



**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) du Croisic (44)**

N°MRAe PDL-2023-6961

## 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 17 juillet 2023 pour l'avis sur le projet de révision du PLU du Croisic en Loire-Atlantique (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 : Vincent Degrotte, Paul Fattal, Olivier Robinet et Bernard Abrial.

\* \*

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la commune du Croisic, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 4 mai 2023 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 4 mai 2023 l'agence régionale de santé de [département], qui a transmis une contribution en date du 12 juillet 2023.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 4 mai 2023 :

- Le chef de l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine de Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 7 juin 2023.

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

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) du Croisic qui organise son développement urbain sur la période 2023-2035.

Le Croisic est une commune littorale et balnéaire de 4 114 habitants (Insee 2020). Le projet communal prévoit de construire 230 à 250 logements d'ici 2035, en densification dans le tissu urbain mais aussi en extension urbaine à hauteur de 5 ha.

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernent la consommation d'espace, la gestion des eaux pluviales et des eaux usées et leurs rejets dans le milieu naturel, la préservation des milieux naturels et des zones humides ainsi que la prise en compte du changement climatique, dont l'augmentation du risque de submersion marine. La MRAe constate que les deux premiers enjeux n'ont pas été identifiés par le projet de PLU qui doit donc être approfondi en la matière.

Le projet de PLU prévoit la stabilité du niveau de consommation d'espace sur la période à venir. Au regard de la faiblesse de la justification du besoin en nouveaux logements, la MRAe recommande d'inscrire la commune dans l'ambition nationale du zéro artificialisation nette à terme et de la division par deux de la consommation d'espace à l'échéance 2031 en réinterrogeant la limite de la zone naturelle.

Le territoire communal est une presqu'île entourée de sites Natura 2000 littoraux et marins. Au regard de la mauvaise qualité des rejets pluviaux, la MRAe recommande d'évaluer les rejets des systèmes d'assainissement des eaux pluviales et usées en fonctionnement normal ou lors des situations de dysfonctionnement connues ou prévisibles et leur incidence sur les sites Natura 2000.

La prise en compte des enjeux liés au patrimoine, aux milieux naturels terrestres, aux zones humides est globalement satisfaisante.

En revanche, la MRAe souligne les marges de progrès possibles concernant l'analyse des effets du projet de PLU en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de consommations énergétiques, de développement des énergies renouvelables et d'adaptation au changement climatique. La prise en compte du risque de submersion marine par le règlement reste incomplète.

Au plan formel, le projet de PLU doit :

- préciser son articulation avec les autres plans et programmes ;
- caractériser plus finement la sensibilité environnementale des secteurs susceptibles d'être touchés lors de la mise en œuvre du PLU ;
- être complété avec la présentation des alternatives raisonnables aux choix retenus ;
- mettre en œuvre de façon plus rigoureuse la méthode retenue d'évaluation des incidences et de présentation des mesures visant à éviter, réduire et, si possible compenser les incidences significatives du projet de PLU sur l'environnement ;
- finaliser l'analyse des incidences Natura 2000 ;
- préciser et compléter les indicateurs de suivi ;
- compléter le résumé non technique pour qu'il couvre l'ensemble des éléments constituant le rapport d'évaluation environnemental.

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 plan local d'urbanisme (PLU) du Croisic qui est soumise à évaluation environnementale systématique dans la mesure où il est susceptible d'affecter un site Natura 2000.

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 4 mai 2023 (dossier arrêté le 25 avril 2023).

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

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

La commune du Croisic fait partie de la communauté d'agglomération de la presqu'île de Guérande Atlantique (Cap Atlantique) qui regroupe quinze communes de Loire-Atlantique et du Morbihan et environ 75 000 habitants. Le Croisic recense 4 114 habitants (Insee 2020) avec une petite dynamique de croissance (+0,4 % par an en moyenne) et 1 200 emplois.

Le territoire communal, d'une superficie de 450 ha, est artificialisé à 53 %. Il constitue une presqu'île rattachée au continent par le sud-est où il est limitrophe de la commune de Batz-sur-Mer. Il est bordé par l'océan Atlantique au sud et au nord-ouest et par le traict du Croisic (bras de mer situés dans la presqu'île guérandaise) et les marais salants de Guérande au nord-est. Il est presque intégralement entouré de sites Natura 2000 : « marais salants de Guérande, traicts du Croisic et dunes de Pen-Bron », « Mor braz » et « plateau du four », ce dernier étant situé à cinq kilomètres au large du Croisic.

L'activité économique du Croisic est dominée par le tourisme. Les résidences secondaires représentent 58 % des logements de la commune. La population estivale est estimée entre 30 000 et 40 000 habitants. Les autres activités principales sont liées à la pêche et à la conchyliculture ainsi qu'au bâtiment et à la plaisance.

