



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis délibéré sur le projet de
modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot)
Nord-Ouest Vendée (85)**

N°MRAe PDL – 017060 / A PP

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré par correspondances électroniques sur l'avis relatif au projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) Nord-Ouest Vendée.

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

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par le syndicat mixte Marais Bocage Océan, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 20 avril 2026 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 23 avril 2026 l'agence régionale de santé.

En outre, la DREAL a consulté par mail du même jour le directeur départemental des territoires de la 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 de la MRAe Pays de la Loire](#) et sur le portail [national de l'évaluation environnementale](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'avis

Le projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) Nord-Ouest Vendée approuvé en 2021 a trois objets :

- intégrer l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) issu de la loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021,
- ajuster le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) du Scot,
- redéfinir certains secteurs d'urbanisation en communes littorales.

Le rapport de présentation est globalement de bonne facture. Il met en évidence que le syndicat mixte s'écarte du cadre réglementaire en vigueur en matière d'identification d'un des deux projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur (PENE) qu'il décompte de sa consommation d'espace pour la présente décennie.

La MRAe recommande en particulier :

- de fiabiliser les données et objectifs en matière de consommation d'espace ;
- d'inciter les PLU(i) à recourir aux outils permettant de prioriser l'offre de logements en direction des résidents principaux (servitude de résidence principale, notamment) ;
- de justifier plus précisément les choix effectués au niveau du Scot en matière de maîtrise de l'urbanisation en continuité de zones agglomérées littorales identifiées ;
- de renforcer le suivi de la mise en œuvre du Scot.

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 de la modification du Scot qui sera finalement approuvée, 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 de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas des modifications des Scot (article R.104-8 du code de l'urbanisme). Au cas présent, le syndicat mixte a conduit une évaluation environnementale sans procédure préalable d'examen au cas par cas.

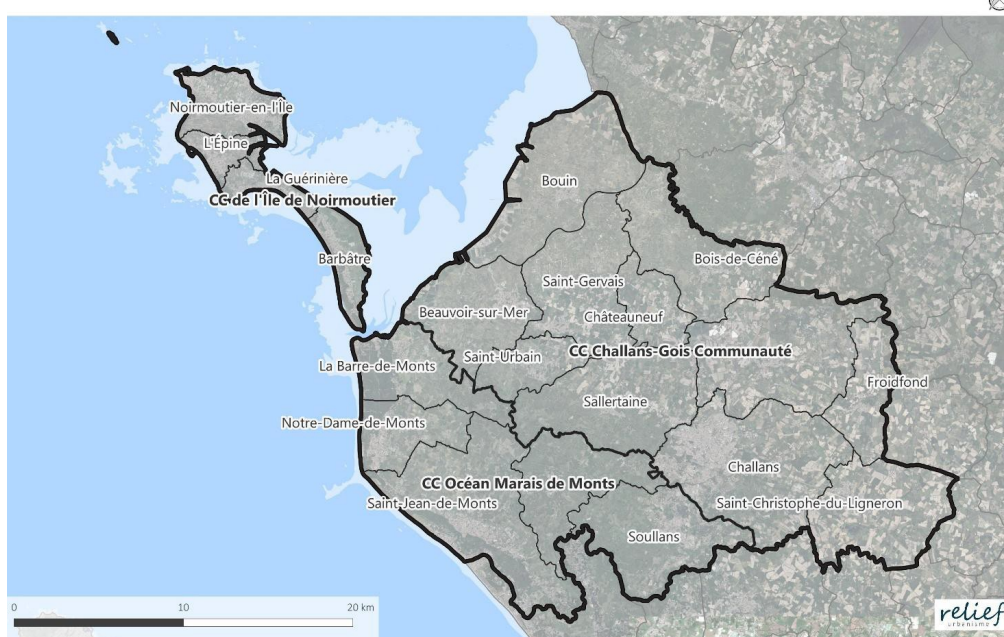
Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie dans leur version transmise par la collectivité, à savoir le projet de modification du Scot dans sa version d'avril 2026.

