



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays de la Loire
sur le projet de plan local d'urbanisme
de la commune de Saint-Mars-de-Coutais (44)**

n°MRAe 2016-2064

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie le 20 octobre 2016, dans le cadre d'une conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du PLU de la commune de Saint-Mars-de-Coutais.

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme et Aude Dufourmantelle, et en qualité de membres associés Christian Pitié et Antoine Charlot.

Était présente à titre consultatif : Thérèse Perrin, suppléante.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* * *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la commune de Saint-Mars-de-Coutais pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 22 juillet 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement 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 le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, a été consultée par courriel en date du 25 juillet 2016 :

— la déléguée territoriale de l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique.

A en outre été consulté par courriel en date du 25 juillet 2016 :

— le directeur départemental des territoires et de la mer du département de la Loire-Atlantique.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mars-de-Coutais. Le conseil municipal a arrêté le projet de PLU pour son territoire le 12 mai 2016. Ce PLU est soumis à évaluation environnementale, du fait de la présence du site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu et de son statut de commune soumise à l'application de la loi littoral¹. Les principaux enjeux identifiés concernent la consommation d'espace, et la bonne prise en compte des enjeux écologiques et paysagers des espaces naturels liés au lac de Grand-Lieu et des risques inondations.

Avis sur la qualité des informations fournies

Dans sa structuration globale, le dossier de projet de PLU est d'une appréhension aisée. Il présente de façon détaillée le diagnostic et l'état initial de l'environnement, avec notamment une bonne description globale des enjeux environnementaux.

Sur le plan formel, la présentation relative à la compatibilité du PLU avec les autres plans et programmes est inaboutie. Des précisions relatives à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années et aux objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain seraient nécessaires. Par ailleurs, l'état initial des zones d'urbanisation futures devra être réalisé afin de déterminer les enjeux environnementaux de ces secteurs.

La MRAe recommande de compléter le dossier qui sera mis à l'enquête publique par les éléments précités.

Avis sur la prise en compte de l'environnement

Si la collectivité affiche sa volonté de préserver les secteurs à enjeux environnementaux de son territoire, la rédaction retenue pour le règlement du projet de PLU ne permet pas de garantir pleinement l'atteinte de cet objectif, notamment en terme de protection effective des zones humides, des espaces remarquables au titre de la loi littoral, du site Natura 2000 et du site classé du lac de Grand-Lieu.

La MRAe recommande de modifier la rédaction des règlements associés aux zones humides, aux haies et aux boisements ainsi que de ceux associés aux zonages concernés par la présence des espaces protégés précités afin de mieux répondre aux objectifs de leur préservation.

¹ Commune soumise à la loi « littoral » car riveraine d'un plan d'eau intérieur d'une superficie de plus de 1 000 hectares.

Au vu du potentiel de construction de logements dans la ZAC des Millauds et en dents creuses, le zonage du secteur de Sainte-Anne-du-Vigneau doit être réétudié. En l'état, le potentiel de logements rendus possibles par le projet de PLU est plus important que l'objectif affiché par la commune dans son PADD.

Par ailleurs, en fonction des besoins – à justifier – en terme de foncier à vocation économique, les zonages 1AUe et 2AUe devront être modifiés.

La MRAe recommande de modifier le zonage du secteur de Sainte-Anne-du-Vigneau et de reporter les projets d'urbanisation des zones à vocation économique en l'absence d'un besoin justifié d'accueil ou d'extension d'entreprises, mis en perspective à l'échelle de l'intercommunalité.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mars-de-Coutais, dans le département de la Loire-Atlantique. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport de présentation, tout particulièrement la manière dont il rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de PLU.

1. Contexte, présentation du PLU et principaux enjeux environnementaux

La commune de Saint-Mars-de-Coutais est située à 20 km au sud de Nantes et fait partie de la communauté de communes de la région de Machecoul. Elle dépend du schéma de cohérence territorial (SCoT) du Pays de Retz approuvé le 28 juin 2013.

