partenaires (réseau Aléop, transport à la demande, mobilité solidaire, etc.)*
- *Sur la période 2024-2026, il s'agira de poursuivre et de pérenniser les actions déjà mises en place en faveur des modes actifs, et notamment les travaux et aménagements de liaisons douces, et, des services complémentaires de mobilités à l'année pourraient être mis en œuvre sur le territoire au regard des études d'opportunités menées et des échanges réalisés avec les partenaires.*

Le budget prévisionnel de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz sur la période 2022-2026 correspondant à l'actuelle mandature, pour la mise en œuvre du plan d'action du PDM, se monte à environ 11,6 millions d'euros ainsi répartis :

---

2 Action 16 : « Accompagner le PETR du Pays de Retz dans la réalisation d'une étude pour mieux connaître les flux de marchandises (poids-lourds notamment) sur le territoire (principales filières, caractérisation des chaînes logistiques, ...) et identifier des mesures pertinentes à mettre en place pour mieux gérer ces flux (mutualisation, réglementation, ...), en lien notamment avec les réflexions de la Région Pays de la Loire sur le fret ferroviaire. »

- 5,8 millions d'euros (50 %) pour financer le déficit du budget annexe transport scolaire, via le versement d'une subvention d'équilibre du budget principal. Ceci afin de ne pas le faire porter aux seuls usagers : les familles
- 3,5 millions d'euros (30 %) pour développer les modes actifs, dont 2,5 millions d'euros pour l'aménagement d'itinéraires cyclables structurants et 1 million d'euros pour développer les services vélo (location, aide à l'achat, réparation, stationnement, vélo école, ...).
- 2 millions d'euros (17 %) pour financer des offres de mobilités alternatives à la voiture individuelle (transport à la demande, mobilité estivale, expérimentations de nouveaux services de mobilités...).
- 300 000 euros (3 %) pour améliorer la lisibilité et l'accessibilité des offres de mobilités et sensibiliser largement aux changements de comportements.

Le dossier indique que ce budget pourrait être renforcé, à l'avenir, en actionnant de nouveaux leviers (p. ex. : versement mobilité, tarification, co-financement) afin de pouvoir financer de nouveaux services de transports collectifs et partagés à l'année (action A13 - transport régulier, service de covoiturage, d'autopartage, etc.) et développer des lieux d'intermodalités (A18 - équipement de plateformes multimodales, parkings relais...).

### **1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz identifiés 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 plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz identifiés comme prioritaires/principaux par la MRAe sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la maîtrise de la consommation énergétique du secteur des transports ;
- la qualité de l'air et la santé humaine ;
- la prise en compte des milieux naturels et la maîtrise de l'artificialisation des sols.

## **2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport environnemental**

Le contenu du rapport environnemental est défini à l'article R.122-20 du code de l'environnement. Si le rapport environnemental est dans l'ensemble structuré et renseigné de façon claire, il ne répond pas totalement aux exigences de l'article R.122-20 en matière de contenu. De plus, certains aspects et thématiques sont insuffisamment traités. Ces éléments seront précisés dans les parties à suivre.

### **2.1 Diagnostic et description de l'état initial de l'environnement**

L'évaluation environnementale réalisée présente une synthèse du diagnostic figurant dans le rapport final du PDM, qui dresse un état des lieux détaillé de l'offre et des besoins de mobilités du

territoire, mais ne couvre pas les déplacements intervenant le week-end, ceux des visiteurs ainsi que le transport de marchandises.

La description de l'état initial de l'environnement s'appuie principalement sur les données de l'état initial de l'environnement du SCoT approuvé en 2013. Si les éléments présentés sont globalement clairs, ils souffrent de la reprise d'éléments pour partie obsolètes et d'une absence d'illustrations cartographiques qui permettraient de superposer des actions projetées par le PDM et les enjeux en présence.

