



Mission régionale d'autorité environnementale

**Pays de la Loire**

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
Pays de la Loire  
sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du  
plan local d'urbanisme (PLU)  
de Challans (85)**

n° : PDL-2021-5718

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

*La MRAe Pays de la Loire a délibéré en séance collégiale du 24 janvier 2021 pour l'avis sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Challans (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 Daniel Fauvre, Bernard Abrial, Audrey Joly et en qualité de membres associés, Vincent Degrotte et Paul Fattal.*

*En application du même règlement, Mireille Amat n'a participé ni à l'examen du dossier ni à la délibération du collège de la MRAe sur ce dossier.*

*Était absent : Olivier Robinet.*

*Était également présent sans voix délibérative Stéphane Le Moing, chef de la division évaluation environnementale de la DREAL Pays de la Loire.*

\* \*

*La MRAe a été saisie par le Président de Challans Gois communauté pour avis, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire le 27 octobre 2021.*

*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 29 octobre 2021 l'agence régionale de santé de Vendée.*

*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 règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Challans en tant que document d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R 104-9 du code de l'urbanisme).

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie dans leur version transmise par la collectivité en date du 27 octobre 2021.

### **1. Contexte, présentation du territoire, du projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Challans et de ses principaux enjeux environnementaux**

Le territoire de Challans couvre une superficie de 6 480 hectares pour une population de 21 322 habitants (INSEE 2019). Le PLU de Challans a été approuvé le 19 juillet 2006.

La ville de Challans fait partie des 11 communes qui composent la communauté de communes de Challans-Gois communauté qui comptait 47 258 habitants en 2018.

Avec les deux autres établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) Océan Marais de Monts d'une part et l'île de Noirmoutier d'autre part, Challans-Gois communauté constitue le territoire du SCoT Nord Ouest Vendée approuvé le 18 décembre 2019.

La déclaration de projet portée par la ville de Challans concerne la création d'un équipement public collectif en l'occurrence un complexe sportif en partie sud de la zone agglomérée.

Au regard de l'évolution démographique du territoire, il s'agit pour la ville de se doter d'un nouvel équipement sportif visant à accroître l'offre pour le public scolaire et de manière complémentaire de proposer également de nouveaux créneaux aux associations sportives de Challans hors période d'utilisation par les scolaires.

Le site du programme intitulé "Bois fossé" représente 1,39 hectares. Il s'inscrit à proximité immédiate du Lycée Notre Dame au sein d'un large secteur figurant actuellement en zone 2AU du PLU.

La mise en compatibilité par déclaration de projet consiste à retirer les parcelles CM 36 et CM 41 de la zone 2AU pour les intégrer dans un secteur Us (en continuité du lycée Notre Dame) compatible avec la réalisation du projet et prendre en compte le bilan de l'évaluation environnementale en inscrivant un petit secteur Np correspondant à une zone humide et d'ajouter les linéaires de protection de haies dans le secteur du projet.

