



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis délibéré sur le projet de plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi)
de Challans-Gois communauté (85)**

**N° MRAe PDL-2024-7715
correctif**

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré par échanges dématérialisés, comme convenu en réunion collégiale du 13 mai 2024 pour l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Challans-Gois communauté (85).

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, Paul Fattal et Daniel Fauvre.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté de communes Challans-Gois communauté, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 29 février 2024 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 14 mars 2024 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire.

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

L'intercommunalité de Challans-Gois Communauté comprend 11 communes et compte 48 814 habitants (données INSEE 2020) sur un territoire d'environ 440 km² (domaine maritime non compris). Elle est couverte par le SCoT du nord-ouest Vendée approuvé en mars 2021.

Le territoire de l'agglomération est doté d'un patrimoine naturel et paysager de grand intérêt. Il est aussi particulièrement concerné par des risques naturels, liés à sa situation littorale et au changement climatique.

La collectivité a pour objectif d'augmenter sa population d'environ 7 000 habitants d'ici 2035 et de développer les activités économiques et équipements publics, infrastructures routières notamment.

Les espaces consacrés au développement demeurent trop importants (plus de 300 ha) pour s'inscrire dans la trajectoire nationale de réduction par deux de la consommation d'espace, entre 2021 et 2031, par rapport à la décennie précédente.

Sur ce territoire à la capacité d'accueil fortement contrainte, en matière notamment de ressource en eau et de pression anthropique sur les milieux naturels, les orientations retenues concernant la prise en compte de l'environnement gagneraient à être plus abouties, s'agissant en particulier de la préservation des zones humides, de la trame verte, du site classé « passage du Gois, Ile de la Crosnière, polder de Sébastopol », des risques d'inondation et des enjeux, en matière d'usages et de milieux naturels, liés à l'eau.

La traduction de la loi Littoral devrait également être mieux assurée en matière de capacité d'accueil, de préservation des espaces remarquables et de protection de la bande des 100 mètres.

La MRAe relève également que l'évaluation des incidences du projet appelle des compléments et rectifications pour assurer une cohérence et un niveau d'information satisfaisants.

Par ailleurs, la MRAe recommande de préciser comment le PLUi s'est saisi des objectifs du PCAET, contribue à leur atteinte notamment en matière de développement des énergies renouvelables et d'augmentation des capacités des puits de carbone.

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 l'élaboration des PLUi (article R.104-7 du code de l'urbanisme).

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie, à savoir le dossier d'arrêt de projet par délibération du conseil communautaire du 15 février 2024.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

L'intercommunalité comprend 11 communes et compte 48 814 habitants (données INSEE 2020) sur un territoire d'environ 440 km² (domaine maritime non compris). Elle est couverte par le SCoT du nord-ouest Vendée approuvé en mars 2021.

Elle est desservie par une gare ferroviaire et par le réseau routier départemental. Elle accueille des hébergements touristiques et équipements (parmi lesquels une hélistation et trois ports de pêche et de plaisance) ainsi que des activités, artisanales, commerciales et primaires (notamment élevage, céréales et conchyliculture).

Situé à la fois sur les bassins versants du Marais breton vendéen et de la Vie, le territoire du PLUi comporte principalement des plateaux bocagers, ainsi que des marais doux et salés, gagnés sur la mer par endiguement, avec une façade littorale de 21 km. En partie situé sous le niveau des plus hautes eaux marines, le territoire est couvert par un plan de prévention des risques naturels et par un atlas des zones inondables.

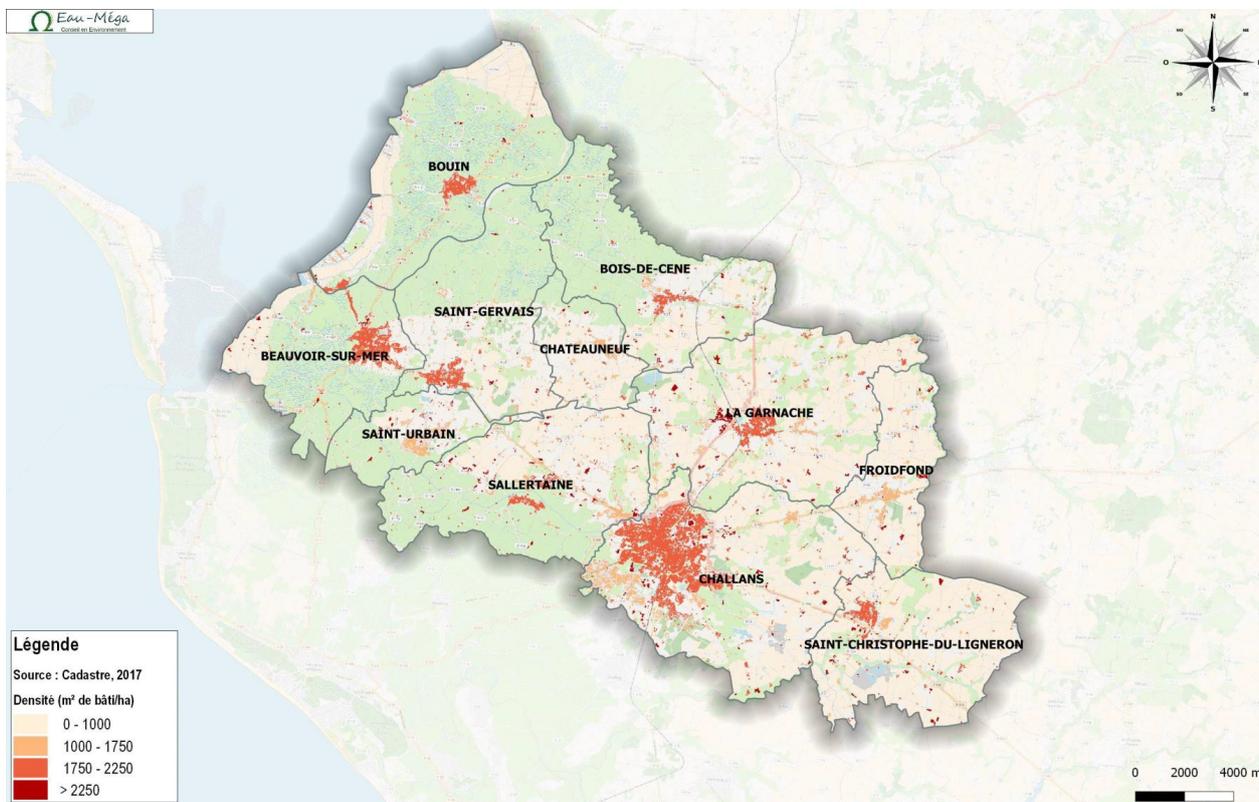
Le territoire comprend tout ou partie des espaces suivants, identifiés pour leurs enjeux environnementaux :

- site classé dénommé « passage du Gois, Ile de la Crosnière, polder de Sébastopol » ;
- sites Natura 2000 « ZPS FR5212009 et ZSC FR5200653 Marais breton, baie de Bourgneuf, Ile de Noirmoutier et forêt de Monts » (directives habitats et oiseaux), « ZSC FR5202012 - Estuaire de la Loire Sud - Baie de Bourgneuf » (directives habitats) et « ZPS FR5212014 Estuaire de la Loire - baie de Bourgneuf » (directives oiseaux) ;
- zone humide d'importance majeure du marais breton, labellisée RAMSAR et zones humides identifiées dans le cadre des inventaires locaux ;
- 15 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I ;
- 3 ZNIEFF de type II ;

- captage d'alimentation en eau potable de la Vérie ;
- espaces à préserver au titre de la loi Littoral.

Enfin, divers éléments de patrimoine bâti et vernaculaire sont reconnus en qualité de monuments historiques et/ou recensés dans le cadre des documents d'urbanisme.