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

1.1 - Contexte et présentation du territoire

Le périmètre du Scot regroupe trois communautés de communes (Challans Gois, Océan Marais de Monts et Île de Noirmoutier) englobant 20 communes parmi lesquelles 9 littorales et accueille 81 259 habitants (recensement INSEE 2023). La ville principale, Challans, compte 23 000 habitants.

Le territoire du SCot du Nord-Ouest Vendée



Périmètre de l'intercommunalité (carte extraite du dossier)

Il s'agit d'un territoire partagé entre bocage et marais avec une importante façade maritime, à équidistance des agglomérations de Nantes et de La Roche-sur-Yon. Le secteur littoral est en prise avec des problématiques importantes de gestion des risques naturels, de préservation des espaces naturels à fort intérêt écologique¹ avec notamment la vaste zone humide du Marais breton vendéen.

Un premier projet de Scot du nord-ouest Vendée portant sur 28 communes, prescrit en 2011 et arrêté courant 2015 a fait l'objet d'un avis défavorable de l'État et d'un avis de l'autorité environnementale (qui était alors le préfet de département) le 24 novembre 2015. Ce projet de Scot n'a pas été mis à l'enquête publique compte tenu de la nécessité d'améliorer des points majeurs tels que la préservation des zones humides et des continuités écologiques, la déclinaison de la loi Littoral et la consommation d'espace.

Ce contexte, couplé à une évolution du périmètre du Scot dans le cadre de restructurations d'intercommunalités, ainsi qu'à des évolutions de la réglementation et des documents de rang supérieur applicables sur le périmètre du Scot, a conduit à une refonte partielle du projet, sur laquelle la MRAe n'a pas été en mesure à l'époque de rendre un nouvel avis dans le délai imparti. Le caractère exécutoire du Scot approuvé par délibération du 18 décembre 2019 a ensuite été suspendu par courrier du 26 février 2020 du préfet de Vendée, motivé par le fait que le Scot n'apparaissait pas compatible avec les dispositions de la loi Littoral. Une nouvelle version du Scot ajustée en fonction des préconisations du préfet de la Vendée a été approuvée en mars 2021.

Les 10 années écoulées entre le lancement de l'élaboration du Scot et l'entrée en vigueur de ce dernier expliquent probablement que le projet de territoire y demeure actuellement établi uniquement à l'horizon 2030.

A ce jour, seule la communauté de communes Challans Gois est dotée d'un PLU(i), approuvé en décembre 2024. La communauté de communes de l'Île de Noirmoutier a lancé l'élaboration - toujours en cours - d'un PLUi en 2021. Il n'en est pas prévu à ce jour sur Océan Marais de Monts, où certains PLU sont relativement anciens (par exemple, celui de St Jean-de-Monts date de 2011).

Le projet de modification du Scot, objet du présent avis, a été engagé en juillet 2025. La MRAe souligne la clarté du dossier en ce qui concerne la restitution du déroulement et des apports de la concertation préalable et de la réunion publique. Inversement, la teneur des échanges intervenus avec les personnes publiques associées n'est pas présentée.

1.2 - Contexte réglementaire

Mise en compatibilité des Scot

Dans les avis qu'elle a eu à rendre sur des PLU(i) et projets compris dans le périmètre du Scot, la MRAe a eu l'occasion de relever des insuffisances persistantes en matière notamment de maîtrise de la consommation d'espace, de traduction de la loi Littoral, d'assainissement des eaux pluviales, de prise en compte du changement climatique. La réponse à l'obligation qu'ont les collectivités d'expliquer la façon dont elles ont pris en compte les observations techniques de la MRAe s'est, dans certains cas, résumée à des mentions peu convaincantes du type « arbitrage politique » ou « choix

¹ Le Scot est notamment concerné par les ZPS FR5212009 et ZSC FR5200653 Marais breton, baie de Bourgneuf, Ile de Noirmoutier et forêt de Monts, ZPS FR5212014 Estuaire de la Loire - baie de Bourgneuf et ZSC FR5212012 Estuaire de la Loire sud - baie de Bourgneuf.

assumé ». La justice administrative s'est également appuyée sur des insuffisances du Scot pour, par exemple, annuler partiellement le PLU de la commune de l'Epine en début d'année.