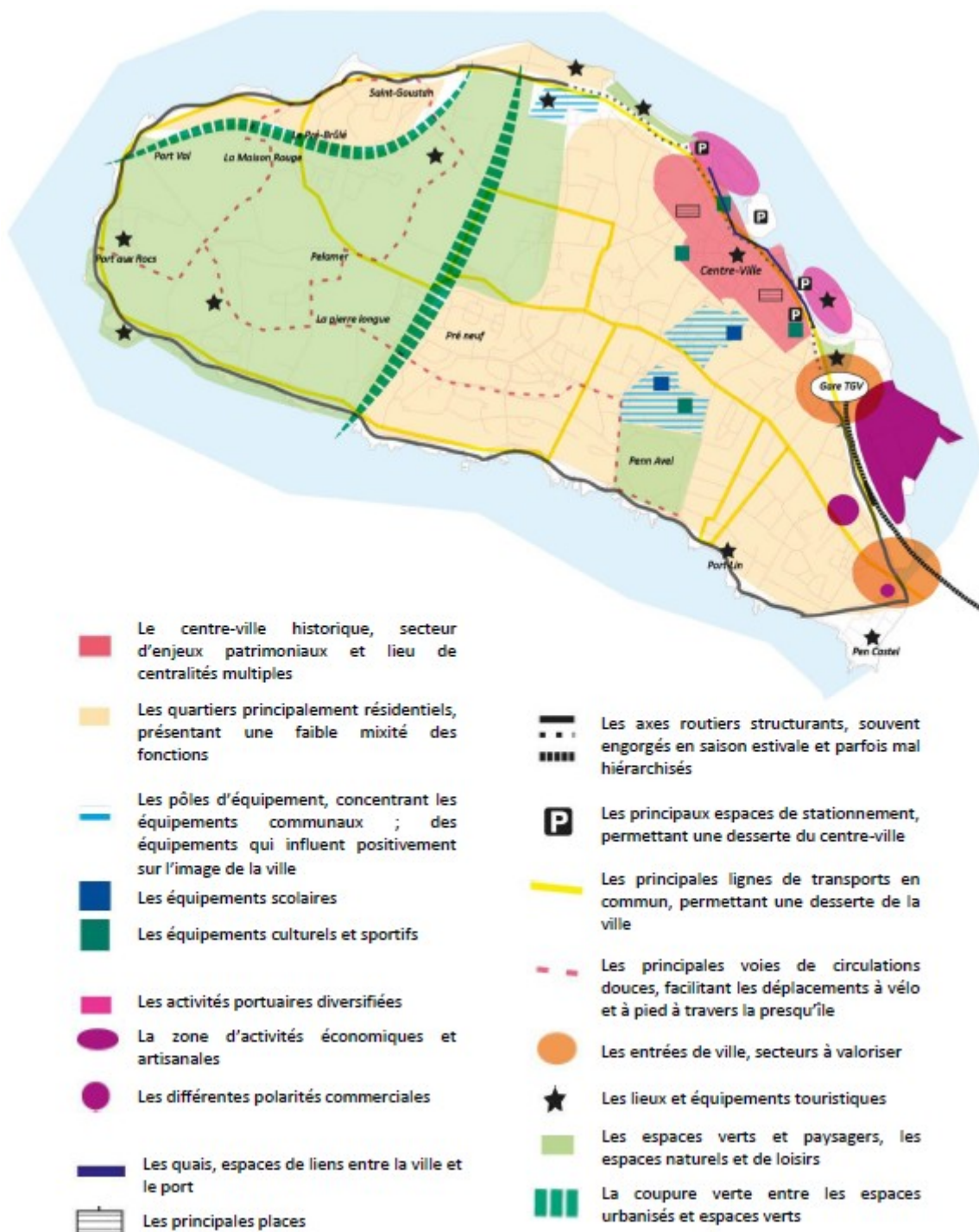


Figure 1: carte de synthèse de fonctionnement du territoire (source : diagnostic page 60)

La commune s'inscrit dans le cadre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Cap Atlantique, approuvé le 29 mars 2018 et actuellement en révision. Le PLU du Croisic en vigueur a été approuvé le 29 octobre 2012.

## 1.2 Présentation du projet de PLU du Croisic

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du projet de PLU du Croisic repose sur les quatre grands axes mentionnés en légende du schéma suivant :



**Légende :**

**Préserver et mettre en valeur les richesses naturelles et patrimoniales du territoire ainsi que les espaces publics de la ville**

- - - Poursuivre l'action de la commune pour la valorisation des paysages de la Côte sauvage
- Poursuivre la valorisation des abords du Traict, zone humide représentant un patrimoine naturel d'intérêt écologique exceptionnel
- Protéger les paysages bocagers patrimoniaux de la presqu'île. Mettre en œuvre des principes de gestion écologique des espaces naturels.
- Valoriser le site de Penn Avel et ses accès.
- Préserver les aménagements paysagers du Mont-Esprit et du Mont-Lénigo.
- - - Poursuivre l'aménagement des quais et faire bénéficier l'espace des Jonchères et la place Dinan d'un traitement paysager de qualité
- Envisager un réaménagement de l'esplanade de la gare pour en faire un lieu convivial et accueillant.
- Valoriser le site de Port-Lin, requalifier la place du Général de Gaulle et affirmer la liaison avec la gare (boulevard du Général Leclerc)

**Poursuivre l'évolution vers une ville intergénérationnelle, vivante et animée**

- Développer la construction de logements permanents à proximité du centre-ville et des équipements (en particulier sur le site de l'hôpital) favorisant l'installation de primo-accédants
- Cibler les derniers espaces à urbaniser en continuité immédiate des espaces urbains et n'impactant pas les espaces naturels de cœur de presqu'île pour répondre aux besoins en logements et permettre l'arrivée et le maintien de jeunes ménages
- Conforter l'attractivité commerciale de la ville du Croisic et la qualité de ses paysages urbains
- Renforcer le noyau commercial de proximité de la place Dinan en lui redonnant plus de convivialité par des aménagements qualitatifs de l'espace public
- ← Etudier l'opportunité d'un développement du centre-ville commercial jusqu'à la place d'Armes
- Permettre une évolution qualitative des quartiers d'habitation, valoriser la qualité de l'habitat à l'échelle de chaque opération et chaque projet de logement

- Conforter et diversifier l'offre en équipements pour tous les Croisicais
- Accompagner la création d'un EHPAD d'environ 80 lits sur le site de l'hôpital
- Maintenir et développer les liaisons maritimes vers les îles - notamment en période estivale - et vers la Turballe par la navette de Pen Bron.