Ces éléments témoignent d'une sensibilité environnementale et patrimoniale importante, doublés d'un contexte de tension sur le foncier, ainsi que sur les ressources en eau.



Carte des enveloppes urbaines sur le périmètre du PLUi (source dossier)

1.2 Présentation du projet de PLUi

Le projet d'aménagement et de développement durable du PLUi arrêté comporte trois grands axes pour les 10 prochaines années, intitulés :

- littoral, marais, bocage : interdépendants et complémentaires ;
- la pratique du territoire au quotidien : des mixités à conforter ;
- l'horizon du grand territoire : un dialogue à poursuivre.

Il fixe un objectif démographique de + 7 110 habitants à l'horizon 2035, reposant sur la production de 500 logements par an, en cohérence avec le rythme défini par le SCoT.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi 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 PLUi identifiés par la MRAe sont :

- la maîtrise de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols ;
- les milieux naturels et paysages d'intérêt majeur fondateurs de l'identité locale ;

- la sobriété énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique, notamment en matières de risques naturels et de gestion des ressources en eau.

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

Le rapport de présentation du projet de PLUi se présente sous la forme d'un ensemble de livrets correspondant aux différents éléments requis par le code de l'urbanisme.

2.1 Diagnostic territorial et analyse de l'état initial de l'environnement

Le diagnostic s'appuie en partie sur des données remontant à plus d'une dizaine d'années. C'est le cas par exemple en pages 187 à 189 des données démographiques, de structuration des ménages et du parc de logements et de véhicules, malgré la faculté de mobiliser des données actualisées notamment via le programme local de l'habitat (PLH) en vigueur sur le territoire. Le diagnostic agricole est lui aussi relativement ancien.

Une description précise de l'état initial de l'environnement et de ses tendances d'évolution est nécessaire pour appréhender correctement les enjeux puis les confronter au contenu du PLUi projeté et être en mesure de définir si besoin des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation (ERC) des impacts dommageables à l'environnement du plan.

Le livret dédié est de qualité inégale, malgré des développements très pédagogiques et reflétant un véritable travail d'analyse. En effet, l'analyse mériterait d'être clarifiée et approfondie sur certains points, évoqués ci-après et dans la partie 3 du présent avis comme, par exemple, en matière de conformité des stations d'épuration et de niveau de pression des prélèvements sur la nappe d'eau salée souterraine du Dain (le suivi des prélèvements opéré depuis la pose obligatoire de compteurs en 2022 ayant mis en évidence un dépassement du plafond établi à 3,5Mm³/an, objet d'une attention particulière et d'études complémentaires par la structure porteuse du SAGE du marais breton). Ce livret omet également de prendre en compte les deux sites Natura 2000 marins intéressant le territoire du PLUi. Il présente en outre les enjeux des sites Natura 2000 du marais breton de façon confuse, faute de préciser au fil des développements de quel site/DOCOB il est question et met insuffisamment en évidence le fait que les deux sites ne se superposent pas strictement. Une carte identifiant clairement les périmètres des quatre sites concernés serait ainsi particulièrement utile.

La description de l'état initial de l'environnement présente le zonage réglementaire du plan de prévention de risques littoraux (PPRL), alors qu'elle a vocation à décrire les cartes d'aléas de submersion marine, pour renseigner sur les niveaux d'expositions aux risques. La mention d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) labellisé en 2016 (échu depuis fin 2022, ce qui n'est pas précisé), devrait s'accompagner d'un état d'avancement de ces actions, identifiant ce qui a été réalisé, ce qui reste éventuellement projeté et les résultats obtenus par rapport aux objectifs.

La MRAe recommande d'actualiser et de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement.

Le code de l'urbanisme prévoit que le rapport de présentation expose, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être affectées de manière notable par la mise en œuvre du PLUi. La collectivité conduit cet exercice et opère des zooms thématiques, en oubliant toutefois certaines d'entre elles (en zones Aeprc, Aepr et Ap¹ notamment) et de procéder à un diagnostic

1 Aeprc : Espaces essentiellement dédiés à l'aquaculture marine localisés dans les espaces proches du rivage ; Aepr : Espaces agricoles, y compris les activités marines, localisés dans les espaces proches du rivage ; Ap : Espaces agricoles à protéger en raison de leur intérêt paysager et environnemental

naturaliste (des mentions du type « Présence végétale » étant trop vagues), alors que le PLUi a une responsabilité forte dans l'identification en amont des enjeux environnementaux, y compris la présence d'espèces et d'habitats d'espèces protégées.

La MRAe rappelle l'obligation d'exposer les caractéristiques des zones susceptibles d'être affectées de manière notable par la mise en œuvre du PLUi.

2.2 Articulation du projet de PLUi avec les autres plans et programmes

Cette partie du rapport de présentation a vocation à présenter comment le projet de PLUi traduit sur son territoire les différents documents sectoriels établis à une échelle géographique plus large, avec lesquels il doit être compatible² ou qu'il doit prendre en compte. Il s'agit notamment du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du nord-ouest Vendée en vigueur depuis 2021, du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes, du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et du plan de gestion des risques d'inondation (SDAGE et PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027, du document stratégique de la façade (DSF) nord atlantique Manche ouest, du schéma régional des carrières et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Pays de la Loire approuvé en mars 2022, qui se substitue aux schémas sectoriels préexistants (schéma régional de cohérence écologique – SRCE, schéma régional du climat de l'air et de l'énergie – SRCAE et plan régional de prévention et de gestion des déchets – PRPGD).

Excepté pour le DSF, le rapport liste correctement les documents concernés mais omet ensuite de conduire l'analyse vis-à-vis des dispositions concrètes d'une partie d'entre eux. Par exemple, il devrait le faire vis-à-vis des dispositions du PGRI directement applicables aux PLUi, en prenant en compte la définition de la notion de zone inondable figurant page 44/92 du rapport du PGRI³.

La compatibilité du projet du PLUi avec les deux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)⁴ intéressant le territoire doit théoriquement être assurée par l'intermédiaire du SCoT. La MRAe observe cependant que ce n'est pas entièrement le cas (cf. analyse thématique relative aux zones humides).

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse de la cohérence du projet de PLUi avec les documents de rang supérieur et d'ajuster le PLUi en conséquence.

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

La démarche d'explication des choix accorde une large place à la justification de la consommation foncière et à la présentation des STECAL, avant de présenter de façon générale les dispositions du PLU. Sans remettre en cause la vertu pédagogique de cette démarche pour un public non averti, elle est insuffisamment éclairante pour évaluer la cohérence de certains choix, notamment en ce qui concerne l'étendue des périmètres de certains secteurs soustraits aux espaces remarquables ou encore le choix d'un zonage Aepr (agricole) sur le village de l'Epoids et ses abords. Les emplacements réservés ne font également l'objet d'aucune présentation et justification individualisée, alors que cela revêt une importance particulière notamment pour les plus conséquents dès lors qu'ils entrent en conflit avec des enjeux environnementaux à préserver.

2 La règle de compatibilité implique non seulement une obligation de non contrariété vis-à-vis des orientations fondamentales de la norme supérieure, mais aussi une contribution à la réalisation de ses orientations.

3 <https://www.centre-val-de-loire.developpement-durable.gouv.fr/le-plan-de-gestion-des-risques-d-inondation-sur-le-a3972.html>

4 SAGE du marais breton et du bassin versant de la Baie de Bourneuf et SAGE Vie et Jaunay

La MRAe observe, en ce qui concerne la zone 1AUL sur laquelle elle a eu récemment à s'exprimer dans le cadre du projet de modification n°2 du PLU de Saint-Urbain⁵, que le projet de PLUi n'est pas en cohérence avec l'engagement de la collectivité dans son mémoire en réponse d'inscrire en zone AUL l'intégralité de l'allée des Roselières reliant le secteur la route de Sallertaine et de faire figurer dans l'OAP l'indication selon laquelle « *les places de parking seront a minima perméables et végétalisées dans la mesure du possible* ».