Le code de l'urbanisme prévoit que les Scot examinent périodiquement la nécessité de se mettre en compatibilité avec les textes et documents de rang supérieur. Deux textes sont mis en avant par le syndicat mixte porteur du projet de modification du Scot, sans que le dossier justifie d'une analyse exhaustive de sa cohérence avec le reste du cadre réglementaire actuellement applicable (cf. paragraphe 2.1 du présent avis) :

Zéro artificialisation nette

La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets² 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 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.

Loi Littoral

La loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ÉLAN, a modifié les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et la protection du littoral, notamment en y introduisant la notion de « secteur déjà urbanisé » et en supprimant celle de « hameau nouveau intégré à l'environnement ».

L'article L.121-8 du code de l'urbanisme prévoit désormais que : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la nature, des*

² 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.

paysages et des sites. Elle est refusée lorsque ces constructions et installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages. »

L'article L.121-3 du code de l'urbanisme prévoit quant à lui que : « *Le schéma de cohérence territoriale précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du présent chapitre. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation.*

1.3 - Présentation du projet de modification du Scot

Le projet de modification du Scot, engagé en juillet 2025, se traduit par des ajustements du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et du document d'orientations et d'objectifs (DOO), ayant pour objet :

- d'**intégrer les obligations de la loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021**, à savoir un objectif territorialisé à l'échelle du Scot de la trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols, ainsi que, par tranches de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation ;
- de **modifier le Document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)** du Scot (évolution de la formalisation et de la rédaction du document, pour améliorer la lisibilité et faciliter la lecture des règles, précision ou complément aux règles pour faciliter l'instruction des dossiers et l'application du document dans les PLU(i), évolution des plafonds de surfaces de vente autorisés dans les espaces de périphérie) ;
- de **modifier certains secteurs d'urbanisation en communes littorales**. Le Scot en vigueur avait réalisé l'identification et la localisation des agglomérations ainsi que des villages. Le projet rectifie les périmètres de certaines agglomérations en y intégrant cinq secteurs situés en limite urbaine au motif qu'ils étaient déjà urbanisés lors de la seconde approbation du Scot en 2021. Il rectifie également trois autres secteurs résidentiels (sans expliquer clairement s'il les assimile à des agglomérations ou finalement à des villages et pourquoi il les représente différemment à la fois des agglomérations et des villages préalablement identifiés dans le Scot en vigueur, sur les cartes d'application de la loi littoral). Il reconnaît également (en se fondant sur un arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes non annexé, qui ne concernait pas nécessairement cette entité géographique mais dont l'analyse lui est considérée transposable), la qualité d'agglomération à quatre zones d'activités économiques situées en bordure ou à distance des agglomérations existantes. Il ajuste également sa définition des agglomérations, retire la qualité surabondante de village à un secteur déjà qualifié d'agglomération, et identifie deux secteurs déjà urbanisés au sens de la loi Elan, dont l'un à l'entrée de l'île de Noirmoutier (rue de l'estacade à Barbâtre). La MRAe s'interroge sur le fait que ce secteur soit considéré dans le Scot en vigueur comme étant situé en dehors des espaces proches du rivage et rappelle qu'un jugement du tribunal administratif de Nantes du 11 janvier 2022 a reconnu la qualité d'espace remarquable à deux ensembles de parcelles situés en limite ouest de cette entité, jugement dont toute évolution du PLU(i) devra tenir compte en cas de délimitation d'un secteur déjà urbanisé (SDU) sur ce secteur. La MRAe recommande d'annexer au dossier l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes auquel il se réfère.

