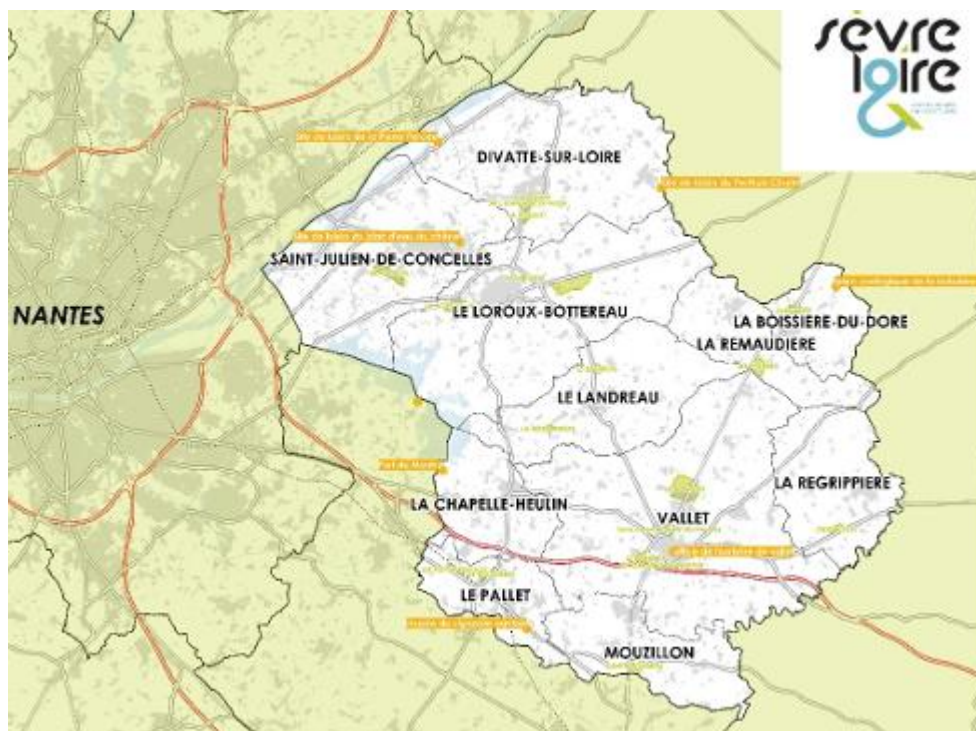


Département de Loire-Atlantique

Enquête publique unique

Relative à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) et du zonage d'assainissement des eaux usées de la Communauté de communes de Sèvre et Loire

du lundi 08 septembre 2025 à 9h au mercredi 15 octobre 2025 à 17h



Aire géographique de la Communauté de Communes de Sèvre et Loire.

DEUXIÈME PARTIE : Conclusions de la commission d'enquête

- A) Conclusions relatives au PLUi,
- B) Conclusions relatives au zonage d'assainissement des eaux usées.

Président commission d'enquête : René PRAT

Membres titulaires : Pierre BACHELLERIE – Alain MAILLARD

Suppléant : Jean de BRIDIERS

A) CONCLUSIONS RELATIVES AU PLUi

Table des matières

1-PRÉAMBULE	3
2. RAPPEL DE LA RÉGLEMENTATION CONCERNANT LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE.....	4
3.PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROJET	4
3.1 CONTEXTE LOCAL	4
3.2 LES CARACTÉRISTIQUES DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE SÈVRE ET LOIRE	5
3.3 LA DÉMARCHÉ D'ÉLABORATION DU PLUi	5
4. SYNTHÈSE DES AVIS DE LA MRAE ET DES PPA	7
4.1 REMARQUES LIMINAIRES	7
4.2 AVIS DE LA MRAe.....	8
4.3 AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES.....	8
5. SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC	11
6 LES CONCLUSIONS MOTIVÉES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE.....	13
6.1 SUR L'OPPORTUNITÉ DE L'ÉLABORATION DU PLUi.....	13
6.2 SUR LA QUALITÉ DU DOSSIER	14
6.3 SUR LA PRISE EN COMPTE DES ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX.....	16
6.4 SUR LA PUBLICITÉ ET L'INFORMATION DU PUBLIC	17
6.5 APPRÉCIATION DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL ET DE L'ACCEPTABILITÉ DU PLUi	17
7.LES RÉPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE AU PROCÈS-VERBAL DE SYNTHÈSE	18
8. ANALYSE BILANCIÈLE : AVANTAGES/INCONVÉNIENTS DU PLUi.....	19
9 AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE	20

1-PRÉAMBULE

La commission d'enquête,

Composée de :

- Monsieur René PRAT président,
- Monsieur Pierre BACHELLERIE titulaire,
- Monsieur Alain MAILLARD titulaire,
- Monsieur Pierre DE BRIDIERS suppléant.

Désignée par décision n°E25000058/44 en date du 15 avril 2025 du Président du Tribunal Administratif de Nantes, prise à la demande de la Présidente de la Communauté de communes de Sèvre et Loire ;

A conduit l'enquête publique ayant pour objet, l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) et du zonage d'assainissement des eaux usées qui s'est déroulée durant 38 jours consécutifs **du lundi 08 septembre 2025 à 9h au mercredi 15 octobre 2025 à 17h** sur l'ensemble du territoire de la Communauté de communes ;

A mené l'enquête publique en exécution de l'arrêté de la Présidente de la Communauté de communes de Sèvre et Loire, en date du 08 juillet 2025, prescrivant l'ouverture et l'organisation de l'enquête publique ;

A tenu 17 permanences fixées en collaboration avec la Communauté de communes de Sèvre et Loire, dans les 11 mairies et les deux sièges d'enquête (Vallet et Divatte-sur-Loire) ;

A recueilli **983 observations** qui ont été regroupées en grandes thématiques, résumées et analysées par la commission ;

A dressé un procès-verbal de synthèse qu'elle a remis le jeudi 23 octobre 2025 à 14h30 à la Présidente de la Communauté de communes de Sèvre et Loire qui lui a apporté des réponses dans un document adressé le 05 novembre 2025,

Après avoir établi le rapport d'enquête, la commission présente, en toute indépendance et impartialité, ses conclusions motivées et émet son avis sur le projet de PLUi et le projet de Zonage d'assainissement des eaux usées de la Communauté de communes de Sèvre et Loire.

