



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

Avis délibéré
sur le projet de modification n°2
du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de la communauté d'agglomération de la région nazairienne et
de l'estuaire – Carene (44)

N°MRAe PDL-2022-6338

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion collégiale du 6 octobre 2022 pour l'avis sur le projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire – Carene (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 : Olivier Robinet, Daniel Fauvre et Paul Fattal.

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (Carene), l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 22 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 25 juillet 2022 l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 8 septembre 2022.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 25 juillet 2022 le syndicat mixte du parc naturel régional de Brière, qui a transmis une contribution en date du 4 août 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.

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 ou d'une évaluation environnementale après examen au cas par cas. C'est le cas du projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Carene, qui est soumis à évaluation environnementale après un examen au cas par cas selon une décision du 8 décembre 2021¹.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie par la collectivité en date du 22 juillet 2022 (dossier daté de juillet 2022).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de modification n°2 du PLUi de la Carene et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (Carene) a approuvé son plan local d'urbanisme intercommunal le 4 février 2020. Il couvre les dix communes composant l'EPCI.

Le territoire couvert par le PLUi est situé à l'embouchure de la Loire, entre l'océan et l'estuaire au sud et le marais de Brière au nord. Il accueille 127 000 habitants (Insee 2019).

1.2 Présentation du projet de modification n° 2 du PLUi de la Carene

Le projet de modification n°2 du PLUi de la Carene vise :

- à ouvrir une zone de 1,3 ha à l'urbanisation dans le secteur de Châteauloup à Saint-André-des-Eaux et à modifier l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°1 du secteur ;
 - L'OAP couvre 4,7 ha à l'interface entre les franges nord du bourg et la zone agricole. Elle est scindée en trois secteurs répartis entre une zone urbaine UBb2 de 1,8 ha au centre, une zone à urbaniser à court terme 1AUBb2 de 1,6 ha à l'est et une zone initialement classée en 2AUa à urbaniser à moyen/long terme de 1,3 ha à l'ouest : c'est cette dernière zone que le projet de modification prévoit de reclasser en zone à urbaniser à court terme 1AUBb2.

1 cf. <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/examen-au-cas-par-cas-et-autres-decisions-depuis-r106.html>



Figure 1: périmètre de l'OAP n°1 dans le PLUi en vigueur
(source : modifications apportées aux OAP page 79)

- Les modifications à apporter à l'OAP n°1 concernent l'inscription de la zone humide délimitée sur site à hauteur d'environ 6 000 m², la modification du sentier récréatif et l'inscription d'une zone tampon dédiée aux espaces communs de l'opération et l'évolution des objectifs de création de logements sociaux ;

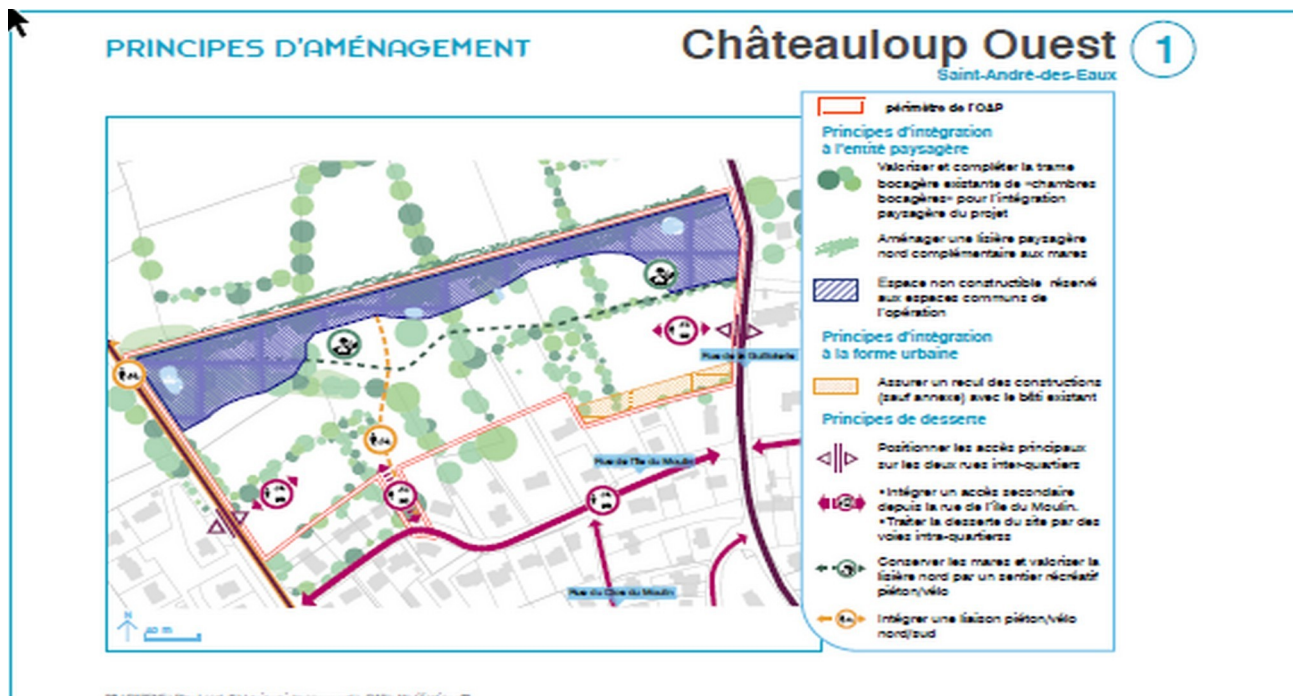
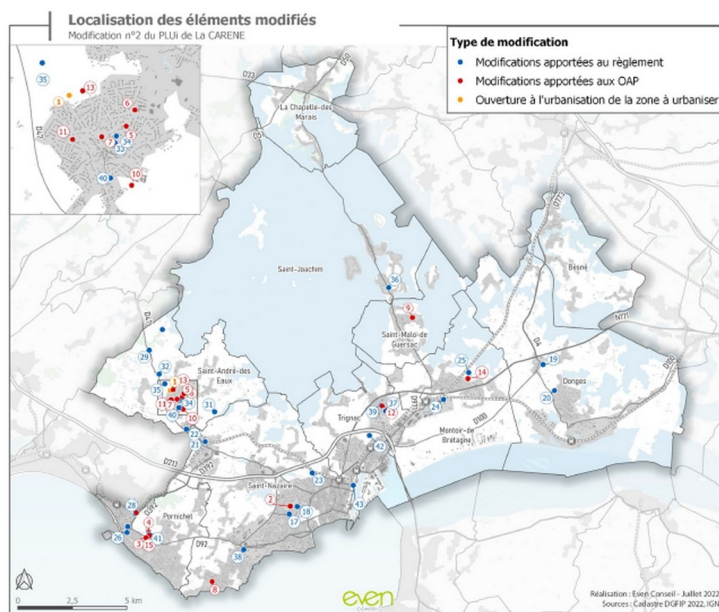