La MRAe relève également que, bien que non considérés dans le Scot en vigueur comme une agglomération ou un village, certains secteurs (le Rampy notamment) présentent toujours dans les PLU en vigueur des possibilités d'extensions qu'une mise en compatibilité avec le Scot, dans le délai

maximal de 3 ans après approbation de ce dernier, aurait dû conduire à supprimer. Cette situation interroge sur le suivi par le syndicat mixte de la mise en œuvre du Scot, qui semble laissé au bon vouloir des communes et intercommunalités.

La MRAe recommande de renforcer le suivi effectif de la mise en œuvre du Scot par les PLU(i).

1.4 - Principaux enjeux environnementaux du projet de modification du Scot 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 projet de modification n°1 du Scot identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la maîtrise de l'habitat diffus, ainsi que de la consommation d'espace et l'artificialisation des sols ;
- les risques de submersion et d'inondation, ainsi que le phénomène de recul du trait de côte ;
- les milieux naturels et le paysage.

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

Le dossier reçu est organisé de façon claire. Le rapport de présentation comporte formellement les chapitres attendus dans le cadre de l'évaluation environnementale, mais présente quelques marges d'amélioration explicitées au fil du présent avis.

2.1 - Articulation du projet de modification du Scot avec les autres plans et programmes

Cette partie du rapport de présentation a vocation à présenter comment le projet de modification du Scot assure sur son territoire la traduction des différents documents sectoriels établis à une échelle géographique plus large³, avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

Le dossier décrit l'articulation du projet de modification du Scot de façon proportionnée au regard de la teneur et de l'étendue spatiale limitée de cette dernière. Cependant, le Scot en vigueur approuvé en mars 2021, se limite (pages 50 et 51/109 du DOO) à renvoyer les PLU vers les PPRL⁴ et fait abstraction de la définition des zones inondables liées aux submersions marines au sens du PGRI 2016-2021 du bassin Loire-Bretagne⁵, inchangée dans le PGRI 2022-2027. Il ne peut donc pas être

³ Notamment 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) du Marais breton et du bassin versant de la baie de Bourgneuf et SAGE du bassin de la Vie et du Jaunay ; schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Pays de la Loire ; document stratégique de la façade (DSF) nord-atlantique Manche ouest révisé en 2025.

⁴ Plan de prévention des risques littoraux

⁵ La définition des zones inondables liées aux débordements des cours d'eau ou aux submersions marine au sens du PGRI (p.44/92 de ce dernier) indique que « Pour les submersions marines, les zones inondables sont déterminées sur la base du plus haut niveau marin entre l'événement historique le plus fort et l'événement centennal calculé à la côte. Ce niveau marin intègre les surcotes liées à l'action des vagues, du vent, du set up et du run up, de la pression atmosphérique, et aux phénomènes locaux éventuels. Par ailleurs, une majoration de 20 cm minimum à ce niveau marin, correspondant à une première étape dans la prise en compte du changement climatique est appliquée. Cette majoration est de 60 cm minimum pour caractériser l'aléa à l'horizon 100 ans ».

considéré que le Scot du nord-ouest Vendée en vigueur a correctement intégré le PGRI à son niveau.

Le projet de modification du Scot signale, à défaut, qu'une révision du PPRL de Noirmoutier est en cours. Cette révision a été prescrite par arrêté préfectoral ce 6 juillet 2026 mais les échanges et études préalables qui ont vocation à caractériser les aléas à l'horizon 2125 ont été initiés en 2023. Le PPRL de 2015 présente la particularité, par rapport aux autres PPRL de la région, de ne pas avoir pris en compte en son temps l'aléa de submersion marine 2100 (aléa à 100 ans dans le cadre réglementaire désormais en vigueur).

Il serait également approprié d'étayer l'évaluation environnementale par une comparaison avec la fourchette d'élévation probable du niveau moyen de la mer estimée à échéance 2100 sur ce linéaire côtier, pour mesurer la cohérence du projet de Scot modifié vis-à-vis de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC), précisée par le décret n° 2026-23 et l'arrêté du 23 janvier 2026.