**Inscrire Le Croisic dans un développement économique qui s'appuie sur les particularités de son territoire**

- Veiller à l'intégration paysagère des campings de la presqu'île, tout en confortant leur fonction d'accueil touristique à destination familiale.
- Accompagner un tourisme respectueux du territoire spécifique du Croisic et de ses qualités, qui demeure peu impactant pour l'environnement local
- Conforter l'existence de la Criée et affirmer son rôle en maintenant le port de débarquement et le point de vente
- Conforter l'installation de nouvelles activités au sein de la zone artisanale dans le cadre d'une revalorisation et d'une densification du site ; permettre le développement des activités conchylicoles actuelles
- Continuer le renforcement de l'offre en logements des travailleurs saisonniers
- Envisager une valorisation (notamment paysagère) du site de la Jonchère du Prince, tout en favorisant le maintien des activités liées aux activités maritimes (Chantiers navals...)

**Protéger l'environnement de la presqu'île, en favorisant un développement soucieux de la biodiversité et prenant en compte les risques**

- Maintenir et valoriser les corridors écologiques existants et favoriser le développement de nouveaux corridors écologiques.
- Conserver les mares et diverses zones humides de la presqu'île
- Aménager des transitions paysagères entre les espaces urbains et les espaces naturels de cœur de presqu'île
- Encadrer les activités touristiques au contact et au sein des espaces naturels du territoire (l'océarium, le centre équestre, le golf, les hôtels, les résidences hôtelières, les campings, le site aquacole) pour limiter autant que possible leur impact sur l'environnement.

Figure 2 : cartographie du PADD (source : PADD pages 26-27)

Il fixe une enveloppe maximale de consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers de 5 ha pour les dix prochaines années, sans faire référence à un besoin évalué et à un volume de constructions attendues. Pour mémoire, la consommation d'espace sur la période 2009-2021 a été de 5,3 ha.

Le zonage réglementaire proposé par le projet de PLU définit une enveloppe urbaine couvrant 273 ha environ (+4,7 ha par rapport au PLU en vigueur) dont 5 ha prévus en ouverture à l'urbanisation. Le reste du territoire est identifié en zone naturelle pour 168 ha environ dont 35 ha pour des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal). L'évolution principale porte sur les Stecal (hors campings) qui diminuent de 28 ha environ par rapport au PLU en vigueur.

### **1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU du Croisic 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 PLU du Croisic identifiés par la MRAe sont :

- l'inscription à terme du territoire dans l'objectif du « zéro artificialisation nette » en 2050 ;
- la gestion des eaux pluviales et des eaux usées ainsi que les rejets dans le milieu naturel ;
- la préservation des milieux naturels et des zones humides ;
- la prise en compte du changement climatique, dont l'augmentation du risque de submersion marine.

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

### **2.1 Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement**

Le diagnostic territorial est présenté de façon synthétique et largement illustré. Il couvre globalement les domaines attendus : la morphologie urbaine, le patrimoine, les paysages, l'analyse foncière et la consommation d'espace, les déplacements, les équipements, la population et les logements, les emplois et les activités économiques, le milieu physique, les milieux naturels, les risques et nuisances, la gestion de l'eau et des déchets, l'énergie. Les enjeux essentiels sont mis en valeur à part, dans le document n° 2.3 intitulé « évaluation environnementale ».

La consommation d'espace est abordée sommairement par les données fournies par l'observatoire de l'artificialisation des sols sur la période 2009-2021, à savoir 5,3 ha de surfaces naturelles, agricoles ou forestières. Aucune analyse des constructions récentes dans le diffus n'est réalisée dans le diagnostic territorial<sup>1</sup>. L'enjeu du zéro artificialisation nette n'est pas évoqué.

La ressource en eau et la gestion des eaux pluviales et usées sont abordées, sans que la question des rejets ne soit toutefois analysée. Il s'agit pourtant bien d'un point essentiel au regard de la géographie de la commune (une presqu'île) et des milieux environnants (avec deux sites Natura

---

1 La construction dans le diffus est estimée à une dizaine de logements par an dans le document n°2.2 « justification des choix retenus », sans plus de précision.

2000 littoraux et marins sensibles à la qualité des eaux). La mauvaise qualité sanitaire des rejets d'eaux pluviales abordée page 19 du document n° 2.2 « justification des choix retenus » n'est ainsi pas reprise parmi les enjeux. La localisation des rejets du système d'assainissement collectif et la qualité des rejets ne sont pas précisées.

Les autres enjeux essentiels identifiés par la MRAe sont abordés dans le document.

***La MRAe recommande d'approfondir l'identification des enjeux du territoire concernant d'une part, la consommation d'espace et l'ambition du zéro artificialisation nette et d'autre part, la qualité des rejets d'eaux pluviales et usées, tant à l'exutoire des systèmes de collecte qu'aux points de rejets exceptionnels (déversoirs d'orage ou points de débordement éventuels).***

## **2.2 Articulation du PLU du Croisic avec les autres plans et programmes,**

Le rapport de présentation expose, dans le document 2.2 « justification des choix retenus » comment le SCoT de Cap Atlantique a été pris en compte au niveau du PADD du projet de PLU. Le PLU du Croisic doit être réglementairement compatible avec son SCoT. La démonstration de cette compatibilité du projet de PLU (PADD mais aussi règlement) vis-à-vis des orientations précises du SCoT n'est cependant ainsi pas établie.