Il existe sur le territoire des routes à forts niveaux de trafic et des traversées de centres bourg. Un état des lieux des populations exposées aux nuisances sonores et à la pollution atmosphérique aurait mérité d'être présenté. Peuvent, à ce titre, être rappelées les recommandations de l'OMS (lignes directrices de 2018) relatives aux impacts sur la santé de l'exposition au bruit du trafic routier<sup>3</sup>, ainsi que l'existence de liens entre pollution atmosphérique et santé scientifiquement établie, même pour des concentrations en polluants inférieurs à celles enregistrées lors de pic de pollution. Concernant les émissions de polluants issus du trafic routier, l'ANSES conclut dans un avis du 5 juillet 2019<sup>4</sup>, que les évolutions de technologies du parc des véhicules permettront une diminution plus ou moins marquée de la pollution de l'air ambiant mais qu'elles seront insuffisantes pour améliorer la qualité de l'air ambiant dans les agglomérations. Elle recommande alors d'encourager la promotion des technologies alternatives et surtout la réduction du trafic, à travers le renforcement des autres modes de mobilité.

Le diagnostic portant sur différents déterminants de santé (y compris la santé environnementale) réalisés dans le cadre du contrat local de santé entre la communauté d'agglomération de Pornic et l'ARS signé récemment pourraient utilement être partagés afin d'alimenter l'identification et l'analyse des enjeux.

L'article R.122-20 prévoit que soient exposées les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PDM, chapitre qui fait défaut dans le rapport environnemental adressé à la MRAe. En effet, le projet de PDM identifie des aménagements à réaliser, tel que par exemple des continuités cyclables, des pôles d'échanges multimodaux autour des gares, la création de voies dédiées aux transports collectifs et au covoiturage sur certains grands axes, ainsi que des services à créer incluant potentiellement des aménagements (par exemple, pour le stockage des véhicules nécessaires à la mise en place d'un service de transports réguliers interne à l'agglomération). Ces aménagements mériteraient un premier examen dans leur contexte environnemental spécifique, en incluant des focus cartographiques et une description des enjeux.

De même, le « portage politique » annoncé de la création d'un nouveau franchissement automobile de la Loire entre les ponts de Cheviré et de Saint-Nazaire, prévu à l'action 19, requiert une réflexion sur les incidences environnementales probables (par exemple, augmentation conséquente du trafic routier, risque d'étalement urbain, effets sur la qualité de l'air, les nuisances sonores et les milieux naturels) qu'aurait la réalisation d'un tel ouvrage.

#### **La MRAe recommande :**

**- de compléter le diagnostic de l'offre et des besoins de mobilités du territoire, pour les déplacements intervenant le week-end, ceux des visiteurs ainsi que pour le transport de marchandises,**

---

3 Recommandation forte de réduire les niveaux sonores produits par le trafic routier à moins de 53dBA (sur l'ensemble de la journée (Lden) et à moins de 45 dBA en nocturne (Lnight) : [OMS Lignes directrices relatives au bruit dans l'environnement](#)

4 <https://www.anses.fr/fr/system/files/AIR2014SA0156Ra.pdf>

- *d'actualiser l'état initial de l'environnement et d'y ajouter des illustrations cartographiques,*  
*La MRAe rappelle également l'obligation d'exposer les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PDM.*

## **2.2 Articulation du plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz avec les autres plans et programmes,**

Le dossier présente, en début de rapport, les plans et programmes avec lesquels le PDM doit entretenir un lien de compatibilité ou de prise en compte<sup>5</sup> et élargit son analyse à la loi LOM et à d'autres documents avec lesquels le PDM est susceptible d'interagir. Il omet cependant d'indiquer tel que requis à l'article R.122-20 du Code de l'environnement si ces documents ont fait l'objet d'une évaluation environnementale et d'évoquer le plan régional santé environnement (PRSE)<sup>6</sup> avec plusieurs objectifs duquel le projet de PDM doit s'articuler, tel que la réduction des polluants, des nuisances (bruit) et de l'exposition des populations aux polluants et odeurs, la promotion des comportements sains (incitation aux modes actifs et limitation de la sédentarité), l'adaptabilité des modes de transport et des espaces publics aux personnes à mobilité réduite ainsi que la prise en compte des publics plus vulnérables.