La MRAe recommande de réexaminer l'articulation du projet de modification du Scot avec le PGRI du bassin Loire-Bretagne 2022-2027 et la cohérence du Scot vis-à-vis de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) en matière de risque de submersion.

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

La présentation synthétique effectuée permet une lecture représentative des grands enjeux du territoire du Scot et des caractéristiques des secteurs susceptibles d'être impactés de manière notable par la mise en œuvre du projet de modification du Scot, en s'appuyant sur des visites de terrain et en englobant à juste titre les abords des secteurs susceptibles de constituer le support de nouvelles extensions d'urbanisation, du fait de leur qualification nouvelle de village ou d'agglomération au sens de la loi littoral.

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

Aucun scénario alternatif à celui retenu n'est présenté. La démarche d'explication des choix est dans l'ensemble claire, sans être pleinement démonstrative sur les arbitrages progressivement effectués.

2.3 - Incidences notables probables du projet de modification du Scot 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 modification du Scot, afin de pouvoir corriger ces derniers par la recherche, prioritairement, de mesures d'évitement, puis de réduction et, secondairement, de compensation.

Au cas présent, le rapport d'évaluation environnementale met dans l'ensemble correctement en exergue les incidences potentielles de la modification du Scot (y compris sur les sites Natura 2000), tout en renvoyant la mise en œuvre de la séquence Éviter – Réduire – Compenser (ERC) aux dispositions pré-existantes du Scot en vigueur et à leur traduction, ainsi qu'à celle des dispositions nouvelles du DOO issues de la phase de concertation préalable, dans les PLU(i) à l'issue d'études complémentaires.

Le syndicat mixte pourrait cependant faire le choix contraire, d'intégrer dans le DOO certaines mesures ERC propres aux secteurs objets de la modification, en prévoyant que telle ou telle zone agglomérée ne puisse pas s'étendre compte tenu des enjeux recensés sur son périmètre ou à ses abords.

La MRAe recommande d'examiner la possibilité pour le Scot de contenir l'urbanisation future aux abords de certaines zones agglomérées.

2.4 - Dispositif de suivi des effets du projet de modification du Scot sur l'environnement

Le rapport de présentation rappelle les indicateurs de suivi du Scot en vigueur sur les thématiques qu'il juge pertinentes compte tenu de la modification du Scot et propose à juste titre d'y ajouter des indicateurs complémentaires. Cependant, à l'image de ceux du Scot en vigueur (qui se limitait à « conseiller » une périodicité de suivi de 3 à 6 ans au lieu d'organiser ce dernier), aucun d'entre eux ne comporte d'état zéro et de valeurs cibles et il n'est pas présenté de bilan du suivi théoriquement déjà effectué depuis 2021 sur les indicateurs en place.

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

2.5 - Résumé non technique

Le résumé non technique est représentatif du projet de modification du Scot et de son évaluation environnementale, mais il serait important d'y inclure une carte localisant les secteurs expressément concernés par le projet de modification du Scot. Il nécessitera d'être complété en fonction des réponses et compléments apportés suite aux recommandations formulées dans le présent avis.

2.6 - Focus sur l'organisation spatiale et la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF)

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, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets⁶ vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et 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.

La modification du Scot a vocation, au vu du contexte rappelé au paragraphe 1.1 du présent avis (absence de territorialisation par le conseil régional des Pays de la Loire de l'objectif de réduction de moitié de la consommation d'espace en région pour la décennie 2021-2030) à transposer lui-même cet objectif.

⁶ 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.

Selon les données du portail national de l'artificialisation et le site « Mon diagartif »⁷, 614 ha (soit 61,4 ha/an) ont été consommés sur le territoire du Scot entre 2011 et 2020, 167 ha supplémentaires (soit 55,6 ha/an) l'ont été sur les seules années 2021 à 2023, ce qui constitue un rythme quasi identique à celui de la décennie de référence et représente déjà 54% de l'enveloppe mobilisable sur la période 2021-2031, impliquant désormais une extrême vigilance du syndicat mixte et des collectivités porteuses de PLU(i) pour rester dans l'enveloppe théorique restante de 140 ha de 2024 à 2030 inclus ($614:2 = 307 - 167$).