Le document 2.3 « évaluation environnementale » aborde, sur une seule page, l'articulation du projet de PLU avec le SCoT. Il précise qu'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique « environnement, paysages et trame verte et bleue » vient *répondre aux objectifs de préservation des paysages et des espaces agricoles et de biodiversité* du SCoT, que l'OAP sectorielle « La pierre longue », « *en extension urbaine, s'appuie également sur un maintien et une préservation des composantes paysagères existantes via notamment le maintien et la création de nouvelles haies, la mise en valeur du blockhaus ou encore la pérennisation d'espaces naturels* » et aussi que le règlement écrit « *encourage l'installation de dispositifs d'énergies renouvelables lors de la création ou du renouvellement des constructions (cf p 35 du règlement)* ».

La démonstration de la compatibilité du projet de PLU avec le SCoT de Cap Atlantique demeure ainsi largement lacunaire. Des éléments précis sont notamment attendus en relation avec l'objectif de production de logements (objectif 1-1-2 du SCoT visant l'édification de 16 logements en moyenne par an), la priorité donnée à l'enveloppe urbaine pour les constructions nouvelles (pour 73 % des logements selon l'objectif 1-3-1) et la limitation de la consommation d'espace (20 logements minimum par ha en extension selon l'objectif 1-3-2). Des approfondissements sont aussi souhaitables en lien avec les diverses prescriptions du SCoT concernant la préservation des réservoirs de biodiversité (objectif 1-2-1), la protection des milieux humides et des abords des cours d'eau (objectif 1-2-2), la protection de la ressource en eau (objectif 1-2-5), la préservation des espaces remarquables et des coupures d'urbanisation (orientation 1-4-1), la gestion dans le temps de la capacité d'accueil (objectif 1-4-4), le renforcement des nœuds de mobilité et le développement des liaisons douces (objectifs 2-1-1 et 2-1-3), les conditions d'implantation en faveur d'un aménagement durable (objectif 2-2-4), la densification raisonnée et l'implantation de logements sociaux (objectifs 2-3-2 et 2-3-3), la requalification des espaces d'activités et l'évolution de la ferme marine (objectifs 3-1-3 et 3-1-4), la mise en valeur du patrimoine (objectif 3-2-2), le développement de l'hébergement (objectif 3-2-4), la valorisation des productions primaires et d'une économie circulaire (orientations 3-3 et 3-4).

Concernant le plan climat air énergie territorial (PCAET) de Cap Atlantique, l'évaluation environnementale explique que le projet de PLU vise à encourager la transition énergétique du



bâti. Elle rappelle les dispositions applicables aux opérations de plus de douze logements ou d'une surface de plancher de plus de 800 m<sup>2</sup> en faveur de l'éclairage et de la ventilation naturelle, de la diversité des logements et de la mise à disposition d'espaces extérieurs de qualité ainsi que celles relatives à la végétalisation des espaces libres ou de stationnement.

Un long développement est réservé à la compatibilité du projet de PLU avec la loi littoral et avec ses modalités d'application inscrites dans la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire et dans le SCoT de Cap Atlantique. Cependant, concernant le respect de la capacité d'accueil, la protection des espaces remarquables et des espaces boisés les plus significatifs, cette analyse est très générique et s'avère plus affirmative que démonstrative. Elle ne permet pas de distinguer comment le projet de PLU s'inscrit dans l'atteinte de ces objectifs.

En particulier, le projet de PLU classe les espaces remarquables en zone naturelle N. Toutefois, le classement des espaces remarquables en zone N ne rend pas ces espaces inconstructibles et est donc insuffisamment protecteur. Cela concerne notamment plusieurs espaces, construits ou non, situés à l'extérieur de la route départementale RD 45 (au nord-ouest, à l'ouest et au sud) faisant le tour de la presqu'île du Croisic qui, pour la plupart, sont identifiés en espaces naturels sensibles par le conseil départemental de Loire-Atlantique. De plus, le projet de PLU annonce classer la totalité des espaces boisés en EBC (espace boisés classés) sur le règlement graphique (plan de zonage)<sup>2</sup>. En réalité, certains espaces boisés, ceux de plus petite ampleur ou situés en zone urbanisée, ont été volontairement déclassés et inscrits en espaces paysagers protégés<sup>3</sup>.

En outre, l'articulation du projet de PLU du Croisic avec les documents approuvés postérieurement au SCoT n'est pas abordée, dont le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire Bretagne 2022-2027 approuvé le 18 mars 2022, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) approuvé le 7 février 2022 ainsi que le plan de gestion du risque inondation (PGRI) Loire Bretagne 2022-2027, approuvé le 15 mars 2022, dont les dispositions 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.14, 2.15, 3.7, 3.8 s'appliquent pourtant aux PLU.

***La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation concernant la démonstration de la compatibilité du PLU du Croisic (PADD et règlement) avec les dispositions particulières liées à la loi littoral, avec le SCoT de Cap Atlantique, le SRADDET Pays de la Loire ainsi qu'avec le SDAGE et le PGRI Loire Bretagne.***

## **2.3 Perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées**

Le projet de PLU présente les perspectives d'évolution de l'environnement en l'absence de révision du PLU du Croisic dans une partie de l'évaluation environnementale, « analyse des effets notables probables du PLU sur l'environnement », où l'on ne s'attend pas à les retrouver.

