



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



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

## **Avis délibéré**

**sur le projet de révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme  
intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH)  
de la communauté de communes du Pays de Mortagne (85)**

**N°MRAe PDL-2024-8018**

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

La Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe) s'est réunie le 7 octobre 2024 par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment l'avis relatif au projet de révision allégée n°2 du PLUiH de la communauté de communes du Pays de Mortagne (85).

Conformément au règlement intérieur de la MRAe adopté le 10 septembre 2020, 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 en séance collégiale du 7 octobre 2024 Mireille Amat, Audrey Joly, Bernard Abrial, Vincent Degrotte, Paul Fattal, Daniel Fauvre et Olivier Robinet.

\* \*

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté de communes du Pays de Mortagne, l'ensemble des pièces constitutives des dossiers ayant été reçu le 8 juillet 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 8 juillet 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.**

## Avis

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 dispositions du document 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 de la procédure d'évaluation environnementale obligatoirement ou après examen au cas par cas. Lors de son élaboration le PLUiH du Pays de Mortagne avait fait l'objet d'une évaluation environnementale suite à une décision après examen au cas par cas datant du 21 juin 2017. Désormais le projet de révision allégée n°2 relève de l'évaluation environnementale systématique au regard des dispositions de l'article R104-11-I-2°-c) du code de l'urbanisme.

### **1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision allégée n°2 du PLUiH et de ses principaux enjeux environnementaux**

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

Le territoire du Pays de Mortagne est constitué de 11 communes, d'une superficie de 228 km<sup>2</sup> et comptait 28 072<sup>1</sup> habitants en 2021. Cette communauté de communes est située en limite nord-est de la Vendée, au contact des départements du Maine-et-Loire et des Deux-Sèvres.

Le territoire communautaire est à l'écart de tout site Natura 2000, mais offre une richesse naturelle qui repose sur la densité de son réseau hydrographique et des zones humides associées, de son maillage bocager et de quelques boisements, reconnue au travers des 6 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF<sup>2</sup>) de type I et de type II correspondant à la moitié du territoire. La vallée de la Sèvre Nantaise constitue également un élément caractéristique du territoire, à la fois du point de vue du paysage naturel et du patrimoine architectural qui témoigne de son passé industriel.

C'est un territoire dont l'occupation du sol est encore principalement tournée vers l'agriculture, elle-même majoritairement consacrée à l'élevage (68 %). Cette affectation historique se caractérise par la présence de nombreux hameaux développés autour de corps de fermes et de bâtiments agricoles, dont certains constituent des éléments de patrimoine bâti intéressants.

Ce territoire est sous l'influence des aires urbaines de Nantes, Angers et de La Roche-sur-Yon situées à moins d'une heure de voiture et bénéficie d'un bon niveau de desserte avec des axes routiers importants qui le traversent ou qui le bordent (A87, A83, N 249, RD 149, RD 160 RD 755 RD 752). En dehors de l'agriculture, son activité économique se caractérise par une forte présence

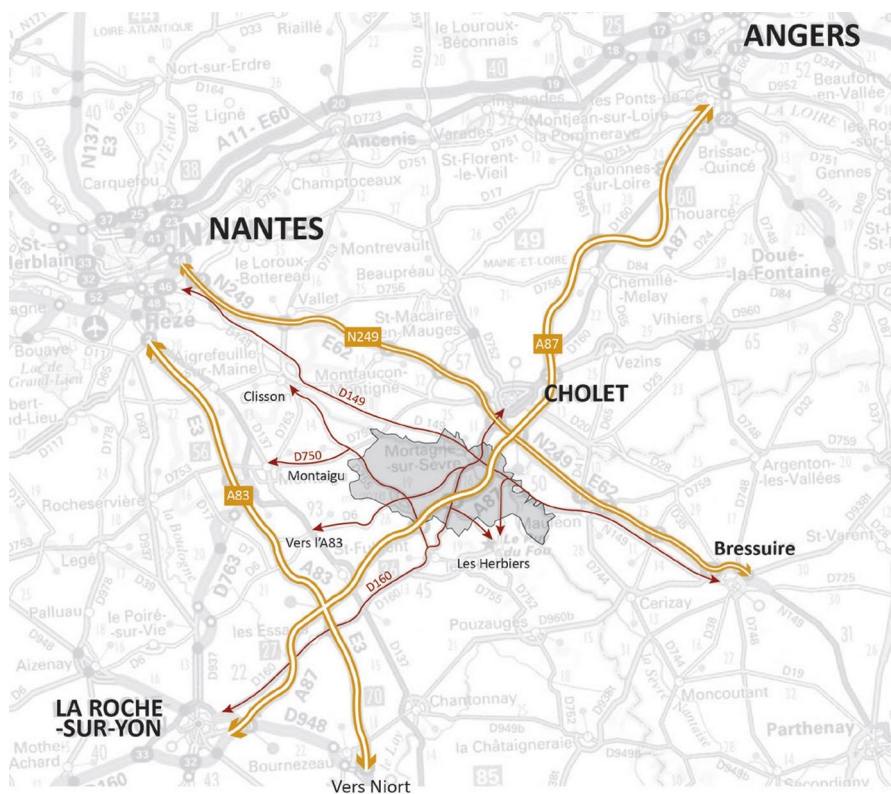
1 Source Insee : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=EPCI-248500662>

2 L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On en distingue deux types : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