La MRAe recommande de compléter la démarche d'explication des choix, notamment sur le fondement de certaines délimitations de zones, et de traduire dans le PLUi l'engagement récent de la collectivité relatif au contenu de l'OAP de la zone 1AUL de Saint-Urbain.

2.4 Incidences notables probables du projet de PLUi et mesures pour éviter, réduire et compenser ses conséquences dommageables

L'analyse des incidences a pour objet d'identifier de façon préventive les effets bénéfiques et dommageables du projet de PLUi, afin de pouvoir corriger les seconds par la recherche, prioritairement, de mesures d'évitement, de réduction et, à défaut de solution satisfaisante, de compensation des impacts pressentis (démarche dite éviter-réduire-compenser, "ERC"). S'agissant des sites Natura 2000, cette analyse doit être conduite au regard des habitats et espèces d'intérêt communautaire, dans les formes prévues à l'article R.414-23 du code de l'environnement.

L'analyse présente les outils réglementaires mobilisés puis une analyse thématique.

Comme vu précédemment, seul le site Natura 2000 Marais breton, baie de Bourgneuf, Ile de Noirmoutier et forêt de Monts fait l'objet d'une présentation de ses caractéristiques dans le dossier.

Le livret 3 liste uniquement en termes génériques (exemple : effet repoussoir en phase travaux et imperméabilisation) de grands types d'incidences des aménagements (routiers, de loisirs, épuratoires et autres) projetés dans l'enveloppe du site avant de renvoyer vers les procédures opérationnelles attachées aux projets correspondants. Il indique également que le site est protégé prioritairement par un zonage associé à une règle générale d'inconstructibilité (en espaces reconnus remarquables Nr et Nrx et en secteurs Ap) et qu'une partie du site Natura 2000 est également concernée par un zonage Aepr/Aeprc/Aeprx délimitant les activités existantes par un zonage particulier leur attribuant des règles spécifiques. Il précise que les superficies concernent exclusivement des espaces déjà aménagés, que les constructions nouvelles à usage agricole y sont autorisées dans la limite de 500 m² d'emprise au sol, pour la durée du PLUi et conclut que ces zonages n'auront aucun impact sur les sites. La MRAe ne partage pas cette conclusion, plusieurs des secteurs concernés étant nettement plus étendus que les activités existantes (cf. par exemple parcelles cadastrées 2703 à 2706 et 2632 à 2636 sur la prairie du Dain). De plus, l'analyse ne devrait pas focaliser l'attention uniquement sur les constructions agricoles mais porter sur l'ensemble des occupations et aménagements possibles et questionner l'efficacité de l'interdiction générique figurant dans les règlements des zones A et N de « *porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* », si ces règlements ne mentionnent pas plus concrètement ce qu'il ne faut pas faire.

Le même biais d'analyse est observé concernant les incidences du projet de PLUi sur les ZNIEFF et sur les zones humides. Le dossier omet par exemple de prendre en compte le fait que le zonage Aeprc du PLUi permet la poursuite de la destruction de la ZNIEFF de type 1 « Lagune et prairie du polder du Dain » sur les parcelles cadastrées évoquées ci-dessus.

Le dossier ne présente par ailleurs pas d'analyse des incidences de la mise en place d'une zone Ae0 pour l'éolien.

La MRAe recommande de reprendre l'étude des incidences du projet de PLUi et l'évaluation des

5 Avis MRAe 2024APDL3/PDL – 2023-7440 du 8 février 2024

incidences sur les sites Natura 2000, en caractérisant les effets attendus, les mesures d'évitement et de réduction mise en œuvre, les impacts résiduels et les mesures de compensation le cas échéant nécessaires.

2.5 Dispositif de suivi des effets du projet de PLUi sur l'environnement

Une quarantaine d'indicateurs de suivi sont présentés et permettent globalement de renseigner l'évolution du contexte territorial de façon cohérente avec les principaux objectifs fixés par le PLUi.

L'ajout d'indicateurs, relatifs au taux de conformité et aux contrôles effectués dans le cadre du service public d'assainissement non collectif, ainsi qu'à la consommation d'eau sur le territoire, serait également utile.

2.6 Méthodes

Le dossier comporte un rappel du cadre de l'évaluation et de la méthode mise en œuvre durant l'élaboration du projet de PLUi, sans retranscrire de démarche itérative inhérente au processus d'évaluation environnementale.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique synthétise les grandes orientations du PLUi et le rapport de présentation. Il permet une appréhension correcte par le public des enjeux, notamment environnementaux, du territoire mais souffre des mêmes faiblesses que les autres pièces du dossier et demande à ce titre à être actualisé pour la prise en compte des observations du présent avis.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

Les thématiques identifiées par l'autorité environnementale qui nécessitent un éclairage particulier font l'objet de l'examen ci-après.

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

L'article L.151-4 du code de l'urbanisme implique que le projet de PLUi présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) au cours des dix années précédant l'arrêt du projet et qu'il justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation indiqués dans son PADD.

Par ailleurs, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets⁶ vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et impose pour la décennie 2021-2031 une consommation totale d'espace à l'échelle nationale inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédentes. Cette loi définit la consommation d'espaces comme *"la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné"*⁷. A ce jour, le SCoT du nord-ouest Vendée en vigueur n'a pas redéfini ses objectifs de limitation de la consommation d'espace pour se mettre en cohérence avec cet objectif, dans

⁶ Loi du 22 août 2021 (pour ses articles 191 et suivants).

⁷ Cf. pages 4 à 7 du FLASH DGALN n° 01-2022 relatif aux apports de la loi climat et résilience dans la lutte contre l'artificialisation des sols. Notamment, « *Le calcul de la consommation d'ENAF s'effectue au regard, non pas des zonages du document d'urbanisme (en comptabilisant, par exemple, les nouvelles zones urbaines ou à urbaniser), mais de la consommation réelle observée, c'est-à-dire des aménagements, constructions, installations, équipements, etc., réalisés sur des espaces initialement à vocation naturelle, agricole ou forestière* ».

l'attente de la territorialisation par le SRADDET de l'objectif de réduction de moitié de la consommation d'espace en région. Il est donc de la responsabilité et de l'intérêt du PLUi de s'inscrire à son échelle dans l'objectif de réduction par deux fixé par la loi pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 1^{er} janvier 2031, et de lisser son développement pour conserver des marges de manœuvre jusqu'à la fin de la décennie.

Le projet de PLUi arrêté réalise à juste titre une analyse à son niveau, mais semble l'amalgamer (cf. p.5 du PADD) avec l'analyse sur la décennie 2014-2023 requise en application de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme. De plus, il ne définit pas d'objectif de réduction de l'artificialisation nette des sols pour la période de validité du PLU postérieure au 1^{er} janvier 2031.

Pour la période de référence du 1^{er} janvier 2011 au 1^{er} janvier 2021, le dossier s'appuie sur le chiffrage de la consommation d'espace (407 ha) du portail de l'artificialisation des sol, sans tenir compte de la mise à jour intervenue sur ce portail en 2023 (environ 390 ha). Cette donnée d'appui, qui vise pour la présente décennie à mesurer la consommation d'espace à l'aide des fichiers fonciers pour donner des tendances de façon uniforme sur toute la France, ne prétend pas à l'exhaustivité et n'est assortie d'aucune représentation cartographique, qui faciliterait son exploitation par les collectivités. Il peut donc être utile de la compléter par une analyse étayée et cartographiée des surfaces consommées de façon effective par l'urbanisation sur le territoire du PLUi. Au cas présent, la collectivité estime, à partir d'une comparaison entre les fichiers fonciers et la consommation d'ENAF intervenue en extension urbaine, que les surfaces moyennes consommées au profit d'espaces publics (voiries, bassins de rétention etc.) n'ont pas été comptabilisées dans le bilan du portail de l'artificialisation des sol et que cela implique de majorer de 33 % les surfaces consommables futures en extension urbaine, pour permettre une comparaison fiable de la consommation totale entre les deux périodes. Toutefois, elle n'établit pas que les données présentées sur le portail national n'ont pas déjà intégré – au moins partiellement - ce type de correctif, ce qui semble ressortir du rapport publié par le CEREMA en août 2023. La pertinence des correctifs apportés par la collectivité n'est donc pas démontrée.

