



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale  
**PAYS DE LA LOIRE**

**Avis délibéré sur le projet  
de révision du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de PORNIC (44)**

N°MRAe PDL-2022-6313

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

*Tel que prévu lors de sa réunion collégiale du 6 octobre 2022, la MRAe Pays de la Loire a délibéré par correspondances électroniques pour l'avis sur le projet de révision du PLU de Pornic (44).*

*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 et Daniel Fauvre.*

\* \*

*La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la commune de Pornic, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 6 juillet 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. 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 18 juillet 2022 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, qui a transmis une contribution en date du 30 août 2022.*

*En outre, la DREAL a consulté par mail du 18 juillet 2022 le directeur départemental des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 21 septembre 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.**

## Synthèse de l'avis

La commune littorale de Pornic est située au sud-ouest de la Loire-Atlantique. Elle compte une population résidente d'environ 16 000 habitants et jusqu'à 50 000 résidents en été.

Son territoire relativement vaste représente 95 km<sup>2</sup> (hors domaine maritime). L'urbanisation est désormais quasi-continue entre les bourgs de Sainte-Marie et du Clion, avec une relative préservation du tissu urbain du front de mer mais également une forte consommation d'espace, due notamment au développement de type pavillonnaire et des zones d'activités, ainsi qu'au mitage du territoire.

La révision du PLU approuvé en 2011 vise à prendre en compte les évolutions réglementaires et les documents de rang supérieurs désormais en vigueur, en adaptant le futur PLU aux besoins de développement actuels ainsi qu'aux enjeux liés à la maîtrise de la consommation foncière, aux mobilités, au patrimoine du territoire et au changement climatique.

Le rapport de présentation du PLU comporte les chapitres attendus dans l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme mais appelle quelques compléments, concernant notamment la justification des choix, la compatibilité du projet de PLU vis-à-vis de certains documents d'ordre supérieur, l'entier respect de la loi Littoral, l'analyse des incidences d'une partie des aménagements rendus possibles en zones agricole ou naturelle et la capacité des stations d'épuration à satisfaire les besoins à l'échelle du PLU.

Le projet de PLU prévoit l'accueil de 200 habitants supplémentaires par an, ainsi qu'une réduction très nette de la surface des zones urbanisables, surdimensionnées dans le PLU en vigueur. Le projet de PLU estime le besoin à 53 ha en extension urbaine, assimilé hâtivement à une réduction de moitié de la consommation totale d'espace observée dans les années 2010. Des indications complémentaires sont attendues concernant notamment le stock de foncier disponible au sein des zones d'activités économiques et le potentiel de mobilisation d'outils fonciers pour réduire les taux de rétention foncière, ainsi que l'atteinte d'une densité minimale de 25 logements par ha dans les opérations nouvelles énoncée dans le PADD.

Le dossier met en évidence la constitution, à l'occasion des élaborations concomitantes du PLU et d'un site patrimonial remarquable (SPR), de données précises sur les composantes du patrimoine naturel et paysager, bâti et vernaculaire, dont la stratégie de protection constitue l'un des fils conducteurs du projet de PLU.

Les risques naturels intéressant le territoire communal sont correctement recensés, mais méritent de faire l'objet d'informations plus précises à la fois dans le rapport de présentation et dans les pièces réglementaires du PLU.

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

## Avis détaillé

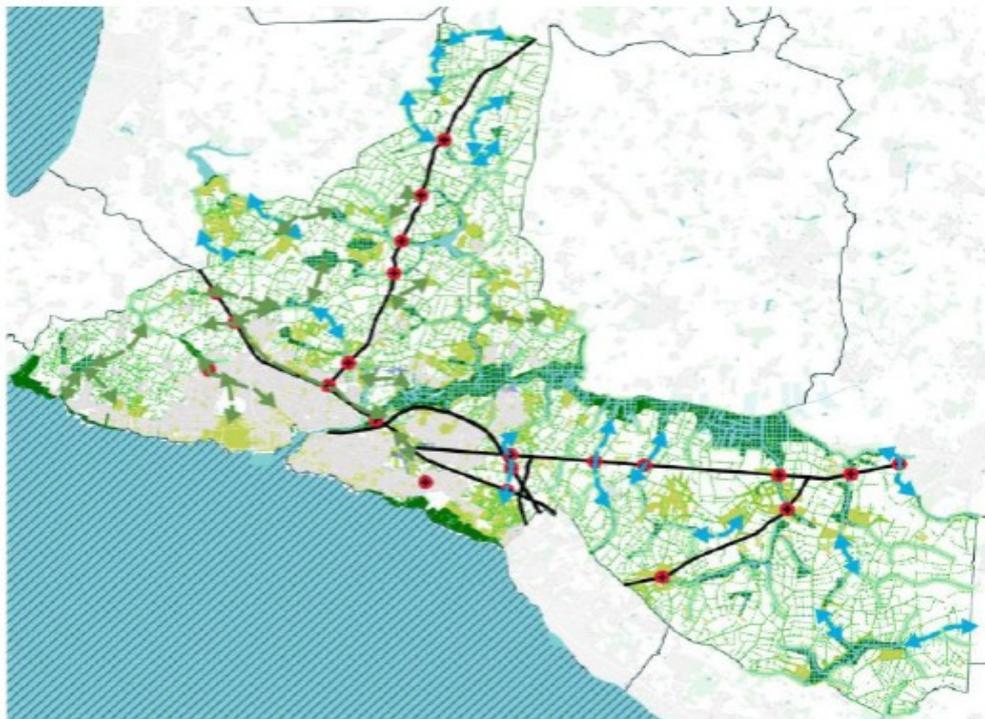
L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels 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 de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la révision du PLU de Pornic.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie, à savoir les pièces du PLU arrêté le 22 juin 2022.