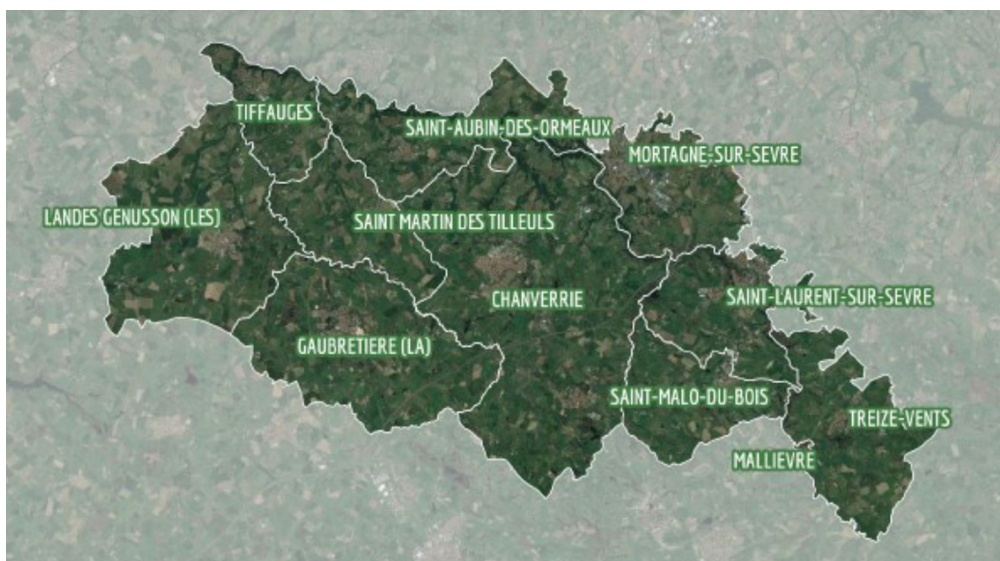
de l'industrie et de la logistique, ainsi qu'un tissu artisanal important et une tendance au développement des activités tertiaires (diversification).

Le PLUiH du Pays de Mortagne a été approuvé le 3 juillet 2019 et la seule procédure de modification (n°1) a été approuvée le 9 novembre 2022<sup>3</sup>.

Le territoire s'inscrit au sein du schéma de cohérence territorial (SCoT) du Pays du bocage vendéen dont l'approbation est intervenue le 29 mars 2017.



Situation de la communauté de communes du Pays de Mortagne - source rapport de présentation initial du PLUiH



Répartition des onze communes du Pays de Mortagne -source dossier

3 À ce jour la MRAe n'a pas connaissance de l'éventuelle approbation de la révision allégée n°1 sur laquelle elle a rendu son avis le 23 juillet 2024 – Avis n°2024APDL31/ PDL-2024-7814

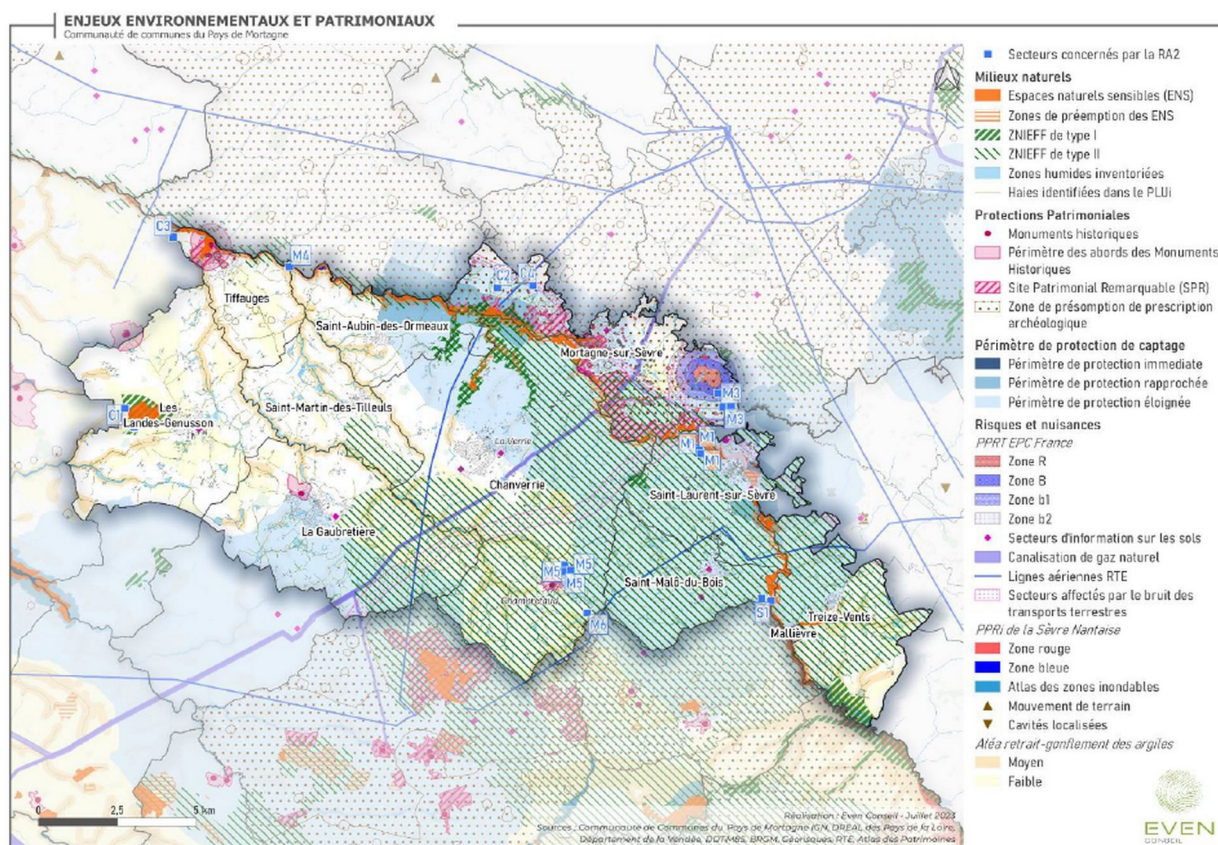
## 1.2 Présentation du projet de révision allégée n°2 du PLUiH

À ce jour le PLUiH comporte 26 secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL). Le projet de révision allégée n°2 porte sur une modification de 9 d'entre-eux, la suppression d'un et la création de 5 nouveaux.

Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des évolutions proposées.

| Réf.                                    | Commune concernée       | Surface STECAL avant révision | Surface STECAL après révision |
|---|-------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| <b>Modification de STECAL existants</b> |                         |                               |                               |
| M1 – Château de la Barbinière           | Saint Laurent-sur-Sèvre | 38 197 m <sup>2</sup>         | 39 542 m <sup>2</sup>         |
| M2 – Cité des Oiseaux                   | Les Landes Génusson     | 10 774 m <sup>2</sup>         | 11 586 m <sup>2</sup>         |
| M3 – Carrière de La Roche Atard         | Mortagne-sur-Sèvre      | 520 043 m <sup>2</sup>        | 638 243 m <sup>2</sup>        |
| M4 – Le Moulin de La Roche              | Tiffauges               | 4 851 m <sup>2</sup>          | 5 900 m <sup>2</sup>          |
| M5 – Château Le Boisniard               | Chanverrie              | 61 932 m <sup>2</sup>         | 71 437 m <sup>2</sup>         |
| M6 – La Cortablière                     | Les Landes Génusson     | 28 990 m <sup>2</sup>         | 53 426 m <sup>2</sup>         |
| M7 – Le Festival de Poupet              | Saint-Mâlo-du-Bois      | 8 362 m <sup>2</sup>          | 8 549 m <sup>2</sup>          |
| M8 – La Grande Coussais                 | Saint-Mâlo-du-Bois      | 5 232 m <sup>2</sup>          | 5 232 m <sup>2</sup>          |
| M9 – Le Petit Goulet                    | Saint-Aubin-des-Ormeaux | 4 299 m <sup>2</sup>          | 4 299 m <sup>2</sup>          |

| Réf.  | Commune concernée   | Surface STECAL avant révision | Surface STECAL après révision |
|---|---------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| <b>Suppression de STECAL</b>                                      |                     |                               |                               |
| S0 - Poupet   | Saint-Mâlo-du-Bois  | 10 698 m <sup>2</sup>         | 0 m <sup>2</sup>              |
| <b>Création de STECAL</b>   |                     |                               |                               |
| C1 – Le Moulin – Domaine des 4 plumes                             | Les Landes Génusson | 0 m <sup>2</sup>              | 13 209 m <sup>2</sup>         |
| C2 – Hébergements pour centre équestre étape                      | Mortagne-sur-Sèvre  | 0 m <sup>2</sup>              | 3 900 m <sup>2</sup>          |
| C3 – Camping le Vatican   | Tiffauges           | 0 m <sup>2</sup>              | 35 800 m <sup>2</sup>         |
| C4 – Ancienne gare de Chambreud                                   | Chanverrie          | 0 m <sup>2</sup>              | 4 064 m <sup>2</sup>          |
| C5 – Réhabilitation d'une friche économique en zone résidentielle | Mortagne-sur-Sèvre  | 0 m <sup>2</sup>              | 55 913 m <sup>2</sup>         |
| <b>Total</b>  |                     | <b>693 378 m<sup>2</sup></b>  | <b>951 100 m<sup>2</sup></b>  |



Localisation des 15 STECAL objets de la révision et enjeux environnementaux et patrimoniaux (source dossier)

### 1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de révision allégée n°2 du PLUiH identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus par la mise en œuvre de cette procédure de révision allégée du PLUiH d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- l'organisation spatiale, la consommation d'espaces et l'artificialisation des sols ;
- la biodiversité ;
- le paysage ;
- la gestion des eaux pluviales ;
- le changement climatique .

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

Le dossier transmis à la MRAe est constitué d'une part, de la notice explicative présentant le contexte, les motifs, la justification des objets de la révision, la synthèse des changements apportés aux zonages, et d'autre part de l'évaluation environnementale et son résumé non technique.

Ces documents ayant vocation à compléter le rapport de présentation et l'évaluation environnementale initiale du PLUiH, le dossier est centré sur la présentation des 15 secteurs objets de la révision pour lesquels il reprecise l'état initial, l'occupation et l'usage du sol, les divers enjeux

environnementaux qui en découlent, les incidences éventuelles du fait des changements apportés et les mesures destinées à éviter et/ou réduire celles-ci.

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

Treize des quinze objets de la révision concernent des STECAL à vocation d'activité et/ou d'hébergement touristiques. Aussi, dans la présentation du contexte, le rapport s'attache à rappeler la proximité du territoire vis-à-vis du parc du Puy du Fou sur la communauté de communes voisine du Pays des Herbiers, mais également les divers sites et atouts du Pays de Mortagne à l'origine de sa fréquentation touristique. Il présente une carte actualisée en 2022 des établissements d'hébergement et de restauration sur les 11 communes. Le rapport indique une capacité de 4 400 lits sur le territoire. En complément de ces informations il aurait été utile de disposer des données en matière de nuitées afin de les mettre en regard avec l'offre d'hébergement du territoire dans la mesure où l'ensemble des sites ou évènements à l'origine des passages de touristes sur le Pays de Mortagne ne conduisent pas nécessairement à des séjours avec nuitées sur le territoire.

Alors qu'un STECAL concerne une évolution conséquente du périmètre de la carrière de La Roche Atard, le rapport n'apporte aucun éclairage particulier vis-à-vis de cette activité.

Enfin, alors que le dernier STECAL vise à permettre la réhabilitation d'une friche économique vers du résidentiel, le dossier ne propose aucune analyse actualisée concernant l'évolution du nombre de logements hors des enveloppes urbaines du territoire depuis la mise en œuvre du PLUiH.

***La MRAe recommande de compléter la présentation du diagnostic territorial par des informations permettant de mieux comprendre le contexte actuel dans lequel les différentes évolutions de STECAL à vocation touristique, industrielle ou résidentielles s'inscrivent.***

L'état initial de l'environnement est exclusivement abordé au sein du rapport d'évaluation environnementale élaboré pour cette procédure. Il rappelle les divers inventaires, zonages associés à des protections en lien avec les différentes thématiques environnementales : milieux naturels, paysage, ressource en eau, risques et nuisances, air-énergie-climat. Il précise dans quelle mesure la révision pour tout ou partie des objets qui la constituent est concernée par une ou plusieurs de ces thématiques.