2. RAPPEL DE LA RÉGLEMENTATION CONCERNANT LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

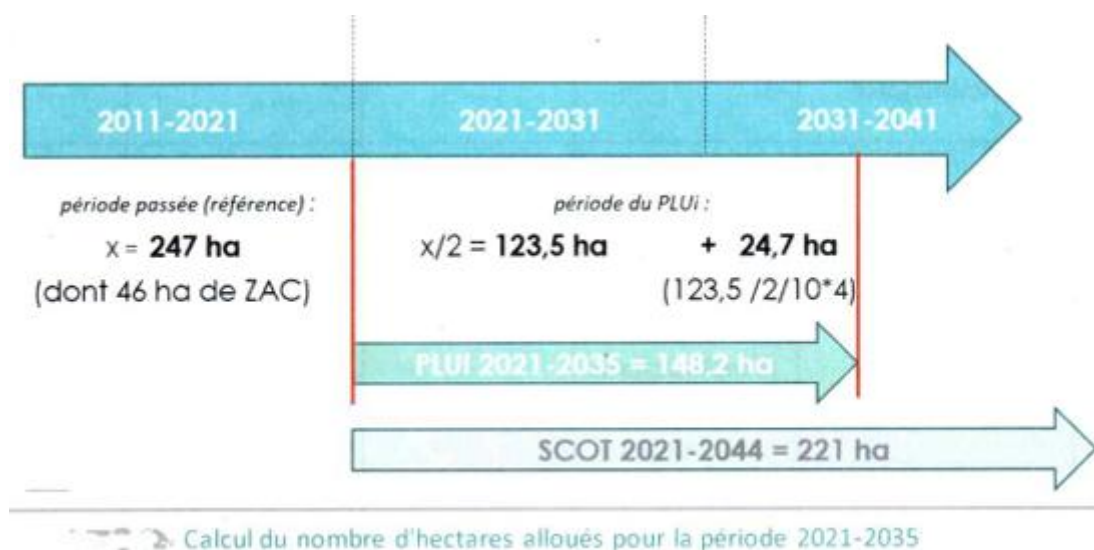
Pour la période 2021-2031, la Loi Climat et résilience de 2021 fixe un objectif de réduction de la consommation d'espaces de 50% par rapport à la période précédente 2011-2021. Celui-ci a été repris et décliné dans le PADD du PLUi de la Communauté de communes Sèvre&Loire (CCSL).

En application de la Loi « ZAN » du 20 juillet 2023, la circulaire du 31 janvier 2024 relative à la mise en œuvre de la réforme vers le « Zéro artificialisation nette des sols » est venue préciser les modalités de prise en compte de la consommation passée.

La CCSL a fait le choix d'intégrer l'ensemble des surfaces dites opérationnelles des périmètres des ZAC (habitat et économique) dans la consommation d'Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF) pour la période 2011-2021.

Au bilan, entre 2011 et 2021, ce sont 247 ha (201ha + 46 ha ZAC) qui ont été consommés sur le territoire de la CCSL.

Ainsi, ce projet du PLUi se décline, dans le temps, en plusieurs périodes en cohérence avec la Loi Climat et résilience :



La consommation ENAF pour la période du PLUi 2021-2035 est théoriquement de 148,2 ha. Il convient d'adapter cette enveloppe aux besoins du territoire.

3. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROJET

3.1 CONTEXTE LOCAL

Par délibération du 24 avril 2019, le Conseil communautaire s'est prononcé en faveur du transfert à la Communauté de la compétence « urbanisme ». Ainsi, la CCSL et ses communes membres ont-elles décidé de s'accorder sur des modalités de fonctionnement, à travers un pacte de gouvernance partagée.

Ce pacte repose sur deux principes essentiels :

- **Définir les orientations du PLUi à l'échelle intercommunale**, en veillant à ce que le projet ne soit pas une juxtaposition de projets communaux indépendants. En effet, le PLUi doit incarner une vision stratégique et cohérente du territoire pour répondre aux enjeux présents et futurs de l'ensemble de l'intercommunalité.

- **S'appuyer sur la connaissance du territoire détenue par les élus municipaux** indispensable à l'élaboration du PLUi. La procédure s'organise autour d'une collaboration étroite et continue, notamment via le Conseil d'Aménagement, garantissant que les spécificités locales soient pleinement prises en compte dans la traduction réglementaire du projet, jusqu'à l'échelle de la parcelle.

3.2 LES CARACTÉRISTIQUES DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE SÈVRE ET LOIRE

La CCSL se situe au sein de la région des Pays de la Loire, dans le département de la Loire Atlantique, en périphérie nantaise. La collectivité est issue d'une fusion des Communautés de Communes Loire-Divatte et de Vallet en janvier 2017. Elle regroupe 11 communes membres et environ 49 510 habitants (source INSEE).

Il s'agit d'un territoire attractif, familial, sujet au vieillissement qui a connu une croissance démographique mais qui ralentit depuis 1999.

Le réseau routier se structure principalement autour de la RN249, grande voie d'accès à la métropole nantaise et la D763 axe routier structurant, jouant le rôle d'axe transversal entre Ancenis et Vallet.

Un tissu économique est dynamique et diversifié avec un taux de chômage faible. On recense environ 15.000 emplois qui se répartissent entre :

- Un secteur agricole important (maraîchage et du viticulture),
- Un secteur artisanal de la construction,
- Un secteur de moyenne et petite industrie qui s'appuie sur un tissu de PME et d'activités diversifiées.

A cela, il convient d'ajouter des entreprises d'équipements et services assurant une bonne dynamique urbaine et une offre commerciale complémentaire, entre les centre-bourg et les périphéries.

3.3 LA DÉMARCHE D'ÉLABORATION DU PLUi

3.3.1 Un PLUi coconstruit :

Par délibération du 24 avril 2019, le Conseil communautaire a approuvé la mise en place d'un pacte de gouvernance.

A cet égard, durant la période d'élaboration du PLUi, près d'une centaine de réunions ont été menées pour coconstruire le projet de PLUi, notamment avec :

- Des réunions du Conseil d'Aménagement (40) pour préparer et faire des propositions aux membres du Comité de pilotage ;
- Des réunions (15) du Comité de pilotage (COPIL) pour orienter les travaux et réaliser des arbitrages ;

- Des conférences des Maires (6) aux étapes clés de l'élaboration du PLUi ;
- Des séminaires (3) à destination de l'ensemble des élus municipaux, notamment pour construire le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ;
- Des ateliers et des réunions bilatérales, avec chacune des 11 communes, pour définir les principes d'aménagement et de développement des bourgs, pour élaborer le zonage, le règlement, pour identifier le patrimoine à protéger et les changements de destination.