### 1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision du PLU et de ses principaux enjeux environnementaux

#### 1.1 Contexte et présentation du territoire



*Carte des continuités écologiques extraite du rapport de présentation du projet de PLU arrêté*

La commune de Pornic est située au sud-ouest de la Loire-Atlantique, respectivement à une trentaine et à une cinquantaine de kilomètres de Saint-Nazaire et de Nantes. Comprise dans les périmètres du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Retz approuvé en 2014 et du plan de prévention des risques littoraux de la Baie de Bourgneuf nord approuvé en 2016, elle compte une population résidente d'environ 16 000 habitants (données INSEE 2019) et jusqu'à 50000 en été.

Le territoire communal totalise une surface de 160 km<sup>2</sup> domaine maritime compris. Sa partie continentale représente 95 km<sup>2</sup>, s'étendant sur 14 km d'est en ouest et 10 km du nord au sud. Elle est traversée par quatre routes départementales (RD213, RD13, RD286 et RD751) et desservie par une gare ferroviaire.

L'urbanisation, historiquement liée à un développement autour du port situé en fond de rade, est désormais quasi-continue entre les bourgs de Sainte-Marie et du Clion. Si le tissu urbain du front de mer est relativement préservé, la commune a connu une forte consommation d'espace liée au développement de type pavillonnaire, accentuée par les zones d'activités ainsi que par une urbanisation linéaire et un mitage du territoire.

Le territoire s'étend pour le reste essentiellement sur des secteurs bocagers situés de part et d'autre du canal de Haute perche, principale vallée de la commune, et du réseau hydrographique qui participe aux ondulations du paysage. Quatre sites Natura 2000 sont recensés sur la commune "Marais Breton, baie de Bourgneuf, île de Noirmoutier et forêt de Monts" (directives habitats et oiseaux) et "Estuaire de la Loire-Baie de Bourgneuf" (directives habitats et oiseaux). Le territoire communal est également concerné par deux sites classés et deux sites inscrits, ainsi que par six zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique ou floristique (ZNIEFF).

Le conseil municipal a décidé par délibération du 16 décembre 2016 de prescrire la révision du PLU en vigueur<sup>1</sup>, approuvé le 2 décembre 2011. Le projet de PLU révisé a été arrêté par une délibération du 22 juin 2022.

## 1.2 Présentation du projet de révision du PLU

Les objectifs poursuivis par la révision du PLU sont notamment de prendre en compte les évolutions réglementaires et les documents de rang supérieurs désormais en vigueur, en adaptant le futur PLU aux besoins de développement actuels ainsi qu'aux enjeux liés à la maîtrise de la consommation foncière, aux mobilités, au patrimoine du territoire et au changement climatique.

La stratégie communale est ainsi fondée dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) sur 3 axes structurants :

- *« préserver le patrimoine naturel, foncier et paysager dans un contexte d'adaptation au changement climatique,*
- *valoriser le patrimoine social et culturel,*
- *développer le patrimoine économique et la mobilité. »*

Les modalités de mise en œuvre de ces objectifs y sont clairement explicitées. Une orientation d'aménagement et de programmation thématique (relatives à la nature) et onze OAP sectorielles viennent compléter le règlement écrit et graphique du projet de PLU.

Celui-ci prévoit l'accueil de 200 habitants supplémentaires par an, ainsi qu'une réduction très nette de la surface des zones d'urbanisation future et, dans une moindre mesure, des zones urbaines, passant notamment par un changement de zonage des secteurs bâtis situés au sein des hameaux et écarts.

<sup>1</sup> Le projet de PLU arrêté en 2011 avait donné lieu à un avis de l'autorité environnementale, qui était alors le préfet de la Loire-Atlantique, en date du 12 juillet 2011.

Type de zone	Surface	PLU de 2011
A	6 784 hectares	6 753 ha
AU	53 hectares	442 ha
N	8 085 hectares	920 ha
U	1 221 hectares	1 375 ha
Total	16 143 hectares avec le domaine maritime 9 490 hectares sans le domaine maritime	9 490 ha

Bilan des surfaces du PLU – Source dossier (le PLU de 2011 ne comptait pas le domaine maritime)

### 1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de révision du PLU 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 principaux enjeux environnementaux du projet de révision du PLU identifiés par la MRAe sont :

- la maîtrise de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols,
- la prise en compte des milieux naturels et du cadre de vie,
- la prise en compte des risques naturels et technologiques.

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

Le rapport de présentation comporte les chapitres attendus dans l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme. Il est dans l'ensemble clair, pédagogique et illustré de façon appropriée mais comporte quelques faiblesses explicitées au fil du présent avis.

Sur la forme :

- l'ordre dans lequel les éléments sont présentés n'apparaît pas systématiquement adapté à une bonne compréhension, à la fois parce que l'assemblage du document papier n'est pas pleinement cohérent avec sa pagination et parce que sont évoqués par endroits des éléments supposés connus, alors qu'ils sont présentés plus loin. Exemples : le paragraphe sur les gisements fonciers (p 193 du dossier présenté à la MRAe) mêle des éléments relatifs aux besoins, sans identification préalable de ces derniers dans le rapport ; la « justification des choix retenus » fait l'objet, sans justification claire, de deux parties distinctes (respectivement en pages 253 et 377, soit en toute fin du rapport) ;
- la fourniture d'un règlement graphique du PLU dépourvu de références cadastrales et dans un format non conforme à l'échelle 1/5 000ème annoncée, rend ce dernier peu lisible et sa légende indéchiffrable.