Les références à la DTA désormais abrogée et au projet de SRADDET, désormais en vigueur, sont à actualiser. Le lien entre PDM et plan local de l'habitat - PLH est également à clarifier, au vu des indications contraires qui sont parfois données dans le dossier.

L'indication selon laquelle le PCAET ne présente pas de lien réglementaire avec le PDM est à rectifier. En effet, le PDM a une obligation de compatibilité vis-à-vis du PCAET depuis l'adoption de la loi d'orientation des mobilités, qui réaffirme le rôle du PDM dans l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effets de serre (GES) ainsi que la contribution du PDM aux engagements de la France en matière de lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore, de préservation de la biodiversité et du climat. Les objectifs air-énergie-climat du PCAET auraient ainsi dû être introduits dans le PDM et lui servir d'objectifs<sup>7</sup>.

L'analyse de la cohérence avec les principaux plans et documents est présentée à la fin du rapport, où elle est centrée sur 6 documents (LOM, SNBC, PREPA, SRADDET, SCoT, règles du PCAET). Les remarques de la MRAe concernant le respect des objectifs de la SNBC figurent en partie 3 du présent avis.

Le rapport conclut à une absence de divergence du projet de PDM avec ces plans et documents et/ou à l'impossibilité de conclure sur l'atteinte de leurs objectifs quand ceux-ci ne sont pas individualisés pour le secteur des transports, notamment dans le SRADDET.

Toutefois, l'analyse mériterait d'être plus développée afin de garantir une meilleure traduction et une plus grande complémentarité.

---

5 en l'absence de plan de protection de l'atmosphère-PPA sur le territoire de l'agglomération, il s'agit du Schéma Régional d'Aménagement, du Développement Durable et d'Égalité des Territoires - SRADDET/Schéma Régional Climat Air Énergie – SRCAE, du Plan Climat Air Énergie Territorial - PCAET de Pornic Agglo Pays de Retz 2019-2025 et du Schéma de Cohérence Territoriale - SCoT du Pays de Retz

6 cf. <http://www.paysdelaloire.prse.fr/>

7 PCAET aux p.14. <https://www.pornicagglo.fr/wp-content/uploads/2020/01/3-Programme-dactions-PAPR.pdf> / et fiches actions 1,4,1 à 10

Ainsi, l'articulation entre le SCoT du Pays de Retz, le PCAET de Pornic-Agglo et le plan de mobilité mériterait d'être mieux assurée en déterminant dans le PDM les conditions permettant d'assurer la réduction des émissions de GES, des polluants atmosphériques et de la maîtrise de la consommation d'énergie dans les transports en cohérence avec les objectifs du SCoT et du PCAET.

A titre d'exemple, le rapport ne démontre pas la cohérence entre le projet de PDM et la modification simplifiée n°1 du SCoT du Pays de Retz également soumise pour avis à la MRAe fin 2021<sup>8</sup>. Or, cette modification introduit dans le SCoT la possibilité de créer de nouveaux logements dans des secteurs déjà urbanisés<sup>9</sup> éloignés des centralités, sans la conditionner à la programmation d'équipements alternatifs à la voiture individuelle.

***La MRAe recommande une analyse plus poussée de la cohérence du projet de PDM avec les plans et documents de rang supérieur qui sont en vigueur dans les domaines, notamment de la réduction des émissions de GES, des polluants atmosphériques et de la maîtrise de la consommation d'énergie dans les transports.***