La loi implique que le PLU chiffre la consommation globale d'ENAF (dans et hors de l'enveloppe urbaine) pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 1^{er} janvier 2031 sur son territoire. Or, le dossier indique par endroits le faire pour « les 10 prochaines années », ce qui correspond théoriquement à la période d'application du PLUi (2025 à 2035), point nécessitant d'être clarifié. Le projet de PLUi indique y permettre une consommation foncière maximale de 309,57 ha (soit une réduction inférieure à 25%), ce qui est loin de l'objectif de réduction par deux de la consommation totale d'ENAF fixé par la loi pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 1^{er} janvier 2031 et même de l'objectif de -39 % fixé par le PADD du PLUi, d'autant qu'elle ne comptabilise pas dans ses prévisions la consommation d'espace qui résulterait de la mise en œuvre d'une partie des projets dont elle entend permettre la réalisation. C'est notamment le cas des emprises des projets de contournements routiers (représentant 91,5 ha d'après le tableau de suivi).

Sans faire abstraction des difficultés rencontrées par les acteurs publics à s'approprier les modalités de calcul de la consommation d'espace, dans un contexte où les données du portail national ont elles-mêmes fait l'objet d'évolutions méthodologiques récentes, la MRAe ne peut que constater que Challans Gois Communauté surestime la consommation de son territoire sur la période de référence et sous-estime celle projetée.

Ainsi, la collectivité estime ses besoins à :

- 194 ha à vocation résidentielle (79,63 ha en densification et 114,25 ha en extension). Les densités projetées dans les OAP, en moyenne 20 logements/ha pour les extensions urbaines, demeurent faibles et inférieures aux 26 logements/ha prévus dans le SCoT, excepté à Challans (où certains secteurs U de taille significative ne sont toutefois pas couverts par les OAP visant à densifier l'enveloppe urbaine). La mise en place de formes urbaines nouvelles et plus durables que le modèle

classique du logement individuel pavillonnaire permettrait de mieux maîtriser la consommation d'espace. Le projet de PLUi annonce une mobilisation prioritaire des enveloppes urbaines existantes pour la création de logements. Cependant, le rapport de présentation n'évoque que ponctuellement le panel d'outils qu'il entend mobiliser à cette fin et la capacité de l'échéancier prévisionnel figurant dans l'OAP habitat à garantir la priorisation affichée reste à démontrer : celui-ci identifie simplement, parmi l'ensemble des zones d'urbanisation future AU, toutes immédiatement ouvertes à l'urbanisation (le projet de PLUi ne comportant aucune zone 2AU dites fermées), celles qu'il souhaite voir urbaniser à « moyen » ou à « long terme » ;

- 65 ha à vocation économique en extension, en plus des 26 ha encore disponibles, sans justifier clairement le besoin en dehors de la mention qu'elle a été retenue en tant que « Territoire d'industrie », ce qui nécessiterait a minima d'expliquer que c'est pour la période 2023-2027 et ce que cela implique ; les OAP à vocation économique du projet de PLUi restent peu ambitieuses en matière d'optimisation de l'espace, y compris sur les espaces économiques existants ;
- 40,48 ha pour les équipements publics (intégrant notamment un campus, un hypothétique transfert de l'hôpital de Challans et une aire d'accueil pour camping-car dans le marais de Bouin) ;
- 14,31 ha pour le tourisme, comprenant la création d'un camping de 4,44 ha à Beauvoir, l'extension du camping existant de Bois de Céné (2,39 ha) et 7,48 ha de STECAL tourisme (zonées AT, NT).

S'y ajoutent de nombreux STECAL en zones A et N, sans que le bien-fondé d'une partie d'entre elles soit démontré.

Le projet de PLUi autorise également les extensions et annexes en zones A et N même si l'habitation se situe dans une autre zone. Le fondement de cette règle et l'analyse de ses conséquences potentielles sur l'environnement font défaut.

La MRAe tient également à rappeler que les textes réglementaires relatifs à la consommation d'ENAF excluent a priori du calcul certaines formes de dégradation des fonctionnalités des sols qui, sans être comptabilisées, sont susceptibles de porter néanmoins atteinte à la biodiversité.

La MRAe recommande de reprendre le chiffrage de la consommation effective d'ENAF sur la décennie 2011-2020 et le mode de comptabilisation pour la décennie 2021-2030, d'expliquer plus clairement comment l'objectif de mobilisation prioritaire des enveloppes urbaines sera assuré par la collectivité et de mieux inscrire le projet de PLUi dans le respect de la trajectoire vers l'objectif zéro artificialisation nette en 2050.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Le PLUi doit déterminer les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques. Le projet de PLUi combine différentes dispositions destinées à préserver la trame verte et bleue (TVB) de l'intercommunalité, y compris ses espaces littoraux. Cependant, pour être pleinement cohérente, la mise en œuvre de cet objectif présente des marges d'amélioration, exposées ci-après. La MRAe relève également que le projet de PLUi ne prévoit pas de principes de rétablissement des fonctionnalités (mesures R et C) pour les emplacements réservés qui constituent des fractionnements de la TVB, ce qui dénote un défaut d'ambition du point de vue de la protection des réservoirs et corridors du territoire.

Zones humides

La préservation des zones humides constitue un enjeu important et les documents d'urbanisme doivent respecter les dispositions du SDAGE du bassin Loire-Bretagne 2022-2026, qui demande aux

PLU de définir des zonages protecteurs, assortis le cas échéant de dispositions spécifiques dans le règlement ou les orientations d'aménagement et de programmation, tenant compte des fonctionnalités des zones humides identifiées.

Le territoire du PLUi étant concerné par deux périmètres de SAGE, il s'appuie sur les méthodologies de conduite des inventaires communaux des zones humides adoptées il y a une quinzaine d'années par le SAGE Vie et Jaunay et par le SAGE du Marais breton et du bassin versant de la baie de Bourgneuf, qui ne prévoient pas de prospections botaniques et/ou pédologiques sur l'intégralité du marais breton (où ils s'en remettent aux données préexistantes telles que celles découlant des inventaires nationaux), les études de terrain ayant uniquement vocation à préciser si besoin les limites du marais.

Le rapport de présentation du PLUi ne présente pas les méthodologies employées de façon claire (il mélange par exemple en pages 21 et 22 du livret 1 les éléments relatifs aux deux SAGE pourtant distincts, ainsi que des éléments relatifs à la gestion des eaux pluviales) et ne mesure pas leur niveau relatif de fiabilité au regard des critères réglementaires de définition des zones humides. Or, il est régulièrement constaté que les inventaires communaux réalisés sous-estiment les enveloppes de zones humides, en particulier des zones humides de plateau. Le projet de PLUi s'appuie également sur la réalisation par seulement 4 des 11 communes du PLUi (Bois-de-Céné, Challans, Sallertaine et Saint-Urbain) d'inventaires complémentaires sur les zones de développement urbain.

Ainsi, la collectivité ne s'est pas donné les moyens d'acquérir une connaissance fiable et homogène des zones humides situées sur son territoire. Elle pourrait à minima la compléter en s'appuyant sur la pré-localisation nationale des zones humides de 2023 pour identifier les secteurs aménageables à prospecter en priorité.