Globalement, les perspectives de construction étaient un peu plus réduites dans le PLU en vigueur par rapport au projet de PLU mais, surtout, leur répartition territoriale évolue au profit d'un confortement du caractère inconstructible de la grande coupure d'urbanisation à l'ouest de la presqu'île.

---

2 cf. document n°2.3 « évaluation environnementale » page 19.

3 cf. document n° 2.2 « justification des choix retenus » page 74.

Le document précise que le PLU en vigueur permet des constructions que le projet de PLU interdit dans les actuels Stecal qui seront reclassés en zone naturelle N, largement inconstructible. Cela concerne près de 29 ha au sein de la coupure d'urbanisation. Le PLU en vigueur envisageait aussi une zone à urbaniser (Kervaudu prolongée) sur 1,2 ha que le projet de PLU reclasse en zone naturelle N. En revanche, le PLU en vigueur ne permet pas de réaliser une opération de renouvellement urbain en densification sur le secteur de l'hôpital, ce que le projet de PLU envisage grâce à un zonage urbain UH spécifique, à des protections paysagères et à un encadrement par une OAP pour garantir la qualité architecturale et paysagère.

Les autres perspectives d'évolution de l'environnement envisagées par le projet de PLU en l'absence de révision ne diffèrent pas nettement des perspectives d'évolution en présence du projet de PLU révisé. Le document évoque toutefois le renforcement de la protection des zones humides et les incitations du règlement en termes de performance énergétique et environnementale.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale identifie les principaux secteurs susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du projet de PLU. Selon le document, ils recouvrent les trois secteurs objets d'OAP sectorielles :

- le secteur de l'actuel hôpital intercommunal où une opération de renouvellement urbain doit permettre de créer un nouvel établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes d'environ 80 lits et de construire entre 60 et 80 logements dont au moins 30 logements locatifs sociaux ;
- le secteur de pierre longue, classé en zone à urbaniser, où est prévue la construction d'environ 55 logements dont environ 20 logements sociaux<sup>4</sup> ;
- le secteur du centre-ville, où sont prévus un confortement fonctionnel du centre-ville et des interventions paysagères qualitatives.

D'autres secteurs, non identifiés par le projet de PLU, sont aussi susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du plan :

- le secteur classé en zone à urbaniser AU inconstructible sur 2,9 ha : certes, il n'est pas directement constructible mais le PLU prévoit bien son urbanisation d'ici un horizon d'une douzaine d'années ;
- les espaces non construits classés en zone urbaine :
  - un espace non construit le long de la rue des salines, à l'arrière de l'océarium, est classé en zone urbaine UCV correspondant au centre-ville ;
  - un espace non construit rue Emmanuel Provost est classé en zone urbaine UB correspondant aux quartiers de faubourgs ;
  - un espace naturel situé à la pointe est de la presqu'île (mais à l'ouest de l'emplacement réservé n°1 au bénéfice du sentier du littoral) est classé en zone urbaine UAEa correspondant à un secteur d'activités économiques liées à la culture marine aux abords du trait ;
- les principaux emplacements réservés, notamment :
  - l'emplacement réservé n°4 pour des jardins collectifs sur près de 6 000 m<sup>2</sup> ;
  - l'emplacement réservé n°18 pour un programme de logements dont 30 % de logements locatifs sociaux sur 1,3 ha (situé en fait dans le périmètre de l'OAP de l'hôpital) ;

---

4 Au moins 30 logements sociaux selon la description page 23 de l'évaluation environnementale ; mais, en réalité, ce doit être au moins 30 % de logements sociaux, comme précisé dans le document n°4 décrivant dans le détail les OAP.

- la clairière identifiée au sein de l'EBC du parc de Penn-Avel, qui ne serait plus classée en EBC et deviendrait aménageable, dans la limite de ce que le zonage naturel N permet.

Sur les trois secteurs identifiés, aucune caractérisation spécifique n'est réalisée pour évaluer leur sensibilité particulière au regard des enjeux environnementaux. Aucune investigation approfondie n'a été réalisée sur ces secteurs. Le dossier identifie directement les incidences potentielles, positives et négatives, et les mesures ERC<sup>5</sup> (cf. paragraphe 2.5 ci-dessous).

**La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale avec la caractérisation de la sensibilité environnementale des secteurs susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du projet de PLU, sur la base d'une liste de secteurs complétée avec :**

- **la zone à urbaniser inconstructible ;**
- **les principaux espaces non construits au sein de la zone urbaine ;**
- **les principaux emplacements réservés ;**
- **la clairière qui ne serait plus classée en EBC au sein du parc de Penn-Avel.**

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

Dans une partie consacrée à la justification de la production de logements envisagée, le document n°2.2 « justification des choix retenus » explicite le nombre de logements que l'on peut attendre de la mise en œuvre du PLU, à savoir 80 logements en renouvellement urbain sur le site de l'hôpital, 50 logements en extension urbaine sur le site de pierre longue ainsi que 100 à 120 logements (une dizaine par an en moyenne jusqu'à l'échéance de 2035) en densification dans le tissu urbain existant, soit 230 à 250 logements au total. Toutefois, le document ne justifie pas le besoin auquel le projet de PLU cherche ainsi à répondre. De plus, il convient d'ajouter à ces perspectives les logements à construire dans la zone à urbaniser AU, qui serait inconstructible dans un premier temps mais que le projet de PLU envisage d'urbaniser d'ici son échéance en 2035. Sur la base de 20 logements par ha sur 2,9 ha. On peut estimer qu'une soixantaine de logements seraient construits. En outre, aucune explication n'est donnée quant au choix de ne pas retenir la perspective d'une OAP sur le terrain situé rue Emmanuel Provost, alors que le diagnostic l'avait identifié comme site potentiel de densification (cf. document n°2.1 « diagnostic et état initial de l'environnement » pages 46 et 47).