Il est possible pour une collectivité de compléter ces éléments par une analyse étayée et cartographiée des surfaces consommées de façon effective sur son territoire entre 2011 et 2020.

Le projet de modification du Scot prévoit de diviser par deux la consommation d'espace sur son périmètre en se fondant, pour la décennie de référence, sur les données ci-dessus du portail national mais, pour la décennie en cours, sur un mode de calcul différent s'appuyant sur une démarche portée par l'interScot de Vendée⁸ qui considère d'emblée et par défaut que l'aménagement de près de 35 ha d'espaces interstitiels de surfaces inférieures à 2 500 m² n'aura pas à être comptabilisé dans l'enveloppe de consommation de 307 ha. Cette façon de procéder a potentiellement pour effet de sous-estimer la consommation d'ENAF effectivement rendue possible durant la décennie actuelle. Ce faisant, le Scot ne permettra pas une comparaison fiable entre les données de référence et l'enveloppe fixée. La MRAe relève également que le dossier n'annexe pas l'analyse cartographique sur laquelle il se fonde. Seul un état des espaces consommés et des ENAF en 2021 (théoriquement au 1er janvier, ce qui serait à clarifier dans le dossier) est présenté et ce, dans un format A5 trop réduit pour être éclairant et vérifiable. Le dossier ne fournit pas de lien internet permettant à défaut d'accéder directement au référentiel, n'évalue et ne matérialise apparemment pas les espaces consommés de 2011 à 2020. Le dossier précise que 154 ha de potentiels entre 2 500 m² à 1 ha sont à étudier selon une approche multicritère pour évaluer l'impact de leur urbanisation sur la consommation de l'espace. Si les critères sont expliqués de façon claire (EBC, zones humides, parcelles déclarées au titre de la PAC...), la mention de « 378,4 ha d'espaces interstitiels bruts inférieurs à 1 ha à approfondir », nettement supérieure à la somme des 35 et 154 ha susmentionnés, est à expliquer.

Le projet de modification du Scot exclut, à juste titre, de l'enveloppe de 307 ha pour la décennie en cours, la surface (non mentionnée dans le dossier) nécessaire au poste de raccordement électrique du parc éolien Yeu-Noirmoutier, non comptabilisée dans la consommation d'ENAF à l'échelle du Scot car le secteur concerné est identifié en tant que projet d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur (PENE) sur la liste 1 de l'arrêté du 31 mai 2024 relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur.

Cependant, il exclut également de l'enveloppe de 307 ha pour la décennie en cours le site industriel « clés en main » « Loire Vendée Océan » apparemment implanté sur les communes de Bois-de-Céné

⁷ 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.

⁸ Le dossier indique qu'elle a été mise en place afin de disposer d'une cartographie harmonisée des espaces en 2021 servant de point de départ du décompte de la trajectoire ZAN et que « ce travail mené avec l'Agence d'Urbanisme de la Région Nantaise (AURAN) s'appuie sur l'outil de référence en matière de suivi de l'artificialisation des sols (OCSGE), en adaptant la matrice afin d'assurer un suivi de la consommation d'espaces (en cohérence avec les travaux de la DREAL), en y intégrant une étape de fiabilisation locale ».

et de Challans, communes sur lesquelles il représenterait une quarantaine d’hectares de zones U et AU aménageables. Le syndicat mixte se fonde sur le fait que ce projet est listé dans l’annexe II de l’arrêté du 31 mai 2024 (annexe listant les projets susceptibles d’être identifiés dans l’annexe I à l’occasion d’une modification dudit arrêté) et que la proposition de loi TRACE⁹ prévoit également de décompter de la consommation de l’espace des territoires les implantations industrielles stratégiques. Or, un Scot n’a pas la faculté de s’écarter de l’application du droit en vigueur au motif qu’il espère un assouplissement ultérieur de ce dernier.