La population de la commune comptait 2 587 habitants en 2013 pour une superficie de 3 450 hectares.

La révision du PLU de Saint-Mars-de-Coutais a été prescrite par délibération du conseil municipal en date du 19 février 2010. Le conseil municipal a arrêté le projet de PLU pour son territoire le 12 mai 2016.

La commune est limitrophe du lac de Grand-Lieu. Ce lac ayant une superficie de plus de 1 000 hectares, la loi littoral s'applique sur son territoire. Elle est concernée par la présence d'espaces naturels d'intérêt liés au lac, qui font l'objet d'inventaires et de protections réglementaires : des zones d'intérêts écologiques floristiques et faunistiques (ZNIEFF) de type 1 et 2, le site Natura 2000 – zone de protection spéciale (ZPS) et zone spéciale de conservation (ZSC) – et le site classé et inscrit du lac de Grand-Lieu.

Elle est soumise à plusieurs risques naturels : les risques inondations – il existe un atlas des zones inondables du bassin versant du lac de Grand-Lieu et des affluents – et, dans une moindre mesure, les risques retrait et gonflement des sols argileux et sismique.

Les orientations générales du projet de PLU, telles qu'elles sont présentées dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), se déclinent selon les axes suivants :

- renforcer le rôle central du bourg en appuyant son développement sur les connexions entre les polarités urbaines,
- maîtriser le développement de l'urbanisation nouvelle,
- ouvrir le bourg sur ses espaces naturels environnants,

- conforter les activités commerciales en place et développer la zone d'activités existante,
- préserver le caractère rural du territoire et favoriser les activités agricoles liées,
- valoriser le patrimoine bâti traditionnel,
- préserver et renforcer les espaces naturels sensibles,
- organiser et développer le maillage de cheminements piétons et cycles,
- conforter une politique équilibrée des déplacements.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

Le rapport de présentation est composé d'un diagnostic socio-économique, de l'état initial de l'environnement, des objectifs du programme d'aménagement et de développement durables (PADD), de la présentation des choix retenus pour le PLU, des dispositions du PLU et d'une évaluation environnementale.

Sur le plan formel, le rapport de présentation n'intègre pas l'ensemble des exigences des textes réglementaires qui s'appliquent en ne présentant pas l'ensemble des éléments prévus à l'article R 123-2-1 du code de l'urbanisme relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme. La présentation relative à la compatibilité du PLU avec les autres plans et programmes est très partielle. Cette remarque sera précisée en partie 2.3 de cet avis.

Le dossier est également constitué du PADD et du règlement (écrit, graphique) et d'annexes.

Dans sa structuration globale, le dossier de projet de PLU est d'une appréhension aisée.

Par ailleurs, le code de l'urbanisme ayant fait l'objet d'une recodification, la référence aux articles de ce code cités dans le PLU est en partie erronée. Par exemple, l'article L146-6 relatif à la définition des espaces remarquables au titre de la loi littoral a été remplacé par l'article L 121-23. La référence à cet article du code de l'urbanisme, notamment dans les plans de zonages, doit donc être modifiée.

Enfin, l'indication du nom des hameaux sur les plans de zonage faciliterait leur lecture.

2.1 État initial de l'environnement

L'état initial aborde l'ensemble des thématiques attendues et met notamment en évidence les richesses patrimoniales, paysagères et naturelles de la commune.

Une partie importante du territoire communal est classée en espaces remarquables et en espaces boisés significatifs au titre du code de l'urbanisme (loi littoral).

Zones humides et cours d'eau, trame verte et bleue

Un recensement des espaces boisés remarquables et des haies a été réalisé sur le territoire communal : il a permis d'identifier une surface de 200 hectares de boisements remarquables et 175 km de haies bocagères de qualité.

Pour la définition de la trame verte et bleue, le PLU s'appuie sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire, sur le SCoT du Pays de Retz et sur les inventaires et protections relatifs au milieu naturel réalisés sur la commune. Il ajuste cette définition en tenant compte des inventaires de terrain précités.