S'agissant de la thématique air énergie climat, le dossier se limite à une simple indication des enjeux spécifiques du schéma régional du climat de l'air et de l'énergie (SRCAE) des Pays de la Loire (obsolète depuis 2022<sup>4</sup>), intégrés au SCoT du Pays du Bocage Vendéen sans autre développement alors que, depuis, l'élaboration d'un plan climat air énergie territorial adopté en mai 2021 apporte des éléments actualisés en matière de diagnostic et d'état initial de l'environnement.

La notice de présentation de la révision et l'évaluation environnementale permettent de situer chacun des quinze secteurs, d'en connaître l'occupation du sol principalement à partir de vues aériennes et photographies. Ce faisant, pour les parcelles prévues d'être intégrées à des STECAL, l'élaboration du dossier n'a pas été l'occasion de dresser un état initial plus précis permettant de déceler des enjeux à cette échelle fine des espaces concernés. Le dossier se limite le plus souvent à indiquer la nature de l'occupation (prairie, nature de la culture, présence de boisement ou de haie) mais sans qu'une caractérisation des habitats naturels et de leur sensibilité n'ait été effectuée en mobilisant une expertise propre à ce domaine de la biodiversité.

---

4 Le SRADDET approuvé le 7 février 2022 a intégré et s'est substitué au SRCAE.

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. Au regard de la consistance du projet qui prévoit de nouveaux secteurs à aménager sur des espaces à ce jour en zone agricole ou naturelle, aucune investigation spécifique n'y a été menée, alors que le PLUiH a une responsabilité forte dans l'identification en amont des enjeux environnementaux.

Il en résulte possiblement une sous-évaluation des enjeux qui dans certains cas pourrait être de nature à fragiliser la faisabilité opérationnelle des projets appelés à y prendre place.

Ainsi, concernant le cas particulier du STECAL relatif à l'extension de la carrière de la Roche Atard, la MRAe signale qu'elle a eu l'occasion de s'exprimer sur le dossier de demande d'autorisation environnementale du projet<sup>6</sup>. Le dossier gagnerait à s'appuyer sur les éléments d'état initial produits dans l'étude d'impact du projet déposé.

***La MRAe recommande de cerner plus précisément les enjeux relatifs à la biodiversité possiblement présents sur les secteurs d'extension ou de création de STECAL.***

## **2.2 Articulation du projet de révision allégée n°2 du PLUiH avec les autres plans et programmes**

L'évaluation environnementale aborde divers documents avec lesquels le PLUiH doit s'inscrire en compatibilité, à commencer par le SCoT vis-à-vis duquel la démonstration s'effectue au regard du respect des surfaces consacrées à l'activité économique pour le territoire du Pays de Mortagne. Depuis l'approbation du SCoT et du PLUiH, plusieurs documents cadres ont été révisés ou ont été créés. Ainsi le dossier fait état du schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) des Pays de la Loire pour lequel il se limite à affirmer, sans autre forme de démonstration vis-à-vis de l'ensemble des 30 règles rappelées, que la procédure de révision n'entraîne pas d'incompatibilité avec le document supra.

Compte tenu de l'existence du SRADDET de la région Pays de la Loire approuvé en mars 2022, qui se substitue aux schémas sectoriels préexistants, notamment le schéma régional de cohérence écologique – SRCE et le SRCAE, ces derniers n'ont plus lieu d'être évoqués au dossier.

S'agissant du schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Loire Bretagne 2022-2027, le dossier se limite à indiquer que tous les secteurs de la révision sont situés à l'écart des cours d'eaux sans proposer d'argumentation vis-à-vis des orientations rappelées concernant les zones humides. Il convient par conséquent de procéder à une analyse complète relative aux différentes orientations du SDAGE. Il en est de même pour le plan de gestion du risque inondation (PGRI) du bassin Loire Bretagne 2022-2027.

Par ailleurs, depuis l'approbation du PLUiH, la communauté de communes a élaboré et approuvé son plan climat air énergie territorial (PCAET) avec lequel le document de planification urbaine se doit d'être compatible. La MRAe constate que le dossier n'apporte aucune argumentation de la compatibilité de la procédure d'évolution du PLUiH avec le PCAET du Pays de Mortagne alors que celle-ci pouvait être l'occasion de développer l'articulation entre ces deux démarches.

***La MRAe recommande :***

- ***d'approfondir l'analyse de la prise en compte des objectifs et règles du SRADDET dont l'approbation est intervenue postérieurement au SCoT et au PLUiH ;***

---

6 Avis n°PDL-2023-7085 / 2024APPDL43 du 22 avril 2024.



- *de produire l'analyse de la compatibilité du PLUiH vis-à-vis du SDAGE et du PGRI du bassin Loire Bretagne révisés pour la période 2022-2027 ;*
- *de justifier de la meilleure articulation de la procédure vis-à-vis du PCAET du Pays de Mortagne.*

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

La justification est présentée séparément pour chacun des STECAL. En ce qui concerne l'ensemble des STECAL à vocation touristique (en extension ou en création), au-delà des éléments de contexte évoqués précédemment au diagnostic, le dossier n'apporte pas d'éléments visant à attester que les capacités d'hébergement du territoire ne répondent pas aux besoins actuels et aux perspectives de développement à l'horizon du PLUiH. Une justification plus argumentée doit être présentée d'autant plus, par exemple, que sur le secteur de La Coutablière défini en 2019, aucun projet ne s'est concrétisé à ce jour sur cet espace de 2,9 ha qu'il est prévu d'accroître de 2,7 ha.

Pour certains autres secteurs prévoyant des extensions, le dossier gagnerait à davantage argumenter ce besoin des secteurs au regard d'une part des capacités résiduelles et d'autre part des contraintes physiques présentes au sein des STECAL déjà définis (ex : domaine de la Barbinière dont la partie sud est non construite, tout comme la partie est du moulin de la Roche).

