PEAN Loire Chézine

Création du périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains.

Loire Atlantique

A1. Note de présentation

Note de présentation

Article R123-8 du Code de l'environnement

Sommaire

1. Présentation du projet 3

1.1. Coordonnées du maître d'ouvrage du présent projet 3

1.2. Objet de l'enquête 3

1.3. Caractéristiques les plus importantes du projet 3

1.4. Existence d'un programme d'actions 5

1.5. Résumé des principales raisons pour lesquelles le projet soumis à enquête a été retenu . 5

1.6. Lien avec d'autres projets proches ou impactant le territoire du présent projet : 5

2. Textes régissant la présente enquête 6

2.1. Code de l'urbanisme 6

2.2. Code de l'environnement 6

3. Insertion dans la procédure administrative 7

4. Accords et avis émis sur le projet 8

5. Concertation sur le projet ; information du public 9

5.1. La construction du projet 9

5.2. Travaux du comité de pilotage, réunions 9

5.3. Concertation, information du public 10

6. Mention des autres autorisations nécessaires 10

7. Projet de création du périmètre 11

1. Présentation du projet

1.1. Coordonnées du maître d'ouvrage du présent projet

Adresse Postale :	Hôtel du Département, 3 quai Ceineray, CS 94109, 44041 Nantes cedex 1
Téléphone	02 40 99 10 00
Mail :	contact@loire-atlantique.fr
Site Internet :	www.loire-atlantique.fr

1.2. Objet de l'enquête

La présente enquête publique porte sur le projet de création du périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels périurbains (PEAN) Loire Chézine, sur le territoire des communes de Couëron, Indre et Saint-Herblain.

Elle débutera le lundi 17 février 2025 à 9h00 et prendra fin le vendredi 21 mars 2025 à 16h30, soit une durée de 33 jours consécutifs.

Le projet présenté s'inscrit dans l'action départementale en vue de sécuriser les surfaces agricoles et naturels et les protéger de l'artificialisation, mais aussi du mitage, de la cabanisation et des conflits d'usages. Pour cela, les périmètres de protection d'espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) garantissent, sans limitation de durée, la destination agricole et naturelle des terres comprises dans leurs périmètres. Ils permettent le recours à la préemption dès lors que cette destination n'est pas garantie dans le cadre d'une vente. Enfin, ils concourent à dynamiser l'activité agricole, compatible avec les enjeux de préservation de la qualité environnementale des sites, par la mise en œuvre de plans d'actions adaptés aux caractéristiques de chaque territoire.

1.3. Caractéristiques les plus importantes du projet

Ce projet de PEAN Loire Chézine implique les communes de Couëron, Indre et Saint-Herblain et s'étend sur une superficie de 4 371 hectares. Ces trois communes font toutes partie de Nantes Métropole.

Le périmètre du PEAN est constitué à 48,3 % de terres agricoles (prairies, systèmes culturaux, terres arables), zonées au PLUm en « Agricole » (A) et à 51,7% d'espaces naturels (marais, boisements, landes…), zonées au PLUm en « Naturel » (N) et concerne 33 sièges d'exploitation agricoles (cf. tableau ci-dessous).

Commune	Zone agricole	Zone naturelle	Total par commune	Sièges agricoles concernés
Couëron	1875	1683	**3558**	30
Indre	0	172	**172**	0
Saint-Herblain	235	407	**642**	3
Total par zone :	**2110**	**2262**	**4371**	**33**

Surface totale du PEAN : 4 371 ha

La notice justificative (pièce A3 du présent dossier d'enquête) décrit la genèse de ce projet dans son chapitre 1.

Le projet de création d'un PEAN sur une partie du territoire de Nantes Métropole se construit dans un contexte territorial et conjoncturel complexe pour la profession agricole, qui subit les effets conjugués, directs ou

indirects, des problématiques périurbaines (urbanisation, rétention spéculative, conflits d'usages en lien notamment avec le développement des usages récréatifs).

Sur le territoire du pôle Loire Chézine, les motivations exprimées par les acteurs du PEAN s'inscrivent dans une perspective à long terme de pérenniser une activité agricole nourricière et de maintenir la qualité des espaces naturels dans un contexte périurbain.