De plus, le projet de PLUi n'assure pas une protection satisfaisante des zones humides auxquelles il se réfère. Non seulement il ne prévoit aucune mesure de protection des zones humides de classe 1 et 2 répertoriées dans le cadre du SAGE du Marais breton et des zones humides autres que les zones humides à protéger en vertu de l'article 5 du règlement du SAGE Vie et Jaunay, mais même pour les zones humides qu'il annonce protéger (classe 3 et 4 du SAGE du Marais breton et zones humides à protéger en vertu de l'article 5 du SAGE Vie et Jaunay), il opte pour une disposition réglementaire qui semble s'en remettre à l'application de la police de l'eau au lieu d'assurer concrètement la protection attendue par le SDAGE. Dans l'hypothèse où la mention « *Sauf autorisation dûment acceptée par les autorités administratives* » se rapporterait uniquement aux projets bénéficiant d'une autorisation antérieure, il convient de lever le doute en l'indiquant clairement dans le règlement. La notion d'espace périphérique nécessaire au maintien des fonctionnalités des zones humides mérite également d'être prise en compte, ce qui n'est pas le cas à ce stade.

Il est également observé que même dans le cas des prospections conduites ponctuellement sur l'emprise d'une partie des OAP sectorielles, le projet de PLUi privilégie la compensation à l'évitement (exemple : OAP n°3 à Bois-de-Céné).

Le projet de PLUi s'attache par ailleurs à prendre en compte une part importante du marais par le biais d'un zonage N ou A. Cependant, les emplacements réservés et dispositions réglementaires qui y sont prévues peuvent nuire à sa préservation.

Le projet de PLUi n'assure donc pas à son niveau une diffusion de la connaissance et une protection claire et suffisante des zones humides. L'évaluation environnementale aurait dû rechercher des alternatives à leur destruction dans le respect de la démarche éviter – réduire – compenser, expliciter et encadrer ce que le PLUi permet dans ces différentes zones, pour justifier de la compatibilité du PLUi avec le SDAGE.

Enfin, il est prévu un seul indicateur portant sur l'ensemble de cette thématique. Cela ne permet pas

d'apprécier l'efficacité des différentes dispositions relatives à la protection des zones humides selon leur classification et protection déterminées par les SAGE.

La MRAe recommande d'améliorer la protection des différentes zones humides, dans le respect du SDAGE du bassin Loire-Bretagne, en appliquant rigoureusement la démarche éviter – réduire – compenser.

Boisements et plantations

Il est important d'assurer la protection des principaux boisements, mais également des arbres et boisements isolés disséminés dans les zones naturelles et urbaines, pour des raisons écologiques ou paysagères. Les documents d'urbanisme disposent pour ce faire de trois outils : les articles L.113-1 et 2 (protection forte au titre d'espace boisé classé) et L.151-19 et 23 du code de l'urbanisme (protection plus souple issue de la loi "Paysages"), ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), globales ou sectorielles.

La loi Littoral fait par ailleurs obligation au PLU de classer les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs (EBS) des communes littorales en "espaces boisés", après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Les communes de Bouin et de Beauvoir-sur-Mer comportent très peu de boisements et le PLUi n'y identifie pas d'espace boisé significatif au sens de la loi Littoral.

Sur l'ensemble du territoire, le projet de PLUi identifie et protège très peu de parcelles boisées et de haies avec les outils espace boisé classé et loi "Paysages", s'en remettant essentiellement aux orientations d'aménagement et de programmation pour leur protection. Seuls 258 arbres et 13,4 km d'alignement sont identifiés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

Un rappel générique de la baisse de la densité des haies bocagères en France est fait, sans analyse circonstanciée de l'évolution du réseau de haies et de boisements sur le territoire du PLUi. L'OAP thématique sensibilise de façon pédagogique à l'enjeu de protection et de développement des haies et pose un principe général (sans localisation des éléments concernés, bien que l'indicateur de suivi évoque un linéaire initial de haies de 315 km) d'évitement « *dans la mesure du possible* » de l'abattage des haies assorti d'une exception pour l'aménagement d'accès dans la limite de 10 mètres et de ratios de compensation au-delà (100 ou 200%) en fonction de l'intérêt de la haie.

L'OAP ne protège pas les boisements de plus de 4 ha, pour lesquels elle s'en remet au régime juridique des autorisations de défrichements, ce qui revient pour la collectivité à renoncer aux outils de protection d'intérêt général dont elle dispose. Le rapport de présentation du projet de PLUi n'analyse pas le nombre de boisements concernés et la cohérence ou non de ce choix avec les objectifs du PCAET en matière de stockage de carbone. L'OAP demande la préservation des boisements d'une surface inférieure, moyennant compensation en cas de suppression même partielle.

Le projet de PLUi rappelle qu'en vertu du code de l'urbanisme, les OAP s'appliquent à tous travaux et dans un lien de simple compatibilité (à la différence des outils espace boisé classé et loi "Paysages" qui requièrent une identification préalable des éléments protégés et une procédure d'urbanisme). Le PLUi indique également que la compatibilité avec l'OAP sera vérifiée dans le cadre des autorisations d'urbanisme.

Se pose dès lors la question de l'effectivité de la protection mise en avant, la collectivité ne précisant pas comment elle vérifiera la compatibilité avec l'OAP (et assurera le suivi) des abattages non soumis à procédure d'urbanisme, dont elle ne sera par définition pas saisie, et de quels moyens et compétences elle s'est dotée pour apprécier concrètement l'intérêt des haies concernées, définir les

ratios de compensation adéquats et tenir compte du cycle biologique des espèces durant la mise en œuvre du PLUi.

Il est d'ores et déjà observé que plusieurs OAP sectorielles privilégient la compensation à l'évitement de l'abattage des haies situées dans leurs emprises respectives et que la description peu précise de l'état actuel des zones concernées ne permet pas de s'assurer de la préservation des enjeux environnementaux, y compris du respect de la législation relative aux espèces protégées.

La MRAE recommande d'organiser dans le PLUi une meilleure protection des boisements et plantations afin d'assurer la préservation de leurs fonctionnalités écologiques ainsi que de la biodiversité que ces milieux accueillent.

Sites, paysages et patrimoine

Le dossier comporte une analyse paysagère et intègre un objectif de préservation des paysages, passant entre autres par une OAP dédiée aux lisières urbaines.

La valorisation du patrimoine bâti et plus largement des spécificités patrimoniales, d'autant plus fragiles que certaines ne bénéficient pas de protections réglementaires (patrimoine vernaculaire notamment), est bien identifiée au dossier. Le projet de PLUi institue des règles destinées à assurer la préservation de ce dernier, notamment par le biais d'une protection au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme. Toutefois, le projet de PLUi ne comporte pas de fascicule identifiant la nature et les caractéristiques de chacun des éléments protégés, qui seul permet d'assurer leur préservation dans le temps.

Sites inscrits et classés

Le territoire du PLUi est concerné par le site inscrit « Port du Bec depuis l'écluse jusqu'à la mer » et par le site classé « Passage du Gois, Ile de la Crosnière, polder de Sébastopol ».

De nombreuses indications erronées concernant ces servitudes nécessitent d'être rectifiées dans les différentes pièces du dossier⁸.

Le passage du Gois est identifié à juste titre comme une centralité touristique. Il est plus préoccupant qu'il le soit au sein de l'OAP thématique commerce, avec la mention selon laquelle les types d'espaces commerciaux ne sont pas identifiés « car projet à préciser ». Les abords du passage du Gois ne sont pas propices à un développement du commerce, qui irait a priori à l'encontre des objectifs de protection (non rappelés dans le dossier) définis lors du classement du site.