Figure 2: l'OAP n°1 de Châteauloup ouest (source : modification apportées aux OAP page 67)

- à modifier ou créer quinze autres OAP ;
- à encadrer l'évolution urbaine des axes structurants de Saint-Nazaire :
d'une part, via la réouverture à l'urbanisation le long de la route de la Côte d'Amour et de l'avenue de Saint-Nazaire avec l'introduction de nouvelles règles adaptées :
 - assurant une perméabilité visuelle et des vues vers le littoral (retrait des limites séparatives et césure si bâtiment de plus de 35 m de long),
 - permettant, sur le secteur de la route de la côte d'Amour, de faire varier les séquences et de réguler finement les hauteurs maximales des constructions et l'implantation à l'alignement ou en retrait, etc. ;
 - assurant, sur le secteur de l'avenue de Saint-Nazaire des éléments de nature en ville

(pleine terre sur 40 % au moins de la surface contre 20 % dans le reste de la zone UBa1) ;

- d'autre part, via l'évolution du zonage et du règlement écrit aux abords des axes boulevards Mermoz / fraternité et boulevards liberté / Émile Zola afin de permettre les mutations du tissu urbain à leurs abords « *tout en encadrant les règles de constructibilité pour favoriser un renouvellement urbain de qualité* » ;
- à apporter un ensemble de modifications au règlement écrit :
 - adaptation des règles d'implantation dans la zone Npv, inondable, à Trignac afin de confirmer l'implantation d'une centrale photovoltaïque au sol en tenant compte de la nature du risque de submersion marine et des constructions envisagées ;
 - ajout d'une possibilité de rehaussement du sol de 30 cm maximum en zone urbanisée inondable en Brière, sans apport de terres extérieures au terrain ;
 - ajout d'une possibilité de création d'extensions, d'annexes et de piscines dans certaines zones urbaines couvertes par l'atlas des zones inondables (AZI) de l'estuaire de la Loire ;
 - des précisions, clarifications, évolutions modérées et corrections d'erreurs matérielles apportées en quatre-vingt-deux endroits du règlement écrit ;
- à apporter des modifications au règlement graphique :
 - réduction de deux espaces boisés classés ;
 - réduction de la zone naturelle NJ au profit de la zone urbaine UIb à Saint-Joachim ;
 - réduction de la zone naturelle NA1 au profit de la zone urbaine UIa à Saint-Joachim ;
 - reclassement de la zone à urbaniser à moyen/long terme 2AUa de l'Ormois à Montoir-de-Bretagne en une zone agricole AA1 pour 10 ha et en une zone naturelle NQb pour 4 ha ;
 - dix-huit autres évolutions du zonage, principalement entre zones urbaines ;
 - créations d'emplacements réservés : quatre en zone urbaine et un de près de 3 000 m² en zone agricole pour des cheminements doux ; trois en zone urbaine pour des voies publiques ; un pour une plateforme multimodale en zone urbaine à Montoir-de-Bretagne - Cadréan ;
 - suppressions de deux emplacements réservés pour des ouvrages réalisés ;
 - création de dix-sept emplacements réservés pour l'assainissement des eaux pluviales et eaux usées, modification de huit emplacements réservés pour des bassins de rétention, création de 46 emplacements réservés « flottants » ;
 - classement en espaces paysagers protégés de plus de 800 arbres patrimoniaux sur Saint-Nazaire, de quatre alignements de Tamaris sur Trignac et, à Saint-André-des-Eaux, d'un espace boisé dans le secteur du Pré du bourg, de haies et d'espaces boisés dans le secteur de Châteauloup et d'une haie le long de la rue de Bretagne ;
 - classement de 193 chettes (ouvrages d'évacuation des eaux vers le marais) comme éléments architecturaux à préserver en complémentarité des chettes déjà identifiées ;
 - douze autres évolutions au niveau des prescriptions graphiques ;
 - corrections de 8 erreurs matérielles ou d'oublis lors de la finalisation du document approuvé en 2020 ;
- à apporter des modifications aux documents annexés pour information au PLUi.