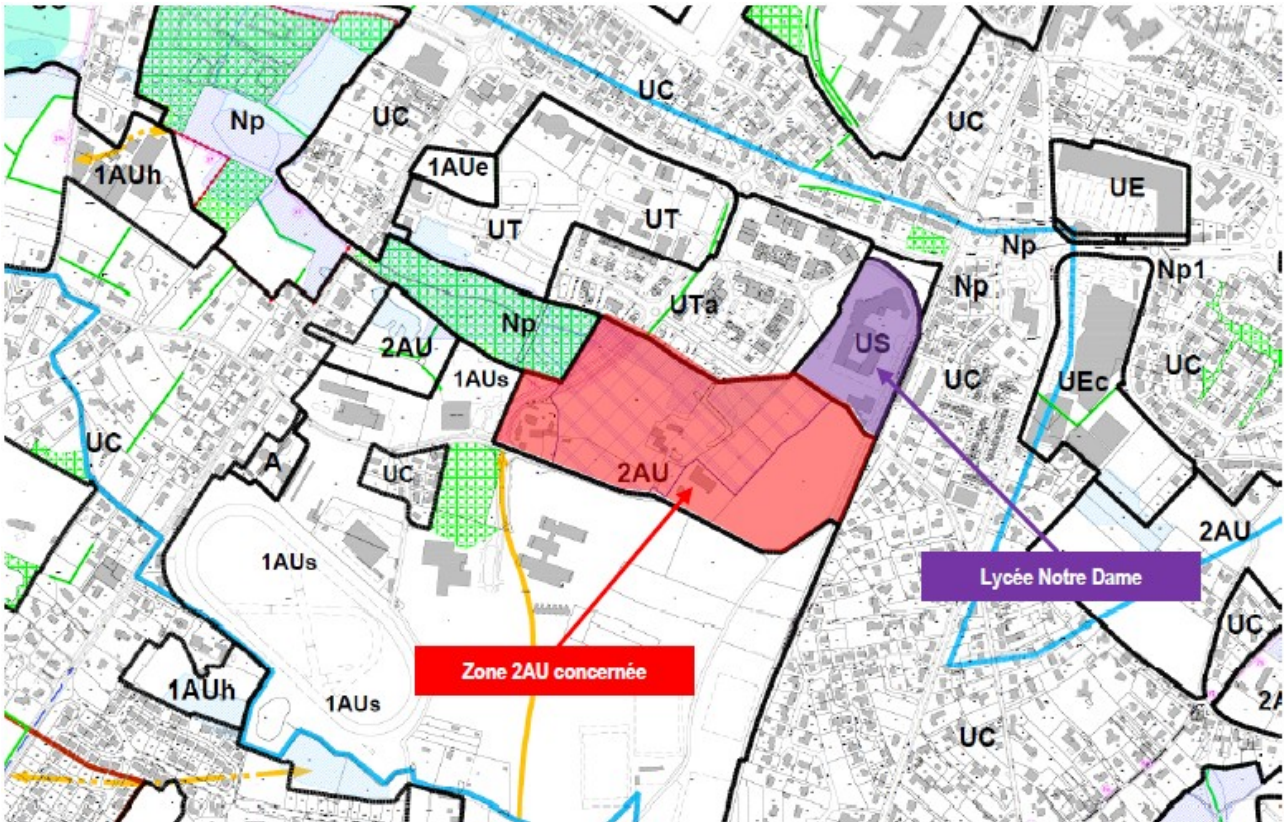


Figure 1 : localisation du secteur de projet dans le zonage du PLU actuel – source dossier

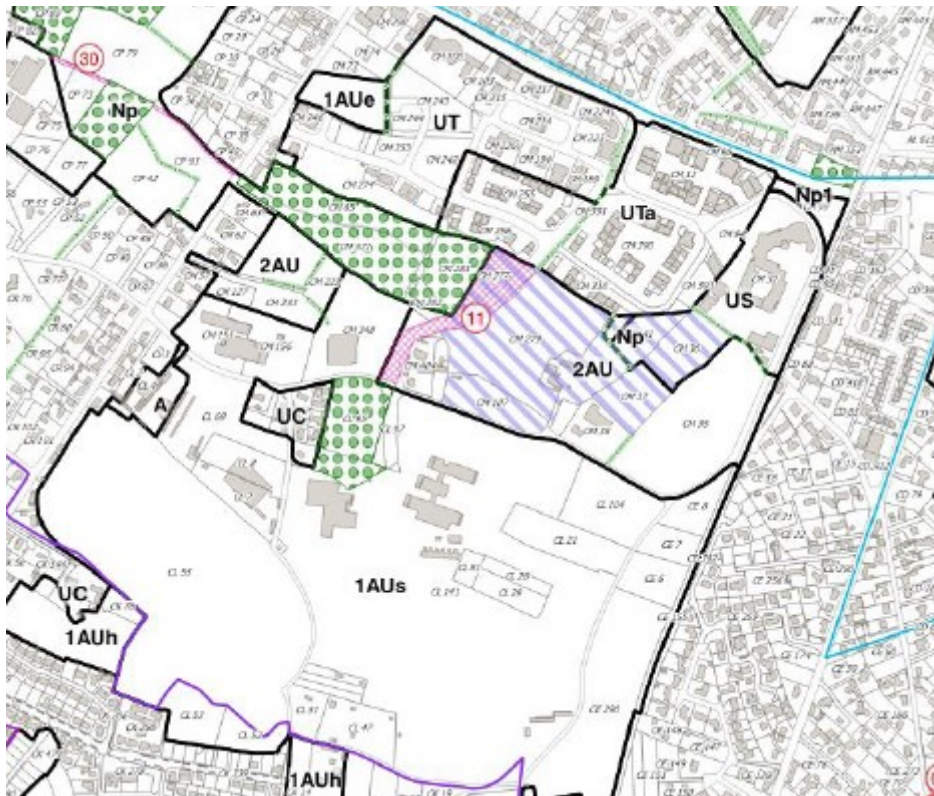


Figure 2 : Extrait du plan de zonage du PLU après mise en compatibilité - Source dossier



