



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis délibéré sur le projet
de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de Pays de Blain Communauté (44)**

N°PDL 009780 / A PP

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire¹ a délibéré par correspondances électroniques sur l'avis relatif au projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Pays de Blain Communauté (44).

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis. Ont ainsi délibéré sur cet avis : Vincent Degrotte, Paul Fattal, Olivier Robinet et Daniel Fauvre.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par Pays de Blain Communauté, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 19 décembre 2025 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 19 décembre 2025 l'agence régionale de santé de la Loire-Atlantique.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 19 décembre 2025 le directeur départemental des territoires de la Loire-Atlantique.

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.

¹ Contrairement à ce qu'indique le rapport de présentation du projet de PLUi, l'autorité environnementale en charge d'émettre des avis sur les documents d'urbanisme locaux est – sauf exception impliquant une consultation de la formation d'Ae de l'IGEDD – la MRAe, et non pas le préfet de département.

Synthèse de l'avis

La communauté de communes Pays de Blain Communauté est située au nord-ouest de la Loire-Atlantique, à mi-chemin entre Nantes et Redon. Elle rassemble les communes de Blain, Bouvron, La Chevallerais et Le Gâvre.

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et son rapport de présentation apparaissent dans l'ensemble cohérents et soucieux de respecter les orientations du Scot du Pôle métropolitain Nantes-Saint-Nazaire révisé parallèlement et approuvé fin 2025.

Le projet de PLUi omet toutefois de matérialiser des éléments importants sur le règlement graphique et d'annexer plusieurs pièces, ainsi que de donner a minima les liens numériques permettant de consulter les études supports (ainsi que leurs cahiers des charges) sur lesquelles l'élaboration du projet de PLUi s'est appuyée (haies et boisements, zones humides, zones de développement des EnR...) alors qu'il s'agit d'éléments nécessaires à l'appréciation de la cohérence des choix effectués.

La MRAe recommande en particulier :

- d'approfondir la séquence E-R-C sur certains secteurs de projets présentant des enjeux environnementaux non négligeables,
- de mieux démontrer les capacités des stations d'épuration à traiter les effluents nouvellement générés,
- de définir des objectifs chiffrés à l'appui de l'ambition d'atteindre la neutralité carbone à échéance du PLUi.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Conformément à l'article L.121-14 du code de l'urbanisme, il appartiendra à la collectivité de préciser postérieurement à l'enquête publique, dans le rapport de présentation du PLUi qui sera finalement approuvé, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis.

Avis détaillé

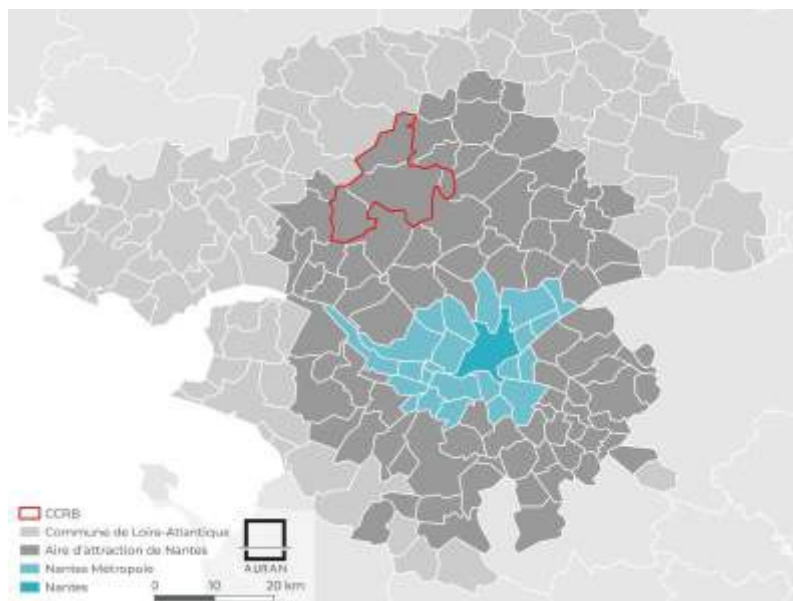
L'évaluation environnementale des plans et des programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification ou de la programmation, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les 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 obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de l'élaboration des PLUi (article R.104-7 du code de l'urbanisme).

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie dans leur version transmise par la collectivité, à savoir le projet de PLUi arrêté par le conseil communautaire le 26 novembre 2025.