Type de modification	N°	Nom	Commune
Ouverture à l'urbanisation de la zone à urbaniser	1	Ouverture à l'urbanisation de la zone 3AU (OAP Châteauleup en L'Urb2)	Saint-André-des-Eaux
	2	OAP - Moulin du Pé	Saint-Nazaire
	3	OAP - Leroy Plaisance	Pornichet
	4	OAP - Village d'Emur sud	Pornichet
	5	OAP - Pré Allain	Saint-André-des-Eaux
	6	OAP - La Cure	Saint-André-des-Eaux
	7	OAP - ZAC Centre-Bourg	Saint-André-des-Eaux
	8	OAP - Sètrie	Saint-Nazaire
	9	OAP - Gagnerie du Boucha	Saint-Malo-de-Guersas
	10	OAP - Pré du Bourg	Saint-André-des-Eaux
	11	OAP - La Garenne	Saint-André-des-Eaux
	12	OAP - Place de la mairie	Trignac
	13	OAP - Châteauleup ouest	Saint-André-des-Eaux
	14	OAP - L'Omois	Montoir-de-Bretagne
	15	OAP - Pré de l'Étang	Pornichet
	16	OAP - Parc d'Armor	Pornichet
Modifications apportées aux OAP	17	ER - Moulin du Pé	Saint-Nazaire
	18	ER - Moulin du Pé	Saint-Nazaire
	19	Plan de zonage - Le village d'entreprise des Six Croix	Donges
	20	Camping Donges	Donges
	21	ER - Secteur de Bréle	Saint-Nazaire
	22	ER - Parc des Pédras	Saint-André-des-Eaux
	23	Plan de zonage - Zonage mosquée Boulevard	Saint-Nazaire
	24	ER - Montoir - Cadréan	Montoir-de-Bretagne
	25	Plan de zonage - Secteur de l'Omois	Montoir-de-Bretagne
	26	Plan de zonage - Modification du site Prieux	Pornichet
	27	ER - Impasse des verges luisants	Pornichet
	28	Modification du zonage Parc d'Armor	Pornichet
	29	Pasimoinne - St André	Saint-André-des-Eaux
	30	Plan de zonage - Reclassement en zone agricole	Saint-André-des-Eaux
	31	Plan de zonage - Reclassement en zone agricole	Saint-André-des-Eaux
	32	Plan de zonage - Reclassement en zone agricole	Saint-André-des-Eaux
	33	Plan de zonage - Rectification du tracé de certaines zones à la marge	Saint-André-des-Eaux
	34	Plan de zonage - Rectification du tracé de certaines zones à la marge	Saint-André-des-Eaux
	35	ER - Rue de Bretagne	Saint-Nazaire
	36	Plan de zonage - Saint-Joachim	Saint-Joachim
	37	Plan de zonage - Développement d'équipements	Trignac
	38	Plan de zonage - Zonage mosquée sur le secteur	Saint-Nazaire
	39	ER - Place de la Mairie	Trignac
	40	ER - Pré du Bourg Saint-André-des-Eaux	Saint-André-des-Eaux
	41	Plan de zonage - Modification Pré de l'étang	Pornichet
	42	Projet de centrale photovoltaïque	Trignac
	43	ICPE en zone Uem	Saint-Nazaire

Figure 3: modifications cartographiables (source : rapport d'évaluation environnementale page 15)

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°2 du PLUi de la Carene 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 modification n°2 du PLUi de la Carene identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- les conséquences du changement d'usage des sols en termes de consommation d'espaces naturels et agricoles, d'artificialisation et de diminution des capacités de stockage de carbone dans les sols ;
- la préservation des zones humides et de la biodiversité ;
- la prise en compte des risques d'inondation et des nuisances.