Concernant le STECAL relatif à l'extension de la carrière de La Roche Atard, la MRAe relève que la collectivité n'a pas fait le choix d'opter en faveur d'une mise en compatibilité par déclaration de projet ou d'une procédure commune ou coordonnée entre celles de la planification et du projet, alors même qu'un dossier de demande d'autorisation environnementale a été déposé et est en cours d'instruction, ce qui lui aurait permis de s'appuyer sur les arguments développés par le porteur de projet pour justifier cette inscription à son document d'urbanisme. Aussi, au regard de l'extension présentée au dossier de révision allégée (qui représente à elle seule 13 ha des 34 ha de STECAL prévus en extension ou en création), il appartient à la collectivité de justifier cette extension au regard du besoin et des incidences sur l'environnement. Le dossier est particulièrement insuffisant pour cet objet et apparaît incohérent du point de vue du périmètre d'extension ouest<sup>7</sup> de la carrière bien plus large que celui présenté par l'exploitant dans sa demande de renouvellement et d'extension pour une autorisation sollicitée pour une période de 30 ans, bien au-delà du terme du PLUiH révisé.

La collectivité souhaite réhabiliter une friche économique (en zone UEE) enclavée par des habitations du village « Le Rossignol » qui figurent en zone A. Pour permettre la mobilisation de cet espace occupé par des anciens bâtiments en ruine, il est proposé de définir un STECAL Nh reprenant l'ensemble des habitations du village et incluant cet ancien espace d'activités. Les arguments avancés en faveur de cette évolution reposent sur le fait d'une part que, dans le document d'urbanisme précédant le PLUiH, ce village bénéficiait d'un zonage UC qui offrait la possibilité d'y réaliser de nouvelles constructions, et d'autre part que la mobilisation du foncier de cette friche offrirait une possibilité de densifier le secteur en cohérence avec l'objectif relatif au zéro artificialisation nette (ZAN). La MRAe relève toutefois que cette densification sera très limitée au regard des seules dispositions réglementaires relatives à la zone Nh ce qu'aurait davantage garanti la mise en place d'une OAP sectorielle .

<sup>7</sup> Les parcelles cadastrales de référence ZD 11 et ZD 12 ne figurent pas au dossier de demande d'autorisation de renouvellement et d'extension ainsi qu'une partie des parcelles ZD 44 , ZD 45 et ZD 48 de l'extension ouest proche du hameau de La Roche Atard.

**La MRAe recommande :**

- **de renforcer l'argumentation en ce qui concerne les besoins cumulés correspondant à l'ensemble des STECAL à vocation touristique ;**
- **de renforcer l'argumentation du besoin d'extension de certains STECAL au regard de leurs capacités résiduelles apparentes ;**
- **de justifier la délimitation du STECAL de la carrière de la Roche Atard, incohérente avec le périmètre d'extension sollicité par ailleurs dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale en cours d'instruction.**

## **2.4 Dispositif de suivi des effets du projet de révision allégée n°2 du PLUiH sur l'environnement**

Le dossier se limite à rappeler que le PLUiH fait déjà l'objet de quarante-trois indicateurs de suivi répartis selon quatre axes. Toutefois, parmi ceux-ci, il ne précise pas les indicateurs pertinents susceptibles d'être mobilisés pour le suivi des évolutions induites par la présente révision allégée. Pour ces derniers, il ne propose pas non plus un rappel de leur valeur à l'état zéro et d'avancement au stade de la présente procédure. À ce stade, le dossier ne présente que le nouvel indicateur dédié pour le STECAL de la carrière de La Roche-Atard.

**La MRAe recommande de présenter l'ensemble des indicateurs concernés par la révision allégée n°2 du PLUiH permettant de suivre les incidences environnementales de la présente procédure.**

## **2.5 Résumé non technique**

Le résumé non technique est produit en début du document relatif à l'évaluation environnementale. S'il apparaît en relation avec l'importance de l'évaluation environnementale portant sur une évolution partielle du document d'urbanisme, en revanche il nécessitera d'être complété en fonction des réponses apportées aux recommandations formulées dans le présent avis.

## **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée n°2 du PLUiH**

### **3.1 Organisation spatiale, consommation d'espaces et artificialisation des sols**

La MRAe rappelle que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets<sup>8</sup> vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et se traduit pour la période 2021-2031 par une consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale, inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédentes. Cet objectif se traduit, à l'échelle de la région Pays de la Loire, par un objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 54,5 %.

Dans le précédent dossier de révision allégée n°1 du PLUiH qu'elle a eu à examiner, la MRAe avait constaté que la démarche engagée par la collectivité lui avait permis d'aboutir à une équivalence entre les surfaces basculées d'un zonage économique vers un zonage agricole ou naturel et celles agricoles basculées en espace économique par rapport au besoin défini initialement en 2019 au

<sup>8</sup> Loi du 22 août 2021 (pour ses articles 191 et suivants).

PLUiH qui lui-même respectait l'enveloppe maximale accordée au territoire par le SCoT en matière de développement économique.

Dans le cas présent la MRAe constate le fort déséquilibre de 25,7 ha entre les créations/extension de STECAL et les espaces restitués en zone A ou N. Le dossier ne propose pas de mise en perspective de cette consommation d'espace par rapport aux objectifs initiaux du PLUiH en la matière vis-à-vis desquels elle s'éloigne, ni vis-à-vis des objectifs réglementaires et des documents cadres rappelés précédemment.

Pour chacun des STECAL, l'évaluation environnementale rappelle les dispositions réglementaires du PLUiH de chaque zone en matière de limite constructible, le plus souvent fixée à 30 % de l'emprise au sol existante et dans certains cas limitée à 200 m<sup>2</sup> en zone NT mais portée à 1 000 m<sup>2</sup> en zone Np voire 2 500 m<sup>2</sup> en NP1 . Dans la mesure où aucune analyse des emprises au sol existantes au sein des divers STECAL n'est proposée, le dossier n'évalue pas dans sa globalité la part d'artificialisation des sols ainsi permise au sein des 25,7 ha. Là aussi, une mise en perspective avec la trajectoire nationale et régionale fixée concernant le zéro artificialisation nette (ZAN) est attendue.