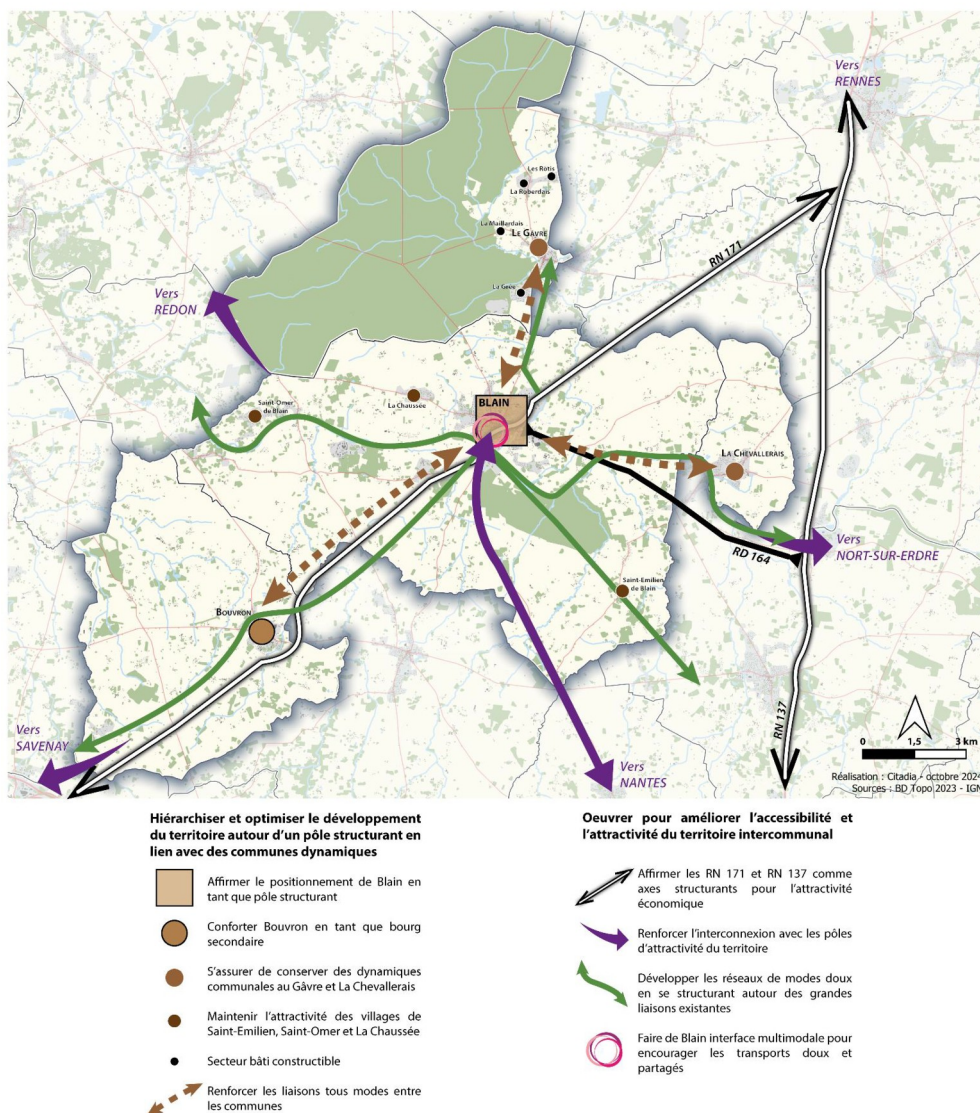
1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 - Contexte et présentation du territoire



Situation de l'intercommunalité en rouge dans le département (carte extraite du dossier)

La communauté de communes Pays de Blain Communauté² est située au nord-ouest de la Loire-Atlantique, à mi-chemin entre Nantes et Redon, entre la Brière et les routes nationales RN 165 et 137, qui relient respectivement l'agglomération nantaise à Vannes et à Rennes. Elle est également traversée par la RN 171³ reliant Nozay à Saint-Nazaire. Sa population est de 16 852 habitants (données Insee 2022). Les 7 630 logements recensés se composent à 90,8 % de résidences principales, 2,5 % de résidences secondaires et 6,7 % de logements vacants.



Carte extraite du PADD

D'une surface de 213 km², elle rassemble depuis 2006 les communes de Blain, Bouvron, La Chevallerais et Le Gâvre. Il s'agit d'un territoire rural, où l'agriculture est à dominante d'élevage bovin laitier et dans une moindre mesure d'élevage allaitant. Située à environ 25 minutes de Nantes et 45 minutes de Rennes, l'intercommunalité est située dans l'aire d'attraction de Nantes et concernée par

² Également nommé simplement « Pays de Blain Communauté ».

³ Sur le territoire du Pays de Blain communauté, route nationale principalement à 2 voies bidirectionnelles.

la périurbanisation. L'usage des transports en commun y reste marginal. L'hypothèse de création d'une nouvelle ligne ferroviaire sur le territoire a été remise en cause du fait de l'abandon du projet aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes. Le tracé de l'ancienne voie ferrée va être transformé en liaison douce.

La communauté de communes est concernée par deux schémas d'aménagement et de gestion de l'eau : - essentiellement le Sage Vilaine, sur le bassin versant de l'Isac, et le Sage Estuaire de la Loire sur le bassin versant Brière-Brivais (partie ouest de Bouvron). L'eau potable consommée sur le territoire provient des territoires voisins. En revanche, le périmètre de protection du captage de Campbon s'étend sur la commune de Bouvron.

En dehors des espaces urbanisés, le paysage du Pays de Blain, situé entre les deux grandes entités paysagères que constituent les Marches de Bretagne occidentales et le bocage suspendu du sillon de Bretagne, est dominé par des prairies, des ensembles boisés, le maillage bocager, des cours d'eau et leurs prairies inondables. L'intercommunalité fait face à des enjeux de prévention des risques naturels (inondation et feu de forêt notamment) ainsi que de préservation des espaces naturels d'intérêt écologique concourant à la trame verte et bleue, en particulier un site Natura 2000 (la zone de protection spéciale FR5212005 de la forêt du Gâvre, seule forêt domaniale de Loire-Atlantique), un arrêté de protection de biotope en limite de Bouvron (sites abritant le Peucedan officinal, plante hôte de la Noctuelle des Peucedans), deux espaces naturels sensibles (forêts du Gâvre et de la Groulaie), et enfin treize zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et 2. Le dossier se réfère indûment, à plusieurs reprises, à des sites inscrits ou classés alors qu'il n'y en a pas au titre du code de l'environnement sur le territoire de l'intercommunalité (le château de Blain est classé en tant que monument historique).

1.2 - Présentation du projet de PLUi

Le dossier de PLUi arrêté indique, en omettant d'expliquer à quel historique il se réfère, que l'élaboration du projet de PLUi a été « re-engagée » en janvier 2024 et rappelle qu'elle a été conduite parallèlement à la révision du Scot du Pôle métropolitain Nantes-Saint-Nazaire, approuvé le 18 décembre 2025, quelques semaines après la validation du projet de PLUi par le conseil communautaire de Pays de Blain Communauté.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) à échéance 2040 du PLUi arrêté, relativement détaillé, se structure autour de quatre grands axes et un axe transversal, déclinés en 17 orientations :

- Pilier n°1 : Identité rurale et transition environnementale

Axe 1 : Réussir la transition environnementale du territoire et contribuer à l'atténuation du changement climatique,

Axe 2 : Prendre en compte et valoriser le cadre de vie rural du territoire.