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

2.1 Articulation du PLUi de la Carene avec les autres plans et programmes

Le dossier présente l'articulation du projet de modification n°2 avec les documents cadres ayant évolué depuis l'approbation du PLUi. C'est le cas du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire – Bretagne approuvé le 18 mars 2022, du plan de gestion du risque inondation (PGRI) Loire – Bretagne approuvé le 15 mars 2022, du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Pays de la Loire approuvé le 7 février 2022.

La modification n°2 est aussi l'occasion de vérifier l'articulation du PLUi dans son ensemble (et pas uniquement les dispositions modifiées) avec ces schémas. En outre, l'articulation des dispositions modifiées par le projet n°2 avec les autres plans et programmes qui n'ont pas évolué depuis

l'approbation du PLUi doit aussi être présentée.

La MRAe recommande de compléter le chapitre sur l'articulation avec l'ensemble des plans et programmes y compris ceux n'ayant pas évolué depuis l'approbation du PLUi en présentant les orientations pertinentes de ces plans et programmes et la façon dont le projet de modification n°2 inscrit l'ensemble du PLUi dans ces nouveaux cadres.

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

Le dossier présente, de façon synthétique et centrée sur les objets du projet de modification n°2 générant des incidences potentielles notables sur l'environnement ou la santé humaine, une analyse de l'état initial de l'environnement proportionnée aux enjeux.

Toutefois, concernant les enjeux principaux de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier ainsi que de la préservation de la ressource en eau et de la biodiversité, un rappel des incidences potentielles du PLUi en vigueur et des principales mesures d'évitement et de réduction qu'il contient est attendu.

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

Concernant les ouvertures à l'urbanisation (OAP de Châteauloup notamment mais aussi OAP du village d'Ermur...), le dossier n'apporte pas de justification du besoin ou des alternatives envisagées. Un bilan des constructions et de l'urbanisation nouvelle depuis l'approbation du PLUi ainsi que des possibilités de construction encore disponibles à l'échelle communale et intercommunale est ainsi nécessaire. Il convient également de tenir compte des possibilités de constructions nouvelles au sein de l'enveloppe urbaine existante permises par le projet de modification n°2 (autour de quatre axes structurants à Saint-Nazaire, dans certaines OAP comme celle de la place de la mairie à Trignac ou du boulevard de Saint-Nazaire à Pornichet par exemple).

La MRAe rappelle que la modification n°2 du PLUi doit présenter les alternatives envisagées aux ouvertures à l'urbanisation et tenir compte des possibilités nouvelles de densification au sein de l'enveloppe urbaine existante apportées par celle-ci.

Concernant la justification des dispositions proposées, certaines des erreurs matérielles auxquelles le projet de modification n°2 du PLUi souhaite remédier ne peuvent être qualifiées de cette façon. C'est le cas de l'espace boisé classé, dans le PLU en vigueur, correspondant à une « *haie relictuelle basse non continue, sur petit talus et non épaisse* » près de la bretelle d'entrée ouest de la zone d'activités de Brais à Saint-Nazaire, ou à un secteur de stationnement qui « *ne présente aucun caractère boisé ou paysager* » sur la commune de Pornichet. En effet, un espace n'a pas besoin d'être boisé ni même végétalisé pour être classé en espace boisé classé (EBC). On peut ainsi classer en EBC un espace destiné à devenir boisé. Dans le cas d'espèce, la justification par le caractère non boisé ne peut suffire à qualifier l'EBC d'erreur matérielle. La justification du changement proposé doit alors être fournie.

De même, les projets de reclassement de parties de zones agricoles ou naturelles en zones urbaines ne peuvent être justifiés pour un motif d'erreur matérielle. Sur l'île de Fédrun (commune de Saint-Joachim), le dossier évoque une méthodologie de fixation de l'enveloppe urbaine (40 m depuis la voie côté levée) et propose d'aligner la profondeur de la zone urbaine de quatre

parcelles sur celle des parcelles voisines. Toutefois, on s'aperçoit que d'autres parcelles disposent aussi d'une profondeur constructible différente. La justification de l'erreur matérielle ne tient donc pas. Au sud de Saint-Joachim, le projet de modification n°2 prévoit de reclasser une parcelle construite en zone urbaine et non naturelle. La justification proposée repose sur le caractère construit de la parcelle. Toutefois, d'autres constructions sont classées en zone agricole ou naturelle à l'échelle du PLUi. Cela ne suffit donc pas à établir l'erreur matérielle. Dans les deux cas, la justification des changements proposés doit être fournie.

La MRAe rappelle que les réductions d'espaces boisés classés, de zones agricoles ou naturelles ne peuvent faire l'objet d'une procédure de modification.