Sous ces réserves, le projet de DOO modifié répartit l’enveloppe surfacique de 307 ha par intercommunalités en tenant compte de l’armature territoriale définie dans le Scot, de la répartition de la population, des objectifs démographiques et économiques, ainsi que des besoins en logements (dont les résidences secondaires sur la frange littorale) et équipements de chacun des trois établissements publics de coopération intercommunale. Il rend possible une fongibilité liée notamment au fait que la révision en cours du PPRL de l’île de Noirmoutier pourrait avoir pour effet de réduire les emprises urbanisables sur l’île.

	Enveloppe mobilisable	Part de l’enveloppe mobilisable du SCoT
CC Ile de Noirmoutier	30 hectares	9,8%
CC Océan Marais de Monts	90 hectares	29,3%
Challans Gois Communauté	187 hectares	60,9%

Tableau extrait du dossier

Suite à la phase de concertation, le projet de DOO modifié est complété par des orientations - bienvenues - en matière d’optimisation du foncier disponible, de qualité environnementale des espaces urbanisés et de perméabilité des sols, ainsi que d’adaptation des formes urbaines et bâties et des usages à la densification.

Pour autant, le syndicat mixte ne fait pas évoluer parallèlement les densités minimales préalablement fixées dans le Scot en vigueur et ne profite pas de la procédure en cours pour inciter les PLU(i) à instituer la servitude de résidence principale prévue à l’article L151-14-1 du code de l’urbanisme, ce qui pourrait contribuer efficacement à la satisfaction de la demande en logements en plus de la réduction de la consommation d’espace sur ce territoire où les résidences secondaires représentent 40 % des logements.

La comparaison avec le Scot approuvé en 2021 effectuée dans le rapport de présentation conclut que « l’intégration de la première tranche de la trajectoire ZAN 2021-2031 entraîne une réduction de la consommation d’espace de seulement 19,2 ha sur une période de 10 ans (307 ha d’espace mobilisables contre 326,2 ha) ». Or, si l’on tient compte des artifices comptables utilisés par le syndicat mixte (exclusion par défaut de 35 ha de secteurs de moins de 2 500 ha et d’une quarantaine d’hectares de foncier correspondant au site industriel « Loire Vendée Océan » en plus de l’exclusion réglementaire du poste électrique lié au parc éolien en mer, le syndicat mixte utilise au contraire l’intégration supposée de la trajectoire ZAN 2021-2031 pour s’octroyer davantage de droits à consommation d’espace que dans le Scot en vigueur, alors que l’activation d’outils adaptés

⁹ Proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l’artificialisation concertée avec les élus locaux.

(augmentation des densités minimales, servitude de résidence principale) lui permettraient de s'inscrire aisément dans les trajectoires nationale et régionale.

Le projet de modification du Scot n'établit pas à ce stade de rythme d'artificialisation des sols pour la période 2031-2050. Le PADD modifié rappelle simplement que l'objectif est de parvenir à une absence d'augmentation nette des surfaces artificialisées d'ici à 2050 et que pour y parvenir, la loi Climat et Résilience prévoit une trajectoire de réduction progressive de l'artificialisation des sols, structurée par périodes de dix ans à compter de la promulgation de la loi en 2021. Il n'est pas précisé s'il est prévu d'engager rapidement une révision générale du Scot, qui constituerait l'occasion de préciser les objectifs pour la période 2031-2050 parallèlement à l'actualisation du projet de territoire.

La MRAe recommande d'appliquer aux espaces interstitiels inférieurs à 2 500 m² la même approche multicritère que pour ceux entre 2 500 m² et 1 ha, d'uniformiser le décompte de la consommation d'espace pour la décennie de référence et la présente décennie et de mieux assurer le respect par le projet de Scot de la trajectoire vers l'objectif zéro artificialisation nette en 2050.

Nantes, le 17 juillet 2026

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation

Signé

Olivier ROBINET