Un inventaire des zones humides et des cours d'eau, conduit par le syndicat du bassin versant de Grand-Lieu conformément au SAGE Estuaire de la Loire, s'est achevé en 2013 sur le territoire communal. La surface totale de zones humides représente environ 952 hectares. La commune est traversée par de nombreux cours d'eau, dont fait partie la vallée du Tenu.

Ainsi, le rapport de présentation précise notamment que des zones humides sont présentes dans trois secteurs d'urbanisation future : Sainte-Anne-du-Vigneau, la ZAC des Millauds et la zone économique des Couëtis.

Or, les délimitations de ces zones sont imprécises et leurs fonctionnalités ne sont pas explicitées.

Le rapport de présentation ne comporte ainsi pas de diagnostic écologique précis zoomé sur chacune des zones destinées à une urbanisation future à court terme (1 AU) ou à long terme (2AU). Il était attendu sur ces secteurs que soient restitués les résultats de l'identification précise de la présence de zones humides éventuelles en appliquant les deux critères prévus par l'arrêté relatif à la délimitation des zones humides en application de la loi sur l'eau – soit la végétation et la pédologie (sondages du sol) – et des autres enjeux écologiques et paysagers propres à ces secteurs (par exemple la présence de haies ou d'arbres à préserver).

La MRAe recommande de réaliser un diagnostic écologique à l'échelle des futures zones d'urbanisation du PLU afin de tenir compte, dans la localisation et l'encadrement par le document d'urbanisme des futurs projets urbains, de la présence des éléments naturels ou paysagers d'intérêt.

Paysage

La description des unités paysagères est fondée sur l'utilisation des données de l'atlas des paysages de la Loire-Atlantique. Une analyse du paysage à l'échelle communale est

ensuite présentée avec notamment une carte de synthèse des atouts et contraintes paysagers de la commune.

Risques et nuisances

L'ensemble des risques naturels auxquels est soumis le territoire communal est présenté. Le risque principal est le risque inondation, reconnu par la présence d'un atlas des zones inondables. Les zones concernées sont identifiées dans le PLU.

S'agissant des nuisances sonores, le rapport de présentation fait référence aux routes départementales RD 64, RD 264 et RD 61.

2.2 La justification des choix

Trois scénarios de développement du territoire sont présentés, basés sur des hypothèses de croissance variant de 1 à 2 %. L'évolution observée entre 1999 et 2008 était de 3,2 % par an puis 1 % entre 2008 et 2015.

Le scénario retenu prévoit un rythme de construction de 19 logements par an, soit un total de 230 logements d'ici 2027 avec un taux de croissance moyen de 1,5 % par an, pour atteindre une population communale de 3 110 habitants en 2027.

La densité minimale moyenne affichée est de 18 à 25 logements par hectare dans le projet de PLU, en comparaison d'une densité de 7 logements/hectare pratiquée dans les années 2000, ce qui permet de respecter l'objectif minimum préconisé par le SCoT du pays de Retz.

Le projet de PLU comporte une analyse des « dents creuses » et des possibilités de réhabilitation/ changement de destination au sein des hameaux représentant au total 17 logements.

Le potentiel de construction en dents creuses dans le bourg représente quant à lui environ 12 logements.

La commune prévoit deux secteurs d'extension en zone d'urbanisation à court terme (1 AU), représentant un total d'environ 13,3 hectares :

— le secteur de Sainte-Anne-du-Vigneau, en zone 1AUb, pour 1,8 hectare pour une opération de 30 logements environ et une densité moyenne de 18 logements/hectare,

— le secteur de la zone d'aménagement concerté (ZAC) des Millauds, en zone 1AUh, représentant 11,5 hectares pour une opération de 165 logements sur la durée du PLU et une densité moyenne de 20 à 25 logements/hectare. Un phasage est prévu sur 15 ans pour l'urbanisation de l'ensemble de l'opération. Ce secteur est situé pour environ la moitié de sa surface en espaces proches du rivage (EPR)² au titre de la loi littoral.