Les bénéfices attendus ainsi exprimés justifient la mise en place du périmètre du PEAN et constituent les objectifs du programme d'actions. Ceux-ci se déclinent sous trois axes :

- Dans le domaine de l'agriculture, les bénéfices attendus sont :
  - Conforter et développer une activité agricole viable, innovante, respectueuse de l'environnement et garante des spécificités du territoire et de ses paysages, par une meilleure protection foncière et la définition d'un projet agricole partagé,
  - Maintenir durablement l'activité agricole du territoire dans sa diversité et sécuriser la transmission des exploitations agricoles
  - Faciliter l'émergence des nouveaux projets agricoles et installer de nouveaux agriculteurs en production alimentaire en lien avec les structures de formation et d'enseignement du territoire
  - Accompagner l'évolution des exploitations agricoles (transition environnementale, diversification, changement climatique)
  - Lutter contre le morcellement des terres, la déprise et le mitage agricole
- Dans le domaine social, les bénéfices attendus sont :
  - Améliorer le lien agriculture/société, en permettant notamment une meilleure connaissance de l'activité agricole pour les habitants et usagers du territoire (services rendus) et une facilitation des relations en anticipant les conflits d'usage,
  - Soutenir le développement de filières locales, au travers de démarches de mise en relation entre les producteurs et les consommateurs (développement d'activités locales de transformation et de vente directe, accueil pédagogique, réseau de fermes ressources, accès à la commande publique)
- Dans le domaine des milieux naturels, du bocage et de la forêt, les bénéfices attendus sont :
  - Protéger et gérer de manière durable et exemplaire les espaces agro-naturels et les puits de carbone : cours d'eau, marais, zones humides, prairies et boisements
  - Encourager et accompagner la gestion durable du réseau de haies et des espaces boisés pour favoriser les fonctions de réservoirs de biodiversité, d'éléments de paysages, de ressources locales en bois et en énergie, et de puits de carbone
  - Encourager le développement des systèmes d'agroforesterie (stockage carbone, éléments de paysages et ressources locales en bois et en énergie)
  - Agir de manière coordonnée dans la gestion des espèces invasives
  - Préserver et mettre en valeur les paysages, vers une culture partagée autour des paysages agricoles et naturels
  - Mieux connaitre et anticiper collectivement les effets du changement climatique sur les espaces agricoles et naturels

La notice justificative (pièce A3 du présent dossier d'enquête) expose les bénéfices attendus de la création de ce PEAN dans son paragraphe 3.3.

Du point de vue environnemental, il convient de rappeler que le projet soumis à enquête, qui concerne la mise en place d'un périmètre :

- N'a intrinsèquement aucune incidence négative sur l'environnement,
- Offre une garantie de préservation des sols, de la qualité environnementale de ces espaces, et des paysages, en rendant impossible l'urbanisation dans son périmètre, et l'artificialisation des milieux qui en découle,
- N'a intrinsèquement aucune incidence négative, directe ou indirecte, sur la conservation des espèces et habitats d'intérêt environnemental répertoriés notamment dans les zones d'intérêt faunistique et floristiques qu'il recouvre.

1.4. Existence d'un programme d'actions

Le projet de PEAN est accompagné d'un programme d'actions. Celui-ci est le fruit d'un travail de co-construction entre les communes, Nantes Métropole et le Département.

Le programme d'actions **n'est pas soumis à enquête publique.** Toutefois, ce document est adopté par une délibération du Département, prévue pour intervenir à la même période que celle de l'approbation du périmètre, en vue d'assurer l'opérationnalité immédiate de celui-ci. Le programme d'action est, conformément à la loi, préalablement soumis :

- pour accord aux communes
- pour avis :
    - à la Chambre d'Agriculture,
    - au Pôle Métropolitain Nantes Saint-Nazaire en tant que structure porteuse du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

L'article L113-16 du Code de l'urbanisme précise que le Département peut délimiter des périmètres d'intervention « associés à des programmes d'action ». Il convient donc, au moment de la mise à l'enquête d'un projet de création ou d'extension de PEAN, de décrire à minima le contenu du programme d'actions.