## 2.3 L'explication des choix retenus

L'explication des choix retenus met en évidence que seuls deux scénarios ont été étudiés : un scénario au fil de l'eau prenant en compte l'augmentation de la population sans développer d'actions nouvelles et un scénario alternatif « permettant une stagnation des émissions de GES », par une réduction de la part modale de la voiture et par d'autres facteurs tels que les progrès technologiques et la réduction des distances (lien Habitat / activités). Ce dernier qui constitue le scénario retenu dans le projet de PDM, semble conforter dans la suite de l'analyse (quantifiée mais non commentée, ni expliquée) une réduction par rapport à 2015 – largement amorcée à l'horizon 2023 - des émissions des six paramètres étudiés (soit 5 polluants atmosphériques NOx, PM2.5, COVNM, SO2, NH3 et le CO2<sup>10</sup>), à partir d'un simple récapitulatif des hypothèses faites par l'AURAN, croisé avec des données de répartition du parc routier de l'IFSTTAR<sup>11</sup> et des facteurs d'émissions de source OMINEA. La méthode de calcul est insuffisamment détaillée pour mesurer son niveau de fiabilité. Le fait de ne pas intégrer le paramètre PM10 dans l'analyse serait à expliquer<sup>12</sup>.

Ces estimations sont modulées par l'indication dans le dossier qu'elles sont significativement inférieures aux résultats de l'inventaire BASEMIS d'Air Pays de la Loire (toutefois non présentés à titre de comparaison), parce qu'elles considèrent seulement les déplacements quotidiens des habitants de Pornic Agglo du lundi au vendredi, sans prendre en compte les déplacements des habitants présents le week-end ainsi que les déplacements des personnes ne résidant pas dans l'agglomération, ou encore les déplacements de marchandises etc.

Pour autant, le choix de ne pas intégrer ces différents déplacements au sein du projet de PDM n'est pas justifié dans le dossier. La MRAe rappelle que les articles L. 1214-8-1 R.1214-1 du Code

8 cf. avis délibéré n° 2022APDL3 / PDL-2021-5709 du 10 janvier 2022

9 Au sens de l'article L.121-8 du Code de l'urbanisme dans sa version issue de la loi dite ÉLAN en 2018

10 Oxyde d'azote, particules en suspension d'un diamètre inférieur à 2,5 micromètres, composés organiques volatils non méthaniques, dioxyde de soufre, ammoniac et dioxyde de carbone

11 Institut Français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (aujourd'hui Université Gustave Eiffel)

12 Les PM10 figurent dans l'arrêté du 4 août 2016 relatif aux PCAET, qui liste les polluants atmosphériques devant y être pris en compte, ainsi que dans les PDM en application de l'article R.1214-1 du Code des transports.

des transports prévoient que soient prises en compte, dans les évaluations et calculs réalisés à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un plan de mobilité, les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques générées par l'ensemble des déplacements intervenant sur le territoire qu'il couvre.

Le dossier ne justifie pas non plus le choix de ne pas étudier un scénario plus ambitieux de répartition modale permettant d'intégrer les objectifs nationaux, de disposer d'objectifs pour les parts modales et de réduction de GES à différentes échéances : 2024 / 2028 / 2032, et de mesurer l'effet des actions du plan de mobilité à intervalles réguliers.

L'analyse gagnerait également à porter un regard sur l'appropriation ou non par le projet de PDM de l'ensemble des leviers d'action possibles énoncés au sein des articles L.1214-2 et suivants ainsi que dans la synthèse de l'état initial de l'environnement (exemples : le projet de PDM ne fixe pas de normes minimales et maximales d'aires de stationnement pour les projets d'aménagement autour des pôles d'échanges multimodaux, ne conditionne pas l'ouverture de zones à urbaniser à l'accès aux transports en commun).

**La MRAe recommande :**

- **de détailler la méthode de calcul des émissions de polluants atmosphériques et de GES, tout en prenant en compte l'ensemble des déplacements intervenant sur le périmètre du projet de PDM,**
- **d'étudier un scénario plus ambitieux de répartition modale intégrant davantage les objectifs nationaux,**
- **de se saisir plus concrètement des leviers d'action opérationnels énoncés au sein des articles L.1214-8-2 et suivants du Code des Transports.**

## **2.4 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du PDM sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser**

Les propositions de mesures visant à éviter, à réduire voire à compenser les incidences négatives du projet de PDM étant, au cas présent, expliquées dans la partie précédente du dossier (choix retenus), l'analyse produite porte uniquement sur les incidences résiduelles des actions, sans être précédée d'un exposé des incidences probables du projet de PDM et des incidences cumulées du plan ou programme avec d'autres plans ou programmes connus.