**La MRAe recommande de veiller à la lisibilité de l'ensemble des éléments du dossier.**

## **2.1 Diagnostic socio-économique, état initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées**

Les propos introductifs du rapport indiquent qu'il intègre les dernières évolutions réglementaires du code de l'urbanisme, notamment le décret d'application du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. Il serait utile à la compréhension du public d'expliquer à quels éléments il est fait référence.

Le diagnostic socio-économique et la description de l'état initial de l'environnement sont dans l'ensemble clairs et adaptés, et utilement assortis de paragraphes de synthèse mettant en exergue les enjeux et niveaux de sensibilité pour le PLU des différentes thématiques étudiées.

La description des zones susceptibles d'être impactées de manière notable par la mise en œuvre du projet de PLU figure plus loin dans le rapport, où elle est couplée avec l'analyse des incidences du PLU et les mesures ERC projetées sur les secteurs concernés.

Le dossier met en évidence la constitution, à l'occasion des élaborations concomitantes du PLU et d'un site patrimonial remarquable (SPR)<sup>2</sup>, de données précises sur le patrimoine naturel, paysager, bâti et vernaculaire annexées au dossier (boisements, arbres isolés, haies bocagères, mares, zones humides, etc).

D'un point de vue formel, le rapport de présentation indique à plusieurs reprises que le château et ses abords constituent un site inscrit (par exemple en pages 73 et 219), alors qu'il s'agit d'un site classé sur 3,08 ha et inscrit sur 1,44 ha.

Le diagnostic et le PADD signalent un phénomène de camping sauvage et de cabanisation sur la commune. Son ampleur, ses tendances d'évolution ainsi que les mesures déjà mises en œuvre ou projetées par les acteurs publics pour le résorber seraient à présenter dans le dossier, compte tenu des enjeux notamment sanitaires et paysagers qui s'y rattachent.

***La MRAe recommande de rectifier les données relatives au site classé du château et de ses abords et de mieux renseigner le dossier sur le phénomène de camping sauvage et de cabanisation mis en évidence sur la commune.***

## **2.2 Articulation du projet de révision du PLU avec les autres plans et programmes,**

Le rapport de présentation du projet de PLU présente son articulation avec le SCoT du Pays de Retz approuvé en 2014 et avec les plans programmes que ce dernier n'avait pas pu prendre en compte à son niveau du fait de leur approbation ultérieure, tels que le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne, le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne, le programme local de l'habitat (PLH), le plan climat air énergie territorial (PCAET) et le schéma régional des carrières (SRC).

Concernant ce dernier, la simple indication d'une absence de carrière en fonctionnement et de projet d'installation en cours ne répond pas à l'objectif qui consiste à apprécier la cohérence du projet de PLU avec ce schéma. Le dossier devrait ainsi être renseigné sur l'existence éventuelle de gisements sur la commune et sur le choix d'autoriser ou non les carrières dans le zonage du projet

---

2 Qui n'a à ce jour pas encore été soumis à examen au cas par cas auprès de la MRAe.

de PLU.

Le rapport ne devrait plus faire référence à des plans désormais caducs tel que le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA) approuvé en 2009 et être actualisé pour tenir compte des documents d'ordre supérieur les plus récents, notamment : le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et du plan de gestion des risques d'inondation (SDAGE) et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027 (en démontrant explicitement la bonne prise en compte de chacune des dispositions applicables au PLU) approuvés début 2022 et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Pays de la Loire dans sa version approuvée. La notice de présentation décrit l'articulation de la modification du PLU avec le PCAET de 2019. Elle pourrait utilement se référer plus précisément, en fonction de son état d'avancement, au projet de plan de mobilité (PDM) de Pornic aggro dont l'enquête publique s'est déroulée au début de l'été 2022.

Le rapport gagnerait également à compléter ou expliquer brièvement pour quelles raisons des documents intéressant potentiellement le PLU n'ont pas été retenus dans l'analyse, tels que le document stratégique de la façade nord-atlantique Manche ouest et son volet environnemental marin, constitué par le plan d'action pour le milieu marin.

***La MRAe recommande de compléter et d'actualiser l'analyse de la compatibilité du projet de PLU vis-à-vis des documents d'ordre supérieur.***

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

Le rapport explique par thématiques les choix retenus dans le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) au regard des objectifs supra-communaux. Il justifie le rythme de construction de logements, les délimitations de zones et les règles définies.

Les critères de choix de la localisation des zones urbanisables sont bien expliqués, toutefois sans rappel cartographique de la localisation des zones urbanisables du PLU en vigueur, ni restitution des variantes éventuellement étudiées et écartées dans le projet de PLU.

Par ailleurs, l'analyse conduite ne garantit pas l'entier respect de l'ensemble des dispositions de la loi Littoral, concernant en particulier : la règle de l'extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants, la justification de l'inscription en espace proche du rivage de la zone 1AUB de Colombes et d'un projet de cimetière paysager non préalablement identifiés dans le SCoT, le règlement des secteurs compris dans la bande des 100 mètres et/ou en coupure d'urbanisation ou espace remarquable.