Les cinq axes stratégiques de ce programme d'actions sont :

- Axe 1 : Pérenniser les structures foncières agricoles et en faciliter l'accès pour conforter et développer une activité agricole dynamique et diversifiée
- Axe 2 : Renforcer la qualité écologique et paysagère du territoire
- Axe 3 : Contribuer à la lutte contre le changement climatique
- Axe 4 : Renforcer le lien entre agriculteurs et habitants et valoriser l'identité du territoire
- Axe 5 : Assurer la gouvernance et l'animation du projet et des actions

La notice justificative (pièce A3 du présent dossier d'enquête) décrit a minima le programme d'actions dans son chapitre 6.

1.5. Résumé des principales raisons pour lesquelles le projet soumis à enquête a été retenu

Le Département a réaffirmé sa politique générale de préservation et d'équilibre des territoires dans le projet stratégique 2021-2028, dans un contexte de croissance démographique départementale soutenue et de son dynamisme économique.

Le projet stratégique affirme notamment la poursuite de l'action départementale en faveur de la préservation des terres agricoles et naturelles. Il entend encourager la création de nouveaux périmètres de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN) et l'extension des PEAN existants.

Le présent dossier s'insère donc parfaitement dans cette politique. Ce projet est issu d'une réflexion portée conjointement par les collectivités locales et le Département depuis 2023. La création d'un PEAN est apparue comme une nécessité au regard notamment des problématiques de tension foncière et de transmission des exploitations, dans un contexte péri-urbain contraint.

La notice justificative en pièce A3 du présent dossier d'enquête détaille la genèse du présent projet dans ses chapitres 3 et 4.

1.6. Lien avec d'autres projets proches ou impactant le territoire du présent projet :

Le présent projet n'est pas en lien avec un quelconque autre projet.

Il ne se substitue, ni n'influe sur les décisions de Nantes Métropole et des communes prises dans le cadre de leur compétence en matière d'urbanisme. En effet, le PEAN n'est pas un périmètre prescriptif, au-delà de l'interdiction d'urbanisation future, et ne modifie en rien les règles de constructibilité qui s'appliquent aux zones agricoles (A) et naturelles (N) des plans locaux d'urbanisme concernés.

2. Textes régissant la présente enquête

2.1. Code de l'urbanisme

Partie législative : article L113-15 à L113-20
Partie règlementaire : article R 113-21