3.3.2 Un PLUi concerté :

Conformément à la délibération du 2 octobre 2019 prescrivant la procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal de Sèvre et Loire, la concertation a été menée durant toute la procédure d'élaboration, du 2 octobre 2019 jusqu'à l'arrêt du projet en Conseil communautaire, le 21 mai 2025.

De plus, dix personnes publiques ont été notifiées et associées à l'élaboration du PLUi.

Au cours de l'élaboration du PLUi, plusieurs rencontres et points d'étapes ont eu lieu avec ces partenaires avec, en sus, quatre réunions avec l'ensemble des PPA aux points clés du PLUi (lancement puis diagnostic en février et novembre 2021, PADD en septembre 2023, phase réglementaire en février 2025).

Concernant les personnes publiques consultées, celles-ci ont été invitées à participer à l'élaboration du PLUi par publication en annonces légales (Ouest France et Presse Océan) en juin 2020. De plus un courrier a été envoyé aux EPCI voisins. Enfin, d'autres structures ont été associées au PLUi (le Syndicat Loire Aval (SYLOA), l'Établissement Public Territorial du Bassin de la Sèvre Nantaise, la Fédération des Maraîchers Nantais, la Fédération des Vins).

Information du public :

L'information du public a été réalisée par divers moyens :

- Mise à disposition des documents projets du PLUi avec registres dans les mairies et à l'Espace Sèvre et Espace Loire et sur le site internet de la CCSL,
- Réalisation d'une plaquette PLUi au lancement du projet
- Publications : bulletins municipaux, journal intercommunal de décembre 2024 dédié au PLUi, presse locale,
- Réseaux sociaux LinkedIn et Facebook
- Mise en place d'une exposition évolutive dans chacune des communes et à l'Espace Loire.

Divers ateliers et rencontres ont permis aux acteurs du territoire de formuler leurs observations et propositions tout au long de l'élaboration du PLUi :

- Trois réunions publiques en 2021, 2023 et 2025 (participation d'environ 1.000 personnes),
- Courriers et mails d'administrés (680) (changement de zonage, changements de destination)

- Quatre ateliers du Comité Local sur l'habitat de demain, organisés entre juillet 2022 et mars 2023 (une quarantaine de participants), pour réfléchir sur l'habitat du futur dans un contexte de densification, de sobriété foncière, de respect de l'environnement.

Rencontre avec divers acteurs :

- Deux ateliers Trame Verte et Bleue en 2021 avec divers acteurs (Chambre d'Agriculture, syndicats de bassin versants, Fédération des Maraîchers Nantais, Fédération des Vins, LPO, CPIE Loire Anjou, AAPMA La Gaule Nantaise, Pays du Vignoble Nantais, techniciens des communes),
- Une rencontre avec les professionnels du notariat, de l'immobilier et des géomètres en avril 2024,
- Une concertation avec le monde agricole à travers diverses conventions passées avec la Chambre d'Agriculture (diagnostic agricole, ateliers de repérage des haies bocagères à protéger avec les exploitants),
- Quinze rencontres avec les porteurs de projets économiques et touristiques pour la définition des projets de STECAL.

De plus, dans le cadre du projet ZAN, la CCSL a bénéficié d'une **Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO)** :

- Au niveau local : le CEREMA Ouest avec l'Agence d'Urbanisme de la Région Nantaise (AURAN) et l'Etablissement Public Foncier de Loire-Atlantique (EPF),
- Au niveau national : le CEREMA est intervenu en complément de l'AMO locale.

4. SYNTHÈSE DES AVIS DE LA MRAE ET DES PPA

4.1 REMARQUES LIMINAIRES

La CCSL a consulté au total 48 personnes publiques réparties comme suit :

- PPA (personnes publiques associées) : 23, dont - 12 PPA hors communes de la CCSL et 11 PPA constituées par les communes de la CCSL.
- PPC (personnes publiques consultées) : 20
- Autres personnes publiques (fédérations professionnelles...) : 5

Parmi les 12 PPA hors communes CCSL, 4 n'ont pas répondu, notamment le Conseil régional des Pays de la Loire et surtout la Chambre d'agriculture de Loire-Atlantique, ce qui est regrettable en raison de l'importance des terres agricoles du territoire communautaire. S'agissant des PPC, pour l'essentiel ce sont les communes périphériques, seulement trois ont répondu (Clisson, Basse Goulaine et Mauges Communauté).

Au final, il n'y a aucun avis émanant d'une personne publique qui soit de nature à mettre en cause le projet de PLUi présenté par la CCSL.

4.2 AVIS DE LA MRAe.

Par communication en date du 22 août 2025, la MRAe des Pays de la Loire a fait savoir qu'elle n'avait pu, faute de moyens suffisants, étudier dans les délais impartis de 3 mois, le dossier de PLUi reçu le 22 mai 2025.

4.3 AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES.

4.3.1 Services de l'État.

Le Préfet émet un **avis favorable** au projet de PLUi, car il satisfait aux objectifs « de densification des espaces urbanisés et d'optimisation du foncier mobilisé en extension ».

Néanmoins, cet avis est assorti de quelques observations dans plusieurs domaines, notamment :

- La maîtrise de l'urbanisation avec des recommandations concernant l'établissement des bilans de consommation d'espace (intégration des ZAC) ;
- Les impacts environnementaux qui sont insuffisamment évalués et la biodiversité dont la prise en compte est à renforcer (haies) ;
- La gestion des eaux usées avec, d'une part, la mise en conformité de 7 stations d'épurations et, d'autre part, l'établissement d'échéancier d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser (UA) en concordance avec les travaux des systèmes d'assainissement ;
- La prévention des risques naturels à savoir le risque d'inondation pour les communes de Divatte-sur-Loire et Saint-Julien-de-Concelles. A cet égard, les services de l'État appellent l'attention sur un sous-secteur Uec (commerce) qui ne doit pas être constructible et sur la nécessité de réduire la vulnérabilité des zones UL (loisir) des zones des services techniques. De plus, il est noté que le phénomène de ruissellement est insuffisamment pris en compte.