***La MRAe recommande de joindre une carte rappelant la localisation des zones urbanisables du PLU en vigueur et d'expliquer si des secteurs alternatifs aux secteurs retenus ont été étudiés et de vérifier de façon plus précise la cohérence du PLU avec les dispositions de la loi Littoral.***

## **2.4 Incidences notables probables du projet de révision du PLU et mesures pour éviter, réduire et compenser ses conséquences dommageables**

L'analyse des incidences a pour objet d'identifier les effets bénéfiques et dommageables du projet de PLU, afin de pouvoir corriger ces derniers par la recherche, prioritairement, de mesures d'évitement, puis de réduction et, secondairement, de compensation.

Elle prend d'abord la forme d'une analyse générale par thématiques environnementales, avant d'être détaillée sur les zones susceptibles d'être impactées de manière notable par la mise en oeuvre du projet de PLU. L'analyse est dans l'ensemble conduite de façon claire et argumentée. Elle présente les impacts potentiels et les mesures prévues pour y répondre sur :

- les zones d'urbanisation future AU et les principaux secteurs voués à l'urbanisation en zone U, sur l'ensemble desquels la phase d'études préalables a donné lieu à des inventaires naturalistes et à des relevés pédologiques, ainsi qu'à des relevés de terrain concernant l'approche paysagère, les conditions de déplacements, le contexte urbain, les nuisances potentielles, venant compléter et actualiser les données du PLU sur les différents sites concernés. Le dossier ne précise pas les composantes envisagées permettant l'entretien ou l'exploitation de l'aire de stationnement pour camping-cars de 2 ha projetée à Port Chéri ou encore les équipements ou services (autres que le point d'apport volontaire projeté dans l'OAP dédiée), au sein ou à proximité de ce type d'aire qui constitue une source potentielle de rejets directs dans les milieux naturels ;
- les secteurs situés en zones agricole ou naturelle susceptibles de recevoir des constructions ou aménagements. L'analyse mériterait d'être complétée concernant les impacts possibles de : l'aménagement d'un cimetière de 4,1 ha (du fait par exemple de l'absence de prospection relative aux zones humides) ; la hausse de la fréquentation évoquée mais non quantifiée sur le site de loisir de 51 ha du Val Saint-Martin/Ria/Boismain ; l'installation évoquée dans le PADD, mais non traitée, d'une cale de mise à l'eau et d'une base de loisirs pour la pratique du canoé-kayak sur le canal de Haute perche ; les aménagements (sol, voies, réseaux, capacité des équipements communs) liés au stationnement de caravanes sur le secteur de 2 ha actuellement non aménagé, présenté comme compris dans le périmètre autorisé du camping des Bleuets, analysés de façon trop succincte ;
- les emplacements réservés.

***La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences d'une partie des aménagements rendus possibles en zones agricoles ou naturelles.***

## **2.5 Dispositif de suivi des effets du projet de révision du PLU sur l'environnement**

Le dossier propose un ensemble d'indicateurs adaptés aux enjeux, assortis d'objectifs chiffrés ou non. Il gagnerait à préciser la périodicité projetée du suivi et à restituer, en complément, le suivi effectué depuis l'approbation du PLU en vigueur.

***La MRAe recommande de préciser la périodicité projetée du suivi et à restituer, en complément, le suivi effectué depuis l'approbation du PLU en vigueur.***

## **2.6 Méthodes**

Les indications sur les sources des données et méthodes de caractérisation utilisées sont dans l'ensemble retranscrites de façon satisfaisante au fil du rapport et au sein d'un chapitre dédié.

## **2.7 Résumé non technique**

Le résumé non technique doit permettre une bonne appréhension par le public des enjeux, notamment environnementaux, du territoire et lui rendre accessible les éléments marquants du projet de PLU et de son évaluation environnementale.

Au cas présent, le résumé est pédagogique et correctement illustré. Cependant, sa situation entre les chapitres « évaluation environnementale » et « justification des choix » du rapport de présentation ne le rend pas directement accessible au grand public.

**La MRAe recommande de donner davantage de visibilité au résumé non technique.**

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

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

La MRAe rappelle que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et se traduit pour la période 2021-2031 par une consommation totale d'espace à l'échelle nationale inférieure à la moitié de celle des dix années précédentes.

Le rapport de présentation met en évidence un rythme annuel de croissance de la population de 1,1 % entre 2008 et 2018 (soit 160 habitants pour 180 logements neufs par an), en deçà des projections démographiques du PLU en vigueur qui prévoyait d'atteindre 17 à 18 000 habitants dès 2020 et confirme un surdimensionnement important des capacités d'urbanisation, représentant environ 500 ha en 2011, alors que la commune dispose d'une capacité de densification et de renouvellement urbain non négligeable. Le rapport indique que 105 ha ont été artificialisés entre 2010 et 2019 selon les données du CEREMA et que 116 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été consommés entre 2009 et 2020 selon un « portail national d'observation dédié »<sup>3</sup>, avec une moyenne de 25 logements par ha consommé, supérieure à l'objectif peu élevé de 18 et 20 logements par hectare fixé par le SCoT.