Comme évoqué ci-dessus, l'analyse générale du patrimoine bâti local ne suffit pas pour comprendre ou justifier les choix de protections qui ont été opérés sur les longères de l'île de la Crosnière. La lecture de nombreux éléments de protections ponctuels y est également masquée par l'intitulé du

8 À titre d'exemples :

- la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a supprimé toute référence aux « zones de protection » dans le code du patrimoine. Ces zones n'ayant donc plus aucun effet, le fait pour le PLUi de les mentionner est source de confusion ;
- en matière de procédures applicables en site classé, la mention de l'obligation pour le propriétaire d'obtenir l'autorisation du ministre compétent avant l'exécution de tous travaux susceptibles de détruire ou de modifier l'état ou l'aspect des lieux est également inexacte, s'agissant d'une autorisation ministérielle ou préfectorale, suivant l'importance des travaux et des modifications de l'état du site classé ;
- l'obligation d'enfouissement des nouveaux réseaux électriques ou téléphoniques devrait figurer parmi les effets du site classé ;
- l'inscription du passage du Gois, abrogée du fait du classement du 2 novembre 2017, ne devrait plus apparaître sur les cartes. Le décret de classement et sa carte devraient être joints aux documents en annexe relatif à la servitude et la DREAL devrait également être identifiée comme gestionnaire de cette servitude dans tableau des servitudes. Inversement, le passage du Gois est annoncé à tort comme étant classé au titre des monuments historiques.

zonage. On peut d'ores et déjà relever que la « maison rouge » (située entre les parcelles cadastrées 430 et 434) pourrait être ajoutée et s'interroger sur l'identification de la Cambuse en «secteur remarquable protégé » alors qu'il semble que celui-ci ne se rapporte qu'au bâti contrairement aux « immeubles remarquables protégés ». L'intégration des constructions présentes à l'entrée du passage du Gois, non liées à une activité agricole (commerces du Gois) dans le zonage Aeprx (secteurs agricoles situés dans les espaces proches du rivage) doit être expliquée, de même que l'extension de ce zonage à la RD948 et sur la partie de parcelle qui fait face à l'exploitation agricole située à l'entrée du passage du Gois. La MRAe relève également que le projet de PLUi n'intègre pas de réflexions visant à limiter l'usage de la voiture particulière sur la chaussée du Gois et ses abords.

La MRAE recommande de mieux caractériser les éléments protégés et d'étudier plus finement l'adéquation des dispositions du PLUi avec le site classé du passage du Gois.

Mer et littoral

La loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ÉLAN, a modifié les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et la protection du littoral, notamment en y introduisant la notion de « secteur déjà urbanisé » (SDU) et en supprimant celle de « hameau nouveau intégré à l'environnement ». Il n'est donc pas adapté de continuer d'évoquer cette notion dans le rapport de présentation.

Le projet de PLUi localise les deux agglomérations littorales, ainsi qu'un village (l'Epoids).

Bande des 100 mètres

La bande des 100 mètres à compter des plus hautes eaux constitue un espace de très forte sensibilité, assujéti pour ce motif par le code de l'urbanisme à des règles très protectrices issues de la loi Littoral en dehors des espaces déjà urbanisés.

Au cas présent, ni le rapport de présentation, ni le plan de zonage ne localisent cette bande à titre indicatif. Le rapport de présentation indique (p 126) que « si les dispositions de zonage respectent en totalité la bande des 100 m, il n'est pas nécessaire qu'elle soit reportée au plan ».

Cependant, il omet de tenir compte du fait :

- que les interdictions liées à la bande des 100 mètres trouvent à s'appliquer jusqu'aux limites transversales de la mer définies par décrets et que sur les deux communes littorales concernées, ces limites figurent respectivement au niveau : de la passerelle du collet, des ouvrages hydrauliques situés sur les étiers des Brochets, de la Louippe, du port des champs, du port du Bec et du Grand pont de l'étier de Sallertaine (enjambé par la RD 22) ;
- que les zonages projetés par le PLUi sur les espaces concernés (Ue, Nr, Nr, Aepr, Aeprx, Aeprc) disposent potentiellement de règlements moins contraignants que les articles L.121-16 et 17 du code de l'urbanisme, en vertu desquels sont interdites dans la bande des 100 mètres les constructions ou installations, mêmes publiques, ne nécessitant pas la proximité immédiate de l'eau (aires de stationnement touristiques, par exemple);
- et qu'à défaut de matérialiser ladite bande et de rappeler expressément son régime d'interdictions, celui-ci risque de ne pas être mis en application.

La MRAe recommande d'identifier les secteurs de la commune où s'appliquent les limitations liées à la bande des 100 mètres hors espaces urbanisés, en étayant l'analyse avec des données objectives telles que les emplacements des limites transversales de la mer.

Capacité d'accueil et espaces remarquables

L'article L.121-21 du code de l'urbanisme définit les critères à prendre en compte pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, critères parmi lesquels figure la préservation des espaces remarquables au titre de la loi Littoral, dont l'identification doit quant à elle reposer sur les critères définis à l'article R.121-4 du code de l'urbanisme. La compatibilité du PLU avec la loi Littoral est supposée établie par l'intermédiaire du SCoT, à condition que ce dernier intègre à son niveau toutes les dispositions nécessaires à une bonne déclinaison de la loi dans le PLUI, ce qui n'est pas le cas.

Au cas présent, la collectivité tient un raisonnement inverse à la logique attendue en matière de capacité d'accueil : estimant que son réseau routier n'est pas dimensionné pour la pression liée au développement touristique et au transport logistique qui résulteraient de ses intentions d'aménagements à vocation économique (création et extension de camping et de zones d'activité économiques et commerciales), au lieu de revoir ses ambitions à la baisse et d'opter pour des modes de développement économique et de transport plus compatibles avec les enjeux environnementaux, elle projette de ne pas mettre en œuvre les protections prévues par la loi Littoral sur une partie du marais, afin qu'y soit aménagé un contournement routier. De même, malgré le constat que le niveau de prélèvements sur la nappe d'eau salée souterraine du Dain fragilise la pérennité de cette dernière, au lieu de mettre en œuvre la protection « espace remarquable » prévue par la loi littoral sur ce qu'il reste des prairies du polder du Dain inventoriées en ZNIEFF de type 1, elle y laisse se poursuivre l'aménagement d'exploitations conchylicoles de grande taille pourtant peu compatibles avec la préservation des enjeux environnementaux, en indiquant de façon erronée que le zonage concerné n'englobe que l'existant.

Le DOO du SCOT localise à son échelle, les espaces présumés remarquables au sens de la Loi littoral, sous la forme d'une carte reprenant les zonages du POS de Bouin désormais caduque et du PLU de Beauvoir-sur-Mer en vigueur. Le DOO demande que les documents d'urbanisme précisent localement, en prenant en compte les activités économiques présentes, la délimitation des espaces remarquables au sein des enveloppes proposées à l'échelle du SCOT, ou, au-delà, si les critères d'une telle qualification sont réunis, en se fondant sur les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, dans le cadre d'une concertation avec les représentants des activités installées dans ces espaces.

Or, le projet de PLUi n'a pas examiné si les critères d'une telle qualification sont réunis au-delà des enveloppes proposées à l'échelle du SCoT et rendu compte de l'analyse conduite. Ainsi, de nombreux secteurs ne sont pas reconnus comme remarquables dans le projet de PLUi, bien que répondant aux critères définis dans la loi Littoral, qui attestent de l'importance de les préserver.

A titre d'exemple, les espaces de marais bordant le village de l'Epoids sont zonés Aepr alors que les milieux concernés - bien qu'en partie en zone d'urbanisation future IINA à l'époque du POS désormais caduc - présentent des caractéristiques physiques et paysagères analogues aux espaces remarquables zonés Nr, sont d'ailleurs couverts par une trame zone humide et font partie du site Natura 2000 du Marais breton.