Elle est présentée sous forme de tableaux croisant chaque action avec les enjeux environnementaux selon une cotation dite semi-quantifiée à 7 niveaux, puis une catégorisation (direct/indirect, temporaire/permanent), synthétisées sous la forme d'un profil mettant en évidence le nombre d'actions positives, neutres ou impactantes pour chaque enjeu environnemental.

Si cette approche littérale des termes de l'article R.122-20 du Code de l'environnement vise une certaine exhaustivité, elle est cependant insuffisamment éclairante, car elle ne permet pas systématiquement d'établir immédiatement un lien clair de cause à effet entre l'action et l'enjeu environnemental concerné, ni de mesurer dans quelle mesure les actions sont « calibrées » de façon à atteindre les objectifs de répartition modale visés à échéance 2032.

Le dossier comporte une liste de « préconisations » visant à éviter, réduire ou compenser les effets dommageables du PDM, alors que l'article R.122-20 prévoit que soient exposées les « mesures prises » pour éviter, réduire ou compenser les effets dommageables du PDM. Le dossier

est insuffisamment clair sur l'appropriation de ces mesures par le PDM et donc sur leur opposabilité aux actions projetées : il indique qu'elles sont prises en compte mais se limite à les annexer au projet de PDM sous forme de mesures « proposées », sans les intégrer sous forme de prescriptions au sein des fiches actions concernées, y compris dans les indicateurs de suivi.

Par ailleurs, si ces mesures apparaissent dans l'ensemble cohérentes, certaines revêtent un caractère très général, sans plus-value démontrée vis-à-vis de la réglementation déjà applicable aux projets opérationnels (exemples : réaliser des études d'incidences préalablement aux travaux d'infrastructures, limiter les nuisances en phase chantier).

Les sites Natura 2000 recensés sur le territoire font l'objet d'une présentation claire de leurs caractéristiques, des habitats naturels et de la faune et flore sauvages présents, et de leur vulnérabilité. L'analyse, plus explicite que les tableaux précédemment évoqués, conclut à partir de ces données bibliographiques que la mise en œuvre du PDM n'entraînera pas d'incidences négatives notables sur les habitats et espèces d'intérêt communautaire des sites Natura 2000 concernés, sans exclure la possibilité d'incidences résiduelles négatives, en lien notamment avec la consommation d'espaces, l'artificialisation et la création de nouvelles infrastructures, pouvant dégrader des milieux naturels ou rompre des continuités.

## **2.5 Dispositif de suivi des effets du plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz sur l'environnement**

Le dispositif comporte au cas présent deux volets dont le rapport environnemental prévoyant des indicateurs qualifiés de « complémentaires » aux indicateurs de suivi des actions qui figurent au sein même du rapport final du projet de PDM, mais qui omet paradoxalement d'inclure un suivi de la répartition modale des mobilités ainsi que des émissions de polluants atmosphériques et de GES. Il gagnerait à être plus nourri sur le volet santé.

Les indicateurs présentés sont par ailleurs à préciser pour être plus opérationnels : ils devraient comporter une valeur initiale en 2022 et une valeur de référence quantifiée à atteindre en 2032, éléments nécessaires pour évaluer l'aboutissement des actions et l'atteinte des objectifs. Le choix de retenir des indicateurs de type oui/non pose également question vu la difficulté d'apporter une réponse binaire lorsque la réponse s'appliquera à plusieurs opérations.

***La MRAe recommande de rendre les indicateurs présentés plus opérationnels et d'explicitier les modalités de suivi de la répartition modale des mobilités, ainsi que des émissions de polluants atmosphériques et de GES.***

## **2.6 Méthodes**

Les méthodes et sources utilisées sont dans l'ensemble exposées de façon claire.