2.4 Mesures pour éviter, réduire et à défaut compenser les conséquences dommageables du projet de modification n°2 du PLUi de la Carene

Pour réaliser l'évaluation des incidences potentielles du projet de modification n°2 du PLUi de la Carene, un tableau d'analyse de l'ensemble des dispositions modifiées a été établi. Il permet une première appréciation du niveau des incidences attendues (négatives, nulles ou faibles ou positives) et de cibler l'évaluation environnementale sur les incidences potentielles négatives. Le tableau détaillé est présenté dans le document et assure ainsi la transparence des choix faits par le rapport d'évaluation environnementale.

Toutefois, le tableau est incomplet. Il omet ainsi les modifications apportées à l'OAP n°36 boulevard de Saint-Nazaire à Pornichet, tout comme l'inscription prévue de 44 emplacements réservés en application du dernier alinéa de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme pour des bassins de rétention et postes de relèvement, dont il convient de qualifier les éventuels enjeux environnementaux présents au niveau des sites concernés.

La MRAe recommande de compléter, dans le rapport d'évaluation environnementale, les données manquantes dans le tableau d'analyse des composantes de la modification n°2 du PLUi afin d'en garantir son exhaustivité.

En conclusion, le tableau identifie 17 objets du projet de modification n°2 du PLUi de la Carene susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine. Pour chacun d'entre eux, le rapport d'évaluation environnementale rappelle les enjeux environnementaux au titre de l'analyse de l'état initial de l'environnement, identifie les incidences potentielles puis propose des mesures d'évitement et de réduction de ces incidences. La méthode proposée est claire et adaptée aux objets du projet de modification n°2.

Concernant les ouvertures à l'urbanisation prévues par certaines OAP ou certaines évolutions du zonage, le dossier note que le site est déjà ouvert à l'urbanisation et que le projet de modification n°2 « *n'induit pas d'incidence supplémentaire* ». Toutefois, au regard de l'état initial du site, actuellement agricole ou naturel, la modification permettra l'urbanisation de ces secteurs. Les incidences de ces ouvertures doivent donc être analysées.

Les incidences du projet de modification et les mesures d'évitement et de réduction prises sont détaillées en partie 3 de cet avis.

2.5 Dispositif de suivi des effets du projet de modification n°2 du PLUi de la Carene sur l'environnement

Le rapport d'évaluation environnementale ne prévoit pas de faire évoluer les indicateurs de suivi du PLUi. Cette conclusion aurait nécessité de rappeler la liste des indicateurs de suivi prévue par le

PLUi en vigueur et d'expliquer en quoi ils permettent de suivre les dernières évolutions proposées.

En outre, il serait souhaitable, au regard du caractère structurant de la réflexion conduite et des évolutions prévues au projet de modification n°2 au titre des possibilités d'évolutions urbaines ouvertes le long de quatre axes structurant à Saint-Nazaire, d'envisager un suivi des constructions dans le périmètre de ces quatre axes structurants.

2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique reprend les diverses parties du rapport d'évaluation environnementale. Il est globalement clair et accessible.

La partie présentant le contenu du projet de modification n°2 est peut-être un peu trop synthétique et ne donne pas vraiment à voir le contenu réel du projet de modification. L'ajout de la carte de la page 15 avec la localisation des objets de modification cartographiables et d'une autre carte présentant les périmètres des seize OAP modifiées et les secteurs des quatre axes structurants dont les évolutions urbaines sont encadrées offrirait au public une meilleure compréhension du projet de modification.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°2 du PLUi de la Carene

3.1 Changement d'usage des sols

Un changement d'usage des sols est prévu par le projet de modification n°2 principalement au niveau du secteur de Châteauloup. Au regard de l'occupation actuelle des sols, agricole et naturel sur la totalité du secteur, ce changement d'usage des sols couvre la totalité de l'OAP regroupant les trois secteurs (zone urbaine UBb2, zone à urbaniser à court terme 1AUBb2 et zone à urbaniser à moyen/long terme 2AUa selon le PLUi en vigueur et que le projet de modification n°2 prévoit de reclasser en totalité en zone 1AUBb2). Dans son analyse, le rapport d'évaluation environnementale met l'accent sur la réduction de l'artificialisation possible sur Châteauloup après modification du PLUi. Il n'évalue cependant pas la surface qu'il sera possible d'artificialiser. En outre, le rapport indique que « *Seuls des aménagements maintenant la pleine terre seront autorisés.* » dans la frange nord, ce qui, selon la nature des aménagements, ne garantit pas une absence d'artificialisation². Le texte de l'OAP prévoit en effet un « *espace non constructible réservé aux espaces communs de l'opération* ». En l'absence de précision, il convient de considérer que la totalité de l'OAP sera artificialisée. Le dossier se doit de rappeler la surface totale correspondante, à savoir environ 4,7 ha.

L'artificialisation liée à l'emplacement réservé pour une piste cyclable le long de la rue de Bretagne à Saint-André-des-Eaux est évalué à 0,3 ha dans le dossier.

Il convient aussi de noter que le projet de modification n°2 restitue 14 ha du secteur de l'Ormois sur la commune de Montoir-de-Bretagne, actuellement classés en zone à urbaniser 2AUa, aux zones agricole AA1 et naturelle NQb.