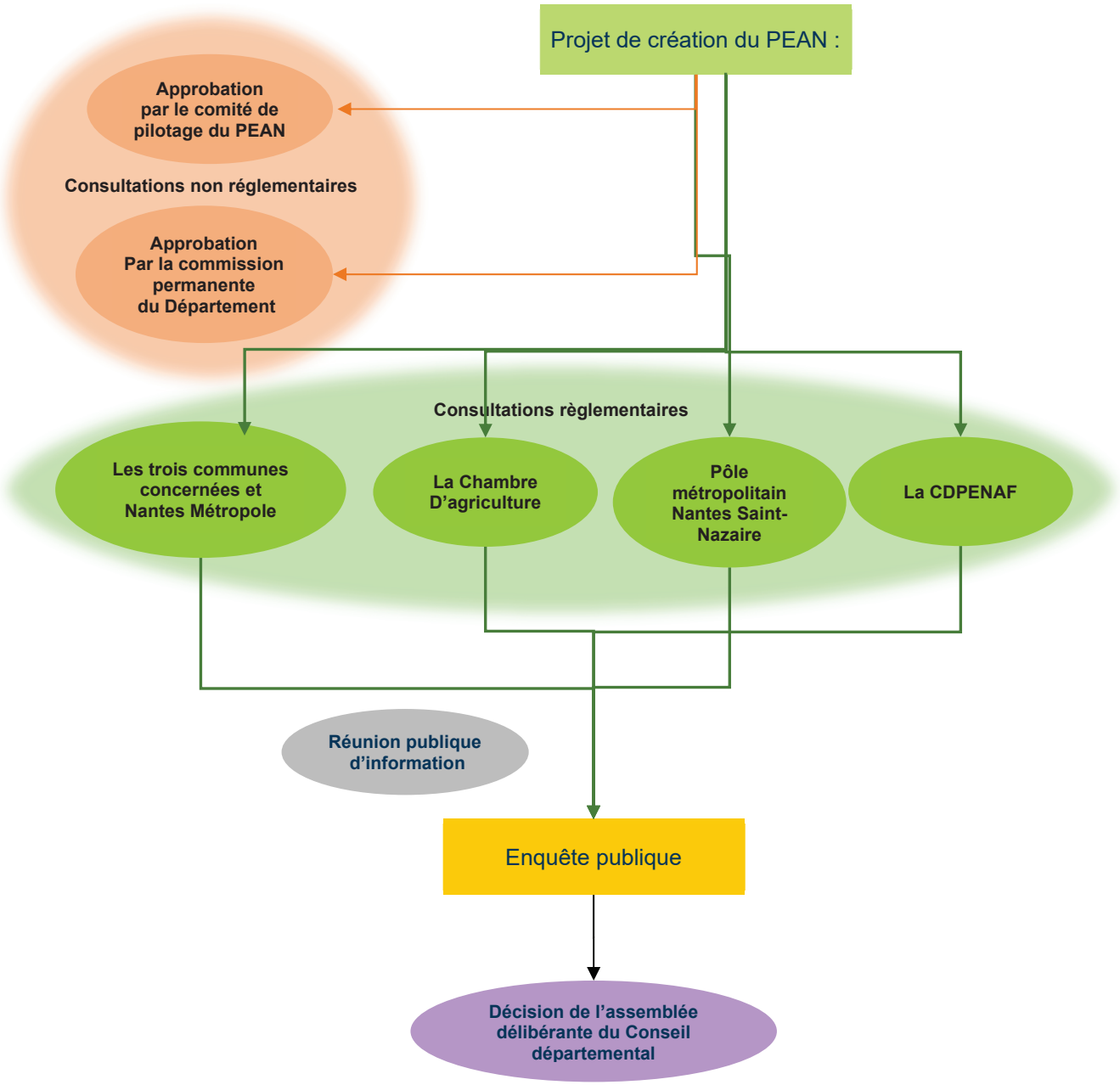
2.2. Code de l'environnement

Partie législative : articles L123-1 à L123-18.

Partie règlementaire : articles R123-7 à R 123-23.

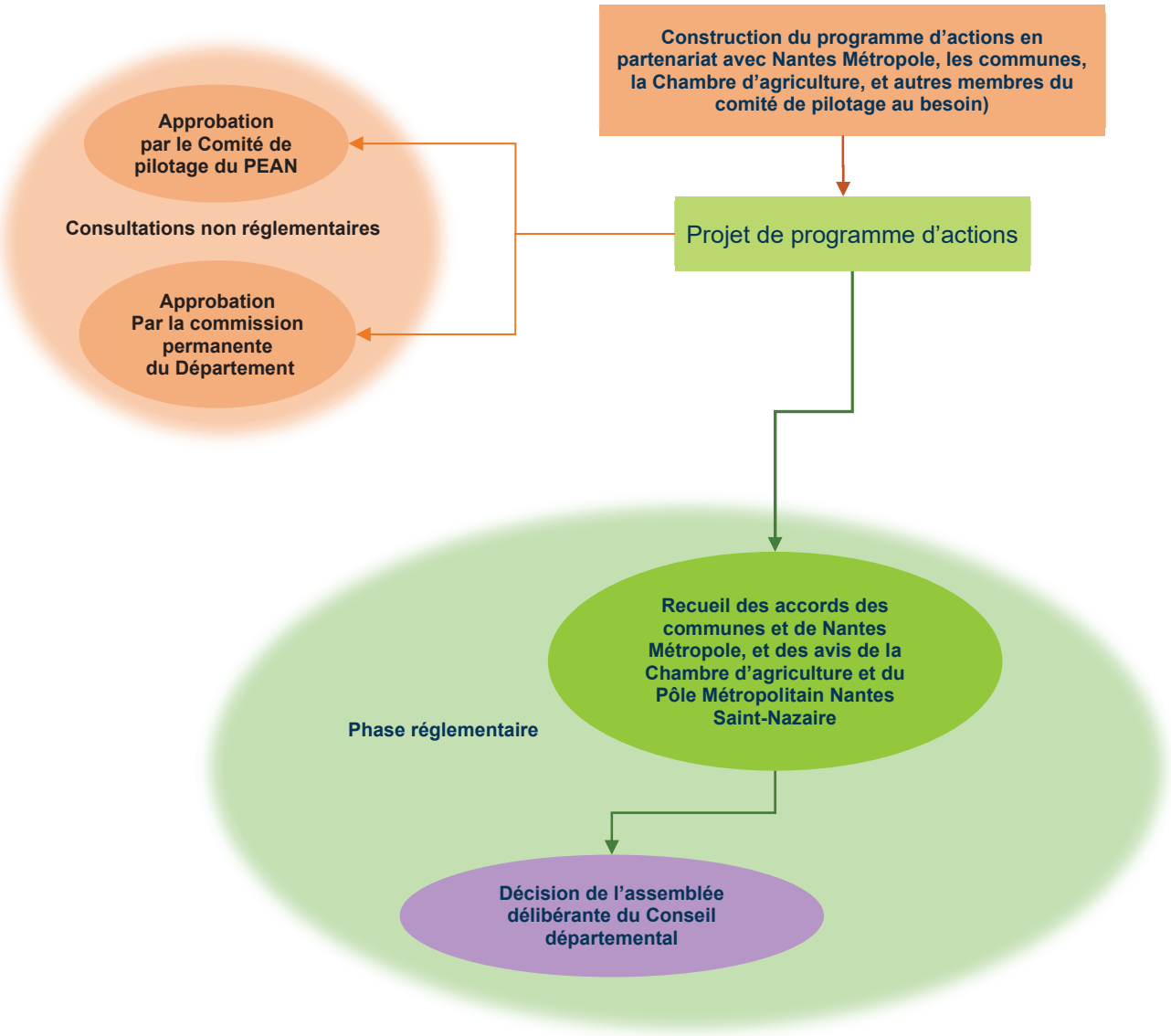
3. Insertion dans la procédure administrative