Enfin, l'avis des services de l'État est accompagné de documents techniques comportant des conseils et des recommandations destinés à l'intégration des enjeux architecturaux dans le Règlement du PLUi.

4.3.2 Conseil départemental.

Le Département émet un **avis favorable sous réserve** de quelques correctifs parmi lesquels on retiendra :

- La référence à faire au nouveau Schéma directeur des mobilités, adopté en octobre 2024, qui vise à la préservation du niveau de service du réseau routier existant et à la limitation de l'urbanisation linéaire.
- Une correction à apporter au Règlement : corriger la cartographie du réseau routier et intégrer les marges de recul dans les règlements graphiques (35 à 100 m selon le type de voie). A ce sujet, le Département de Loire-Atlantique rappelle qu'il a émis un avis défavorable au projet de crématorium du Loroux-Bottereau, car non conforme aux règles de recul.
- Le référentiel poids-lourds doit être pris en compte pour organiser les itinéraires de transit. Le Département appelle l'attention sur certains itinéraires critiques (Vallée

maraîchère au nord de la CCSL, traversées de certaines agglomérations (Le Pallet, la Chapelle-Heulin, le Loroux-Bottereau et Mouzillon).

- Les nuisances sonores sont insuffisamment traitées. Il convient d'ajouter les Plans de Prévention du Bruit dans l'Environnement (PPBE) et les cartes d'exposition au bruit.
- Les changements de destination des bâtiments (426) sont, en principe, interdits dans les marges de recul des routes départementales (RD).
- Les liaisons cyclables doivent être en accord avec le Schéma départemental 2022-2032 (liaisons inter-bourgs).
- Les marges de recul et les conditions de desserte des OAP en bordure de RD doivent être intégrées clairement dans le PLUi. (20 OAP sur 96 sont l'objet de remarques).
- Les densités minimales de 25 à 30 logements/ha sur toutes les OAP sont recommandées.
- La production de logements est insuffisante notamment pour Le Pallet. De plus, le Schéma 2025-2031 d'Accueil des gens du voyage et de Zones d'habitat adapté n'est pas signalé.
- Les Espaces naturels sensibles (ENS) ne sont pas cartographiés au PLUi.

4.3.3 Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF)

La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) fait les observations suivantes :

- Au « titre des STECAL et du règlement des zones agricoles naturelles », pour l'ensemble des cas présentés, la CDPENAF a émis 9 avis favorables, pour certains assortis de réserve, et 2 avis défavorables, l'un situé à La Regrippière (absence d'inventaire faune et flore), l'autre situé à La Boissière-du-Doré (extension du parc zoologique).
- Au titre de la réduction des surfaces dédiées aux productions AOP, la commission a donné 5 avis favorables, dont un avec réserves et 2 avis défavorables (en raison de la grande qualité des terres viticoles).

4.3.4 Autres PPA

- SCoT du Pays du Vignoble Nantais.

Le comité du Pays du Vignoble Nantais a émis un **avis favorable** au projet de PLUi de la CCSL et a constaté sa compatibilité avec le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) avec cependant une réserve sur le choix des aménagements autour de la gare du Pallet.

A cette occasion, le comité a aussi examiné le modèle économique présenté, l'accueil des populations (logements, densité, mobilité, armature urbaine) et les transitions écologiques et climatiques (consommation foncière, trame verte et bleue).

- INAO

L'INAO a émis un **avis favorable** sur le projet de PLUi de la CCSL mais il a formulé des réserves concernant trois OAP :

- Au Loroux-Bottereau (impact de l'OAP du Clos aux Moines – en raison de la qualité exceptionnelle de ces terres viticoles);
- A la Chapelle-Heulin (retrait de la parcelle AL 93);

- Au Pallet (limiter à 1 ha l'extension du parking de la gare).

- CCI

La chambre de commerce et d'industrie (CCI) émet un **avis favorable** au projet de PLUi avec quelques recommandations concernant, notamment, les périmètres communaux de centralité commerciale et les précisions à apporter aux implantations d'ICPE (harmonisations).

- CMA

La Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) se prononce **favorablement** au projet de PLUi avec quelques réserves, notamment celle qui porte sur la ZAC du Brochet, en raison de l'installation de commerce de GMS (grande et moyenne surface).

- Fédération des maraîchers nantais.

La Fédération des maraîchers nantais émet un **avis défavorable** à l'encontre du projet (Règlement), notamment celles portant sur :

- La limite à 50 m² des locaux participant à la commercialisation des produits ;
- La limite de surface à 10 ha concernant l'implantation de logement de fonction ;
- Le classement en zone humide de certaines parcelles ;
- Le classement en terres viticoles (Av) des terres notoirement agricoles.

- La CLE - SAGE

La commission locale de l'eau (CLE) du Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) émet un **avis favorable** au projet de PLUi assorti de trois observations :

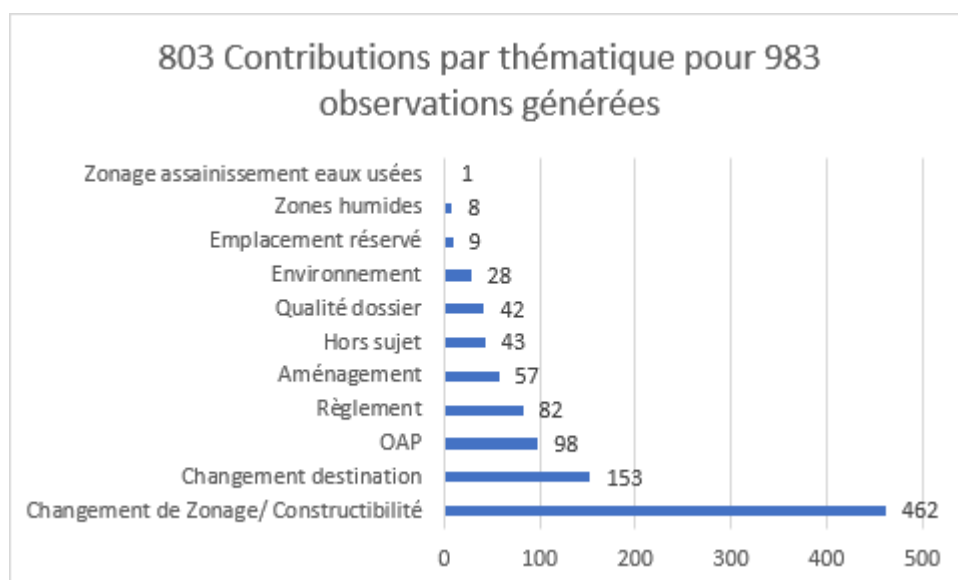
- Etre vigilant sur le réseau assainissement de Vallet afin de réduire les eaux parasites (nappe haute) ;
- Dans le Rapport de présentation, faire un rappel sur la lutte contre les espèces invasives ;
- Dans le Règlement écrit, prévoir l'intervention dans les cours d'eau, mares, zones humides, haies ...au titre de la restauration de la qualité de l'eau et des milieux.