- Pilier n°2 : Armature territoriale

Axe introductif : Renforcer une organisation territoriale qui valorise les atouts et complémentarités des communes,

Axe 3 : Déployer et renforcer les activités économiques en cohérence avec les valeurs défendues sur le territoire,

Axe 4 : Développer une offre d'habitat diversifiée, misant sur la qualité de vie.

Le PADD prévoit de conforter l'armature territoriale existante, avec Blain comme pôle structurant, Bouvron en tant que pôle secondaire, Le Gâvre et la Chevallerie comme pôles de proximité, Saint-Emilien, Saint-Omer et La Chaussée en tant que villages de Blain, Les Rôtis, l'Anglechais, la Maillardais, la Roberderais sur la commune du Gâvre comme des secteurs bâtis constructibles.

Les élus envisagent une croissance annuelle de la population de 0,8% identique à celle de la période 2016-2022. Le rythme choisi implique l'accueil d'environ 2 650 nouveaux habitants sur le territoire pour atteindre 19 500 habitants à l'horizon 2040. La communauté de communes entend pour cela permettre la production de 120 à 130 logements par an sur la période 2026-2030, puis de 100 à 105 par an sur la période 2031-2040, pour un objectif total de 1 650 logements en 15 ans, parmi lesquels au moins 50 % au sein des enveloppes urbaines.

Niveau d'armature	Commune	Nombre de logements attendus	Part de la production
Pôle structurant	Blain	1100	67%
Pôle secondaire	Bouvron	300	18%
Pôles de proximité	Le Gâvre et La Chevallerie	250 (125 par commune)	15%

*Répartition par commune de l'objectif de construction de logements fixé par le PLUi
(tableau extrait du dossier)*

Trois orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques (« patrimoine », « paysage » et « trame verte et bleue ») précisant les conditions d'intégration architecturale, paysagère et écologique des projets et 47 OAP sectorielles, portant sur des zones urbanisables U et d'urbanisation future 1AU, complètent le règlement écrit et graphique du projet de PLUi. Il est dommage que la légende générale de ces OAP sectorielles ne figure que dans la pièce justification de choix (page 65) et sous une forme illisible, plutôt qu'en introduction de la pièce de présentation des OAP. Les OAP thématiques « paysage » et « trame verte et bleue » sont utilement assorties chacune d'une grille destinée aux pétitionnaires et services instructeurs, pour faciliter l'analyse des projets au regard de leurs teneurs respectives.

Le règlement graphique comporte 18 types de zones et de secteurs (évitant ainsi le travers d'une surabondance de catégories, parfois observé sur des territoires comparables), ainsi qu'une vingtaine de prescriptions définies sur le territoire. Il y manque les secteurs exposés à des limitations de constructibilité du fait de leur caractère inondable. Plus globalement, la résolution du règlement graphique numérique empêche d'y visualiser certains éléments (par exemple, les références cadastrales), même en zoomant dessus.

L'annexe relative aux servitudes d'utilité publique en liste 12 catégories parmi lesquelles 8 qualifiées de manquantes. Les documents réglementaires de présentation de ces servitudes y sont également manquants.

Le règlement écrit indique que « les secteurs concernés par des périmètres de protection de captage d'eaux sont matérialisés aux documents graphiques du PLUi et qu'au sein de ces périmètres les dispositions de constructibilité liées aux arrêtés préfectoraux délimitant ces périmètres s'appliquent en sus des règles du PLUi. ». Cependant, ni la matérialisation, ni les dispositions correspondantes ne figurent dans les documents opposables du PLUi.

Le dossier de PLUi évoque un projet politique de contournement routier (RN 171) porté par la commune de Blain, non acté à ce stade et dont le calendrier dépasserait l'échéance de mise en œuvre du PLUi. Elle indique s'attacher, à son niveau, à ne pas hypothéquer sa réalisation.

Au regard de l'analyse ci-dessus, la MRAe rappelle l'importance :

- **d'identifier par une trame aisément repérable sur les documents graphiques, les zones inondables et les périmètres de protection du captage d'eau potable de Campbon ;**
- de présenter en annexe la totalité des servitudes d'utilité publique applicables dans le périmètre du PLUi.

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

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

- la consommation d'espaces et l'artificialisation des sols ;
- les risques d'inondation ;
- les milieux naturels et le paysage ;
- la sobriété énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

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

Le dossier reçu est organisé de façon claire et globalement soignée.

Le contenu du rapport de présentation d'un PLUi est défini aux articles R.151-1 à 151-5 du code de l'urbanisme. Au cas présent, le rapport de présentation comporte formellement les chapitres attendus dans le cadre de l'évaluation environnementale, mais présente des marges d'amélioration, explicitées au fil du présent avis.

Sur la forme, le choix de la collectivité de communiquer à la MRAe une version compressée de l'évaluation environnementale et de ses annexes, comprenant un nombre significatif de cartes et de tableaux rendus indéchiffrables par la résolution utilisée, est peu compréhensible et nuit à la vocation d'information de ce dernier, seules les cartes et tableaux figurant dans la version non compressée étant aisément lisibles.

La MRAe recommande à la collectivité de n'utiliser que la version non compressée de l'évaluation environnementale et de ses annexes dans la suite de la procédure, notamment lors de la consultation du public de façon à apporter le niveau d'information attendu d'un rapport de présentation de PLUi.

2.1 - Diagnostic socio-économique du territoire

La lecture du diagnostic laisse une impression contrastée : il aborde un large panel de thématiques, sous une forme dynamique traduisant un travail approfondi d'analyse et de pédagogie mettant bien en évidence les enjeux pour le futur PLUi, mais il est gênant de découvrir au fil d'autres pièces du dossier divers éléments qui auraient eu vocation à être évoqués dans le diagnostic. Il schématise ponctuellement un « programme d'orientations et d'actions » comme s'il s'agissait d'une pièce réglementaire du projet de PLUi, ce qui serait à clarifier.