La procédure de mise en œuvre de la présente création comprend les étapes identifiées dans l'ordinogramme ci-dessous :



La décision à intervenir après la présente enquête publique est celle de la création du périmètre qui est décidée par une délibération du Conseil départemental, en application de l'article R113-22 du Code de l'urbanisme. Cette décision est prévue intervenir au mois de juin 2025.

L'approbation du programme d'actions prévu à l'article L113-21 du Code de l'urbanisme comprend les étapes identifiées ci-dessous, étant précisé qu'il n'est pas soumis à enquête publique :



La décision d'approbation du programme d'actions prévue à l'article R113 26 du Code de l'urbanisme est envisagée en juin 2025 en même temps que la décision d'approbation du projet de création de PEAN.

4. Accords et avis émis sur le projet

Les accords et avis mentionnés ci-après sont ceux prévus par les articles L113-16 et R113-20 du Code de l'urbanisme.

- Accord de la collectivité compétente en matière de Plan local d'urbanisme :
  - Délibération de Nantes Métropole
- Autres accords :
  - Délibérations des trois communes concernées par la création,

- Avis recueillis sur le projet :
    - de la Chambre d'agriculture sur le projet de PEAN
    - du Pôle Métropolitain Nantes Saint Nazaire (en qualité d'établissement public chargé du SCoT)

Les accords et avis recueillis sont présentés en pièce A4 du présent dossier.

Le présent projet a fait l'objet d'une demande d'avis adressée le 14 octobre 2024 à la CDPENAF (commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers), qui a considéré toutefois qu'en raison de la nature même de ce projet de protection définitive des terres agricoles et naturelles, son avis n'était pas formellement requis.

5. Concertation sur le projet ; information du public

Le présent projet est issu d'une concertation menée depuis 18 mois avec les communes, intercommunalités, et instances agricoles, et associations d'usagers des territoires, et associations environnementales.

5.1. La construction du projet

La mise en place des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains relève de la compétence des Conseils départementaux (ou depuis 2014 des établissements publics en charge des SCoT), même si la décision de créer ceux-ci intervient après accord et avis sur le projet dressé des collectivités compétentes en matière de plans locaux d'urbanisme, et avis de la Chambre d'agriculture et de la structure porteuse du SCoT concerné.

Toutefois, et conformément aux principes que le Département s'est fixé dès 2006, et confirmé en 2009, celui-ci entend mener une large concertation auprès de ses partenaires, et aussi des établissements publics de coopération intercommunale, ou des autres collectivités non règlementairement associées, au stade de la construction même du projet.