- SYNDICAT LOIRE AVAL (SYLOA)

Le SYLOA formule plusieurs rappels ou remarques concernant le PLUi, sachant que le Schéma directeur d'assainissement des eaux usées est en cours d'élaboration.

In fine, s'agissant des emplacements réservés de La Chapelle-Heulin et du Loroux- Bottereau, le SYLOA précise qu'il n'a pas été consulté sur les incidences environnementales du projet.

5. SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC



Au cours de l'enquête, **797 personnes sont venues à la rencontre de la commission d'enquête**, laquelle a pu disposer du temps nécessaire, moyennant la prolongation de trois permanences, pour répondre à leurs interrogations. En outre, **803 contributions ont été déposées**, réparties comme suit :

- sur registre :	66
- par courrier :	48
- sur registre dématérialisé :	577
- par email :	112
Total :	803

Il convient de noter que les 803 contributions ont généré 983 observations.

Compte tenu du nombre important des observations déposées, à ce stade ne sont relatées que les plus significatives.

De nombreuses demandes de changement de zonage

Comme c'était prévisible, 40% des observations ont été déposées sur le thème « Changement de Zonage/ constructibilité ». Les demandes sont diverses, mais celles qui ont trait à la constructibilité des parcelles, sont les plus nombreuses.

Le cas particulier de la fusion en 2016 des communes de La Chapelle-Basse-Mer et de Barbechat, aujourd'hui commune nouvelle de Divatte-sur-Loire, ne semble pas accepté par les habitants de Barbechat. C'est au moyen de pétitions que ceux-ci contestent vivement le changement de zonage de UA en UB du bourg, ainsi que le non-respect de la Charte de la fusion en 2016. Il en est de même des multiples OAP favorisant l'afflux de population qui, selon les habitants, transformeraient Barbechat en « cité dortoir ».

Le sentiment de frustration et de dégradation des conditions de vie est très vif parmi les habitants de l'ancienne commune de Barbechat.

A signaler que la CCSL dans son « mémoire en réponse » précise que le retour au zonage UA du bourg de Barbechat sera proposé au moment de l'approbation du PLUi.

Des changements de destination plébiscités

Pour les changements de destination à usage d'habitation d'anciens bâtiments en zone agricole, un travail important a été réalisé en amont de l'enquête, eu égard aux 437 demandes qui ont été retenues, en conformité avec les critères fixés. En outre, 153 nouvelles demandes ont été déposées pendant la période de l'enquête.

Ce dispositif a été perçu comme une mesure vertueuse pour conserver du bâti patrimonial, pour créer des logements sans consommer du foncier et aussi, pour maintenir des habitants dans les hameaux alors, que les exploitations agricoles ont disparu. C'est enfin une solution pour élargir l'offre d'hébergement touristique.

Des commerçants du centre-ville de Vallet insatisfaits

L'association « Laissez-nous vivre un peu » qui regroupe des commerçants de Vallet exprime toujours son opposition au projet de ZAC du Brochet et au nouvel avenir de la zone des Dorices.

Initialement, ce projet devait permettre de transférer la zone commerciale actuelle des Dorices (autour de l'Hyper U) afin de libérer des terrains pour la construction de 140 logements ou d'un lycée.

Or, le nouveau PLUi supprime cette orientation **initiale** et maintient sur le site de l'Hyper U un zonage UEc (activités commerciales), ce qui exclut d'y construire des logements et un lycée. L'association estime qu'il y aura désormais deux zones commerciales concurrentes aux commerces du cœur de ville de Vallet.

De plus, plusieurs OAP dispersent un peu plus l'offre commerciale (André Barré, Champilambart, Grandes Jeannettes), ce qui affaiblira encore le commerce de centre-bourg. Par ailleurs, les protections prévues en centre-ville (linéaires commerciaux, périmètre de centralité) sont jugées inefficaces, car elles n'évitent pas l'extension d'activités commerciales.

Une « opposition forte » au projet de PLUi

Une personne, non résidente qui avait contesté naguère par voies de Justice le projet de la ZAC du Brochet, a déposé successivement quatre contributions au long de l'enquête, afin de manifester sa totale opposition au projet de PLUi, dans différents domaines.

Parmi ses multiples critiques, elle conteste notamment :

- Le choix de la CCSL d'avoir préféré les données de l'AURAN qui a comptabilisé 49 ha de surfaces non artificialisées avant 2021, alors que le CEREMA n'en compte que 29 ha ;
- La suppression de l'OAP qui prévoyait 140 logements (ou un lycée) sur le site des Dorices de l'Hyper U à Vallet, désormais classé en UEc. En conséquence, elle demande que le zonage de ce site soit modifié et encadré par une OAP.

L'expression par le public de ses désaccords par rapport à un projet de PLUi est légitime, tout particulièrement lorsqu'elle intervient pendant une enquête publique.

En l'espèce, la commission estime que l'assiduité de cette personne à réitérer ses désaccords et à exiger des réponses immédiates, est surprenante. Cela semble trahir, de sa part, une connaissance imparfaite de la procédure d'enquête publique et du rôle du commissaire enquêteur. En effet, celui-ci ne saurait se voir imposer des conclusions, qu'elles soient favorables ou défavorables à un projet.

6 LES CONCLUSIONS MOTIVÉES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

6.1 SUR L'OPPORTUNITÉ DE L'ÉLABORATION DU PLUi

L'élaboration d'un PLUi génère inévitablement des arguments contradictoires.

6.1.1 Les arguments en faveur du PLUi

Cohérence territoriale

- Harmonisation des règles : Le PLUi permet d'éviter les disparités entre communes voisines (ex : règles de constructibilité, protection des espaces naturels).
- Projet commun : Il favorise une vision partagée du développement (logement, transports, économie) à l'échelle d'un bassin de vie.