La taille importante ou la vocation de certains pastillages Aepr ou Ap au sein ou en continuité de l'enveloppe des espaces remarquables pose également question, d'autant qu'aucune évaluation de l'incidence de ces pastillages ne figure dans le dossier. Exemples : au lieu-dit Bel-Air, autour de la fromagerie Ferdinand et Donatien ; celui qui entoure l'entreprise de travaux publics et agricoles Lambert Frères ; des exploitations situées en partie est de la commune de Bouin ; celui qui couvre les parcelles 341 et 375 route du petit Bossis.

La collectivité fait également le choix de ne pas protéger les secteurs où des aménagements sont envisagés (exemple de l'emplacement réservé n°8 secteur du Grand pont à Beauvoir-sur-Mer, chevauchant également la bande des 100 mètres), sans analyser si ces projets répondent aux critères

limitatifs (en termes de finalité et de besoin, d'absence d'alternative et de procédure) qui seuls permettent de déroger aux dispositions protectrices de la loi Littoral.

La MRAe recommande de réexaminer le respect, par le projet de PLU, des dispositions de la loi Littoral relatives aux espaces remarquables au regard des enjeux environnementaux identifiés.

Assainissement et ressource en eau

Le dossier identifie l'importance des enjeux liés à l'eau pour le territoire, à la fois en matière d'usages et de milieux naturels.

Captages d'alimentation en eau potable

Le captage AEP de la Vérie est pris en compte à travers un zonage Np pour les périmètres immédiat et rapproché, et un zonage A sur le périmètre complémentaire, à l'exception des secteurs déjà urbanisés ou sur lesquels des demandes d'autorisations d'urbanisme ont préalablement été déposées. Le rapport justifie également de la possibilité de réaliser sous conditions les travaux liés aux emplacements réservés intéressés. L'ancienne carrière de St Christophe-du-Ligneron est identifiée en tant que future zone de stockage d'eau.

Assainissement

La compétence assainissement n'a pas été transférée à la communauté de communes et relève donc à ce jour de chaque commune.

Le dossier fait état de la révision, concomitante à l'élaboration du PLUi, du zonage de l'assainissement collectif et non collectif des eaux usées (ZAEU) d'une partie des communes. Le rapport de présentation précise que l'ensemble des zones d'urbanisation futures seront reliées à l'assainissement collectif. Dans cette attente, ne sont annexés que les ZAEU actuellement en vigueur, ce qui ne permet pas de le vérifier. Le rapport de présentation conclut également que les travaux prévus sur une partie des stations d'épurations existantes assureront la capacité de traitement suffisante pour les développements urbains programmés dans le PLUi. La MRAe observe cependant que l'analyse se fonde uniquement sur le scénario démographique, en omettant de comptabiliser les activités économiques projetées, y compris l'hébergement touristique.

Le rapport fait cependant abstraction des dysfonctionnements ayant donné lieu pour 9 stations d'épuration à des rapports de manquement en 2022, pour non-conformité à la réglementation en vigueur. Ceci impliquerait que la collectivité conditionne la réalisation du développement urbain (tant dans l'enveloppe urbaine qu'en extension) à la réalisation effective des travaux de redimensionnement et de mise en conformité de la collecte et du traitement des eaux usées.

La description de l'état initial de l'environnement est également peu renseignée sur les problèmes sanitaires affectant les zones de baignade, conchylicoles et de pêche à pied intéressant ou bordant le territoire du PLUi. Elle met néanmoins en évidence que 50 % des installations d'assainissement non collectif sont non conformes et un taux de résorption annuel des non-conformités de seulement 2 %, ce qui implique la poursuite d'actions dans le cadre du contrôle et des transactions immobilières.

Le projet de PLUi comporte des dispositions favorisant la gestion des eaux pluviales à la parcelle. Cependant, n'est pas renseigné le niveau de couverture du territoire du PLUi par des schémas directeurs (ainsi que leur calendrier de réalisation) et par des zonages d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées (cf. disposition 3D-1 du SDAGE qui prévoit que les zonages soient réalisés avant 2026). Il devrait a minima rappeler les dispositions prises ou mises en œuvre à l'échelle de chaque commune pour gérer les eaux pluviales.

Economies d'eau potable

La cohérence revendiquée du projet avec le SDAGE Loire-Bretagne implique d'indiquer comment le projet de PLUi prévoit des mesures d'économie d'eau potable, ce qui ne semble pas être le cas. Au vu du poids de l'hébergement touristique dans la consommation d'eau potable sur les territoires littoraux et rétro-littoraux et du développement industriel envisagé, l'évaluation environnementale devrait chiffrer l'évolution de la consommation d'eau résultant potentiellement du projet de PLUi et étudier les pistes d'économie afin d'intégrer des mesures adéquates au projet.

En complément de telles mesures, l'utilisation de l'eau de pluie est également possible pour certains usages, à condition de respecter les dispositions de l'arrêté interministériel du 21 août 2008 relatif à la récupération des eaux de pluie et à leur usage à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments.

La MRAe recommande de renseigner le dossier :

- **sur le niveau de couverture du territoire du PLUi par des schémas directeurs et des zonages d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées, afin de définir toutes prescriptions utiles en ce sens ;**
- **sur l'évolution de la consommation d'eau permise par le projet de PLUi et d'étudier les pistes d'économie afin d'intégrer des mesures adéquates au projet.**

Carrières

Le projet de PLUi délimite deux secteurs plus spécifiquement destinés à l'exploitation de carrières, en cohérence avec les gisements inscrits dans le schéma régional des carrières. Le rapport pourrait utilement préciser si les enveloppes définies par le PLUi correspondent aux périmètres autorisés et l'échéance actuelle d'exploitation des deux sites concernés.

3.3 Prise en compte des risques naturels d'inondation et de submersion

Le territoire du PLUi est exposé notamment à des risques d'inondation et de submersion. Il est concerné à ce titre par l'atlas des zones inondables de l'étier de Sallertaine et du Falleron et par le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) de la baie de Bourgneuf approuvé le 30 décembre 2015. Contrairement à ce qu'indique le dossier de PLUi, les communes de Bouin et de Beauvoir-sur-Mer sont concernées par le territoire à risques important d'inondation (TRI) de Noirmoutier/Saint-Jean-de-Monts. Ainsi, le territoire du PLUi est concerné par la stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) de la baie de Bourgneuf approuvée en décembre 2017 et par un PAPI désormais échu. Enfin, alors que leurs façades littorales sont protégées par des digues, ces deux communes n'ont pas souhaité figurer dans le décret n°2022-750 du 29 avril 2022 modifié qui établit 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.

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLUi qui ont un rôle important à jouer à travers la définition de prescriptions cadrant les zones de développement de l'urbanisation et l'édition de mesures de réduction de la vulnérabilité. D'une façon générale, le principe est de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en ne favorisant pas l'apport nouveau de population dans les zones exposées à un risque d'inondation, et de ne pas augmenter la vulnérabilité des populations déjà exposées.

Or, le projet de PLUi ne reprend que partiellement l'emprise de l'atlas des zones inondables (AZI) du Grand étier de Sallertaine et n'y impose pas de cote minimale à respecter pour réduire la vulnérabilité des projets dans les zones concernées. Le PLUi indique également protéger les abords des étiers et les cours d'eau par une zone inconstructible, sans expliquer si celle-ci est matérialisée dans le règlement

graphique. Le quadrillage rouge qui couvre l'étier de Sallertaine et les abords du Falleron sur les plans de zonage n'est quant à lui, pas légendé sur ces mêmes plans.

Les plans de zonage du projet de PLUi ne matérialisent pas non plus les zones inondables couvertes par le PPRL, malgré l'obligation faite par le code de l'urbanisme. Une partie du PPRL est jointe en annexe, sans le zonage réglementaire ni les cartes des cotes de référence (aléa actuel et 2100) qui permettent d'appliquer les règles.