Le besoin en nouveaux logements est aussi abordé dans la partie 3 ci-dessous, au titre des enjeux de limitation de la consommation d'espace.

Pour ce qui concerne les autres choix effectués (la délimitation des zones et les principaux éléments du règlement écrit de chaque zone, les prescriptions graphiques, etc.), leur justification et celle de leur évolution par rapport au PLU en vigueur sont assez clairement exprimées.

Cependant, l'évaluation environnementale ne procède pas à l'analyse des choix effectués au regard des solutions de substitutions raisonnables. À aucun moment, une alternative au parti retenu n'est présentée.

---

5 Mesures ERC : mesures d'évitement, de réduction et, si possible, de compensation des conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement.

***La MRAe recommande compléter l'évaluation environnementale avec une présentation des alternatives au parti d'aménagement retenu et des choix effectués au regard des objectifs de protection de l'environnement.***

## **2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLU du Croisic**

Une partie de l'évaluation environnementale est consacrée à l'analyse des effets notables du PLU sur l'environnement. Les mesures ERC y sont également présentées. Les éléments développés restent assez génériques, ce qui est compréhensible concernant les orientations du PADD mais l'est moins s'agissant d'OAP ou encore des dispositions du règlement (écrit et graphique).

Les principaux impacts identifiés sont positifs, les impacts « *mitigés ou négatifs* » restant minoritaires, voire absent sur certaines thématiques<sup>6</sup>.

Les mesures ERC sont présentées sans distinction entre mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

En conclusion, il semble que la méthode utilisée n'ait pas été mise en œuvre de façon suffisamment rigoureuse.

***La MRAe recommande de présenter plus complètement les incidences attendues de la mise en œuvre du plan et de dissocier, au sein des mesures ERC, les mesures d'évitement, de réduction et de compensation.***

## **2.6 Évaluation des incidences Natura 2000**

Au titre de l'analyse des incidences du projet de PLU sur les sites Natura 2000, l'évaluation environnementale met en avant l'absence de développement démographique significatif et le maintien de la fréquentation touristique estivale, l'amélioration de la qualité des eaux du trait du Croisic en le préservant des rejets d'eaux potentiellement polluées (cette affirmation n'est pas justifiée), le classement en zones majoritairement naturelles des limites littorales du territoire communal en contact avec les sites Natura 2000 et l'absence de secteur de projet dans les zones urbanisées en contact avec les sites Natura 2000.

Au-delà de ces considérations générales, il est attendu une analyse précise des incidences potentielles sur les habitats et les espèces caractéristiques des sites Natura 2000 ainsi qu'une conclusion sur l'absence, ou non, d'incidence notable.

***La MRAe recommande de finaliser l'analyse des incidences directes et indirectes sur le site Natura 2000 et de conclure, argumentation à l'appui, à l'existence ou non d'effets significatifs du projet de PLU sur l'état de conservation des espèces et des habitats ayant justifié la désignation des sites au titre de Natura 2000.***

## **2.7 Dispositif de suivi des effets du PLU du Croisic sur l'environnement**

Au titre des indicateurs de suivi, l'évaluation environnementale propose un peu plus d'une trentaine d'indicateurs « *intéressants pour le suivi de l'état de l'environnement* ». Toutefois, ces

---

<sup>6</sup> Par exemple, pour la thématique « risque et nuisance » et pour ce qui concerne les incidences du règlement, aucun impact mitigé ou négatifs n'est recensé mais des mesures ERC sont tout de même présentes...

indicateurs sont globalement peu adaptés pour suivre les effets du projet de PLU sur l'environnement et détecter, le cas échéant, une évolution imprévue qui nécessiterait alors un ajustement du document. Certains indicateurs ne sont même pas définis<sup>7</sup>. En outre, en l'absence de valeur de départ pour la majorité des indicateurs, de mode de calcul précisément défini et d'objectifs chiffrés à atteindre ou de seuil à ne pas dépasser, le dispositif de suivi ne présente pas de caractère opérationnel.

***La MRAe recommande de recentrer le dispositif de suivi sur des indicateurs pertinents pour mesurer les effets du projet de PLU sur l'environnement en complétant le mode de calcul de tous les indicateurs, leur valeur initiale et leur valeur cible à l'échéance du PLU.***

## **2.8 Résumé non technique**

Le résumé non technique est extrêmement succinct (deux pages). Il ne comprend pas tous les éléments attendus de l'évaluation environnementale du PLU, comme rappelé pourtant page 45 du rapport d'évaluation environnementale, en référence à l'article R 151-3 du code de l'urbanisme. Il manque ainsi les éléments résumant l'articulation avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes, l'analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution, les motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des solutions de substitution raisonnables, les mesures prises pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du projet de PLU sur l'environnement ainsi que la description du dispositif de suivi des effets du futur PLU sur l'environnement.

**La MRAe rappelle que le résumé non technique doit comprendre un résumé de l'ensemble des éléments constituant, au sein du rapport de présentation, l'évaluation environnementale du PLU.**

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

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

Dans une partie consacrée à la justification des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, le document n°2.2 « justification des choix retenus » inscrit le projet de PLU dans l'objectif national de division par deux de la consommation d'espace par rapport à celle des dix dernières années. Son argumentation repose sur le fait que le PLU de 2012 comportait 9,5 ha de zone à urbaniser quand le projet de PLU n'en comprend plus que 5 ha.