Ces surfaces à artificialiser ou bien restituées à l'agriculture ou à la nature doivent aussi être resituées à l'échelle du PLUi en vigueur dans son ensemble, ce que ne fait pas le dossier présenté.

2 L'artificialisation est définie comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.

De plus, si le dossier évoque le « *stock de carbone relativement important* » constitué dans les prairies destinées à être artificialisées, il n'évalue pas la diminution de la capacité de stockage du carbone des sols qui évoluent d'un usage agricole vers celui de zones résidentielles ou de zone d'activités économiques (selon l'OAP concernée). Une évaluation sommaire est ainsi attendue.

La MRAe recommande de rappeler, à l'échelle du PLUi dans son ensemble et à celle des OAP et du règlement graphique modifiés la consommation d'espaces agricoles et l'artificialisation qui seront permis par le projet de modification n°2 au regard de l'état initial de l'environnement. Une évaluation même sommaire de la diminution de la capacité de stockage de carbone dans les sols est aussi attendue.

En outre, le projet de modification n°2 du PLUi prévoit d'ouvrir les possibilités d'évolutions urbaines autour de quatre axes structurants à Saint-Nazaire, tout en les encadrant réglementairement. Le renforcement des possibilités de construire le long de ces quatre axes structurants est susceptible d'être accompagné d'un développement de l'offre de transports en commun avec le projet d'une deuxième ligne de bus à haut niveau de service. Le rapport d'évaluation environnementale conclut, à juste titre, à une « *moindre pression sur la ressource en sol par la densification du tissu urbain constitué au détriment d'extension urbaine éloignée du cœur d'agglomération* ». Une estimation sommaire des possibilités de construction à l'échéance du PLUi est toutefois attendue pour quantifier le gain potentiel apporté par ces modifications réglementaires.

Le rapport d'évaluation environnementale prévoit aussi une réduction des émissions de gaz à effet de serre, des consommations énergétiques, de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores en lien avec le développement attendu de l'usage des transports en commun. Toutefois, l'ouverture des possibilités de construction n'est pas liée, en l'état du document, à la réalisation effective du projet de transport en commun, qui n'est pas décidé à ce jour. Ces conclusions semblent donc en l'état prématurées.

La MRAe recommande de réaliser une évaluation sommaire des possibilités de constructions nouvelles en densification qui seront permises par le projet de modification n°2.

3.2 Préservation du patrimoine naturel

3.2.1 Zones humides et biodiversité

Globalement, le projet de modification n°2 vise l'évitement des zones humides.

Dans le secteur de Châteauloup ouest, la zone humide sera protégée au règlement graphique à hauteur des 6 000 m² identifiés lors des analyses de terrain. Toutefois, la zone d'alimentation de celle-ci n'est pas délimitée et ses fonctionnalités actuelles ne sont pas précisément décrites. On ne peut donc garantir, au regard des possibilités de construction et d'aménagement à proximité de la zone humide et sans information sur la gestion des eaux pluviales à l'échelle de l'OAP, que le projet d'aménagement prévu par l'OAP n°1 Châteauloup sera sans incidence sur la pérennité de cette zone humide et sur ses fonctionnalités. C'est pourtant une prescription du SDAGE approuvé le 18 mars 2022 avec la notion de « zones périphériques » des zones humides.

De même, dans le secteur du parc d'Armor (OAP n° 31) à Pornichet, une zone humide sera identifiée et protégée au règlement graphique mais sans que son aire d'alimentation ne soit définie et ses fonctionnalités actuelles décrites, ce qui ne permet pas en l'état de garantir sa pérennité.

Dans le secteur des prés de l'étang (OAP n° 15) à Pornichet, une zone humide est déjà identifiée

dans le PLUi en vigueur. Le changement d'usage envisagé au droit de celle-ci, d'une aire de stationnement vers une aire d'accueil de camping-cars, engendre un risque lié aux potentiels déversement d'eaux usées dans le milieu naturel. Le projet de modification n°2 prévoit les dispositions réglementaires à même de limiter ce risque, dans la mesure où les dispositions seront effectivement respectées.

Au niveau de l'emplacement réservé pour une piste cyclable le long de la rue de Bretagne à Saint-André-des-Eaux, le dossier met en avant le risque d'atteinte aux haies bordant la voie et de dégradation du cours d'eau et de la zone humide associée lors du franchissement du ruisseau de Kerpoisson. Au titre des mesures d'évitement, la zone humide est identifiée et inscrite au règlement graphique, ce qui permettra sa préservation. Le dossier précise que la collectivité envisage ainsi l'aménagement de la piste cyclable sur pilotis lors de la traversée de la zone humide et du cours d'eau. De même, les haies sont répertoriées comme éléments paysagers à protéger au règlement graphique, ce qui imposera leur préservation.