Pour le Château Boisniard (STECAL M5), la suppression de la parcelle D 427 est présentée comme une mesure pour préserver l'usage agricole et limiter l'artificialisation des sols alors que par ailleurs l'extension prévue est bien supérieure à cette parcelle et conduira de fait à une artificialisation supérieure à dispositions réglementaires inchangées de la zone.

Par rapport à l'argument ZAN développé pour la mobilisation de la friche au sein du village du Rossignol, il n'est pas précisé au regard des dispositions réglementaires de la zone Nh, combien de logements seraient ainsi éventuellement créés et dans quelle mesure cette nouvelle possibilité de construction viendrait en déduction de besoins initialement établis sur d'autres secteurs, ce qui aurait ainsi pu contribuer par ailleurs à une réduction de la consommation d'espace.

Globalement, un indicateur consacré au suivi de l'artificialisation des sols au sein des STECAL gagnerait à être proposé afin d'être en capacité de mesurer les effets des dispositions réglementaires de ces secteurs.

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

- ***de présenter les éléments permettant d'apprécier comment, par le biais de la présente procédure, le PLUi s'inscrit en cohérence avec ses objectifs initiaux en matière de limitation de consommation d'espace ;***
- ***de présenter une mise en perspective de cette consommation d'espace et d'artificialisation des sols par rapport aux objectifs découlant de la loi climat et résilience ;***
- ***à la collectivité de se doter d'un indicateur qui lui permette d'évaluer les dispositions réglementaires au sein des STECAL du point de vue de leurs effets en matière d'artificialisation des sols.***

### **3.2 Patrimoine naturel**

***La MRAe rappelle que l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité, et l'obligation de respecter la séquence éviter – réduire – compenser (ERC) pour tout projet ayant un impact sur la biodiversité et les services qu'elle fournit est inscrit dans la loi. En outre, la nouvelle stratégie nationale biodiversité présentée le 27 novembre 2023 a pour objectif de stopper puis d'inverser l'effondrement de la biodiversité, notamment en réduisant les pressions qui s'exercent sur elle.***

La MRAe rappelle que le PLUiH ne comporte pas d'OAP thématique consacrée à la préservation de la trame verte et bleue. Ainsi seuls les éléments repérés sur le règlement graphique, zones humides, boisements, haies, arbres isolés ou d'alignements bénéficient d'une protection.

Alors que les STECAL s'inscrivent majoritairement dans un environnement boisé ou bocager, très peu d'entre eux sont concernés par des éléments identifiés au plan de zonage. Pour autant, la MRAe souligne que tous les éléments de patrimoine naturel revêtent un intérêt du point de vue de la préservation de la biodiversité.

La MRAe relève par ailleurs le caractère notoirement insuffisant de l'analyse des enjeux relative à la biodiversité. À titre d'illustration concernant le secteur du pôle équestre Mortagnais (C2), alors qu'il est indiqué au titre de l'occupation du sol qu'il s'agit d'une prairie permanente et partiellement boisée au niveau de la lisière nord, le dossier qualifie de « nul » les enjeux relatifs aux milieux naturels d'intérêt sans autre forme d'analyse et d'argumentation concernant cette qualification. Ce même qualificatif est employé pour l'extension de la carrière de La Roche Atard (M3) alors que les éléments de l'étude d'impact du projet permettent de disposer des connaissances suffisantes pour évaluer de façon adaptée les enjeux existants, en contradiction avec la qualification proposée. La MRAe tient à rappeler que certains espaces de cultures offrent des services à la faune en fonction des saisons et ce d'autant plus lorsqu'il s'agit de prairies permanentes. Aussi la qualification proposée au dossier témoigne d'un défaut d'expertise mobilisé dans le domaine pour la présente procédure. Pour le cas particulier du STECAL du pôle équestre, la MRAe relève par ailleurs que sur la vue aérienne faisant figurer le zonage après révision, il apparaît que des aménagements en vue de l'accueil des futurs mobil-homes ont déjà été réalisés manifestement en dehors de tout cadre réglementaire.

La délimitation du secteur du camping du Vatican (C3) englobe dans sa partie nord un boisement qui jusqu'à présent figurait en zone N dans le prolongement d'une continuité écologique plus vaste remontant jusqu'aux abords de la Sèvre nantaise comprise dans la ZNIEFF de type II et également objet d'un espace naturel sensible (ENS). Le dossier indique que ce boisement offre un habitat favorable pour la biodiversité favorisant la coexistence d'espèces végétales et animales variées, mais sans pour autant en proposer une description plus précise des enjeux faute d'inventaire à même d'identifier de potentielles espèces protégées ou à enjeu de conservation, ni de prévoir comme c'est le cas pour d'autres STECAL, une OAP qui serait de nature à proposer un premier niveau de prise en compte en amont du projet appelé à prendre place au sein du STECAL. À ce stade, l'intégration de cet espace boisé au sein d'un secteur destiné à être aménagé sans autre forme d'appréciation des enjeux apparaît prématurée. Quand bien même le règlement de la future zone NT fixe une limite maximale de construction de 200 m<sup>2</sup>, il ne permet pas d'encadrer les autres aménagements nécessaires à la mise en place d'un camping (voirie, stationnement, délimitation des emplacements réseaux, équipements associés...) source d'artificialisation ou d'altération des milieux en place, ni les perturbations engendrées par l'activité appelée à s'y développer.

Plus globalement, le défaut d'expertise dans le domaine de la biodiversité est également préjudiciable lorsqu'il s'agit d'apprécier les enjeux pour des STECAL situés au sein ou à proximité de ZNIEFF et d'apporter la démonstration d'absence d'incidence notable vis-à-vis des éléments (habitats et espèces) ayant contribué à la désignation de ces ZNIEFF.

En ce qui concerne les secteurs où des zones humides étaient d'ores et déjà identifiées au plan de zonages, les prescriptions réglementaires du PLU en faveur de leur préservation continueront de s'appliquer. Pour autant, il est rappelé que les inventaires de zones humides réalisés dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme n'ont pas vocation à se substituer au travail de caractérisation des sols tel qu'attendu au titre de la police de l'eau dans le cadre de l'aménagement de ces secteurs.