Efficacité administrative

- Simplification : Une même procédure pour plusieurs communes, réduisant les coûts et les délais.
- Mutualisation des moyens : Les petites communes bénéficient de l'expertise et des ressources d'une structure intercommunale.

Réponse aux enjeux globaux

- Transition écologique : Meilleure gestion des espaces naturels, des déplacements et des énergies renouvelables à l'échelle d'un territoire.
- Adaptation aux lois : Conformité avec les obligations légales (ex : Loi Climat et Résilience, Zéro Artificialisation Nette).

Attractivité économique

- Clarté pour les investisseurs : Un cadre unique facilite les projets économiques ou immobiliers trans communaux.
- Dynamisme : Meilleure planification des zones d'activités ou des infrastructures.

6.1.2 Arguments contre le PLUi

Perte d'autonomie communale

- Déséquilibre de pouvoir : Les petites communes peuvent se sentir marginalisées face aux décisions prises par l'intercommunalité.
- Uniformisation : Risque de ne pas tenir compte des spécificités locales (patrimoine, paysages, besoins propres).

Complexité et lourdeur

- Processus long : L'élaboration d'un PLUi prend plusieurs années, avec des concertations complexes.
- Coût initial : Investissement important en temps et en ressources pour les communes.

Risques de conflits

- Divergences d'intérêts : Les communes peuvent avoir des priorités opposées (ex : développement économique versus préservation agricole).
- Opposition des habitants : La population peut craindre une urbanisation excessive ou une perte d'identité locale.

Adaptation difficile

- Un PLUi peut être moins flexible qu'un PLU communal pour s'adapter à des changements rapides (ex : crise économique, nouvelle réglementation).
- Le PLUi est un outil puissant pour une gestion intégrée du territoire, mais son succès dépend de la capacité à concilier les intérêts communs et les spécificités locales.

6.1.3 Le PLUi Sèvre et Loire

Territoire situé en périphérie nantaise, la Communauté de communes Sèvre et Loire est née au 1er janvier 2017 de la fusion des Communautés de Communes Loire-Divatte et de Vallet au sud-est du département de la Loire-Atlantique.

Soucieux d'apporter une réponse globale aux habitants et entreprises du territoire, les élus de ces communes ont élaboré, en 2018, un « pré-projet » d'aménagement et de développement durables (le pré-PADD) identifiant les enjeux en matière de développement économique, d'organisation urbaine, d'attractivité touristique et de transition écologique et énergétique. Ce travail a permis également d'aboutir à l'élaboration d'un pacte de gouvernance partagée et au transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité au 1er septembre 2019.

La démarche du PLUi, engagée depuis 2020, exprime l'intérêt partagé des communes de la CCSL d'approfondir une approche concertée des modes de développement dans une démarche de planification à l'échelle intercommunale.

La commission d'enquête relève qu'à travers l'ensemble des documents à sa disposition (notamment les débats préalables à l'arrêt du PLUi dont la délibération a été votée à l'unanimité), les contacts avec les maires et élus des diverses communes du territoire (en marge des diverses permanences), et les nombreux échanges avec la population lors de ces dites permanences, il n'y a aucune remise en question de l'intercommunalité du PLU.

La commission d'enquête confirme donc l'utilité pour la Communauté de communes Sèvre & Loire d'élaborer un PLUi.

6.2 SUR LA QUALITE DU DOSSIER

Un dossier de Plan Local d'Urbanisme (PLU) est un document stratégique qui encadre l'aménagement et le développement d'une commune ou d'un territoire. Sa qualité est essentielle pour garantir la cohérence, la légalité et l'efficacité des règles d'urbanisme.

Des observations sur la qualité du dossier :

Comme souvent, lors des enquêtes publiques de PLU, le public aurait préféré une version claire et surtout simplifiée des documents. Plusieurs critiques conduisent certains déposants à considérer que le dossier est incomplet, contestable et mal justifié. Certains appellent même à une nouvelle enquête publique.

En l'espèce, la commission d'enquête, a évalué la qualité du dossier du PLUi soumis à l'enquête, à travers les thèmes clés suivants.

6.2.1 Conformité juridique et réglementaire

La commission d'enquête constate la conformité juridique et réglementaire du projet de PLUi, à savoir :

- Respect des procédures : Enquête publique, concertation, avis des personnes publiques associées (PPA).
- Compatibilité avec les documents d'urbanisme supérieurs (ex. : SCoT, PLH).
- Légalité des règles : Pas de dispositions contraires à la Loi (ex. : restrictions abusives de constructibilité).

6.2.2 Cohérence et vision stratégique

Le PLUi doit refléter une vision claire et partagée du développement du territoire, en équilibrant enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

La commission d'enquête relève les points suivants :

- Projet de territoire : Objectifs clairs (ex. : densification maîtrisée, préservation des espaces naturels).
- Articulation entre documents : Cohérence entre le rapport de présentation, le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durables), et le règlement.
- Adaptation aux enjeux locaux : Prise en compte des spécificités (projets communaux à vocation urbaine, économiques agricole... risques naturels, patrimoine, mobilités, etc.).

6.2.3. Précision et lisibilité des règles

Des règles floues ou complexes génèrent des contentieux et des difficultés d'application pour les usagers (particuliers, promoteurs, services instructeurs).

La commission d'enquête constate les points suivants :

- Règlement clair : Zonage et règles (hauteur, emprise au sol, densité...) formulées sans ambiguïté.
- Cartographie précise : Délimitation nette des zones (U, AU, A, N) et des secteurs protégés.
- Annexes utiles : Exemples de calculs, lexique, fiches pratiques pour les usagers.
- Qualité des plans liés au schéma d'assainissement collectif.

6.2.4. Intégration des enjeux environnementaux et climatiques

La Loi climat et résilience (2021) et le Zéro Artificialisation Nette (ZAN) imposent une approche durable.

La commission d'enquête constate les points suivants :

- Diagnostic environnemental : Analyse fine des risques (inondations, biodiversité) et des ressources (eau, sols).
- Objectifs de sobriété foncière : Limitation de l'étalement urbain, reconquête des friches.
- Règles favorisant la biodiversité : Trame verte et bleue, coefficients de biotopes, etc.