Le projet de PLU prévoit la construction annuelle de 200 nouveaux logements représentant un total de 2000 logements sur 10 ans pour répondre à la volonté d'accueillir 200 habitants maximum par an sur la même période (soit un logement supplémentaire par habitant gagné). Cet objectif a été retenu après étude de trois autres scénarios reposant sur des données socio-démographiques et des hypothèses de taille de logements. Le chiffrage du nombre de logements tient compte des paramètres habituellement utilisés (desserrement des ménages, renouvellement urbain, évolution du taux de vacance et de résidences secondaires<sup>4</sup>), sans toutefois expliciter clairement leurs niveaux respectifs sur la période d'application du futur PLU.

L'analyse des capacités de densification et de mutation du tissu urbain conclut à un potentiel de 1000 logements après application d'un taux de rétention compris entre 1/3 et 50 % selon les secteurs, sans toutefois localiser ni décrire les caractéristiques de ces derniers dans le dossier, ni analyser les outils fonciers éventuellement mobilisables pour réduire ces taux.

Le rapport conclut sur ce fondement à un besoin de 53 ha en extension urbaine, assimilé par erreur à une réduction de moitié de la consommation totale d'espace, alors que celle-ci englobe aussi l'espace consommé au sein de l'enveloppe urbaine. Ces projets d'extension incluent 40 ha de logements dont la moitié sur la ZAC de la Corbinière en cours d'aménagement et 13,5 ha destinés

3 A priori, l'ONAS (observatoire de l'artificialisation des sols), sur lequel les consommations des années 2009 à 2021 (1<sup>er</sup> janvier) sont désormais mises à disposition, mais n'intègrent pas la consommation d'espace sur les parcelles non cadastrées, telle que celle résultant des équipements publics.

Au sens de la loi « Climat et Résilience », la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers s'entend comme « la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné ».

Le décret du 29/04/2022 précise quant à lui la notion de surfaces artificialisées :

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045727061>

4 38,5 % en 2018, contre 47,1 % en 1990.

à la satisfaction de projets identifiés sans justification précise (implantation d'un lycée privé, transfert du collège public, implantation d'une aire pour camping-cars, création d'un secteur d'hébergement pour travailleurs saisonniers, cimetière paysager et nouvelle salle de sport). Le projet de PLU n'identifie pas de besoin de création ou d'extension de zones d'activités, préférant à juste titre optimiser l'occupation de ces dernières, mais omet de renseigner les disponibilités et potentialités d'optimisation existantes pour la satisfaction des demandes liées aux activités économiques. Il identifie toutefois une zone UE non construite au sein de la ZAC du Val Saint-Martin et permet une extension de 3 500 m<sup>2</sup> au nord-est de la zone de l'Europe. Il indique également ne permettre aucune création ou extension de camping. Toutefois le zonage met en évidence un potentiel d'aménagement de 2ha supplémentaires au niveau du camping des Bleuets. Les estimations figurant dans le dossier se fondent sur l'établissement d'une densité minimale de 25 logements par ha dans les opérations nouvelles. La traduction de cet objectif semble toutefois partielle. Il serait utile d'intégrer un tableau récapitulatif de l'ensemble des OAP mentionnant les caractéristiques principales des capacités d'accueil : densité réelle (excluant les zones humides et boisées conservées), les surfaces dédiées aux logements collectifs/individuels. Plusieurs OAP demeurent exclusivement ou largement orientées vers la production de logements individuels. Elles devraient davantage privilégier les formes urbaines économes en foncier, particulièrement au regard de l'enjeu de répondre à la pluralité des besoins qui s'exprime selon les différentes tranches d'âge de la population.

Le projet de PLU organise un phasage de l'urbanisation, permettant de différer l'urbanisation de 25 ha zonés 2AU. L'aménagement de la ZAC de la Corbinière fait lui aussi l'objet d'un phasage par tranches, qui gagnerait à être étendu aux autres secteurs de façon à prioriser l'optimisation du foncier résiduel en zone U.

Le projet de PLU traduit à son niveau la délimitation des secteurs déjà urbanisés (SDU) actée par modification simplifiée du SCOT du Pays de Retz. Sur ce point la MRAe renvoie à son avis du 10 janvier 2022<sup>5</sup>.

Enfin, le rapport ne démontre pas que le règlement et les OAP du PLU permettent de résorber de façon notable le déficit observé en matière de logement social, les logements locatifs sociaux représentent en 2020 moins de 5 % du parc de logements sur la commune, au lieu des 25 % requis par l'article 55 de la loi SRU.

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

- ***d'expliciter les hypothèses prises en compte pour la définition des objectifs de construction de logements sur la période d'application du futur PLU ;***
- ***d'argumenter la définition des besoins en foncier en apportant davantage d'éléments de connaissance sur le stock de foncier disponible au sein des zones d'activités économiques,***
- ***d'évaluer le potentiel de mobilisation d'outils fonciers pour réduire les taux de rétention foncière,***
- ***de chiffrer la consommation totale d'espace projetée, dans et hors enveloppe urbaine,***
- ***de mieux justifier du respect d'une densité minimale de 25 logements par ha dans les opérations nouvelles énoncée dans le PADD.***

### **3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti**

Le projet de PLU prévoit la mise en œuvre d'un large panel de mesures de protection des différentes formes de patrimoine, qui ne sont pas toutes reprises ci-après.

<sup>5</sup> [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pdl-2021-5709\\_projet\\_modif\\_scot\\_paysretz\\_44\\_2022apdl3.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pdl-2021-5709_projet_modif_scot_paysretz_44_2022apdl3.pdf)

## **Sols et zones humides**

Les données de l'inventaire communal validé par la CLE en 2011 ont été complétées sur les principaux secteurs identifiés comme étant destinés à recevoir des aménagements.