La MRAe recommande de compléter la prise en compte des zones humides avec une description, dans les secteurs susceptibles d'être particulièrement touchés par le PLUi (OAP, emplacements réservés), de leur aire d'alimentation et de leurs fonctionnalités et avec une analyse des incidences à ces niveaux afin de vérifier leur pérennité.

Au titre de la prise en compte de la biodiversité, le dossier évoque une prospection faune-flore sur le site de Châteauloup datant de 2021 sans que cette analyse ait nourri le rapport d'évaluation environnemental qui reste très succinct en la matière. Cette expertise n'est d'ailleurs pas jointe au dossier.

La MRAe recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale avec les éléments précis relevant de l'analyse de l'état initial de l'environnement et de l'application de la démarche éviter – réduire – compenser (ERC) en matière de biodiversité en particulier pour le site de Châteauloup.

3.2.2 Évaluation des incidences Natura 2000

Au regard des incidences potentielles des dispositions prévues par le projet de modification n°2 du PLUi et notamment des 17 objets précisément analysés au regard de leurs incidences potentielles notables, le rapport d'évaluation environnementale note qu'aucun ne porte d'effet au sein des périmètres des zones Natura 2000. Elle conclut que le projet de modification n°2 du PLUi n'induit pas d'incidence négative supplémentaire pour le réseau Natura 2000 et que les conclusions de l'évaluation environnementale du PLUi en vigueur sur les sites Natura 2000 restent inchangées. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe, sous réserve de vérifier que le raisonnement reste valable après élargissement de la réflexion aux objets oubliés dans la liste précitée (cf. recommandation au paragraphe 2.4).

3.3 Prise en compte des risques et nuisances

3.3.1 Risques d'inondation

La modification prévue du règlement de la zone Npv à Trignac vise à confirmer l'implantation d'un parc photovoltaïque sur cette ancienne friche industrielle des forges de Trignac située en zone inondable et dotée d'une biodiversité notable. Le rapport d'évaluation environnementale note l'absence d'incidence supplémentaire du projet de modification n°2. Un rappel des incidences potentielles et des mesures prises au niveau du PLUi en vigueur est toutefois attendu afin d'avoir une vision globale des incidences sur ce secteur.

Le règlement modifié impose, selon le dossier, le maintien de l'écoulement naturel des eaux sur les zones d'expansion des crues. Il oblige aussi à prendre en compte au sein de la zone Npv les crues extrêmes et les submersions marines dans une perspective de maintien des biens intacts sur le long terme. Ainsi, le projet de modification n°2 limite les risques d'aggravation des crues par les constructions envisagées et leurs conséquences sur les constructions existantes.

Les possibilités de construction dans les secteurs constructibles par ailleurs identifiés par l'atlas des zones inondables (AZI) de la Brière ne devraient pas aggraver les risques d'inondation, car le règlement prévoit que les possibilités d'exhaussement des sols, limités à 30 cm, soient réalisés sans apport de terres extérieures à la parcelle. Toutefois, le dossier n'évalue pas le nombre de constructions qui pourraient être autorisées suite à la modification. Le dossier constate uniquement que « *plusieurs dispositifs réglementaires et contraintes environnementales limitent considérablement le nombre de parcelles pouvant prétendre à un tel remblaiement* ». S'agissant de constructions en zone inondable, cette évaluation quantitative est cependant nécessaire afin de vérifier la portée limitée et le caractère raisonnable de la modification.

Par ailleurs, de nouvelles possibilités de construction d'extensions, d'annexes et de piscines ainsi que dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain, de réhabilitation ou de rénovation sont prévues au sein des zones à vocation résidentielle ou d'équipements inscrites dans le périmètre de l'atlas des zones inondables (AZI) de l'estuaire de la Loire. Selon le dossier, ces dispositions sont susceptibles de réduire l'écoulement des eaux à terme et d'accroître le nombre d'habitants exposés dans la zone. Il considère toutefois que ces habitants seront mieux protégées au regard des dispositions réglementaires prévues (prise en compte du niveau Xynthia + 20 cm pour le niveau fonctionnel du bâtiment et les équipements, création d'un espace refuge, etc.). Il conclut à un niveau d'incidences réduit. Là encore, une évaluation quantitative devrait permettre de confirmer ou d'infirmer cette appréciation qui ne repose pas sur des bases solides.

Enfin, dans le secteur des prés de l'étang (OAP n° 15) à Pornichet, une zone inondable est déjà identifiée dans le PLUi en vigueur. Le changement d'usage envisagé au droit de cette zone humide, d'une aire de stationnement vers une aire d'accueil de camping-cars, engendre un risque lié au séjour de personnes sur le site. Pour y remédier, l'annexe 6 du règlement comporte des dispositions imposant de prévoir l'évacuation des caravanes ou des mobil-homes en cas d'alerte même en l'absence des propriétaires. À défaut, le stationnement restera limité à la période du 15 mars au 15 octobre. La MRAe observe que le stationnement de caravanes ou de mobil-homes, de par leur moindre mobilité, est susceptible de générer un risque plus élevé que pour les camping-cars.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation des incidences avec une estimation quantitative des constructions en zones inondables susceptibles d'être autorisées à l'échéance du PLUi.