Le dossier évoque une hausse du rythme de la construction neuve depuis 2017, mais s'arrête à 2020 alors que les données de la base Sitadel sont disponibles pour les années 2021 à 2024 sur http://apps.datalab.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/indicateurs_territoriaux/ et

qu'il serait utile d'analyser les évolutions observées sur cette période, pour disposer d'une vision plus représentative de la situation actuelle.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic socio-économique de façon à pouvoir mieux étayer les choix réalisés.

2.2 - Articulation du PLUi de Pays de Blain Communauté avec les autres plans et programmes

Cette partie du rapport de présentation a vocation à présenter comment le projet de PLUi assure sur son territoire la traduction des différents documents sectoriels établis à une échelle géographique plus large⁴, avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

Compte tenu du calendrier d'élaboration du projet de PLUi arrêté en novembre 2025, le Pays de Blain Communauté a fait le choix de décrire l'articulation de ce dernier à la fois avec le Scot en vigueur (élaboré durant la période de validité de la directive territoriale d'aménagement – DTA de l'Estuaire de la Loire, désormais abrogée) et avec le projet de Scot révisé (à la fois dans la pièce justification des choix et dans la pièce évaluation environnementale, ce qui alourdit inutilement le document), ainsi que de façon plus succincte avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2018-2024 alors que celui-ci a été remplacé en juin 2025 par le schéma 2025-2031.

La MRAe recommande d'actualiser l'articulation du projet de PLUi si besoin avec le Scot approuvé et avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage en vigueur.

2.3 - État initial de l'environnement, caractéristiques des zones susceptibles d'être impactées

Cette pièce du PLUi (rassemblée au cas présent avec le diagnostic socio-économique du territoire) identifie utilement les disparités actuelles en matière de protection dans les PLU en vigueur mais dresse une présentation assez expéditive des données environnementales. Par exemple, en matière de délais d'atteinte du bon état des masses d'eau, le dossier procède comme si tous les éléments étaient supposés connus du grand public, sans expliquer les causes des états observés. L'exposé des risques liés aux milieux naturels tient en deux pages, sans même indiquer à quel atlas des zones inondables il est fait référence et le document liste les ZNIEFF sans décrire leurs enjeux particuliers, ce qui le limite également son apport pédagogique.

A noter que le dossier n'identifie que 12 ZNIEFF, sans évoquer la ZNIEFF n°520620046 « Gravière de Sainte-Marie » et en utilisant un intitulé différent (« les îles de l'écluse de la Prée ») de l'identifiant national de la ZNIEFF n°520620036 « Ruisseau du Perche, ancienne sablières de la Pellais et bocage environnant », ce qui appelle une vérification.

Au lieu de mentionner le volume d'eau potable total consommé sur le territoire puis sa répartition entre usages et ses tendances d'évolution, le dossier commence par signaler que l'entreprise la plus consommatrice a réduit sa consommation de 10 % entre 2015 et 2016, mais ne renseigne pas sa consommation actuelle, puis comporte un paragraphe peu clair sur « les abonnés domestiques consommant moins de 5 000 m³ par an », sans expliquer le choix d'évoquer ce seuil particulièrement élevé par rapport à la consommation moyenne domestique observée. Au final, le paragraphe ne

⁴ Notamment et à travers un Scot intégrateur le cas échéant, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et plan de gestion des risques d'inondation (SDAGE et PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027 ; schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) de la Vilaine et de l'estuaire de la Loire ; schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Pays de la Loire.

renseigne pas sur les tensions éventuelles en matière de ressource en eau potable, pour ce territoire entièrement dépendant des territoires voisins.

La MRAe recommande d'enrichir la description de l'état initial de l'environnement, pour la rendre plus pédagogique et adaptée à l'identification de l'ensemble des enjeux et contraintes du territoire.

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

La démarche d'explication des choix est dans l'ensemble claire, sans être pleinement démonstrative sur certains points. Par exemple, les critères de délimitation de la zone N ne sont pas renseignés sur le niveau de prise en compte des ZNIEFF de type 2.

Le rapport indique que la délimitation des espaces boisés classés dans le PLUi a été conduite pour ne porter que sur les portions avec une occupation du sol réellement boisée (ce qui signifie en creux que la collectivité ne porte aucun projet de nouveau boisement) et qu'en ont été exclus certains secteurs afin de prendre en compte d'autres formes de gestion (document de gestion domaniale, plans simple de gestion ou adhésion à un code de bonnes pratiques sylvicoles – non présentés dans le diagnostic) ou des contraintes d'usage, sans qu'il soit démontré que les boisements concernés ne présentent pas d'intérêt justifiant un classement, ni précisé en quoi le classement en espace boisé compromettrait les usages concernés et éviterait « une superposition inutile de contraintes » (à expliciter) pour les propriétaires privés et pour l'office national des forêts (ONF).

L'explication des choix n'est pas totalement fidèle à la réalité du règlement en matière de mesures compensatoires à l'arrachage d'une haie : elle laisse entendre qu'une dérogation à l'obligation de replantation ne peut être obtenue qu'en cas d'arrachage d'une haie sur une longueur inférieure à 6 m, alors que le règlement écrit prévoit également qu'en cas d'arrachage d'une haie supérieure à 6 m, le pétitionnaire puisse déroger à l'obligation de replanter s'il justifie son projet, ce qui ouvre la porte à nombre de dérogations et vide quelque peu la règle de sa substance.

Au regard de l'analyse ci-dessus, la MRAe recommande de compléter l'explication des choix en matière de prise en compte des ZNIEFF de type 2, des boisements et des conditions de dérogation aux mesures de compensation à l'arrachage de haies.

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

L'analyse des incidences a pour objet d'identifier les effets bénéfiques et dommageables du projet de PLUi, afin de pouvoir corriger ces derniers par la recherche, prioritairement, de mesures d'évitement, puis de réduction et, secondairement, de compensation (ERC).

