



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis conforme
sur le projet de modification n°2
du schéma de cohérence territoriale
de Cholet Agglomération (49)**

N°MRAe PDL-2024-8004

Avis conforme

rendu en application du deuxième alinéa de l'article R.104-33 du code de l'urbanisme

La Mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) pour les Pays de la Loire ;

- Vu** la directive n°2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et notamment son annexe II ;
- Vu** le code de l'urbanisme, notamment son article R.104-33 deuxième alinéa ;
- Vu** le décret n°2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, notamment son article 18 ;
- Vu** le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale ;
- Vu** les arrêtés du 6 avril 2021, du 19 juillet 2023 et du 22 février 2024 du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, portant nomination des membres de la Mission régionale d'autorité environnementale Pays de la Loire et de son président ;
- Vu** le règlement intérieur de la Mission régionale d'autorité environnementale Pays de la Loire adopté le 10 septembre 2020 ;
- Vu** la décision de la MRAe Pays de la Loire du 18 novembre 2022 portant exercice de délégation ;
- Vu** la saisine de la MRAe réceptionnée le 2 juillet 2024 relative à la modification n°2 du SCoT de Cholet Agglomération présentée par Cholet Agglomération, représentée par Monsieur Alain Picard, vice-président en charge de l'aménagement du territoire, en application des articles R.104-33 deuxième alinéa à R.104-35 du code de l'urbanisme ;
- Vu** la consultation de l'agence régionale de santé du 3 juillet 2024 ;
- Vu** la consultation des membres de la MRAe Pays de la Loire faite par son président le 27 août 2024 ;

Considérant les caractéristiques du projet de modification n°2 du SCoT de Cholet Agglomération qui consiste à modifier deux pièces réglementaires afin de faire évoluer :

- la définition et la cartographie des enveloppes urbaines dans le tome 7 du rapport de présentation ;
- l'évolution de la définition des enveloppes urbaines dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) ;
- la prescription du point I.3 du DOO portant sur le *pastillage* des bâtiments agricoles et artisanaux en zone agricole ou naturelle identifiés pour le changement de destination à vocation d'habitats ;

Considérant les caractéristiques du territoire de Cholet Agglomération et des objectifs du SCoT :

- le territoire concerné couvre 26 communes dont la commune nouvelle de Lys-Haut-Layon qui regroupe neuf communes, sur une superficie totale de 788 km², pour une population de 104 864 habitants (INSEE 2020) ;
- le périmètre du SCoT de Cholet Agglomération approuvé le 17 février 2020 et modifié le 17 octobre 2022, correspond également à celui du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'Habitat (PLUi-H) dont l'élaboration a été prescrite le 18 septembre 2017 et dont l'approbation est envisagée en 2026 ;
- le SCoT en vigueur :
 - ambitionne la poursuite de la croissance démographique connue entre 2006 et 2015

(+0,30 %/an) pour atteindre une population d'environ 110 500 habitants (soit une augmentation de 5 600) en 2034 avec la production d'environ 8 955 logements entre 2019 et 2034 s'appuyant notamment sur une offre de logements diversifiée et la rénovation des logements anciens ou vacants dans le centre-ville et les centres-bourgs ;

- fixe une réduction annuelle de 24 % de la consommation foncière pour la période 2019-2034 par rapport à 2002-2016 ;
- distingue et hiérarchise les communes selon trois niveaux d'influence (Pôles d'attractivité, Centralités relais, Communes de proximité) par rapport aux autres communes afin de promouvoir, structurer et coordonner les activités économiques ainsi que l'offre en équipements et services. Entre 2002 et 2016, 450 hectares ont été consommés pour les activités économiques (hors carrières) soit 32 ha/an. Le PADD acte la poursuite du développement des zones d'activités, leur extension, leur densification, leur requalification ainsi qu'une offre foncière et immobilière sur l'ensemble du territoire pour les activités artisanales ;
- révèle des enjeux agricoles, viticoles et sylvicoles qu'il convient de concilier avec le développement urbain. Entre 2002 et 2016, 1 156 hectares de terres agricoles ont été artificialisés soit environ 83 ha/an. Le PADD acte notamment la nécessité de maîtriser l'urbanisation diffuse et le mitage de l'espace agricole ainsi que les conditions d'une cohabitation sereine entre les agriculteurs et les tiers ;
- ambitionne de consolider et valoriser la qualité de l'offre touristique notamment en permettant le développement d'équipements et d'hébergements touristiques diversifiés en réponse aux besoins du marché ;
- identifie et tend à préserver la richesse paysagère, le patrimoine tant bâti que naturel (22 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, espaces naturels sensibles, sites naturels d'intérêt inter-communal) ainsi que des corridors et des réservoirs écologiques, la ressource en eau ;
- intègre les enjeux d'exposition aux risques tant naturels que technologiques ;
- promeut le développement des énergies renouvelables et de nouvelles mobilités ;