3.3.2 Nuisances

Dans le cadre de l'OAP n°21 du village d'Ermur, le projet de modification vise à changer la destination de la zone à urbaniser : initialement prévue pour des équipements touristiques et publics, elle est désormais envisagée à destination résidentielle. Au regard du risque de pollution dans les sols en lien avec une ancienne décharge, le rapport d'évaluation environnementale précise que l'OAP modifiée intégrera une orientation portant sur la nécessité de réaliser une étude des sols. Cette mesure de réduction du risque permettra en effet de « *connaître la pollution du site et les stratégies de dépollution et de résidentialisation du secteur* » afin que les autorisations d'urbanisme ne puissent être délivrées que si les conditions sont remplies pour ne pas porter atteinte à la santé des futurs habitants.

En toute rigueur, le diagnostic des sols devrait être réalisé en amont de l'ouverture à l'urbanisation du secteur, d'autant plus si cette ouverture concerne une vocation résidentielle. Les prescriptions issues du diagnostic des sols pourraient alors être intégrées à l'OAP et servir de justificatif à l'ouverture à l'urbanisation.

3.3.3 Paysages

L'augmentation de l'épannelage de 10 m à 12 m (soit pratiquement un étage supplémentaire) sur le front de mer dans la partie sud du boulevard Albert 1^{er} à Saint-Nazaire est susceptible d'accroître l'aspect minéral du front bâti perçu depuis la côte. Le projet de modification n°2 annonce comme mesure de réduction le classement de l'allée de tilleuls le long du boulevard comme espace paysager à protéger. Cette disposition n'est toutefois pas visible sur le règlement graphique issu du projet de modification n°2 et n'apparaît pas parmi la liste des modifications apportées à celui-ci.

En outre, cet alignement d'arbres n'est pas présent sur la totalité du tracé, notamment dans sa partie la plus au sud, comme le pointait déjà la décision du 8 décembre 2021 qui a soumis le projet de modification n°2 à évaluation environnementale. La mesure de réduction, si elle était effective, resterait donc d'une portée limitée. C'est pourquoi une appréciation qualitative de l'augmentation de cet épannelage sur la perception paysagère du front bâti le long du boulevard est nécessaire.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale avec une évaluation paysagère qualitative de l'augmentation de l'épannelage sur le front bâti du boulevard Albert 1^{er} à Saint-Nazaire ; au besoin, des mesures de réduction complémentaire des incidences seraient à prévoir.

4. Conclusion

Le projet de modification n°2 du PLUi de la Carene regroupe 170 évolutions distinctes à apporter au document en vigueur. En l'état, le rapport d'évaluation environnementale n'analyse pas les incidences potentielles de la totalité des mesures prévues. Cette analyse doit donc être complétée pour être exhaustive.

Parmi ces évolutions, on dénombre une ouverture d'1,3 ha à l'urbanisation dans le secteur de Châteauloup à Saint-André-des-Eaux. La justification de cette ouverture à l'urbanisation n'est pas apportée, en l'absence d'identification du besoin au regard des possibilités encore disponibles dans le PLUi en vigueur et en l'absence de présentation des alternatives étudiées. Le PLUi modifié permettra ainsi une consommation d'espace et une artificialisation qu'il convient de rappeler, en tenant aussi compte de la restitution de 14 ha de zones actuellement classées en 2AUa au profit des zones naturelle et agricole et d'autres évolutions du zonage plus marginales. Sont aussi attendus une évaluation sommaire de la diminution de la capacité de stockage carbone des sols liée à l'artificialisation, d'une part, et des possibilités nouvelles de construction en densification, d'autre part.

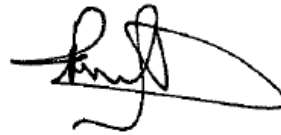
Les zones humides et les principales haies bocagères sont protégées. Les fonctionnalités et l'aire d'alimentation des zones humides ne sont toutefois pas identifiées, ce qui ne permet pas de garantir leur pérennité à terme.

De plus, les possibilités de construction en zone inondable ne sont pas quantifiées ce qui ne permet pas de vérifier le caractère limité des évolutions proposées et la maîtrise des risques d'inondation consécutifs. L'augmentation de l'épannelage sur le front de mer au niveau du

boulevard Albert 1^{er} nécessite une évaluation paysagère qualitative afin d'évaluer le besoin ou non de mesures de réduction complémentaire.

Enfin, sous couvert d'erreurs matérielles dont la qualification n'est pas établie, le projet de modification cherche à réduire deux espaces boisés classés ainsi que deux zones naturelle ou agricole.

Nantes, le 24 octobre 2022
Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation



Daniel FAUVRE