Cette argumentation est fallacieuse car l'objectif de réduction de la consommation d'espace se mesure au regard de la consommation passée effective et des perspectives de consommation réelles permises par le projet de PLU.

Ainsi, la consommation d'espace réelle entre 2009 et 2021 (sur 12 ans) est donnée à 5,3 ha dans le document. Les perspectives de consommation d'espace, quant à elles, doivent inclure les zones à

---

<sup>7</sup> Par exemple, concernant les nuisances sonores, les indicateurs proposés sont les « voies bruyantes de transports » (faut-il comprendre leur nombre ? Leur longueur ? Le trafic qui y passe?), d'une part, et la « proximité des activités économiques » (sans autre précision), d'autre part.

urbaniser (5 ha) mais aussi les secteurs classés en zones urbaines mais qui seraient actuellement hors de l'enveloppe urbaine. On peut ainsi s'interroger sur le secteur en excroissance de la zone urbaine UCV, situé à l'arrière de l'Océarium et qui jouxte un espace naturel. Son inclusion dans une zone urbaine constructible (qui par ailleurs semble contradictoire avec la limite des espaces naturels représentée sur la cartographie des orientations du PADD) en fait un site de consommation d'espace potentiel, à hauteur d'environ 0,3 ha. Au total, la consommation d'espace permise par le projet de PLU pourrait alors être estimée à 5,3 ha d'ici 2035, échéance affichée du projet de PLU (soit sur une douzaine d'années).

L'ambition du projet de PLU apparaît donc de maintenir le même niveau de consommation d'espace que sur la période précédente, à rebours des orientations nationales et sans justification argumentée.

***La MRAe recommande d'inscrire le projet de PLU du Croisic dans l'ambition nationale du zéro artificialisation nette à l'horizon 2050 et de la division par deux de la consommation d'espace d'ici 2031, par rapport à la décennie précédente, en justifiant précisément le besoin de création de nouveaux logements sur la commune et en réinterrogeant la limite de la zone naturelle au niveau des divers secteurs non construits que le projet de PLU classe en zone urbaine ou à urbaniser.***

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

### **3.2.1 Biodiversité**

Le classement en zone naturelle largement inconstructible de l'ensemble de la coupure d'urbanisation située à l'ouest du territoire communal permet de protéger les riches éléments de biodiversité terrestres identifiés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement.

Pour ce qui concerne la biodiversité des espaces d'estrans et marins, tous situés en site Natura 2000, les observations de la MRAe sont formulées aux paragraphes 2.6 ci-dessus et 3.2.4 ci-dessous.

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

Le centre-ville du Croisic est concerné par un site patrimonial remarquable – SPR (ancienne aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine – AVAP). Suite à l'approbation de l'AVAP en 2015, le projet de PLU réduit fortement, par rapport au PLU en vigueur, la surface concernée par une prescription graphique d'ensemble bâti à protéger. En fait, cette prescription graphique a été totalement supprimée à l'intérieur du périmètre du site patrimonial remarquable qui en reprend le contenu par destination et de façon plus précise. En revanche, elle est maintenue et actualisée dans le projet de PLU en dehors du périmètre du SPR.

En outre, une disposition nouvelle de protection des murs remarquables est instaurée. Son inscription en surimpression sur le document graphique rend cependant difficile la lecture des limites de certaines zones, qui semblent disparaître. Le document graphique devra être retravaillé, dans un souci de bonne lecture de la règle d'urbanisme.

De plus, le patrimoine naturel (arbres remarquables et certaines haies) est désormais protégé au titre de l'article R. 151-23 du code de l'urbanisme.

### 3.2.3 Mer et littoral

La nécessité de la justification du besoin en logements, évoquée précédemment aux paragraphes 2.4 et 3.1, est d'autant plus cruciale que le territoire communal se situe en totalité en espace proche du rivage, soumis à un principe d'extension de l'urbanisation (et de la densification) limitée en application de la loi littoral.

En outre, le plan de zonage ne représente pas la bande des 100 m à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux à l'intérieur de laquelle, toujours en application de la loi littoral, un principe d'interdiction des constructions nouvelles et des extensions s'applique en dehors des espaces urbanisés.

### 3.2.4 Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Au regard des enjeux identifiés, le sujet principal est celui de la gestion des eaux pluviales et des eaux usées, au niveau des rejets dans le milieu naturel, que ce soit à l'exutoire, au niveau des déversoirs d'orage ou des points de débordement en cas d'afflux non maîtrisé. Ce point n'est pas abordé par le projet de PLU.

Il est attendu un point sur la situation des systèmes d'assainissement des eaux pluviales et usées et sur les dysfonctionnements constatés, une évaluation des évolutions prévisibles et des rejets supplémentaires que les constructions nouvelles permises par le projet de PLU feront peser sur les milieux sensibles (sites Natura 2000, zones humides et biodiversité remarquable notamment).

La priorité donnée dans le règlement à la gestion des eaux pluviales à la parcelle est une disposition utile pour limiter les rejets au réseau public de collecte et ainsi les rejets intempestifs dans le milieu naturel. Elle ne concernera toutefois que les constructions nouvelles.