Considérant les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées et les incidences potentielles du projet de modification du SCoT sur l'environnement et la santé humaine, en particulier :

- L'évolution méthodologique retenue pour la redéfinition des enveloppes urbaines du SCoT vise une délimitation correspondant au plus près à la réalité de terrain selon les critères suivants : surfaces construites ou artificialisées, espaces contigus, espaces de recul autour des bâtiments, surfaces imperméabilisées, opérations d'aménagement, espaces perméables à usages récréatifs ou de loisirs en continuité des espaces bâtis. Ceci induit une dissociation entre l'enveloppe urbaine retenue au niveau du SCoT et les zones urbanisées (U) telles que définies sur la base des documents d'urbanisme initiaux (PLU et cartes communales) , souvent anciens, où des zones U pouvaient être pour partie délimitées sur des espaces agricoles encore fonctionnels.
- Toutefois, la collectivité a intégré dans les enveloppes urbaines l'ensemble des tranches de ZAC non encore commercialisées ou construites, considérant que celles-ci ne seront pas comptabilisées en consommation future d'ici à 2031 au regard des possibilités offertes par les fascicules élaborés par le ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires en décembre 2023 pour l'explicitation de la loi *Climat et résilience* visant l'objectif Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à l'horizon 2050 et ce, dans la perspective de l'arrêt du futur PLUi-H du Choletais. Cette approche interroge sachant que les sujets de consommation d'espace future au titre de la loi susvisée et la définition d'une enveloppe urbaine doivent être dissociés. Ainsi, les enclaves agricoles ou naturelles intégrées en enveloppe urbaine sont à comptabiliser en espace consommé. Par suite, la détermination des enveloppes urbaines devrait se fonder sur une appréciation de l'état réel de l'urbanisation sur le terrain et non sur l'urbanisation projetée par le document d'urbanisme existant.
- L'ensemble des communes couvertes par le SCoT ont été étudiées avec pour chacune d'elles la présentation des évolutions de l'enveloppe urbaine envisagées, qu'il s'agisse d'extension, de réduction ou d'absence de modification de l'enveloppe urbaine initiale. Des arguments standard sont avancés alors qu'une approche plus explicite permettrait de démontrer la pertinence des choix

opérés et la cohérence avec la méthode retenue, notamment s'agissant de la prise en compte intégrale de la surface des lotissements, ZAC et projets d'aménagement qui se limite souvent à la citation du fascicule de mise en œuvre de la réforme du ZAN. L'engagement de la réalisation des travaux de viabilisation ne peut suffire à démontrer, pour certains sites, la perte totale de leur vocation agricole. De plus, aucune synthèse globale chiffrée n'est proposée sur les surfaces étendues ou réduites du fait de l'évolution méthodologique.