Les données issues de l'inventaire de 2011 devraient toutefois être présentées de façon plus détaillée dans le rapport de présentation du PLU, qui comporte par exemple une carte numérotant les zones recensées, sans présenter les fiches descriptives correspondantes. Celles-ci font l'objet d'un tramage et de mesures de protection fortes dans le règlement écrit au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. Il en est de même pour les 330 mares recensées totalisant 18 ha.

Les données issues des relevés de terrain complémentaires font également l'objet de prescriptions protectrices au sein des OAP (avec une omission apparente de report au sein de l'OAP du Port Chéri). Des atteintes ponctuelles ne sont cependant pas exclues sur certains secteurs, en fonction des arbitrages restant à effectuer par la collectivité au stade opérationnel, sans toutefois présenter de remise en cause notable de l'objectif général de protection édicté par le PLU.

## **Biodiversité**

Le projet de PLU développe une stratégie cohérente de prise en compte de la biodiversité, en préservant à la fois les secteurs objets de mesures d'inventaire ou de protection du patrimoine naturel recensés sur la commune, les continuités écologiques et la nature en ville. Il prévoit également des mesures compensatoires à la disparition des éléments identifiés comme présentant un intérêt écologique lorsqu'elle ne peut être évitée.

Il n'en reste pas moins que l'urbanisation d'une surface totale demeurant conséquente – bien que moindre que dans le PLU en vigueur - de secteurs naturels et agricoles, essentiellement en prairie ou en culture, aura nécessairement un impact défavorable sur leurs fonctionnalités actuelles et potentielles pour la faune et pour la flore. Le projet de PLU ne démontre pas une compensation pour ces pertes surfaciques.

Les enjeux de préservation associés aux sites Natura 2000 sont clairement rappelés. Le dossier conclut à une absence d'impact dommageable du projet de PLU révisé sur les espèces et habitats ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 recensés sur et aux abords du territoire communal. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

## **Boisements et plantations**

Le PLU est tenu de protéger les parcs et ensembles boisés significatifs au titre de la loi Littoral. Il a également vocation à analyser la présence d'autres arbres et haies intéressants pour des raisons écologiques ou paysagères et à étudier l'opportunité de les protéger dans le PLU, par le biais des articles L.113-1 et 2 (protection forte au titre d'espace boisé classé – EBC), L.151-19 et 23 du code de l'urbanisme (protection plus souple issue de la loi "Paysages"), ou d'orientations d'aménagement et de programmation, globales ou sectorielles.

Le projet de PLU utilise l'ensemble de ces outils pour mettre en place une protection différenciée, étendue et renforcée des boisements et plantations inventoriés sur la commune.

Le projet de PLU comprend ainsi 283 ha d'EBC (soit une augmentation de 128 ha), protège 983 km de haies bocagères (contre seulement 10 dans le PLU en vigueur), 542 arbres isolés (contre seulement 15 dans le PLU en vigueur). Les périmètres des parcs et ensembles boisés identifiés au titre de la loi Littoral font l'objet, parallèlement à cet avis, d'un examen détaillé par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) de la Loire-Atlantique, qui pourra si besoin donner lieu à des ajustements de périmètres.

Le règlement écrit du projet de PLU demande de privilégier les espèces locales pour les nouvelles plantations. Il joint à cet effet une liste des espèces recommandées en annexe. Il gagnerait en

complément à sensibiliser aux espèces considérées comme invasives sur le territoire et au pouvoir allergisant de certains végétaux.

### **Sites, paysages et patrimoine**

Le projet de PLU accorde également une large place à la prise en compte des enjeux de protection des sites inscrits et classés, ainsi que du patrimoine bâti et vernaculaire. Celui-ci a fait l'objet d'un recensement précis, assorti de prescriptions et de recommandations.

Les critères de sélection de chacun des 142 bâtiments identifiés dans l'espace rural comme pouvant faire l'objet d'un changement de destination pourraient utilement être ajoutés et assortis de prescriptions de nature à préserver l'intérêt des bâtiments et de leurs abords.

Le projet de PLU prévoit également un retraitement des principales entrées de ville (route de Saint-Père, boulevard de Linz et route de Nantes) et des franges urbaines dégradées (au travers notamment des OAP de secteurs de franges).

### **Espaces remarquables au titre de la loi Littoral**

Le rapport rappelle que la délimitation des espaces remarquables au titre de la loi Littoral repose sur leur identification préalable dans la DTA<sup>6</sup> de l'estuaire de la Loire puis dans le SCoT du pays de Retz.

Les espaces remarquables préservés dans le PLU sont zonés NR. Le reste du DPM, qualifié sans explication de « non remarquable » est zoné en NDM<sup>7</sup> qui fait l'objet d'un règlement relativement protecteur.

Pour mémoire, l'autorité environnementale (le préfet du département de la Loire Atlantique à l'époque) a relevé dans son avis de 2013 sur le projet de SCoT du Pays de Retz, que « *sur la question de savoir si la reconnaissance de l'intérêt patrimonial de certains secteurs postérieurement à la DTA (notamment à travers la mise en place du réseau Natura 2000 en mer) appelle une extension des espaces remarquables conformément à l'article R.146-1 du code de l'urbanisme, le SCoT opte pour un statu quo dans l'attente de l'élaboration préalable du DOCOB<sub>5</sub> de la zone de protection spéciale – ZPS - marine (en omettant d'évoquer le site d'intérêt communautaire – SIC – marin) et d'un volet maritime du SCoT. Il doit néanmoins être rappelé que la loi Littoral est d'ores et déjà opposable aux projets susceptibles d'impacter ces espaces marins.* »

Dès lors que le SCoT n'a pas mené à son niveau l'exercice de traduction de la loi Littoral sur le domaine public maritime, il appartient au PLU d'examiner si le domaine public maritime inclus en sites Natura 2000 présente en tout ou partie les caractéristiques d'espace remarquable.