Au cas présent, elle débute par celle des incidences des objectifs du PADD, avant de traiter des incidences des dispositions réglementaires et des OAP thématiques, puis des secteurs de projets couverts par une OAP sectorielle, un emplacement réservé ou un Stecal.

La méthode utilisée pour le volet règlement/OAP thématiques prend la forme de questions axées sur les enjeux préalablement hiérarchisés, mais généralement formulées de façon à porter une appréciation systématiquement positive (+) sur le projet de PLUi, suivie de mesures de réduction (R) sans caractérisation préalable des effets négatifs que ces mesures ont vocation à réduire. Une confusion entre mesures de réduction et mesures compensatoires est également observée : par exemple, l'instauration de marges de recul ne constitue pas contrairement à ce qui est indiqué une mesure de compensation mais de réduction d'effets négatifs potentiels.

La méthode utilisée pour le volet spatialisé de l'évaluation s'appuie sur un « enviroscore », pour décrire les enjeux de chacun des secteurs étudiés, sous forme d'un tableau à 24 critères environnementaux majoritairement établis sur le fondement de données pré-existantes à l'élaboration du PLUi et d'une illustration cartographique. Quoiqu'intéressantes pour objectiver les sensibilités respectives des secteurs étudiés, les fiches correspondantes ne comprennent aucun cliché permettant de visualiser les enjeux paysagers à hauteur d'homme, ni d'inventaire par un écologue de la faune, de la flore, des zones humides et de leurs fonctionnalités, qui permettrait de compléter la détection d'enjeux potentiels. De plus, la collectivité a omis de conduire le même exercice pour les zones d'urbanisation future 2AU.

S'agissant des zones étudiées, les divergences entre les protections de secteurs arborés affichées sur les documents graphiques du PLUi et le contenu de plusieurs OAP (vouant par exemple ces mêmes secteurs à de l'habitat) donnent à penser que la collectivité privilégie un principe de compensation par les futurs aménageurs, sans justifier de la conduite d'une démarche ERC à l'intérieur des périmètres retenus. C'est le cas par exemple des OAP n°20 et 24 à Bouvron. Pour l'OAP n°30 à vocation économique, le plan de l'OAP (qui ne préserve pas la haie nord) en contredit le texte, qui prévoit la préservation de toutes les haies ceinturant la zone.

La logique de découpage en milieux de parcelles du secteur n°23 route de Coyault, dédié à des activités économiques, mériterait d'être expliquée et les bassins de rétention existants (auxquels renvoient certaines OAP) d'être localisés en justifiant de leur capacité résiduelle. La mention de « constructions nouvelles », dans l'analyse de l'OAP relative au projet de parking de la Frelaudais, est surprenante. L'analyse du Stecal dédié au Garage JPF (existant ou à créer?) ne permet pas de comprendre l'occupation actuelle du site. Celle du Stecal pour habitats légers au Gâvre se limite à rappeler le règlement du PLUi sans questionner les modalités d'aménagement d'un accès futur au site praticable par tous temps à travers une zone humide, de localiser les réseaux d'eau potable et d'assainissement collectif existant « à proximité » et leur cheminement probable pour desservir le Stecal, etc.

Seuls trois emplacements réservés font l'objet d'une analyse dite « fine », cependant très peu renseignée et faisant plutôt office d'habillage de projets prédéfinis. La vocation exacte et les raisons du choix de la localisation de l'emplacement réservé de plusieurs centaines de m² dénommé « gestion des eaux » ne sont précisées à aucun moment. Le rappel que le projet figure majoritairement en zone humide, doublé d'un simple renvoi vers l'encadrement par le règlement du PLUi des « constructions » en zones A et N, ainsi que des atteintes aux zones humides, ne constitue pas une séquence ERC. L'aménagement projeté d'un pôle d'échange multimodal en zone inondable mériterait également de bénéficier d'une analyse un peu plus poussée, présentant plus clairement la teneur du projet et questionnant l'existence de secteurs d'implantation alternatifs.

Une analyse d'incidences sur un site Natura 2000 doit être conduite au regard des habitats et espèces d'intérêt communautaire, dans les formes prévues à l'article R.414-23 du code de l'environnement. Sans remettre en cause sa teneur globale, celle produite dans le rapport de présentation du projet de PLUi mérite d'être confortée en rappelant à quelles espèces il est fait allusion.

La MRAe recommande de mieux caractériser les incidences du projet de PLUi et d'approfondir la séquence ERC sur les secteurs de projets présentant des enjeux environnementaux notables.

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

Une quarantaine d'indicateurs de suivi sont présentés, parmi lesquels des indicateurs socio-économiques. Il est rappelé, en introduction du rapport de présentation du PLUi, que la mise à jour périodique du tableau d'indicateurs permettra d'assurer l'adaptation du PLUi s'il s'avère que les incidences sur l'environnement sont plus importantes qu'initialement prévu. L'ajout de valeurs cibles est donc indispensable pour donner du sens au suivi réalisé.

Il convient également de veiller à ce que les valeurs exprimées correspondent aux indicateurs proposés. Par exemple, en l'état, celui dénommé part modale ne présente pas les parts mais simplement un volume global de déplacements. Le simple rappel des linéaires et surfaces de végétaux protégés par le PLUi ne renseignera pas sur leur suppression partielle (déclarée ou de fait) et sur le niveau de compensation effectif. Des indicateurs de suivi sont à ajouter à cet effet.

Au regard de l'analyse ci-dessus, la MRAe recommande d'ajuster et de compléter les indicateurs de suivi.

2.7 - Résumé non technique

Le résumé non technique est représentatif du projet de PLUi et de son évaluation environnementale. Il pourra nécessiter d'être complété en fonction des réponses et compléments apportés suite aux recommandations formulées dans le présent avis.