Par ailleurs, les systèmes de protection contre les submersions marines sont trop peu décrits dans le dossier. Le projet de règlement écrit autorise explicitement les ouvrages correspondants dans la zone Ndp (soustraite sans justification des espaces remarquables maritimes, alors que l'article L.121-4 du code de l'urbanisme permet ce type d'ouvrages lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative). Le rapport de présentation du PLUi n'explique pas les dispositions réglementaires retenues pour les systèmes de protection situés sur d'autres secteurs du PLUi.

La MRAe recommande de compléter l'information en matière de risques figurant dans les différentes pièces du dossier et d'édicter une cote minimale à respecter pour réduire la vulnérabilité dans l'emprise de l'AZI du Grand étier de Sallertaine.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Le traitement par la collectivité des thématiques objets du présent paragraphe a fait l'objet d'un premier examen dans le cadre de l'avis n° 2021APDL23 / PDL-2021-5399 du 7 septembre 2021 de la MRAe sur le projet de PCAET, approuvé depuis.

La MRAe note une articulation insuffisante des orientations du projet de PLUi avec celles du projet de PCAET sur les thématiques concernées, tout en rappelant qu'une partie des orientations des deux documents sont en retrait par rapport aux trajectoires définies aux échelles nationale et régionale pour contribuer à contenir le réchauffement climatique.

Ce territoire est très tributaire de l'automobile pour ses déplacements. Le projet de développement, axé sur un confortement des bourgs intégrant la mise en place de liaisons douces, la maîtrise des ruissellements et des mesures favorisant l'utilisation des énergies renouvelables et l'implantation de construction de type bioclimatiques, sont autant d'éléments qui participent à la limitation des gaz à effets de serre et à l'adaptation au changement climatique.

Le projet intercommunal s'organise cependant également autour de la poursuite de l'usage de la voiture particulière et de projets de développement d'infrastructures routières visant à délester les bourgs d'une partie du trafic, ce qui va à l'encontre des attentes du PCAET pour réduire les émissions liées aux transports. Cf action 3-2 « développer l'intermodalité » dont l'un des objectifs est justement de réduire l'utilisation de la voiture. L'avancée de l'action du PCAET « mettre en place un schéma des mobilités » programmée pour 2023-2024 mériterait d'être explicitée.

Bien que prévu principalement dans et à proximité immédiate des enveloppes urbaines, le modèle de développement du territoire est encore largement calé sur un modèle consommateur d'espace mais aussi d'énergie et de ressources.

Le projet de règlement demande de conserver 60% du parcellaire en pleine terre pour les parcelles de + de 200m², sans expliquer si cela correspond à l'annonce de la mise en place d'un coefficient de biotope dans l'action du PCAET « Protéger et valoriser les corridors naturels et les continuités écologiques ».

Dans le secteur Aeo éolien à St Christophe du Ligneron, les constructions nouvelles sont autorisées dans la limite de 5 000 m² d'emprise au sol. Or, pour les éoliennes, l'emprise au sol correspond à la

projection verticale des pales tout autour de l'axe du mât, ce qui revient au cas présent à n'autoriser que des éoliennes dont le rayon des pales n'excède pas 40 m, ce qui paraît faible au regard des technologies actuelles.

Au-delà du projet de centrale photovoltaïque au lieu dit « Les Terres Noires » (NPV) sur une ancienne décharge à Sallertaine (cf avis MRAe 2022-6671 du 21 mars 2023), la collectivité ne semble pas avoir beaucoup avancé dans la recherche et l'identification de sites ou de friches favorables au développement du photovoltaïque, alors qu'il s'agit du premier potentiel à mobiliser sur le territoire en termes de développement des énergies renouvelables (EnR). L'avancement du PCAET et de l'action relative à la mise en place d'un projet solaire photovoltaïque en autoconsommation sur le Haras des Presnes (Axe 4 – orientation 3 action 3) devrait également être précisé.

Il serait nécessaire de confronter le scénario d'artificialisation des sols du projet de PLUi avec l'objectif de séquestration de carbone du territoire tel que présenté par le PCAET, pour le cas échéant prévoir les dispositions complémentaires en plus des rares replantations prévues dans les OAP sectorielles sans avoir été quantifiées tant en linéaire qu'en capacité de séquestration de carbone à terme. Les éléments de bilan à mi-parcours (à 3 ans) du PCAET seraient éclairants sur les actions à renforcer de manière complémentaire dans le PLUi.

La MRAe recommande de préciser comment le PLUi s'est saisi des objectifs du PCAET, contribue à leur atteinte notamment en matière de développement des énergies renouvelables et d'augmentation des capacités des puits de carbone.

3.5 Nuisances et santé publique

Bruit

Une attention particulière doit être portée à l'aménagement des zones susceptibles d'être concernées par des nuisances.

Le dossier fait état des nuisances sonores aux abords des infrastructures, mais ne précise pas le nombre d'habitations concernées par les zones classées en bordures de voies.

Une zone d'urbanisation future située à Froidfond est concernée par la bande de 30 m de part et d'autre de la RD 753. L'évaluation environnementale du PLUi semble ne pas en tenir compte, au motif que cette bande ne constitue pas une servitude (p. 120). L'OAP n°3 relative à ce secteur gagnerait cependant à intégrer des dispositions visant à prévenir les nuisances sonores, la simple plantation de haies prévue sur le pourtour du site ne constituant pas une protection acoustique et la recommandation de l'OAP Thématique «Climat, air, énergie» d'éloigner les pièces de vie des nuisances sonores étant potentiellement insuffisante.

Il conviendrait aussi de recenser les autres activités ou équipements susceptibles d'engendrer des nuisances (salle des fêtes, aires de jeux, campings, activités économiques et notamment les ateliers de menuiserie, tôlerie, serrurerie, mécanique, ...). Ce recensement a pour objectif de prévenir les risques induits par une trop grande mixité entre habitat et activités pouvant générer des polluants atmosphériques ou des nuisances sonores/olfactives et de proposer dans le PLUi des dispositions spécifiques (retrait ou zones tampons, préservation de zones calmes, bâtiment écran, matériaux d'absorption...).

Moustique tigre

La présence du moustique tigre (*Aedes albopictus*) a été mise en évidence pour la première fois en Vendée en 2015. Le département a été inscrit, par arrêté interministériel du 19 août 2015, sur la liste

des départements où les moustiques constituent une menace pour la santé de la population. En 2023, la présence du moustique a été mise en évidence sur la commune de Challans. Dans un contexte d'expansion de la présence de ce moustique, vecteur de maladies, une attention particulière doit être portée pour limiter le risque de prolifération, favorisé par la stagnation des eaux. Ce peut être par exemple au niveau des terrasses sur plots, des toitures terrasses, des gouttières.

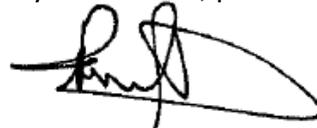
Il importerait donc que le PLUi sensibilise les porteurs de projet sur ce point et les incite à retenir des dispositions constructives et techniques visant à limiter les risques de développement ou d'apparition de gîtes larvaires (Cf. guide technique <https://agirmoustique.fr/un-nouveau-guide-pour-lhabitat-collectif>).

La MRAe recommande :

- **de recenser les activités et équipements (activités économiques, salle des fêtes...) susceptibles d'engendrer des nuisances sonores, de façon à s'assurer de la cohérence du projet de PLUi sur ce point ;**
- **de sensibiliser aux dispositions constructives et techniques limitant les risques de développement ou d'apparition de gîtes larvaires du moustique tigre.**

Nantes, le 29 mai 2024

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation



Daniel FAUVRE