***La MRAe recommande de compléter l'identification des espaces remarquables maritimes.***

### **Eaux pluviales et usées**

L'importance des enjeux liés à l'eau pour le territoire, à la fois en matière d'usages et de milieux naturels, est bien identifiée.

La commune de Pornic dispose d'un zonage d'assainissement, approuvé en décembre 2011.

Le rapport présente les trois stations de traitement des eaux usées existantes sur la commune, ainsi que le nombre d'installations d'assainissement non collectif (ANC) recensées par Pornic Agglo Pays de Retz estimé à 1225 en 2019. Il indique qu'environ 66 % de ces installations sont conformes (contre 25 % en 1994, lors de la première étude de zonage d'assainissement). Il n'expose en revanche pas les mesures prises par Pornic Agglo Pays de Retz pour lever les 34 % de non-conformités restantes, bien que la poursuite de l'amélioration des systèmes d'épuration et

<sup>6</sup> Directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Loire adoptée par décret du 17 juillet 2006 et en cours d'abrogation.

<sup>7</sup> Secteur naturel correspondant au domaine maritime, hors domaine portuaire.

notamment des ANC soit identifiée comme un enjeu majeur.

Les indications sur la capacité des stations d'épuration à satisfaire les besoins à l'échelle du PLU méritent d'être davantage étayées, en tenant compte notamment des pics de fréquentation saisonnière.

Une étude « zonage eaux pluviales » réalisée en 2010 a permis de doter la commune d'un plan de zonage des eaux pluviales. Pornic Agglo Pays de Retz, qui dispose désormais de la compétence pour la gestion des eaux pluviales en milieu urbanisé, est en cours d'élaboration de son zonage d'assainissement pluvial.

Cette étude met notamment en avant les problèmes hydrauliques rencontrés sur le territoire, principalement des insuffisances du réseau. La communauté d'agglomération a réalisé une étude hydraulique sur les cours d'eau côtiers (Porteau, Grandes Vallées, Portmain et Cracault) de manière à résorber les problèmes d'inondation constatés sur ces secteurs et, par la même occasion, tenter de restaurer le fonctionnement général des cours d'eau concernés.

### **3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances**

#### **Risques naturels et technologiques**

Les risques naturels existants sur la commune sont dans l'ensemble correctement identifiés.

L'article L 121-1 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLU, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de vulnérabilité.

D'une façon générale, les deux principes directeurs en matière d'inondation à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sont :

- de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en préservant de toute urbanisation nouvelle les zones inondables non urbanisées, en préservant les zones d'expansion des crues et les capacités de ralentissement des submersions marines ainsi que les zones de dissipation de l'énergie en cas de rupture des digues ;
- de réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

L'atlas des zones inondables (AZI) des cours d'eau côtiers (canal de Haute Perche) n'est pas mentionné dans le PADD pour la prise en compte des risques, au profit unique du PPRL de la Baie de Bourgneuf Nord approuvé en 2016. Il serait pertinent d'y rappeler la présence de l'AZI sur le territoire communal et la prise en compte du risque par débordement du canal de Haute Perche même si les mentions consistant à rappeler l'interdiction de construire dans les zones potentiellement dangereuses et la préservation des champs d'expansion des crues semble y faire référence via respectivement les dispositions 2-1 et 1-2. La notion de préservation des zones non urbanisées, à laquelle la mention « limiter les constructions nouvelles dans les autres zones soumises au risque » ne satisfait pas, serait également à ajouter.

L'AZI est reporté sur les planches du règlement graphique du PLU concernées par son périmètre. Inversement, celles-ci ne font apparaître aucune trame ou zone spécifique au titre du PPRL. De plus, l'indice i est présenté dans le règlement comme identifiant à la fois des secteurs inondables (en Ni) et des secteurs hors zone inondable (en UEi), ce qui est source de confusion.

Le dossier mentionne par erreur que la commune figure dans le décret n°2022-750 du 29 avril 2022 établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydro-sédimentaires entraînant l'érosion du littoral.

Pour autant, le rapport mentionne que selon le travail d'identification du risque d'érosion à échéance 100 ans réalisé dans le cadre du PPRL de la Baie de Bourgneuf Nord approuvé en 2016, 26 logements situés sur une carte reproduite dans le rapport seraient situés en zone d'érosion des côtes à falaises, ainsi que 10 commerces.

Inversement, les cartes d'aléas submersion marine ne sont ni annexées ni reproduites dans le rapport, qui se limite à indiquer qu'elles sont consultables sur le portail internet des services de l'État en Loire Atlantique, malgré l'importance de les présenter dans le cadre de l'état initial de l'environnement d'un PLU pour permettre un examen de la cohérence des dispositions réglementaires du PLU avec cet aléa et, plus globalement, avec chacune des dispositions du Plan de gestion des risques inondation 2022-2027 applicables au PLU. Le PPRL est également manquant au sein des annexes obligatoires du PLU, où seuls ses plans de zonage réglementaire figurent.