Pour la carrière de La Roche Atard, il est rappelé la nécessité de prévoir une mise en cohérence du périmètre du STECAL en le restreignant à celui sollicité par l'exploitant dans sa demande d'autorisation environnementale. Au regard des enjeux identifiés dans ce secteur par l'étude d'impact, la présente procédure gagnerait, de manière complémentaire aux prescriptions à venir pour la future autorisation d'exploiter, à proposer des mesures visant à assurer la pérennité des mesures prévues par l'exploitant en matière de prise en compte des milieux naturels aux abords du projet.

D'une façon générale, même si pour certains STECAL les enjeux peuvent paraître limités, l'absence d'investigations précises menées au stade de la planification est source d'incertitudes pour une bonne appréciation des niveaux d'enjeux en matière de biodiversité (en dehors des éléments bénéficiant déjà d'une protection au PLUi), alors même que des aménagements autorisés dans ces secteurs pourraient possiblement leur porter atteinte. Sur quelques rares STECAL, pour lesquels la définition des projets apparaît suffisamment connue, le dossier propose des orientations d'aménagement et de programmation au sein desquelles les haies ou arbres à préserver sont identifiés : Moulin de La Roche (M4), Domaine des quatre plumes (C1), ancienne Gare de Chambretaud (C4). Pour autant cela n'exonère pas les futurs aménageurs, au même titre que pour les secteurs ne bénéficiant pas d'OAP, de procéder à une analyse complémentaire au stade projet.

La MRAe relève à ce stade que plusieurs projets de développement au sein des STECAL devraient être concernés par la procédure d'examen au cas par cas préalable à la réalisation éventuelle d'une évaluation environnementale au titre de l'article R 122-3-1 du code de l'environnement<sup>9</sup> (exemple : La Coutablière (M6) projet d'accueil touristique sur plus de 5 ha, camping « le Vatican » (C3), agrandissement du site du festival de Poupet (M7) ...). Cette procédure requiert de la part des pétitionnaires une appréciation argumentée des enjeux et impacts potentiels de leur projet au regard des différentes composantes de l'environnement et en particulier de la biodiversité.

***La MRAe recommande de mobiliser un niveau d'expertise adapté pour la bonne appréciation des niveaux d'enjeux associés aux milieux naturels concernés par les STECAL, afin le cas échéant de reconsidérer certains choix et de prévoir des mesures complémentaires destinées à garantir leur préservation.***

Par ailleurs, la MRAe rappelle, comme cela avait été également le cas pour plusieurs des nouveaux espaces à vocation économique inscrits à la révision allégée n°1 du PLUiH, que des parcelles figurant au sein de STECAL sont actuellement déclarées au registre parcellaire graphique (RPG) comme prairies permanentes. Ainsi, ces prairies assurent des fonctionnalités écologiques en ce qu'elles constituent soit des habitats naturels et/ou des zones de gagnage pour certaines espèces. En conséquence la MRAe rappelle que les mesures de compensations des activités agricoles évincées par la révision allégée n°2 devront également restaurer des surfaces de prairies permanentes fonctionnelles<sup>10</sup>.

### 3.3 Paysage

L'évaluation environnementale ne procède à aucune nouvelle forme d'analyse par rapport à celle produite dans le cadre du PLUiH. Outre leur nombre limité, les vues au droit des STECAL sont toutes prises depuis l'intérieur du périmètre sollicité, pour permettre d'identifier principalement l'occupation de l'espace. En aucun cas elles ne peuvent prétendre venir étayer une argumentation

9 Cf tableau annexe à l'article R122-2 du code de l'environnement et notamment les rubriques n°39 relative aux opérations d'aménagement et n°42 relative aux terrains de camping et de caravanage ou encore la rubrique 44 relative aux équipements sportifs culturels et de loisirs et aménagements associés susceptibles d'accueillir plus de 1 000 personnes.

10 Suite à une diminution de 5,33 % des surfaces de prairies permanentes en 2023 par rapport à 2018, un arrêté ministériel du 1/11/2023 a placé la région des Pays de la Loire en régime d'interdiction de retournement des prairies permanentes .

qui, à ce stade, fait défaut en matière d'identification des enjeux de perception paysagère à différentes échelles pertinentes, ce qui témoigne d'une insuffisance en matière d'expertise dans le domaine.

Pour quelques secteurs, le dossier se limite à indiquer que les surfaces ajoutées ne sont pas visibles depuis la route sans qu'une analyse des perceptions depuis d'autres points de vue pertinents ne soit proposée ou à tout le moins qu'une réelle démonstration quant à l'absence de perception ne soit apportée au regard de l'éloignement vis-à-vis de tiers, de la topographie, de la végétation, ou de la présence d'autres masques constitués par du bâti... Ainsi pour l'essentiel, le dossier s'en remet aux seules règles associées aux zonages en matière de hauteur et d'emprise maximale des constructions qu'il considère comme favorable à leur intégration paysagère.

Dans certains cas, la MRAe relève que pour des STECAL dont les limites sont situées à l'interface avec des milieux de culture ouverts, le dossier prévoit au sein d'OAP la préservation d'espaces non bâti en périphérie (ex Domaine des quatre plumes) sans que pour autant il ne soit argumenté l'absence de nécessité d'accompagner le projet de principes de plantations bocagères à organiser en lisière. Cette question se pose également pour les secteurs non couverts par une OAP. Ainsi, le secteur du pôle équestre Mortagnais (C2) va voir l'implantation de six mobil-homes qui se détacheront dans le paysage dès lors qu'ils se situeront juste au-devant d'une haie, sans qu'à la limite ouest ne soient prévues de dispositions particulières destinées à réduire les perceptions de ce type d'hébergement peu qualitatif.

Concernant le domaine du Boisniard (M5), la MRAe relève que si l'OAP proposée s'attache à préserver les caractéristiques du château et du parc, en revanche elle ne porte aucunement sur le nouvel espace en extension pour lequel il serait nécessaire de proposer des principes d'intégration paysagère en lisière nord en bordure de la voie, dans la mesure où ce site serait appelé à accueillir des constructions légères sur le thème de l'hébergement insolite.