² L'article L 121-13 du code de l'urbanisme définit la notion d'extension limitée en espaces proches du rivage.

Le dossier de déclaration d'utilité publique relatif au projet d'aménagement de la ZAC des Millauds, approuvée par arrêté du 16 octobre 2015, affiche un programme de construction, sur 15 ans, de 222 logements en deux tranches de 98 et 124 logements.

Ce programme est donc quasiment en capacité de répondre à lui seul aux besoins en logement de la commune affichés dans le PLU (même si le pas de temps affiché dans la ZAC va légèrement au-delà de l'échéance du PLU).

En outre, une douzaine de constructions reste possible dans l'enveloppe urbaine du bourg.

Le potentiel en logement de la ZAC des Millauds auquel s'ajoute le comblement des dents creuses en centre-bourg et dans les hameaux déterminés à cet effet, permettent ainsi de répondre à l'objectif de construction de 230 logements affiché au PLU.

Par conséquent, l'ouverture à l'urbanisation prévue de la zone 1AUb de Sainte-Anne-du-Vigneau n'est pas opportune sur le temps de ce projet de PLU. En renonçant à cette urbanisation, la commune maintiendrait par ailleurs un hameau ayant conservé son authenticité, tout en assurant la cohérence avec l'objectif de modération de consommation foncière.

Le PLU précise que le territoire est concerné par la création de 5 secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) qui font l'objet d'un zonage Uh.

Pour les activités économiques, le PLU prévoit globalement un maintien de la surface totale prévue dans le POS en vigueur avec :

— une surface de 3,6 hectare pour une extension à court terme (1AUea) et environ 1,3 hectare pour une extension à long terme (2AU) de la zone artisanale des Couëtis, située à l'est du bourg,

— une surface de 0,6 hectare en zone urbaine (U) pour accueillir une opération à vocation d'équipement ou de commerces et services, en cœur de bourg.

Elle n'apporte toutefois pas de justification quant au besoin auquel répond ce potentiel.

La MRAe recommande de mieux expliciter et de réajuster le potentiel de surfaces destinées à être urbanisées aux objectifs affichés dans le PLU, pour les zones à vocation d'habitat et à vocation économique. Cette recommandation sera détaillée en partie 4 de cet avis.

2. 3 L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le rapport de présentation comporte une liste de plans et programmes avec lesquels le PLU doit être compatible ou qui nécessitent une prise en compte : le SCoT du pays de Retz, le SRCE des Pays de la Loire adopté le 30 octobre 2015, le SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021, les SAGE Estuaire de la Loire et Logne, Boulogne, Ognon et Grand-Lieu, la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire.

L'examen de la compatibilité ou de la prise en compte par le PLU des plans programmes est très incomplète. Elle est en effet étudiée quasi-exclusivement pour le SCoT du pays de Retz et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne. Elle étudie en effet quasi-exclusivement la compatibilité avec le SCoT du pays de Retz et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne.

De plus, la rédaction d'un chapitre spécifique du rapport de présentation traitant de cette thématique aurait amélioré sa lisibilité.

2.4 L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU a été réalisée sur la base des orientations du PADD et des dispositions réglementaires du PLU.

Le rapport de présentation présente une évaluation des incidences de la mise en œuvre du PLU sur le site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu dont la conclusion est l'absence d'incidences résiduelle sur ce site naturel. Cette conclusion est discutable et fait l'objet de remarques détaillées en partie 4 de cet avis.

L'évaluation des incidences prévisibles du PLU sur l'environnement est déclinée ensuite suivant plusieurs thématiques (eau et milieux aquatiques, trame verte et bleue, paysage et patrimoine bâti, climat, air et énergies, risques et nuisances) à l'échelle du territoire et fait l'objet d'une présentation claire.