Figure 3 : Vue aérienne des parcelles du projet - Source dossier

Le secteur de projet, n'est concerné par aucun périmètre ayant trait à un inventaire ou une protection réglementaire au titre des milieux naturels ou du paysage. Il reste toutefois concerné par le périmètre éloigné de captage destiné à la production d'eau potable. Inscrits jusqu'à présent dans un secteur 2AU lui-même inséré plus largement au sein de la zone agglomérée de Challans, les terrains convoités situés au contact du tissu urbain sont constitués de parcelles de prairies bocagères.

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux de la mise en compatibilité par déclaration de projet identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la limitation de la consommation d'espace au regard des différents services offerts par cet espace ;
- la maîtrise des éventuels impacts sur la biodiversité et le paysage induits par cette artificialisation des sols et la gestion de l'eau.

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

Au regard de l'ancienneté de son élaboration, le PLU de Challans n'avait pas fait l'objet d'une évaluation environnementale<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Pour rappel, l'obligation de réaliser une évaluation environnementale dans les conditions prévues par le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 ne s'imposait pas aux documents d'urbanisme dont l'élaboration ou la révision avait été prescrite avant le 21 juillet 2004, à condition que l'enquête publique soit ouverte avant le 1er février 2006 ou que leur approbation intervienne avant le 21 juillet 2006. Ce qui fut le cas du PLU de Challans.

À noter cependant que Challans-Gois communauté a prescrit l'élaboration d'un PLU intercommunal le 16 novembre 2017 en voie de finalisation et qui fera nécessairement l'objet d'une évaluation environnementale.

Au cas présent le dossier est constitué d'une notice explicative présentant d'une part le projet et d'autre part la mise en compatibilité et les changements induits. À cette notice est joint le rapport d'évaluation environnementale.

### **Exposé des raisons du choix du projet**

Le dossier expose la justification du besoin au regard de l'évolution démographique et notamment du public scolaire qui nécessite dans le cadre de l'enseignement pluridisciplinaire d'avoir accès à des équipements, installations et créneaux pour l'éducation physique et sportive et subsidiairement de compléter l'offre pour le tissu associatif. Toutefois, cette justification reste formulée en des termes très généraux essentiellement au travers de la présentation de l'évolution de la population communale et des effectifs scolarisés au sein des deux établissements (Lycée Notre Dame et collège Milcendeau) qui profiteront du futur équipement.

Le dossier gagnerait à rappeler comment les besoins actuels de ces deux établissements sont assurés et de préciser les besoins nouveaux. Bien que cela ne soit pas mentionné au dossier, la MRAe relève que le collège Charles Milcendeau situé au sud du secteur de projet dispose déjà à sa proximité de plusieurs équipements sportifs (un complexe de tennis, une salle de tennis de table, salle de badminton, un complexe Pierre de Coubertin, une salle omnisports et des terrains de football).

Le dossier s'attache principalement à développer la justification du projet du point de vue de sa localisation par comparaison de trois sites plus ou moins éloignés du lycée Notre Dame.

L'évaluation du besoin de créneaux supplémentaires et pour quels types d'activités sportives mériterait d'être rappelé dans la mesure où ces éléments participent à la justification de la présente procédure de déclaration de projet. De la même manière, il serait pertinent de rappeler à l'échelle communale le nombre, la nature et la localisation des divers équipements sportifs et leurs capacités d'accueil.

Ces éléments ont dû concourir à la définition du programme de l'opération de complexe sportif notamment en termes de besoin de surface nécessaire. Pour autant, à ce stade la seule indication de surface de 3 280 m<sup>2</sup> de SHOB<sup>3</sup> du complexe sportif ne permet pas à elle seule de justifier le besoin de mobiliser 1,39 hectare.