6.2.5. Participation et transparence

La commission d'enquête constate les points suivants :

- Concertation large : Implication des habitants, associations, professionnels (agriculteurs, artisans).
- Transparence des choix : Justification des arbitrages dans le rapport de présentation.
- Accessibilité du dossier : Version numérique, synthèses grand public, réunions publiques.

6.2.6. Faisabilité et opérationnalité

La commission d'enquête constate les points suivants :

- Équilibre entre droits à construire et besoins : Logements, activités économiques, équipements publics.
- Outils de mise en œuvre : Orientations d'aménagement et de programmation (OAP), emplacements réservés.

6.3 SUR LA PRISE EN COMPTE DES ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX

L'analyse des incidences sur l'environnement a permis à la commission d'enquête de constater que les enjeux étaient pleinement pris en considération, du PADD aux différentes dispositions réglementaires mises en place comme le zonage, le règlement écrit, les OAP sectorielles et thématiques.

La démarche de la communauté de commune « Eviter-Réduire-Compenser » permet d'ajuster un certain nombre d'éléments (prise en compte des enjeux agricoles, écologiques, paysagers, en lien direct avec les enjeux démographiques, économiques résidentiels, démobilisés).

Cela permet par conséquent de présenter des incidences limitées à la fois sur les différentes thématiques environnementales et sur l'approche en termes d'incidences cumulées.

Ainsi, **les incidences négatives** peuvent être considérées comme minimales au stade de la planification, tandis **que les incidences positives** sont manifestes, en particulier au plan de la réduction de la consommation d'espace, de la pérennisation de l'activité agricole, de la protection de la Trame verte, bleue et noire, ou encore de la préservation des paysages :

Que ce soit sur le plan de l'habitat, de l'activité économique et des équipements, le territoire se place clairement dans une logique d'optimisation du foncier, et de réduction de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

En particulier, le PLUi intègre les objectifs du ZAN :

- Le projet s'inscrit dans une logique de pérennisation de l'activité agricole à travers un recentrage de l'urbanisation sur les espaces urbanisés, et la constructibilité limitée pour les tiers en campagne.
- Les principales composantes de la Trame verte et bleue sont protégées de manière proportionnée au regard des enjeux ; la trame noire est prise en compte à hauteur des possibilités offertes dans le cadre d'un PLUi.
- Les enjeux relatifs à l'assainissement des eaux usées sont pleinement intégrés et permettent d'envisager les perspectives démographiques et économiques souhaitées pour les prochaines années.

L'ensemble de ces éléments permet de conclure que le PLUi de la CCSL ne présente pas d'incidences négatives inacceptables sur l'environnement, considérant que les principaux enjeux sont pris en compte au stade de la planification.

6.4 SUR LA PUBLICITE ET L'INFORMATION DU PUBLIC

L'information du public a été réalisée selon un plan d'affichage couvrant l'ensemble des 11 communes de la CCSL par la mise en place d'affiches au format réglementaire (A2 sur fond jaune), judicieusement implantées sur le terrain de manière à attirer l'attention du public, quel que soit le moyen de déplacement.

Le contrôle de l'affichage terrain a été effectué par la commission d'enquête le 25 août 2025, soit quinze jours avant le début de l'enquête.

En outre, un avis d'enquête a été publié dans deux journaux locaux **Ouest-France et Presse-Océan, les 21 août et 14 septembre 2025.**

Par ailleurs, des supports d'information papiers et numériques ont été largement diffusés sur l'ensemble du territoire de la CCSL.

La commission d'enquête considère que l'information du public a été réalisée de manière optimale. Elle en veut pour preuve la participation importante de la population aux 17 permanences qu'elle a tenues, dont trois ont dû être prolongées en raison de l'affluence du public qui souhaitait rencontrer les commissaires enquêteurs.

6.5 APPRÉCIATION DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL ET DE L'ACCEPTABILITÉ DU PLUI

Il convient de rappeler que cette enquête porte sur l'élaboration du premier Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la CCSL.

A cet égard, la commission s'est assurée :

- En premier lieu, que ce PLUi n'est pas la simple juxtaposition de projets communaux jusque là indépendants ;
- Qu'il s'appuie sur la connaissance du territoire par les maires et les élus des communes
- Que son élaboration a été conduite en concertation la plus large, avec les habitants du territoire et avec les PPA;
- Enfin, que la publicité du projet de PLUi, une fois arrêté, a été réalisée de la manière la plus complète.

Ensuite, s'agissant de **l'intérêt général**, la commission s'est assurée d'une part de la cohérence interne générale du projet et, d'autre part, de son orientation par rapport aux objectifs assignés par l'État, en matière de sobriété foncière.

Notamment, le projet de PLUi :

- Satisfait aux objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers afin de lutter contre le changement climatique et la diminution de la biodiversité. De plus, il est conforme à l'enveloppe foncière maximale de 221 ha fixée par le SCoT du Pays du Vignoble nantais pour la période 2021-2044.
- Dresse des projections de production d'habitat réalistes et de nature à satisfaire les besoins de logements du territoire, en tenant compte de la proximité immédiate de la

Métropole nantaise. Ces projections reposent sur un bilan de l'existant foncier suffisamment précis, nécessaire pour conduire avec succès un renouvellement urbain diversifié et sobre en consommation d'espaces.

- Vise à la protection des terres agricoles et des vignobles qui caractérisent l'identité du territoire de la CCSL, fondent une partie de son économie et participent à la garantie de l'autonomie alimentaire des populations ligériennes.
- Instaure des conditions favorables au développement d'entreprises artisanales et des petites et moyennes industries, nécessaires pour générer de l'emploi et, au-delà, accompagner le dynamisme local.
- Vise à préserver un cadre de vie à l'identité patrimoniale affirmée et à développer l'attractivité touristique du territoire de la CCSL, notamment avec le tourisme rural, dans le respect des espaces naturels.

En conclusion, la commission estime que le projet de PLUi de la CCSL vise bien à satisfaire **l'intérêt général** des populations et du territoire de la CCSL.

Quant à son **acceptabilité** par le public, elle repose sur une large concertation préalable. Toutefois, comme en pareille circonstance, les contestations sont fréquentes dès lors que sont abordés des domaines sensibles où se confrontent, notamment, « intérêts individuels et planification intercommunale » ; « préservation de l'environnement et développement urbain », y compris de faible importance. Cependant, en dépit de leur nombre, ces oppositions ne paraissent pas de nature à porter une atteinte notable à l'acceptabilité du projet.