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

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

La MRAe rappelle les enjeux liés à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et à l'artificialisation des sols. En plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire et d'augmenter les distances de déplacements, elles affaiblissent le bon fonctionnement des sols, affectent notamment leur fertilité, la biodiversité, le cycle et la qualité de l'eau, et contribuent au réchauffement climatique étant donné que les sols naturels et non artificialisés stockent, sous forme de matières organiques, une quantité importante de carbone. Le corpus réglementaire français a donc progressivement assigné des objectifs de sobriété foncière aux documents d'urbanisme. Ainsi :

- l'article L.151-4 du code de l'urbanisme implique que le projet de PLUi présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) au cours des dix années précédant l'arrêt du projet et justifie les objectifs chiffrés de limitation indiqués dans le PADD ;
- la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets⁵ vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et requiert pour la décennie 2021-2030 une consommation totale d'espace à l'échelle nationale inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédentes.

Le conseil régional des Pays de la Loire n'a pas conduit à son terme - avant la date butoir du 22 novembre 2024 fixée par la loi - la territorialisation de l'objectif de réduction de moitié de la consommation d'espace en région pour la décennie 2021-2030, qui lui permettait de moduler la

⁵ Loi du 22 août 2021 (pour ses articles 191 et suivants), modifiée par la loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

réduction attendue, en fonction des secteurs géographiques, dans le respect de l'enveloppe régionale. Pour cette raison, tous les Scot doivent désormais se conformer à la loi (au lieu d'être simplement compatibles avec le Sraddet sur ce point) en intégrant à leur niveau d'ici le 22 février 2027 cet objectif de réduction de moitié de la consommation d'espace. A défaut, la loi prévoit, après cette échéance, un gel des ouvertures à l'urbanisation dans le périmètre des Scot n'ayant pas conduit cet exercice. Le DOO du Scot révisé en 2025 prescrit une réduction de la consommation d'Enaf de 54,5 % sur la présente décennie, modulée en fonction des intercommunalités. Pour le Pays de Blain Communauté, il a établi un objectif de réduction de 48,5 %.

Selon les données du portail national de l'artificialisation et le site « mon diagartif »⁶, 78 ha ont été consommés sur le territoire de Pays de Blain Communauté entre 2011 et 2020 et 34 ha supplémentaires l'ont été sur les seules années 2021 à 2023, soit un rythme supérieur à celui de la décennie de référence, impliquant désormais une extrême vigilance de l'intercommunalité pour rester dans l'enveloppe théorique restante qui serait de 6 ha de 2024 à 2030 inclus, correspondant à une réduction de 48,5 %.

Il est cependant possible pour une collectivité de compléter ces éléments par une analyse étayée et cartographiée des surfaces consommées de façon effective sur son territoire. En adoptant une méthode de calcul commune avec celle du Scot, l'intercommunalité établit sa consommation sur la décennie de référence 2011-2020 à 55 ha et se fixe comme objectif de diminuer d'environ 50 % sa consommation foncière d'Enaf qu'elle plafonne à 30 hectares de 2021 à 2030, soit une baisse de 46,5 % (elle estime avoir consommé en moyenne 2,75 ou 3,82 hectares par an de 2021 à 2025, le chiffre n'étant pas uniforme dans les différentes pièces du dossier) et pour 2031-2040 une réduction de 75% du rythme de l'artificialisation par rapport à la période 2011-2021, soit une enveloppe foncière de 15 ha maximum.

Les OAP sectorielles comportent un échéancier prévisionnel d'ouverture des zones d'urbanisation future (AU) et de réalisation des équipements publics correspondants, rendu obligatoire par l'article L.151-6-1 du code de l'urbanisme issu de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021.

La collectivité estime à 44,73 ha la consommation d'espace rendue possible par les dispositions du projet de PLUi (29,12 hectares jusqu'en 2031 puis 15,61 hectares jusqu'en 2040, correspondant aux zones 2AU).

Cependant, cette estimation semble faussée par le fait de réduire artificiellement la consommation d'espace induite par trois Stecal totalisant 2,17 ha, destinés à l'accueil d'habitats alternatifs (tinny houses, yourtes etc), en y comptabilisant uniquement les 3 500 m² d'emprises estimatives des habitats légers projetés et de leurs équipements connexes.

De même, l'hypothèse retenue d'une mobilisation de la moitié seulement des gisements recensés dans le cadre de l'analyse des capacités de densification et de mutation au sein des tissus urbains, pourrait potentiellement être revue à la hausse en évaluant la possibilité d'un recours ponctuel aux outils fiscaux et fonciers existants.

Pays de Blain Communauté prévoit d'assurer le suivi de la consommation à intervenir dans le cadre de l'application du PLUi en s'appuyant sur les données du portail national de l'artificialisation des sols (issues du Cerema), auquel elle ne s'est référée à aucun moment dans son analyse. Il lui faut donc nécessairement

⁶ Cette source de données vise à mesurer la consommation d'espace à l'aide des fichiers fonciers pour donner des tendances de façon uniforme sur toute la France. Elle n'est néanmoins assortie d'aucune représentation cartographique qui faciliterait son exploitation par les collectivités.

fiabiliser dès à présent la comparaison dans le temps entre les données issues de ce portail et ses propres estimations.

La MRAe recommande :

- ***de rectifier l'évaluation de la consommation d'espace induite par les trois Stecal destinés à l'accueil d'habitats alternatifs,***
- ***d'évaluer dans quelle mesure un recours partiel aux outils fiscaux et fonciers permettrait de davantage mobiliser le foncier disponible au sein des enveloppes urbaines,***
- ***de fiabiliser le changement d'outil de suivi de la consommation d'Enaf afin d'assurer une cohérence de celui-ci dans le temps.***

3.2 - Préservation des patrimoines naturel et bâti

Le projet de PLUi prévoit la mise en œuvre de diverses mesures de protection prenant en compte à la fois les éléments les plus remarquables et la nature dite ordinaire.