***La MRAe recommande d'apporter les éléments d'argumentation relatifs à la définition du besoin au regard des capacités et de l'utilisation des équipements sportifs communaux existants, ainsi que les éléments de programme de l'opération qui ont conduit à un besoin de foncier de 1,39 hectare.***

### **Analyse de l'État initial de l'environnement**

En dehors des différentes photographies aériennes, le dossier ne propose qu'une photographie du site pour apprécier le contexte paysager du secteur de projet, ce qui ne permet pas de cerner les éventuels enjeux liés à l'implantation d'un projet qui présentera une hauteur de 11 m, qui

3 La surface hors œuvre brute indiquée pour la future construction, n'apporte aucune indication quant aux autres composantes du projet ( aménagements pour les pratiques sportives extérieures, parkings, voiries , aménagements paysagers...)

induira une suppression de haie et offrira ainsi de nouvelles perceptions, ni les enjeux d'intégration au regard du cadre urbain bâti environnant.

En ce qui concerne la zone humide présente sur le secteur de projet, l'analyse de l'état initial gagnerait à être enrichie des éléments de novembre 2020 (sondages) qui sont venus reconfirmer la délimitation de la zone humide sur les 800 m<sup>2</sup> définis en 2013.

S'agissant de la haie appelée à disparaître du fait du projet, ainsi que la prairie pâturée, le dossier ne propose pas d'analyse précise de leurs fonctionnalités biologiques en lien avec la zone humide voisine ni n'aborde le sujet de la présence potentielle d'espèces protégées associées à cet habitat naturel. En procédant ainsi, il expose par la suite le projet à une prise en compte tardive d'éventuels enjeux qui auraient ainsi dû être détectés en amont.

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

- **d'enrichir l'analyse de l'état initial de l'environnement pour ce qui relève de l'analyse des enjeux paysagers ;**
- **d'annexer les études complètes relatives aux zones humides ;**
- **de produire une analyse des fonctionnalités biologiques de la haie appelée à être détruite ainsi que de la partie du terrain constituée d'une prairie pâturée.**

#### **Analyse des incidences**

L'analyse des incidences par rapport au site Natura 2000 « Marais breton baie de Bourgneuf île de Noirmoutier et forêt de Monts », dont la partie qui concerne le territoire communal pour 58 hectares à l'est est situé à 1,6 km à l'écart du secteur de projet, se révèle très sommaire. Le dossier gagnerait à rappeler pour quelles raisons notamment du point de vue des dispositions en matière de gestion des eaux (qui constitue au cas présent le principal enjeu compte tenu de la nature du projet et de sa localisation), le secteur de projet n'est pas susceptible d'incidences notables sur le site.

***La MRAe recommande de compléter l'analyse simplifiée des incidences Natura 2000 de la procédure d'urbanisme par un exposé plus précis au regard des enjeux liés à la qualité de l'eau pour ce site à l'appui de la conclusion formulée au dossier.***

Malgré sa situation au sein d'un périmètre de protection éloigné d'un captage destiné à la production d'eau potable, le projet ne paraît pas présenter un risque d'incidences notables pour l'eau. Toutefois, dans la mesure où le dossier se limite à indiquer que le projet se conformera aux prescriptions relatives à ce périmètre, il aurait été utile d'en rappeler précisément celles qui s'imposeront au projet du fait de sa nature.

### **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Challans**

Le dossier d'évaluation environnementale, présente de manière synthétique la démarche qui a conduit au choix du projet du point de vue de sa localisation par comparaison de 3 sites (A,B et C) répondant notamment au critère d'accessibilité (proximité) pour les établissements scolaires à desservir. Pour cela il s'appuie sur une étude d'analyse préalable des sensibilités environnementales menée en 2013 qui gagnerait à être annexée intégralement au dossier d'évaluation.

L'analyse comparative qui s'est principalement focalisée sur l'occupation des sols et la nature des habitats naturels en présence a conduit à retenir le secteur C comme étant celui le moins concerné par la présence de zone humide par comparaison aux secteurs A et B qui par ailleurs étaient plus proches de la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 du « Bois des Bourbes ». Pour autant la MRAe relève que la définition plus précise du terrain d'assiette de l'opération s'est effectuée dans la partie nord du secteur C, qui apparaît la plus sensible dans la mesure où s'y trouve le seul secteur humide recensé. Pour justifier ce choix, l'évaluation environnementale indique « *En raison de la prise en compte d'enjeux autres que les enjeux écologiques, tels que la proximité, la facilité d'accès, l'intégration paysagère de l'aménagement sportif, le site de projet s'implante sur cette partie nord plus sensible du secteur C. Des mesures de réduction de l'impact environnementale sont donc à prévoir dans le cadre de la procédure d'évolution du document d'urbanisme* ». Ce faisant elle ne propose pas une analyse comparative des différents enjeux hiérarchisés qui permettrait de consolider cette seule affirmation au regard des autres possibilités d'implantation plus à l'est ou au sud au sein du large secteur C et qui pourraient présenter une meilleure accessibilité pour le collège qui devrait également profiter de cet équipement.