Le PLU prévoit des mesures d'évitement ou de réduction des impacts telles que des mesures de protection des zones humides, des haies et des boisements. Par ailleurs, par une gestion et un traitement des eaux usées et pluviales, il participe à une meilleure prise en compte de la thématique « eau ».

Les futures zones d'urbanisation à usage d'habitat et la zone prévue pour l'extension de la zone artisanale ayant fait l'objet d'un état initial sur l'environnement naturel très partiel, le PLU ne présente a fortiori pas d'évaluation précise des incidences potentielles sur l'environnement de ces futures zones.

La MRAe recommande d'évaluer les impacts éventuels sur l'environnement de la réalisation des futures zones d'urbanisation prévues dans le PLU afin de vérifier leur acceptabilité environnementale.

2.5 Les mesures de suivi

Le document propose un choix limité à 7 indicateurs de suivi, qui auraient pû être complétés. Le projet de PLU présente la périodicité du suivi et la source permettant d'obtenir un état zéro. Il apporte également des éléments chiffrés sur cet état zéro, et

des d'objectifs chiffrés à l'échéance du PLU pour la majorité des indicateurs.

2.6 Le résumé non technique

Le résumé non technique est clair, didactique et bien illustré. Il présente cependant les mêmes manques que le rapport de présentation.

3. Application de la loi littoral

Principe de continuité de l'urbanisation

Les extensions de l'urbanisation envisagées sur le territoire communal (ZAC des Millauds, Sainte-Anne-du-Vigneau, zone d'activités ainsi que les zones 2AU) sont prévues en continuité avec l'agglomération.

Cependant, le fait de classer l'ensemble du secteur de la ZAC des Millauds en zone ouverte à l'urbanisation (1AUh) sans présenter de phasage pourrait engendrer une discontinuité de l'urbanisation si la partie sud venait à être urbanisée avant la partie nord de la ZAC.

Espaces boisés significatifs

La loi littoral demande aux communes sur lesquelles elle s'applique de classer les espaces boisés les plus significatifs.

A ce titre, le rapport de présentation manque de précisions et ne permet pas en l'état de vérifier si les boisements identifiés dans la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire ont été repris de façon intégrale, ou dans le cas contraire, de connaître les justifications motivant les ajustements opérés sur leur délimitation.

Des compléments devraient ainsi être apportés : notamment quant à la notion de « recalage de ces espaces boisés sur leurs emprises actuelles » telle qu'indiquée dans le rapport de présentation et une description de chaque boisement avec le cas échéant, la justification des modifications de leur périmètre.

La MRAe recommande, pour la présentation des espaces boisés significatifs au titre de la loi littoral, de préciser les boisements supprimés, maintenus et ajoutés par rapport au POS en vigueur. Une description de chaque boisement, avec le cas échéant, la justification des modifications de son périmètre, devra également être apportée afin de vérifier la compatibilité des classements avec les boisements identifiés dans la DTA de l'estuaire de la Loire.

Espaces remarquables

Les espaces remarquables font l'objet d'un zonage NL 146-6 et NiL146-6 pour les secteurs situés dans l'atlas des zones inondables.

Les occupations autorisées par le règlement, par dérogation au principe de protection strict des ces espaces, devraient être adaptées au contexte local et reposer sur l'analyse des besoins de la commune (par exemple pour les aires de stationnement). En l'état, il se contente de reprendre l'intégralité des possibilités offertes par les articles correspondants du code de l'urbanisme.

Le règlement de zones naturelles NL 146-6 n'est pas assez protecteur en autorisant notamment « les équipements publics ou d'intérêt général ou collectif ».

La MRAe recommande de modifier le règlement des zonages NL146-6 et NiL146-6 afin de respecter les articles du code de l'urbanisme relatifs à la codification de la loi littoral et de limiter les possibilités d'occupation résiduelles permises aux stricts besoins locaux, en les motivant.