3.2.1 Zones humides et milieux aquatiques

Le projet de PLUi s'attache dans l'ensemble à préserver les zones humides et milieux aquatiques. Cependant, les sources des données relatives aux zones humides manquent de précision et les différents inventaires supports (ainsi que leurs cahiers des charges) font défaut dans le dossier, ce qui ne permet ni de mesurer leurs niveaux de fiabilité et de cohérence à l'échelle de l'intercommunalité, ni de savoir s'ils ont identifié les fonctionnalités des zones humides recensées et les zones périphériques nécessaires au maintien de ces dernières. L'affirmation que « *la présence de zones humides peut être fluctuante selon les périodes de l'année* » ne peut être considérée comme une explication pertinente des divergences évoquées entre les différents inventaires, c'est plutôt la détection des zones humides qui peut être plus ou moins aisée.

Le règlement écrit du projet de PLUi édicte des principes clairs de protection mais renvoie aussi largement vers les Sage en vigueur sur le territoire, sans transposer directement leurs dispositions ni permettre de distinction claire entre le règlement, supposé être autoportant, et le droit de l'environnement (application de la loi sur l'eau et des Sage à certains types de projets, indépendamment du PLUi).

Il n'est pas apporté d'explication au fait de positionner un équipement de gestion des eaux en zone humide (ER n° 23 sur la commune de Bouvron), sans rechercher prioritairement l'évitement.

La MRAe recommande :

- ***de compléter et d'actualiser si besoin les données fournies dans le dossier en matière de zones humides, tout particulièrement sur les secteurs aménageables, afin de pouvoir vérifier la correcte application de la séquence ERC dans les choix effectués au niveau du PLUi ;***
- ***de transposer les dispositions utiles des Sage applicables.***

3.2.2 Milieux naturels et biodiversité

Le caractère succinct de la description de l'état initial de l'environnement et les lacunes observées en matière d'inventaire faune flore sur les zones de projets ne permettent pas de conclure à la bonne prise en compte des enjeux naturalistes et sur l'absence d'impacts résiduels.

En cohérence avec le Scot, l'OAP TVB identifie les secteurs prioritaires pour la restauration du maillage bocager, outil d'aide à la décision pour orienter les projets de replantation, en particulier

dans le cadre de mesures compensatoires à la suppression de haies ou de plantations nouvelles à intégrer dans les projets d'aménagement. Il n'est cependant pas indiqué s'il a été tenu compte du statut foncier des secteurs prioritaires (impliquant un accord des propriétaires) et pourquoi au Gâvre il est prévu une restructuration plutôt qu'une restauration.

De même, le dossier n'annexe pas les inventaires (des haies et boisements) auxquels il se réfère, ce qui ne permet pas de justifier le cas échéant la sélection effectuée par rapport à l'existant et la correcte application de la séquence E-R-C. Par exemple, le dossier ne permet pas de comprendre pour quelle raison le Stecal destiné à l'entreprise existante « SOS épaves » est intégralement en boisement à protéger dans le projet de PLUi alors qu'il est largement non boisé car occupé par des épaves de véhicules sur la photographie aérienne fournie dans l'annexe de l'évaluation environnementale (abattages irréguliers, erreur de report ?).

Une vigilance est également requise dans la rédaction et l'application du règlement, de façon à ce que la dérogation à l'obligation de replantation conserve un caractère exceptionnel.

Au regard de l'analyse ci-dessus, la MRAe recommande de compléter l'explication des choix effectués dans le PLUi en matière de prise en compte de la biodiversité et des continuités écologiques.

3.2.3 Paysages et patrimoine

Le projet de règlement, la localisation et les modalités d'aménagement des zones d'urbanisation future contribuent à assurer la prise en compte du grand paysage.

Une partie du patrimoine bâti de Pays de Blain Communauté est reconnu et protégé par l'identification de monuments historiques : château de la Groulais, château de Quédillac (y compris les allées du parc boisé, jardins, murs de clôture et constructions qui s'y greffent) et, depuis janvier 2026, la charpente de la nef de l'église paroissiale Notre-Dame. Ces protections s'imposent sous la forme de servitudes d'utilité publique.

Les plans de zonage du PLUi localisent, en complément, des éléments de patrimoine bâti et de petit patrimoine vernaculaire à protéger au titre de l'article L.151-19, assortis de fiches descriptives identifiant chacun des éléments correspondants et leurs enjeux propres. Il en est de même en ce qui concerne les changements de destination d'éléments bâtis situés en zones A ou N rendus possibles dans le PLUi. L'absence totale de petit patrimoine à protéger au titre de l'article L.151-19 sur la commune de Blain, que semble mettre en évidence la carte produite en page 112 de la pièce justification des choix, serait néanmoins à vérifier.

Le PLUi consacre en outre deux OAP thématiques (patrimoine et paysage) à l'édiction de recommandations par catégories. Cette dernière est cependant fournie en version de travail non finalisée assortie de commentaires internes à la collectivité et comportant quelques passages peu clairs (exemple : « soumis à Natura 2000 si situé dans un site classé » : dans le sens étude d'incidence Natura 2000 ? en vertu de quel article et de quelle liste Natura ? dans la mesure où il n'y a pas de site classé sur l'intercommunalité).

La MRAe recommande de vérifier que le patrimoine vernaculaire a été recensé sur la commune de Blain et de finaliser l'OAP thématique paysage.

3.3 - Eaux pluviales et usées

Le rapport de présentation et les annexes sanitaires du PLUi ont vocation à vérifier la cohérence des projections d'urbanisation avec les zonages et équipements d'assainissement.

Les annexes sanitaires du PLUi semblent manquantes.

Le rapport est imprécis et présente des incohérences concernant l'assainissement des eaux usées :

- au vu du court paragraphe dédié à l'assainissement collectif en page 75 du diagnostic, le territoire est doté de 9 STEP (sans indication de leurs noms, localisations et bassins de collecte respectifs) parmi lesquelles trois connaissent de non-conformités en équipement ou performance et deux sont proches de leur capacité nominale. Il n'est donné aucune indication sur les zonages d'assainissement des eaux usées et les schémas directeurs existants,

- en page 177 figurent cette fois des données de 2021 avec l'indication qu'aucune station ne connaissait alors de non-conformité. Est évoqué sans plus de détail un projet de station d'épuration au Gâvre approuvé en février 2024,

- l'évaluation environnementale superpose deux tableaux partiellement tronqués et illisibles, annoncés de 2022 mais mêlant des données relatives à différentes années, signalant des surcharges hydrauliques, des travaux « à prévoir » ou « prévus prochainement », évoquant au conditionnel la capacité de certaines stations à recevoir 5 à 10 EH supplémentaires, et conclut finalement à une capacité résiduelle suffisante des stations du territoire.