- Le dossier ne précise pas de quel régime relève chaque commune au titre de l'urbanisme (PLU, Cartes communales, Règlement national d'urbanisme) alors que cette indication peut permettre de vérifier le respect de la nouvelle méthode énoncée.
- Certaines notions prises en compte dans la méthode telles que l'irréversibilité d'usage pour les secteurs non intégralement viabilisés ou peu aménagés n'apparaissent pas clairement définies. Contrairement au SCoT en vigueur, aucune distinction n'est faite entre les zones urbaines dédiées à l'habitat et celles à vocation économique.
- Les nouvelles possibilités consenties concernant les changements de destination à vocation d'habitat en secteurs agricoles et naturels affirment vouloir favoriser l'accueil touristique au travers d'un accueil basé sur le *tourisme vert* (gîtes, chambres d'hôtes) et non pour de l'habitat résidentiel permanent. Néanmoins, peu d'éléments factuels sont proposés afin de quantifier le potentiel déjà identifié et celui généré (nombre de bâtiments, surfaces aménageables, cohérence avec la charte agriculture et urbanisme de Maine et Loire...), pour encadrer les projets et démontrer la maîtrise de leurs impacts sur l'environnement ainsi que leur cohérence avec l'activité agricole et la desserte par les réseaux publics. La nouvelle rédaction de la prescription du DOO est assez générique, permettant d'osciller entre la vocation très large d'*habitat* et celle de *support au tourisme vert*, sans garantir la pérennité de la vocation touristique du bâtiment réhabilité (basculement possible de gîte vers logement permanent). Par ailleurs, la seule limite fixée au nombre de changements de destination repose sur le non-dépassement de la capacité de production de logements dans l'enveloppe urbaine. Cela n'objective pas les attentes territoriales vis-à-vis du tourisme vert.

Considérant toutefois que les objectifs du PADD mentionnent la politique territoriale du SCoT en matière de prise en compte des enjeux d'environnement et de santé ainsi que les différentes lois encadrant l'aménagement et l'urbanisme ;

Rend l'avis qui suit:

La modification n°2 du schéma de cohérence territoriale de Cholet Agglomération n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et il n'est pas nécessaire de la soumettre à évaluation environnementale.

Conformément à l'article R.104-33 du code de l'urbanisme, Cholet Agglomération rendra une décision en ce sens.

La MRAe recommande :

- ***d'expliciter le calcul de l'estimation du besoin en logements au regard de la croissance démographique envisagée et d'ajuster, le cas échéant, les objectifs de constructions de logements en fonction des tendances démographiques constatées et des besoins avérés ;***
- ***de dissocier la notion d'enveloppe urbaine au titre du SCoT de la notion de consommation d'espace envisagée, dans l'objectif de l'arrêt du projet de PLUiH ;***
- ***de compléter la justification des évolutions de l'enveloppe urbaine pour chaque zone en cohérence avec la méthode retenue, notamment concernant la reconduction dans l'enveloppe urbaine de l'intégralité des zones d'aménagement ;***
- ***de considérer l'opportunité de prescriptions concernant les changements de destination à des fins***

uniquement touristiques afin d'éviter à terme une affectation pour de l'habitat permanent ;

- ***de limiter les changements de destination permettant l'aménagement de logements en cohérence avec les enjeux environnementaux et les capacités de desserte par les réseaux existants notamment au regard de l'hétérogénéité des surfaces parfois possibles (plusieurs corps de bâtiments sur un même hameau) et des niveaux de ré-urbanisation pouvant en résulter à l'échelle de certains hameaux.***

Le présent avis sera joint au dossier d'enquête publique ou de mise à disposition du public.

L'avis est mis en ligne sur le site internet de l'autorité environnementale.

Fait à Nantes, le 2 septembre 2024

Pour la MRAe Pays de la Loire,



Bernard Abrial

Voies et délais de recours

Le présent avis peut faire l'objet d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur Internet.

L'avis conforme de la MRAe rendu au titre de l'examen au cas par cas par la personne publique responsable ne constitue pas une décision faisant grief, mais un acte préparatoire ; il ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct, qu'il soit administratif, préalable au contentieux et suspensif du délai de recours contentieux, ou contentieux. Comme tout acte préparatoire, il est susceptible d'être contesté à l'occasion d'un recours dirigé contre l'acte approuvant ou adoptant le document de planification.

Où adresser votre recours gracieux :

Monsieur le Président de la MRAe
DREAL Pays de la Loire
SCTE/DEE
5, rue Françoise GIROUD
CS 16326
44 263 NANTES Cedex 2