Le risque retrait gonflement argileux (faible à moyen sur la commune) mériterait également d'être davantage mis en avant au regard des désordres importants qu'il peut engendrer sur les constructions, a fortiori dans un contexte probable de canicules à répétition durant les prochaines décennies.

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

- **de mieux prendre en compte les risques naturels dans le PADD,**
- **de matérialiser les zones submersibles dans le rapport de présentation et sur le plan de zonage du PLU,**
- **d'uniformiser la signification de l'indice i dans le règlement écrit du PLU,**
- **de développer des mesures opérationnelles de prévention des risques d'érosion du littoral et de sensibilisation sur le phénomène de retrait-gonflement argileux.**

Elle rappelle également l'obligation d'annexer le PPRL au PLU.

### **Sites et sols pollués**

Les sites à potentiel de pollution des sols sont clairement identifiés : 58 sites industriels BASIAS, 3 sites BASOL et 1 site SIS sur la commune (anciens dépôts, anciennes décharges...) dont 44 sont considérés comme n'étant plus en activité. Trois anciens sites industriels sont mentionnés comme anciennement pollués et dont la dépollution est aujourd'hui réalisée. La limitation de la pollution des sols présentée dans l'évaluation environnementale se doit d'être un axe majeur pour la commune de Pornic dont l'industrie fait grandement partie de son passé.

Dans cette optique de prévention, il convient de poursuivre les études sur la compatibilité sanitaire totale de ces sites avec les usages prévus en s'assurant de l'absence de risque (pollutions environnementales, olfactives...) pour les occupants et futurs occupants environnants (diagnostic des sols voire démarche d'évaluation des risques sanitaires adaptée aux usages envisagés, présentation des mesures de gestion, maintien d'un zonage protecteur, dépollution, dispositions constructives, restrictions d'usage...).

### **Nuisances**

Le risque de nuisances sonores provoqué par les voies à forte circulation est bien appréhendé. Il serait toutefois judicieux de recenser également les autres activités ou équipements susceptibles d'engendrer des nuisances sonores (ICPE, activités économiques, ateliers et artisanats, garages, stations-services...) situés proches des zones d'habitation. Ce recensement a pour objectif de prévenir les risques induits par une trop grande mixité entre habitat et activités de nature à générer des polluants atmosphériques ou des nuisances sonores/olfactives et de proposer dans le PLU des dispositions spécifiques (retraits ou zones tampon, bâtiments écran, préservation de

zones calmes...).

***La MRAe recommande de recenser les activités ou équipements – autre que le seul réseau routier - susceptibles d'engendrer des nuisances sonores.***

### **3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité**

Le projet de PLU tient compte du Plan Climat-Air-Energie Territorial de Pornic Agglo Pays de Retz approuvé le 19 décembre 2019.

Le projet de PLU comporte un ensemble de dispositions qui participent à limiter la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effets de serre et à l'adaptation au changement climatique.

On peut notamment citer la densification de l'agglomération, la mise en place de liaisons douces connectées aux différents pôles, de parkings relais, le retraitement et la sécurisation des entrées et traversées de l'agglomération afin d'encourager les déplacements doux, la maîtrise des ruissellements, la préservation des espaces naturels jouant un rôle dans la captation du carbone et régulation du climat (zones humides, boisements, haies, couvert végétal avec la mise en place de coefficient de pleine terre et de naturalité), les mesures favorisant l'utilisation des énergies renouvelables, la réservation d'emprises foncières dans l'hypothèse à long terme de la création d'un pôle d'échanges multimodal sur le secteur des Duranceries.

Le dossier rappelle également que le SYDELA a réalisé dans le cadre du PCAET une étude du potentiel éolien à l'échelle de la communauté d'agglomération mettant en avant des zones d'intérêt potentiel, notamment la moitié rétro-littorale de la commune, restant à affiner au regard de contraintes locales, liées en particulier à la présence d'un habitat mité et d'enjeux patrimoniaux, paysagers et écologiques sur le territoire communal.

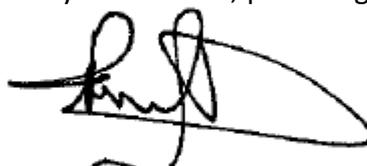
La traduction réglementaire des orientations de l'axe 3 du PADD en matière de stationnement est toutefois peu contraignante dans son écriture vis-à-vis du stationnement automobile. Certaines OAP prévoient une obligation de stationnements regroupés dans l'optique de réduire l'usage de la voiture au sein des îlots concernés ; en revanche la mutualisation des stationnements est peu ou pas évoquée dans les zones prévues pour accueillir services, bureaux et bâtiments commerciaux.

Les normes de stationnement des véhicules motorisés, modulées à l'article 2 de différentes zones du règlement écrit par référence à une distance inférieure à 500 m de la gare de Pornic, pourraient l'être en tenant compte plus largement de la distance vis-à-vis d'un arrêt de transport en commun, en prévision d'un possible déploiement d'un réseau de transport urbain prévu dans le projet de plan de mobilité. Les exigences en matière de places de stationnement vélo pourraient également être étendues aux unités bâties et non aux seuls logements en zones UB, UC et UR.

***La MRAe recommande d'adapter les règles en matières de stationnement dans l'objectif de développement des mobilités actives.***

Nantes, le 7 octobre 2022

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation



Daniel FAUVRE