***La MRAe recommande d'évaluer les incidences du projet de PLU en termes de rejets des systèmes d'assainissement des eaux pluviales et usées, en fonctionnement normal ou lors des situations de dysfonctionnement connues ou prévisibles.***

Par ailleurs, la préservation des zones humides est assurée par un repérage au document graphique sur la base d'un inventaire intercommunal conforme aux orientations du schéma d'aménagement des eaux (SAGE) de l'estuaire de la Loire et par des prescriptions réglementaires écrites strictes, applicables dans toutes les zones. Il conviendrait toutefois de préciser au règlement écrit que la disposition est également applicable aux zones humides identifiées en application de l'arrêté du 24 juin 2008. Cette disposition étendrait ainsi la protection des zones humides à celles découvertes à l'occasion d'un projet opérationnel de construction ou d'aménagement qui ne feraient pas l'objet d'une pré-identification au document graphique.

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

### 3.3.1 Risques naturels et technologiques

Le projet de PLU annonce reporter sur le plan de zonage, pour information, le périmètre d'application du plan de prévention des risques littoraux approuvé le 13 juillet 2016, afin de renvoyer les porteurs de projet au règlement de ce dernier qui s'impose prioritairement à celui du PLU. Cette démarche est utile toutefois le motif graphique présent dans la légende n'apparaît pas sur le plan, ni sur sa version papier, ni sur sa version numérique. Il convient de corriger cette erreur.

La délimitation d'un sous-secteur urbain résidentiel UR\* au sein de la zone UR est motivée selon le

document<sup>8</sup> par l'existence du risque de submersion marine. La totalité des parcelles soumises à ce risque ne sont toutefois pas intégrées dans ce sous-secteur UR\*. Au sein de la zone urbaine résidentielle UR, les logements nouveaux sont autorisés, en incohérence avec le règlement du PPRL qui les exclut dans les secteurs soumis au risque de submersion marine.

Dans la mesure où le projet de PLU a créé ce sous-secteur UR\* pour rendre visible les conséquences de l'existence d'un risque de submersion marine, il convient d'y inclure la totalité des terrains concernés ou bien de motiver précisément le fait de n'y inclure qu'une partie.

***La MRAe recommande d'étendre la zone UR\* à l'ensemble des terrains concernés par le risque de submersion marine ; à défaut, de motiver précisément le maintien de certains terrains en zone urbaine au règlement moins restrictif.***

### **3.3.2 Bruit**

La commune est concernée par les nuisances sonores aux abords de la RD 245 et de la voie ferrée en entrée de ville ainsi que de la RD 45 qui fait le tour de la presqu'île. Le plan des servitudes reprend bien les périmètres concernés par les prescriptions associées au classement sonore des voies bruyantes.

En outre, la zone d'activité, source aussi de nuisances sonores, est située à l'écart des principaux secteurs résidentiels.

### **3.3.3 Qualité de l'air**

La qualité de l'air est globalement moyenne à l'échelle de Cap Atlantique. La période sensible pour la dégradation de la qualité de l'air est celle des épisodes de canicule, qui se cumule en outre avec la forte augmentation des circulations de véhicules motorisés en période estivale. L'identification et la localisation des personnes sensibles, personnes âgées et jeunes enfants notamment, pourraient être utiles dans une logique d'anticipation et d'adaptation au changement climatique, ce dernier ayant pour conséquence l'augmentation du nombre, de la durée et de l'intensité des épisodes de canicule.

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

Concernant les mobilités, le projet de PLU souhaite réduire la place de la voiture et voir progresser l'usage des modes doux de déplacements en agissant à plusieurs niveaux : d'une part dans les OAP sectorielles où une place est systématiquement faite pour de nouvelles liaisons douces ou pour des aménagements d'espaces publics apaisés moins favorables à la voiture, d'autre part dans le règlement avec des règles pour le stationnement des vélos en plus de celles pour les voitures.

Le règlement aborde la performance énergétique des constructions dans ses dispositions communes applicables en toutes zones. Il s'agit toutefois uniquement d'une incitation, sans caractère prescriptif. La collectivité ne s'est pas saisie des dispositions offertes par le code de l'urbanisme qui permettent de fixer des objectifs de performance énergétique (articles L. 151-21 et R. 151-42 du code de l'urbanisme) pour les constructions nouvelles comme pour les projets de réhabilitation ou d'extension : label bâtiment basse consommation – (BBC), label bâtiment à énergie positive (BEPOS), exigences en termes d'équipements de production d'énergie renouvelable, etc. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites, notamment au sein

---

8 cf. document 2.2 « justification des choix retenus » pages 46 et 59.



du périmètre des secteurs couverts par une OAP sectorielle.

Enfin, la contribution du projet de PLU au changement climatique n'est pas évaluée, notamment en lien avec les secteurs d'urbanisation nouvelle et la perte de capacité des sols à stocker le carbone. Dans une approche globale, le document doit préciser de quelle manière le projet de PLU a intégré des mesures suffisantes pour garantir la capacité de stockage de carbone à même de compenser le stock perdu du fait de l'artificialisation des sols programmée d'ici l'échéance du plan.

Au titre de l'adaptation au changement climatique, le projet de PLU intègre plusieurs actions favorisant la végétalisation des espaces publics et privés et à la préservation de la végétation existante.

***La MRAe recommande d'analyser les effets du projet de PLU en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de consommations énergétiques, de développement des énergies renouvelables, d'adaptation au changement climatique et ceci notamment au regard de la consommation d'espace envisagée par le PLU et des incidences en matière de stockage de carbone sur le territoire.***

Nantes, le 3 août 2023  
Pour la MRAe Pays de la Loire,



Bernard Abrial