Coupures d'urbanisation

La DTA de l'estuaire de la Loire a défini deux coupures d'urbanisation pour la commune de Saint-Mars-de-Coutais. Elles sont majoritairement en zone agricole Ac et dans une moindre mesure en zone agricole A, en zone naturelle N, en espaces boisés classés (EBC) et en zone Nc d'extraction ponctuelle de sable. Le zonage spécifique (Ac), conformément au SCoT du Pays de Retz, leur confère une vocation agricole.

Urbanisation limitée en espaces proches du rivage

La DTA de l'estuaire de la Loire a défini la limite des espaces proches du rivage (EPR) des bords du lac de Grand-Lieu dans lesquels l'extension de l'urbanisation doit être limitée.

Sur les quatre zones d'urbanisation futures prévues dans le PLU, deux secteurs sont situés en partie en EPR : 1 hectare pour la zone ZAU de la Berthauderie et 6 hectares (sur 11,5 hectares) pour la ZAC des Millauds à vocation d'habitat.

En application de la loi littoral et des textes réglementaires associés, l'extension de l'urbanisation doit être limitée et réalisée en continuité des agglomérations et villages existants. Comme prévu par les textes, cet aspect a été analysé dans un contexte d'aménagement du territoire élargi, à l'échelle du SCoT.

A ce titre, le SCoT du pays de Retz, identifie cette ZAC comme « secteur urbain stratégique » et comme « secteur de projet d'intérêt majeur », qui bien que situé en espaces proches du rivage au titre de la loi littoral, justifierait une extension significative de l'urbanisation à l'échelle de la commune, mais jugée limitée à l'échelle du SCoT.

On peut cependant noter que l'avis de l'autorité environnementale signé le 7 février 2013 sur le projet de SCoT arrêté du pays de Retz avait souhaité une meilleure justification des extensions prévues dans les secteurs d'intérêt majeur situés en espaces proches du rivage au titre de la loi littoral.

Au total, à l'échelle de la commune, ce sont donc quand même 7 ha sur 19,61 ha destinés à une urbanisation future qui sont situés en espaces proches du rivage.

La MRAe rappelle que l'existence d'un SCoT avec lequel le PLU doit être compatible, ne dispense pas la commune de la nécessité de justifier ses besoins de développement et ses choix au regard des enjeux environnementaux, que ce soit en termes de consommation d'espace ou de localisation des futures zones à urbaniser.

La MRAE recommande ainsi de mieux justifier la notion d'extension limitée de l'urbanisation en espaces proches du rivage pour le secteur de la ZAC des Millauds.

4. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU (autre que l'application de la loi littoral)

Consommation d'espace

Le rapport de présentation n'est pas suffisamment précis et est incomplet en matière de présentation de la consommation d'espace naturel agricole et forestier sur la durée de vie du plan d'occupation des sols (POS) ou sur les dix dernières années, bien qu'il s'agisse d'une obligation réglementaire inscrite dans le code de l'urbanisme.

Dans ce contexte, il est difficile d'apprécier si la consommation d'espaces à vocation d'habitat prévue par le projet de PLU est un objectif de modération au regard du POS.

La compatibilité avec l'objectif de réduction de 30 % de la consommation d'espaces agricoles et naturels à vocation d'habitat fixé par le SCoT n'est ainsi pas démontrée.

Si l'ambition affichée par la commune en matière de densité est compatible avec les prescriptions du SCoT, le projet de PLU prévoit néanmoins l'urbanisation de 19,61 ha, zonés en 1AU et 2AU.

Il en est de même en ce qui concerne la consommation d'espaces à vocation d'activités. Le rapport de présentation ne précise pas les surfaces consommées sur les 10 dernières années. Il n'est donc pas non plus possible de vérifier si le PLU est compatible avec l'objectif de réduction de 10 % la consommation d'espaces agricoles et naturels à vocation d'activités fixé par le SCoT.