Cependant, il faut signaler deux projets qui font l'objet d'une contestation ferme du public. Il s'agit, d'une part, du devenir du bourg de Barbechat pour lequel des pétitions cristallisent les mécontentements et, d'autre part, de la réorientation d'affectation de la Zone des Dorices à Vallet. La commission estime qu'il convient d'être attentif sur ces projets qui pourraient présenter, éventuellement une fragilité juridique.

Néanmoins, en dépit de ces deux points, la commission estime que le projet de PLUi de la CCSL ne suscite pas de rejet majeur de la part de la population et présente une **acceptabilité satisfaisante**.

7.LES RÉPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE AU PROCÈS-VERBAL DE SYNTHÈSE

Le 05 novembre 2025, le maître d'ouvrage a produit un « mémoire en réponse » au procès-verbal de synthèse dans lequel la Commission d'enquête avait regroupé l'ensemble des observations du public par thématiques ainsi que des questions issues de ses propres analyses.

Compte tenu du nombre important d'observations déposées pendant l'enquête (983), la commission d'enquête savait que la CCSL, dans le délai de 15 jours qui lui était imparti, ne serait pas en mesure d'y répondre individuellement. Néanmoins, la CCSL a proposé une réponse générale pour certains thèmes et a répondu précisément aux questions de la commission d'enquête.

Cependant, les déposants sont en attente d'obtenir les réponses les plus précises à leurs préoccupations. En outre, même les avis défavorables sont plus facilement admis lorsqu'ils sont expliqués et justifiés.

La CCSL s'est donc engagée à individualiser ses réponses aux observations déposées par le public pendant la durée de l'enquête. Ce travail sera porté à la connaissance des contributeurs en janvier 2026, au moment de l'approbation du PLUi.

8. ANALYSE BILANCIELLE : AVANTAGES/INCONVENIENTS DU PLUi

Avantages et inconvénients du PLUi

AVANTAGES	INCONVENIENTS
- Le PLUi Sèvre et Loire permet de répondre aux enjeux globaux et à la cohérence de son territoire La commission d'enquête relève les points suivants : - Le PLUi permet d'harmoniser, de coordonner et de tendre vers plus de cohérence dans l'application de mesures communes qui font l'unité d'un territoire. - Projet de territoire : Objectifs clairs (ex. : densification maîtrisée, préservation des espaces naturels). - Articulation entre documents : Cohérence entre le rapport de présentation, le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durables), et le règlement. - Adaptation aux enjeux locaux : Prise en compte des spécificités (projets communaux à vocation urbaine, économiques agricole... risques naturels, patrimoine, mobilités, etc.).	- Le PLUi Sèvre et Loire entraîne une perte partielle d'autonomie communale La commission d'enquête relève les points suivants : - Beaucoup d'administrés font référence aux engagements de leurs élus communaux sur leurs projets. - De vives oppositions sur le changement de zonage quand il aboutit à densifier. - Des opérations de développement urbain privilégient des communes déjà urbanisées.
Le PLUi Sèvre et Loire permet de répondre aux enjeux environnementaux : La commission d'enquête constate les points suivants :	Le PLUi Sèvre et Loire développe la zone agricole et viticole de façon très uniforme dans des territoires différents. La commission d'enquête constate les points suivants :

• Diagnostic environnemental : Analyse fine des risques (inondations, biodiversité) et des ressources (eau, sols). • Objectifs de sobriété foncière : Limitation de l'étalement urbain, reconquête des friches. • Règles favorisant la biodiversité : Trame verte et bleue, coefficients de biotopes, etc. • Démarche de la communauté de communes « Eviter-réduire-compenser » permet d'ajuster un certain nombre d'éléments (prise en compte des enjeux agricoles, écologiques, paysagers... en lien direct avec les enjeux démographiques, économiques résidentiels.	• Incompréhension des administrés sur la zone Av alors que les parcelles ne sont plus exploitées. • Incompréhension des habitants des bourgs dont les propriétés sont classées en zone Av au lieu de A (zone qui permet des extensions sur les bâtiments).
Information du public La commission d'enquête considère que l'information du public a été réalisée de manière optimale.	Information du public La commission d'enquête constate que la majorité des administrés connaît mal les enjeux du PLUi et ne comprend pas la problématique de l'affectation des sols. Les Orientations d'Aménagement et de Programmation sont des dispositifs d'urbanisme opérationnel peu connus des habitants.

9 AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Au terme de l'enquête publique portant sur l'élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes Sèvre et Loire (CCSL), réalisée du 8 septembre au 15 octobre 2025 (17h),

- Considérant que la procédure choisie est adaptée à l'espèce et que l'information du public n'appelle pas de remarque ;
- Après avoir analysé le dossier soumis à l'enquête, les avis des personnes publiques associées, les observations du public et le mémoire en réponse de la CCSL à ces observations ;
- Après avoir constaté l'absence d'avis de la Mission régionale de l'Autorité environnementale ;
- Après visite de plusieurs sites du territoire de la Communauté de communes Sèvre et Loire.

La commission d'enquête estime que le projet de PLUi présenté à l'enquête :

- Est en accord avec le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) de la Communauté de communes Sèvre et Loire.
- Est cohérent avec les objectifs annoncés visant, notamment,
 - à réaliser une urbanisation raisonnée dans un souci de sobriété foncière, respectueuse du caractère rural et du cadre de vie du territoire communautaire ;
 - à développer une économie locale en accord avec les atouts du territoire, dont l'agriculture et la viticulture ;
 - à préserver et valoriser les espaces naturels et agricoles.
- Prend en compte les documents supra communaux, dont le Schéma de cohérence territorial (SCoT) du Pays du Vignoble nantais (compatibilité).

Enfin, la commission d'enquête constate que, dans sa globalité, ce projet de PLUi :

- Satisfait aux objectifs environnementaux définis par la législation en matière de sobriété foncière (Zéro Artificialisation Nette) et de protection de la biodiversité ;
- Vise à la satisfaction de l'intérêt général.

En conséquence, la commission émet un **avis favorable** sous réserve que la CCSL tienne son engagement de répondre individuellement aux observations du public au moment de l'approbation du PLUi prévue en janvier 2026.

Carquefou, le 13 novembre 2025,

René Prat, président de la commission



Pierre Bachellerie, commissaire enquêteur



Alain Maillard, commissaire enquêteur