***La MRAe recommande de présenter l'analyse détaillée permettant d'argumenter le choix d'implantation en partie nord du site C, le plus sensible au plan écologique, au regard des inconvénients supérieurs qu'aurait représentée toute autre implantation du point de vue des autres enjeux d'accessibilité, et de paysage notamment.***

Concernant les incidences du projet, l'évaluation environnementale aborde pour les différentes thématiques concernées par celles-ci les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts induits par les changements opérés au document d'urbanisme.

L'indication selon laquelle « *a priori la procédure d'évolution du PLU n'impacte pas les activités agricoles* » repose exclusivement sur le fait que les parcelles ne figurent pas au registre parcellaire graphique de 2019. Pour autant, il s'agit de parcelles de prairies dont il conviendrait de rappeler jusqu'à présent à qui leur exploitation bénéficiait et d'appréhender si leur urbanisation n'est pas de nature à induire par ailleurs un besoin qui se reporterait sur une autre partie du territoire.

***La MRAe recommande de rappeler quels sont les usages des sols concernés par le projet, et d'indiquer s'ils nécessitent des mesures de compensation du point de vue des activités qui s'y opéraient jusqu'à présent.***

Concernant la zone humide présente dans le secteur nord choisi pour l'implantation du futur projet, l'analyse des enjeux afférents à cette zone identifiée lors de l'inventaire validé par la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE du Marais Breton et du bassin versant de la Baie de Bourgneuf, a conduit la collectivité à intégrer cet espace au sein d'un secteur Np de protection stricte. Ceci est à saluer au regard du classement<sup>3</sup> de cette zone humide en catégorie 2, en tenant compte du fait que malgré des fonctionnalités limitées, cette zone est en relation directe avec des secteurs humides situés en aval et aux fonctionnalités plus élevées (classe 3 et 4).

Toutefois, l'évaluation gagnerait à préciser la manière dont s'est opérée la délimitation du secteur Np pour garantir principalement les fonctions de tamponnement et épuratoires en l'absence de fonctionnalités écologiques de cette zone humide de classe 2 de 800 m<sup>2</sup>. La MRAe relève par

3 L'inventaire des zones humide a établi quatre catégories de zones humides, de la classe 1 les moins fonctionnelles à la classe 4 les plus fonctionnelles et présentant un intérêt écologique fort.



ailleurs qu'aucune indication de surface de ce nouveau secteur en zone Np ne figure au dossier et le seul plan du futur zonage du PLU présenté à la notice de présentation (cf figure 2) est peu éclairant à ce sujet. Aussi le tableau des indicateurs de suivi figurant en fin d'évaluation gagnerait à être complété en ce sens.

***Pour mieux asseoir la justification du secteur Np visant à assurer la préservation de la zone humide, la MRAe recommande de rappeler la méthode ayant abouti à sa délimitation et à en indiquer la superficie à inscrire au PLU ainsi que les modalités de gestion pour en garantir les fonctionnalités et la pérennité.***

Au regard des relations entre ce futur secteur Np et les autres zones humides en aval, la MRAe tient à rappeler l'intérêt de poursuivre cette même réflexion de préservation de ce type d'espaces dans le cadre du PLUi en cours d'élaboration.

Concernant la trame bocagère vis-à-vis de laquelle est pressentie une destruction de haie, le linéaire précis et les incidences potentielles pour la faune et la flore seront nécessairement à établir au stade opérationnel pour l'aménagement du futur complexe sportif. L'évaluation environnementale propose d'une part de renforcer la protection du réseau de haies par l'identification de nouveaux linéaires à protéger mais dont la mesure précise n'est pas, là aussi, renseignée au tableau des indicateurs de suivi pour ce qui concerne l'objectif cible à atteindre. Elle identifie d'autre part un secteur de compensation pour la création d'un bosquet à l'extrémité sud-ouest de la parcelle 35 propriété de la commune dont la justification de la localisation gagnerait à être développée. Cependant la MRAe relève que cette mesure de compensation ne s'accompagne d'aucune inscription au document d'urbanisme.