La zone d'activités actuelle disposant par ailleurs de parcelles encore disponibles, une analyse de la densité actuelle et des capacités résiduelles est un préalable indispensable avant tout projet d'ouverture à l'urbanisation.

Le PLU prévoit une extension de la zone d'activités des Couëtis d'une superficie de 3,56 hectares. Or, l'analyse économique présentée dans le rapport de présentation n'exprime pas de besoins en matière de foncier économique.

Le PLU n'apporte pas de précision sur les besoins réels des entreprises ou de projets d'installation, précisions qui s'avèrent indispensables pour justifier d'une extension de cette zone.

Dans ce contexte, il serait préférable de renvoyer l'extension de la zone d'activités à une procédure ultérieure lorsque la communauté de communes ou la commune portera un projet plus précis.

Enfin, vue l'étendue de la ZAC de Millauds (11,5 ha), il convient de confirmer que l'urbanisation commencera sur la partie nord-est, en continuité des zones déjà urbanisées.

La MRAe recommande de mieux justifier et d'explicitier dans le PLU les besoins d'extension de la zone d'activité existante et de modifier les zonages en conséquence, notamment pour la partie ayant une vocation d'urbanisation à long terme.

La MRAe recommande également de revoir le zonage du secteur de Sainte-Anne-du-Vigneau, afin de mettre en cohérence les besoins exprimés en logements et les possibilités offertes par le PLU, notamment au travers des zones 1AU et 2 AU.

Zones humides

Un inventaire des zones humides et des cours d'eau a été réalisé sur le territoire communal en 2013. Ces zones font l'objet d'une trame sur les plans de zonage. Il manque cependant dans la légende de ces plans la référence à une protection de ces zones au titre du code de l'urbanisme.

Les zones humides font l'objet de dispositions spécifiques uniquement dans le règlement des zones agricoles (A) et naturelles (N). De plus, la rédaction de ces dispositions n'assure pas l'entière protection des zones humides. En effet, le règlement autorise notamment pour la zone A « les constructions et installations classées à condition d'être liées à l'activité agricole » et pour la zone N « les équipements publics ou d'intérêt général ou collectif...dès lors qu'ils ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière ».

Ces rédactions doivent être modifiées afin de mieux assurer le principe de protection des zones humides affiché dans le PLU. Il s'agit en effet de préciser que la localisation des travaux et aménagements répond à une nécessité impérative, et que dans le cas de l'absence d'alternative permettant d'éviter de type de zone, qu'une recherche de mesures de réduction des impacts est nécessaire, et qu'en dernier lieu doivent être proposées des mesures compensatoires.

L'emplacement réservé n°5 est en grande partie situé en zone humide et inondable. La création d'une liaison douce pourra y être préservée sous réserve de ne pas être artificialisée mais l'aménagement à vocation de loisirs devra quant à lui être réalisé hors zone humide et inondable.

La MRAe recommande de modifier la rédaction des dispositions relatives aux zones humides dans le règlement, afin d'en assurer une meilleure préservation.

Biodiversité et milieu naturel

Les haies et alignements d'arbres estimés les plus remarquables sont reportés sur les plans de zonage et font l'objet d'une protection au titre de l'article L 123-1-5 du code de l'urbanisme. Ils représentent une surface de 128 hectares et un linéaire de 175 km. A noter que le code de l'urbanisme ayant fait l'objet d'une recodification, la référence à cet article est erronée.

Plusieurs boisements font l'objet d'une protection au titre des espaces boisés classés sur les plans de zonage, pour une surface totale de 73,6 hectares.

Cependant, le règlement ne prévoit pas de critères précis de replantation pour les haies et boisements. La protection permise par l'article L151-23 du code de l'urbanisme n'est de ce fait que partiellement opérante.

Le rapport de présentation comporte un chapitre relatif aux incidences du projet de PLU sur le site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu qui a pour conclusion que le PLU n'a pas d'incidences résiduelles sur ce site.