***La MRAe recommande de présenter une analyse des enjeux paysagers qui repose sur une véritable identification des axes de perceptions possibles des secteurs à des échelles pertinentes et selon le cas de justifier l'absence de perception ou de prévoir la mise en œuvre de mesures d'intégration supplémentaires.***

### 3.4 Gestion des eaux pluviales

Comme la MRAe avait pu le relever dans le cadre de la révision allégée n°1, le territoire ne dispose toujours pas actuellement de zonage d'assainissement des eaux pluviales. Le SDAGE Loire Bretagne rappelle par sa disposition 3D-1 « *Les collectivités réalisent, en application de l'article L.2224-10 du code général des collectivités territoriales, un zonage pluvial délimitant les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement. Ce zonage offre une vision globale des mesures de gestion des eaux pluviales prenant en compte les prévisions de développement urbain et industriel. Les zonages sont réalisés avant 2026* ». En l'absence de schéma directeur de gestion des eaux pluviales, aucune indication précise n'est donnée en matière de règles d'imperméabilisation maximales en dehors des limites fixées pour les constructions. Aussi, lorsque le règlement du PLUiH indique qu'en l'absence de réseau ou de réseau insuffisant les aménagements sont à la charge exclusive du propriétaire qui doit réaliser les dispositifs adaptés à l'opération et au terrain, il en résulte une incertitude quant à l'évaluation du caractère adapté de ces dispositifs dès lors qu'ils ne relèveraient d'aucune obligation de déclaration ou d'autorisation au titre de la loi sur l'eau.

***La MRAe recommande d'engager l'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales comme requis par le SDAGE Loire-Bretagne.***

### 3.5 Prise en compte du changement climatique

La thématique du changement climatique n'est pas traitée, aussi bien pour l'évaluation de chacun des STECAL proposés que du point de vue de leurs effets cumulés.

Comme déjà rappelé pour la précédente révision allégée n°1 et évoqué au sujet de l'articulation avec les documents cadres, l'évaluation environnementale n'a pas procédé à l'analyse de la compatibilité des évolutions du PLUiH avec le PCAET du Pays de Mortagne.

**La MRAe rappelle qu'en vertu des dispositions des articles L.101-1 à L.101-3 du code de l'urbanisme, le PLU doit déterminer les conditions permettant d'assurer « [...] la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de GES, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».**

Sur la base d'une analyse du plan d'actions du PCAET, il est attendu que la collectivité présente de quelle manière les évolutions du PLUiH répondent aux objectifs de la stratégie qu'elle s'est fixée en tant que cheffe de file de la transition énergétique de son territoire.

En outre, au regard de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols qui en résultera, le dossier n'aborde pas le sujet de la nécessaire compensation liée à la perte de séquestration de carbone (séquence ERC à développer au même titre que pour les autres composantes de l'environnement). La seule préservation des espaces naturels et agricoles existants ne suffit pas à satisfaire cette exigence. Cela renforce la nécessité d'un indicateur consacré au suivi de l'artificialisation des sols recommandé précédemment et utile à la définition de la compensation à prévoir.

**La MRAe recommande de présenter une évaluation environnementale complétée pour chacun des STECAL et de leurs effets cumulés du point de vue du climat.**

## 4. Conclusion

Le projet de révision allégée n°2 du PLUiH du Pays de Mortagne porte sur la modification ou la création d'une quinzaine de STECAL pour une surface ouverte à l'urbanisation supplémentaire totale de près de 26 hectares.

L'évaluation environnementale de cette révision est perfectible et doit être approfondie pour améliorer la démonstration de la suffisante prise en compte des principaux enjeux environnementaux.

À l'instar de la démarche engagée pour la révision allégée n°1 concernant l'évolution des espaces à vocation économique de son territoire, il est attendu un travail abouti du point de vue de la justification des besoins motivant les extensions ou créations de STECAL envisagés.

La MRAe recommande également que la collectivité précise dans quelle mesure les 25,7 hectares nouvellement définis en STECAL s'inscrivent en cohérence avec l'objectif initial du PLUiH en matière de maîtrise de la consommation d'espace ainsi qu'en ce qui concerne la trajectoire visant à atteindre le zéro artificialisation nette en 2050.

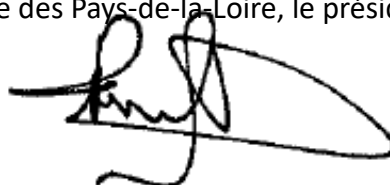
Pour certains STECAL, l'identification de quelques éléments (principalement des haies) au sein d'OAP sectorielles constituent une première mesure de préservation des milieux naturels, cependant l'évaluation des enjeux relatifs à la biodiversité n'a pas bénéficié d'un niveau d'expertise à même de démontrer pour l'ensemble des secteurs objets de la révision que la préservation des milieux et espèces inféodées était assurée ou qu'elle devait, le cas échéant, conduire à reconsidérer les choix opérés.

La pertinence des seules dispositions réglementaires actuelles du PLUiH en matière d'intégration architecturale et paysagère nécessite d'être évaluée à partir d'une analyse menée à une échelle adaptée permettant l'identification des divers secteurs depuis lesquels les nouvelles implantations ou activités envisagées au sein des STECAL seront potentiellement perceptibles. À ce stade, sans autres dispositions, il apparaît déjà que des mesures d'intégration paysagères apparaissent nécessaires dès lors que les STECAL s'étendent ou prennent place sur des espaces ouverts.

L'absence d'analyse de la compatibilité et de l'articulation de la procédure vis-à-vis du PCAET du Pays de Mortagne est préjudiciable en ce qu'elle n'a pas permis à l'évaluation environnementale d'intégrer pleinement les enjeux relatifs au changement climatique air énergie climat à l'échelle de chaque STECAL et, de surcroît, de manière cumulée.

Nantes, le 7 octobre 2024

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire, le président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Fauvre', written over a horizontal line.

Daniel FAUVRE