Deux points importants appellent toutefois des clarifications :

- Les données utilisées pour caractériser la mobilité du quotidien des habitants de l'agglomération sont très majoritairement issues de l'EDGT (Enquête Déplacement Grand Territoire). Il s'agit d'une enquête déclarative réalisée entre septembre 2014 et mars 2015, sur l'ensemble de la Loire Atlantique. Le choix de fonder l'analyse sur cette enquête, sans préciser sa récurrence éventuelle, ni expliquer le choix de ne pas l'avoir actualisée à l'échelle de l'agglomération (les pratiques ayant déjà pu évoluer en l'espace de 7 ans) et comment seront mesurés les effets de la mise en œuvre

du PDM sur la mobilité si le département n'actualise pas l'EDGT à une échéance compatible avec l'évaluation des effets du PDM requise tous les 5 ans par l'article L.1214-8 du code des transports.

- l'estimation des émissions de polluants de GES est insuffisamment détaillée, alors que le dossier mis à la consultation du public doit être autoportant et exposer les calculs réalisés, de façon à pouvoir justifier que la méthode utilisée est adaptée et a été correctement appliquée.

***La MRAe recommande de clarifier les modalités de suivi de la mobilité et d'estimation des émissions de polluants de GES.***

## **2.7 Résumé non technique**

Un résumé non technique succinct figure au début du rapport d'évaluation environnementale stratégique du projet de PDM. La présence dans le dossier de l'annexe 8 dénommée Synthèse de l'évaluation environnementale du projet PDM, qui constitue un simple rappel des préconisations issues du rapport d'évaluation environnementale stratégique et que l'on retrouve sous une forme quasiment identique à la fin du rapport final du projet de PDM, est source de confusion.

Des éléments d'appréciation plus détaillés sur la qualité l'évaluation environnementale, au regard de l'éclairage qu'elle permet sur la prise en compte de l'environnement par le projet de Plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz, sont portés au § 3 ci-après.

## **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de plan de mobilité de la communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz**

### **3.1 Réduction des émissions de gaz à effet de serre et maîtrise de la consommation énergétique du secteur des transports**

Le projet de PDM rappelle que le secteur des transports constitue le 1<sup>er</sup> secteur émetteur de gaz à effet de serre (GES) en France et qu'à l'échelle de Pornic Agglo Pays de Retz, il représente 36 % des émissions (données 2018).

Il rappelle les objectifs nationaux de réduction des émissions de GES (Stratégie Nationale Bas-Carbone) : -40% des émissions totales de GES sur 1990-2030 et -28% des émissions de GES du secteur " transport " sur 2015-2030 ; neutralité carbone à l'horizon 2050 soit un équilibre entre émissions annuelles sur le territoire et quantité de CO2 absorbée par les " puits de carbone " .

Il rappelle également les objectifs globaux de diminution fixés par le PCAET en vigueur (mentionné par erreur « en cours d'élaboration ») :

- de la consommation d'énergie (horizon 2030 : -6% des consommations totales / -25% des consommations par habitant, par rapport à 2010 ; horizon 2050 : -25% des consommations totales / -53% des consommations par habitant, par rapport à 2010)
- des émissions de GES (horizon 2030 : -9% des émissions totales / -27% des émissions par habitant, par rapport à 2010 ; horizon 2050 : -28% des émissions totales / -55% des émissions par habitant, par rapport à 2010).

Il ne fait cependant pas état d'objectifs chiffrés du PCAET pour le secteur des transports, ce qui ne permet pas d'apprécier la pertinence du PDM à cet égard.

Le dossier apparaît insuffisamment pédagogique concernant le niveau d'ambition qui devrait être requis d'une part, au regard des objectifs nationaux de réduction des émissions de GES et d'autre part, au regard de la contribution relative des transports sur le territoire de Pornic Agglo Pays de Retz aux émissions de GES, par rapport à la moyenne nationale et à des territoires présentant des caractéristiques comparables.