***la MRAe recommande :***

- ***de rappeler au tableau des indicateurs de suivi la valeur cible des nouveaux linéaires de haies protégées ;***
- ***de présenter les éléments de justification relatifs au positionnement de la mesure compensatoire et d'identifier au plan de zone le secteur destiné à accueillir le futur bosquet à replanter en extrémité sud-ouest de la parcelle 35, afin de garantir la mise en œuvre de cette mesure compensatoire relative à la destruction d'une haie, et d'en garantir la pérennité au travers d'une protection adaptée.***

Du point de vue du paysage et du cadre de vie, le dossier s'appuie essentiellement sur la disposition de l'article 11 du règlement de la zone Us qui impose aux constructions nouvelles de ne pas porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisants, aux sites et aux paysages naturels ou urbains. Dans la mesure où il n'apparaît pas, au stade de la présente procédure, une analyse visant justement à cerner quels pourraient en être les enjeux (cf remarque en partie 2 sur l'état initial), la MRAe s'interroge sur quelles bases le service en charge d'instruire l'autorisation d'urbanisme sera à même de se prononcer sur le respect de cette disposition du PLU. Une orientation d'aménagement et de programmation dédiée à ce secteur à urbaniser gagnerait à être établie notamment pour y intégrer cet enjeu, en complément des dispositions réglementaires très évanescentes dans ce domaine.

***La MRAe recommande d'établir une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) afin de garantir la meilleure intégration architecturale, urbaine et paysagère de cet équipement sportif, en lien avec son environnement urbain existant et futur .***

Concernant la gestion des eaux du futur secteur de projet, le dossier rappelle les dispositions à prendre en compte au stade opérationnel telles que définies par le schéma directeur de gestion des eaux pluviales (infiltration à la parcelle). Le projet sera raccordé au réseau d'assainissement collectif des eaux usées pour lequel le dossier indique à ce jour une capacité de la station d'épuration bien supérieure à la charge maximale constatée en entrée, à même de traiter les effluents d'un tel équipement. Pour autant il aurait été opportun à ce stade de préciser la charge apportée en termes de nombre d'équivalents habitants qui viendra se cumuler avec celles d'autres opérations d'urbanisations et raccordement qui s'opéreront entre-temps.

#### 4. Conclusion

Le contenu du dossier relatif à la procédure de déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du PLU de Challans est proportionné avec le niveau des évolutions induites sur un secteur limité du territoire, mais gagnerait au plan de la qualité à être complété pour une meilleure compréhension et appropriation de ses enjeux par le public.

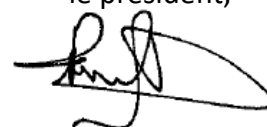
Le fait que le projet soit porté par la commune de Challans n'exonère pas pour autant la collectivité en charge de la procédure de mise en compatibilité du PLU, de rappeler un certain nombre d'informations complémentaires destinées à éclairer le public du point de vue de la justification du projet et de la juste définition du besoin, de l'analyse de l'état initial du site, de la prise en compte d'enjeux, des incidences et des mesures à adopter.

Des éléments explicatifs font défaut dans la présentation du projet pour ce qui concerne l'évaluation du besoin de 1,39 hectares. La démarche ayant abouti au choix de localisation devrait être complétée en tenant compte des enjeux autres qu'écologiques qui ont prévalu et qui sont à développer. Les surfaces respectives allouées au futur secteur Us et Np ainsi que les linéaires de haies à protéger sont à indiquer plus clairement au dossier, et la mesure en faveur de la compensation d'une haie appelée à être détruite mérite d'être inscrite au PLU pour en assurer l'effectivité et la pérennité. Le défaut d'une véritable analyse des enjeux paysager et architectural au regard de la nature et des dimensions du futur équipement peut être préjudiciable à leur bonne appréhension le moment venu au stade opérationnel.

À tout le moins les éléments d'appréciation des impacts du projet insuffisamment précis à ce stade seront nécessairement à appréhender dans le cadre du dossier d'examen au cas par cas relatif à un équipement sportif ou de loisir (rubrique 44 du tableau annexé à l'article R 122-2 du code de l'environnement) pour permettre à l'autorité compétente, en amont du dépôt de permis de construire, de se prononcer quant à la nécessité de soumettre ou non ledit projet à la réalisation d'une étude d'impact environnemental.

Nantes, le 24 janvier 2022,

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



Daniel FAUVRE