Le Département s'est ainsi inscrit dans une logique de partenariat en vue d'une construction partagée des projets de PEAN, et non pas dans une logique de recueil des accords et avis à postériori.

La notice justificative en pièce A3 du présent dossier d'enquête détaille la construction du présent projet au chapitre 3, et la concertation menée dans son chapitre 4.

5.2. Travaux du comité de pilotage, réunions

La concertation préalable au présent projet a été engagée depuis 2023, avec Nantes Métropole et les communes, en s'appuyant notamment sur un diagnostic agricole actualisé en 2020. Dans ce cadre, un comité de pilotage et un groupe technique ont été créés et se sont réunis régulièrement depuis 2023.

Ce comité de pilotage s'est réuni régulièrement depuis 2023. Il a guidé les travaux du groupe technique (composé des techniciens des membres du comité de pilotage) et organisé les travaux de réflexion sur le présent projet et sa définition périmétrale.

Plus d'une dizaine de réunions de travail ont ainsi eu lieu, en présence du Département, en comité de pilotage, en groupe technique, ou dans les communes concernées par le présent projet.

5.3. Concertation, information du public

Le chapitre 4 de la notice justificative expose les différentes phases d'association des partenaires au projet et de concertation menée sur les territoires.

Le Département n'a pas tenu de concertation publique au sens de l'article L121-16 du Code de l'environnement, mais outre les réunions citées dans les précédents paragraphes, il a organisé la tenue d'une réunion publique, avant le lancement de l'enquête publique, le 30 janvier 2025.

6. Mention des autres autorisations nécessaires

En vertu de l'article L122-1 du Code de l'environnement et de sa nature même, le présent projet de PEAN n'est pas soumis à étude d'impact.

À la lecture des autres textes issus de la Loi portant Engagement National pour l'Environnement concernant :

- d'une part l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement (article L122-4 du Code de l'Environnement),
- d'autre part l'article R104-1 du Code de l'urbanisme relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme,
- enfin l'évaluation environnementale au titre des sites Natura 2000 (Article L 414-4 du code de l'environnement),

il ressort que le PEAN n'est pas concerné par ces procédures.

En effet, l'article R104-1 du Code de l'urbanisme dresse une liste positive des documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale. Les PEAN en sont exclus.

Le Code de l'environnement pour sa part soumet à évaluation environnementale les plans et programmes qui sont élaborés dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme ou de l'aménagement du territoire et qui définissent le cadre dans lequel les projets mentionnés à l'article L. 122-1 dudit code pourront être autorisés.

Or, la création d'un PEAN n'emporte pas définition d'un cadre dans lequel les projets mentionnés à l'article l-122-1 pourront être autorisés. Le PEAN n'est, au demeurant, pas un document prescriptif.

En conséquence, si certaines actions du programme d'action éventuellement concernées par ces textes doivent faire l'objet de procédures particulières, elles seront diligentées spécifiquement.

Le présent projet ne porte pas atteinte au patrimoine naturel ou aux sites d'intérêt géologique (L411-1 et -2 du CE) ni à la gestion des bois et forêts des particuliers (L311-1 et L312-1 du Code Forestier).

7. Projet de création du périmètre

Le présent projet de création du périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains de Loire Chézine aux communes Couëron, Indre et Saint-Herblain comprend les pièces suivantes :

Sous dossier A : PIECES ECRITES

- A1 Note de présentation du présent projet
- A2 Résumé non technique
- A3 Notice justificative
- A4 Accords et avis reçus

Sous dossier B : PLANS

- B1 Plans de situation
- B2 Plans de délimitation du périmètre

Sous dossier C : ANNEXES

- C1 Plans du contexte d'urbanisme
- C2 Bilan de la concertation
- C3 Arrêté portant mise à enquête publique du projet de création du périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains Loire Chézine sur les communes de Couëron, Indre et Saint-Herblain
- C4 Avis d'enquête publique

Département de Loire-Atlantique
Direction générale Territoires
Délégation de Nantes
Service Développement local
Tél. 02 44 76 73 05
Courriel : delegation-nantes@loire-atlantique.fr
Site internet : loire-atlantique.fr

Conception et impression : Département de Loire-Atlantique
Crédit photo : © Paul Pascal – Département de Loire-Atlantique
Novembre 2024