Le rapport conclut à une absence de divergence du projet de PDM avec la SNBC, sans toutefois comparer leurs niveaux d'ambition chiffrés respectifs en matière de réduction des GES (-40% tous secteurs confondus et -28% des émissions de GES du secteur " transport " sur 2015-2030 dans la SNBC) et de part modale pour les déplacements de courte distance en 2030.

Le rapport estime qu'à l'horizon 2030, *les mesures entreprises par Pornic Agglo Pays de Retz dans le cadre de son PDM permettront de réduire d'environ 13% les émissions de CO2 en provenance du transport routier par rapport à 2015*. Les objectifs du SRADDET<sup>13</sup> concernant le secteur des transports (-40 % à l'horizon 2030 par rapport à 2012) ne sera donc pas atteint. A noter que l'évaluation environnementale du PDM laisse entendre, par erreur, qu'aucun objectif chiffré de réduction des GES spécifique aux transports n'est précisé dans le SRADDET.

Les scénarios relatifs aux parts modales à l'horizon 2032 semblent toutefois insuffisants pour parvenir aux objectifs nationaux de réduction des émissions de GES (Stratégie nationale bas carbone révisée) et du plan vélo :

– les objectifs d'évolution de la part modale du vélo à 6 % en 2032 ne prennent pas en compte les objectifs nationaux ayant pour ambition de tripler la part modale du vélo à 9 % des déplacements à horizon 2024, puis à 12 % en 2032, malgré le potentiel important pour la marche, le vélo et le vélo à assistance électrique ressortant du diagnostic réalisé et le programme d'actions défini, qui peut laisser espérer un élargissement de la population de cyclistes ;

– les objectifs d'évolution de la part des déplacements automobiles ne permettent pas d'amorcer une baisse du nombre de véhicules en circulation, le PDM visant une simple stagnation. Les actions présentes dans le PDM ne traduisent pas une politique ambitieuse de diminution du recours à la voiture dans les déplacements de moins de 10 km. La diminution de la part de la voiture affichée dans le scénario proposé mériterait d'être questionnée notamment au regard du plan d'actions peu contraignant dans les faits. Une politique volontariste de réduction de l'espace et des investissements dévolus à l'automobile, intégrant notamment la réalisation des infrastructures cyclables sur ces espaces permettrait par exemple de faire rapidement des aménagements et de peser sur les choix modaux des utilisateurs.

Les actions 20 à 23 sur l'intégration des enjeux de mobilité dans les PLU vont dans le sens d'une imbrication plus forte des politiques d'urbanisme et de mobilité. Le rapprochement de l'emploi et de l'habitat devrait limiter les déplacements de longues distances pour motif de travail, tout en favorisant les déplacements de proximité tous motifs confondus avec la prise en compte des déplacements chaînés.

Des restrictions ou tout du moins une diminution de l'offre de stationnement à l'échelle de l'intercommunalité en lien avec le développement des mobilités partagées permettraient de ne pas seulement questionner le modèle de gestion du stationnement des communes, mais bien de faire infléchir les choix de déplacements des habitants et ainsi, permettre à des offres alternatives de devenir pertinentes pour les déplacements de courtes et moyennes distances.

---

13 SRADDET, [Rapport synthèse de l'état des lieux, stratégie et objectifs, version approuvé le 7 février 2022](#)

***La MRAe recommande de compléter le PDM par des actions permettant d'atteindre des objectifs plus ambitieux en termes de report modal, notamment pour les déplacements de courte-distance et en cohérence avec les objectifs nationaux.***

### **3.2 Aspects liés à la santé**

Compte tenu des leviers importants des politiques de transport pour la santé et le bien-être des populations, la prise en compte des enjeux de santé mériterait d'être davantage déployée dans l'évaluation environnementale et dans certaines actions.

L'évaluation environnementale devrait comporter un diagnostic et une étude mieux détaillés sur la qualité de l'air et la pollution atmosphérique, ainsi qu'une référence aux nouveaux seuils de référence des concentrations de polluants établis par l'OMS en septembre 2021. Bien que non soumis au plan de protection de l'atmosphère du pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire, une analyse de la qualité de l'air serait pertinente du fait de sa proximité avec ce territoire, avec la mise en place d'indicateurs de suivi.