Cette conclusion relative à l'absence d'incidences sur le site Natura 2000 est cependant inexacte car le règlement de la zone naturelle NL 146-6 (au sein duquel se trouve le site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu) n'est pas assez protecteur en autorisant notamment « les équipements publics ou d'intérêt général ou collectif ». Le règlement de ce zonage devrait être modifié en préservant davantage le site Natura 2000 et en appliquant la démarche « Éviter, Réduire, Compenser ».

La MRAe recommande de modifier le règlement du zonage des zones NL146-6 et NiL146-6 en préservant davantage le site Natura 2000 et en appliquant la démarche « Éviter, Réduire, Compenser ».

Patrimoine naturel et culturel

La commune est concernée par le site inscrit et classé du lac de GrandLieu.

Ce site classé se trouve couvert par plusieurs zonages dans le projet de PLU dont les règlements ne tiennent pas compte des spécificités réglementaires liées à ce type de protection.

Le classement d'un site est une protection destinée à conserver les sites d'une valeur patrimoniale remarquable. Il a pour objet principal de maintenir les lieux en état.

Le règlement doit donc être complété, pour les secteurs inclus dans un site classé par la mention suivante « toute modification de l'aspect du site classé est soumise à autorisation spéciale (article L 341-10 du code de l'environnement) ».

Par ailleurs, les plans de servitudes d'utilité publique utilisent la même trame « AC2 » pour le site classé et les parties situées en site inscrit alors que les dispositions réglementaires du classement et de l'inscription ne produisent pas les mêmes effets. Il est donc nécessaire de prévoir deux trames différentes afin de distinguer les secteurs en site classé de ceux situés en site inscrit.

De plus, il conviendra d'affiner les limites du site classé qui comportent actuellement quelques erreurs de détails de report sur les plans de servitudes.

La MRAe recommande de compléter le règlement par des dispositions adaptées à la présence d'un site classé et de modifier le plan de servitudes afin d'avoir un report exact des limites du site classé et du site inscrit du lac de Grand-Lieu.

Assainissement

La commune de Saint-Mars-de-Coutais est dotée d'une station d'épuration des eaux usées, implantée au sud du bourg. Le PLU précise que les capacités hydrauliques et organiques de cette station doivent être revues afin de traiter les effluents des nouvelles zones d'urbanisation futures.

Une nouvelle filière de traitement des eaux usées de type boues activées, en remplacement et à proximité de la station actuelle, est actuellement en cours de construction et sera suffisante pour traiter les effluents générés par les nouvelles zones d'urbanisation.

Eaux pluviales

La commune a réalisé, en parallèle de son PLU, un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales, qui a permis d'identifier les dysfonctionnements hydrauliques du réseau et de définir les orientations d'aménagement à réaliser sur le réseau pluvial existant.

Risques Inondations

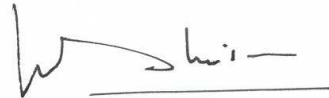
Le projet de PLU aborde le thème de la sécurité des personnes et des biens dans les secteurs soumis aux risques inondations : les zones inondables définies dans l'atlas du bassin versant du lac de Grand-Lieu font l'objet de zonages Ni et NiL146-6.

Les zones inondables bénéficient d'un règlement permettant de les protéger de toute extension de l'urbanisation ; les quelques implantations possibles dans ces zones, en nombre limité, y sont extrêmement encadrées. Au vu de ces principes, le projet de PLU répond correctement aux orientations nationales en matière de gestion des inondations.

Par ailleurs, dans la mesure où les futurs documents d'urbanisme doivent être compatibles (ou rendus compatibles dans un délai de 3 ans) avec les plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) nouvellement adoptés, une information générale sur le PGRI Loire-Bretagne pourrait utilement compléter le dossier.

Nantes, le 20 octobre 2016

La présidente de la MRAe des Pays de la Loire
présidente de séance

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fabienne Allag-Dhuisme', with a horizontal line underneath.

Fabienne Allag-Dhuisme