Le rapport indique que les dispositifs d'assainissement non collectif concernent 30 % de la population, sans mention du taux de non-conformité (qui n'apparaît que dans les indicateurs de suivi du PLUi) ni des mesures mises en œuvre dans le cadre du service public d'assainissement non collectif (SPANC) en faveur de leur résorption progressive.

S'agissant des eaux pluviales, le dossier ne signale pas si les communes sont dotées d'un zonage d'assainissement des eaux pluviales et, dans le cas contraire, pour quelles raisons. Il est juste indiqué en page 180 du diagnostic que l'élaboration d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales « *va être lancée cette année* » sur la commune de Blain et, en page 34 de l'évaluation, que la collectivité a engagé une démarche d'élaboration des zonages d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales, dans le cadre du groupement de commandes intercommunal validé en mai 2023.

Dans cette attente, le projet de PLUi prévoit cependant des mesures de gestion des eaux pluviales (encouragement de la désimperméabilisation, de la gestion à la parcelle...) qui apparaissent cohérentes avec les enjeux environnementaux détectés.

La MRAe recommande de joindre au dossier les annexes sanitaires du PLUi et de mieux démontrer les capacités des stations d'épuration à traiter les effluents nouvellement générés.

3.4 - Prise en compte des risques et phénomènes naturels

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLUi, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition de prescriptions cadrant les zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens.

Les risques existants sur le territoire communautaire sont dans l'ensemble correctement identifiés.

Le dossier indique que le territoire est concerné par l'atlas des zones inondables (AZI) des affluents de la Vilaine, avec un aléa inondation par une crue à débordement lent du cours d'eau de l'Isac.

Le projet de PLUi matérialise les zones exposées aux inondations en annexe (mais oublie de le faire sur le règlement graphique), en présentant deux types de données, issues d'une part de l'AZI et d'autre part, d'une étude conduite par le syndicat Chère-Don-Isac, ayant vocation à se substituer à l'AZI sur les communes concernées, mais n'annexe pas les rapports d'étude correspondants. Il devrait

également être expliqué pour le public si les niveaux d'eau sont indiqués en m NGF, ce que signifie Q100, pourquoi il est fait mention de la DDTM 44.

Le projet de PLUi édicte des dispositions applicables en zone inondable, différenciées en fonction de l'occupation du sol et de l'importance de l'aléa.

La MRAe rappelle l'importance de matérialiser les zones inondables sur le règlement graphique à titre d'alerte et d'annexer les rapports d'étude correspondants.

3.5 - Contribution à l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, énergie et mobilité

Bien que non assujetti à cette obligation, Pays de Blain Communauté fait partie des rares territoires de la région⁷ à ne pas avoir élaboré de façon volontaire un plan climat, air, énergie territorial (PCAET), intégrant une stratégie de long terme et un premier programme d'actions sur 6 ans. Il serait intéressant d'expliquer les raisons de ce choix.

Le PADD du PLUi ambitionne cependant d'accompagner les ménages dans la rénovation énergétique de leurs logements, de concourir à faire muter les îlots les plus dégradés, de développer les mobilités douces, le covoiturage... et plus globalement de s'appuyer sur les ressources du territoire pour devenir un territoire « vertueux » à impact positif en 2050, de diminuer fortement l'empreinte carbone et de viser la neutralité carbone dès l'horizon 2035 ou 2040. Il gagnerait à accompagner cette ambition d'objectifs chiffrés en matière de réduction des émissions et d'augmentation du stockage de carbone.

Les consommations d'énergie sur Pays de Blain Communauté représentent 367 GWh en 2023, pour une production d'énergie renouvelable de 40 GWh en 2023. Le PLUi dresse le constat que la production d'énergie renouvelable sur le territoire reste limitée à des installations solaires et des chaufferies bois et prévoit de faciliter leur développement ainsi que celui du potentiel éolien et de la méthanisation en zone agricole.

Le rapport de présentation n'explique pas si des projets éoliens sont en cours sur le territoire (consultables sur https://carto.sigloire.fr/1/n_sre_eolien_r52.map). Une annexe du projet de PLUi comporte des cartes de localisation des zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAENR) établies en 2024, sans élément descriptif expliquant comment et selon quelle procédure elles ont été choisies ni analyse de leurs impacts potentiels. Cela ne permet de démontrer le respect des orientations du Scot en matière de développement des énergies renouvelables (privilégier les sites artificialisés ou dégradés, éviter les espaces à forts enjeux environnementaux et les espaces agricoles pérennes...).

Le règlement écrit et les OAP sectorielles du projet de PLUi favorisent les mobilités actives et l'utilisation des énergies renouvelables, y compris en permettant un dépassement de 30% des règles relatives au gabarit pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale.

Enfin, la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) ayant été précisée par décret n° 2026-23 et arrêté du 23 janvier 2026, postérieurement à l'arrêt de projet du PLUi, une actualisation du dossier en matière de justification de la cohérence du projet de PLUi vis-à-vis de cette trajectoire serait utile sur un plan pédagogique.

⁷ <https://carto.sigloire.fr/1/layers/2b4d5df9-13cd-4384-a7c0-2d2d513b800d.map>

La MRAe recommande de définir des objectifs chiffrés en matière de neutralité carbone et de mieux renseigner le dossier sur les zones d'accélération des énergies renouvelables définies sur le territoire de Pays de Blain Communauté.

Nantes, le 20 mars 2026

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation

Signé

Daniel FAUVRE