La santé est souvent un argument mis en avant par les usagers pour faire évoluer leur comportement. Une sensibilisation sur cet aspect pourrait donc compléter les arguments en faveur de l'impact environnemental sur la pratique des mobilités actives.

Les actions pour intégrer les enjeux de mobilité et les risques d'exposition aux pollutions liées aux infrastructures dans les nouvelles opérations d'aménagement seraient également à développer (maîtrise de l'urbanisation et de l'usage des parcelles aux abords des grands axes de transport, en particulier pour les populations sensibles). Pour ne pas générer d'impacts négatifs et encourager les impacts positifs, la démarche d'urbanisme favorable à la santé qui vise à encourager des mesures qui permettent le développement d'un environnement sain, encourageant les comportements favorables à la santé et la cohésion sociale et réduisant dans le même temps les inégalités de santé mériterait d'être promue en accompagnement des projets d'aménagements.

***La MRAe recommande d'enrichir le contenu du PDM et de son évaluation environnementale concernant les liens entre mobilités et santé.***

### **3.3 Prise en compte des milieux naturels**

Le territoire présente des milieux remarquables en lien avec ses grandes entités naturelles et paysagères, ainsi qu'un cortège de milieux plus communs formant des continuités écologiques.

Il est notamment concerné par 3 zones Natura 2000 terrestres (Estuaire de la Loire, Lac de Grand-Lieu et Marais Breton, Baie de Bourgneuf, Ile de Noirmoutier et Forêt de Monts) recoupant des zones humides d'importance nationale, par 2 sites Natura 2000 marins, 10 ZNIEFF de type II et 10 ZNIEFF de type I.

Les actions et préconisations du projet de PDM prennent en compte l'importance de maîtriser l'artificialisation des sols et de préserver les milieux naturels.

Toutefois, les faiblesses de l'évaluation environnementale pointées en partie 2 du présent avis, telles que l'absence d'estimation des impacts de certains projets et l'ambiguïté sur l'opposabilité des mesures ERC, ne permettent pas de se prononcer de façon circonstanciée sur la bonne prise en compte des enjeux liés.

**La MRAe recommande de clarifier le niveau de prise en compte des milieux naturels dans le projet de PDM.**

## 4. Conclusion

La communauté d'agglomération Pornic Agglo Pays de Retz élabore pour la première fois un projet de plan de mobilité.

L'évaluation environnementale appelle des compléments pour assurer une prise en compte plus complète de l'environnement, notamment sur les aspects liés à la santé.

Le projet arrêté propose des axes de travail généralement pertinents et bien traités, qui pourront à terme engager une diminution du niveau de pollution atmosphériques et sonores, des émissions de GES, ainsi que des consommations d'énergie d'origines fossiles. La mise en œuvre des actions pourra avoir un effet de levier important en faveur des modes actifs sur le territoire de la communauté d'agglomération.

Certaines actions demeurent toutefois, à ce stade, davantage tournées vers de l'acquisition de connaissance (flux de marchandises, ressources mobilisables) et la mise en œuvre de pistes de réflexion, que vers des réalisations concrètes.

Ainsi, le projet de PDM ne porte pas une rupture nette des habitudes, en matière de transports véhiculés, malgré l'urgence à réduire les émissions de GES.

Un diagnostic complet des émissions de GES et de polluants atmosphériques intégrant les émissions du transport routier de transit, les flux de déplacements des touristes, des week-ends ainsi que les déplacements pendulaires venant des établissements publics de coopération intercommunale alentours (et non celles des seuls déplacements en semaine des habitants du territoire) pourrait donner lieu à une stratégie nettement plus ambitieuse en matière de réduction de ces mêmes émissions, tout en ne pesant pas seulement sur les habitants de la communauté d'agglomération.

Nantes, le 8 juin 2022  
Pour la MRAe Pays de la Loire,  
le président de séance



Bernard ABRIAL