



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**AVIS DE LA MISSION RÉGIONALE
D'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE DES PAYS-DE-LA-LOIRE
EXTENSION DU CAMPING « LE PETIT ROCHER »
COMMUNE DE LONGEVILLE-SUR-MER (85)**

L'avis qui suit a été établi en application de l'article L.122-1 du code de l'environnement.

L'autorité environnementale a été saisie le 3 octobre 2018 d'une demande de permis d'aménager sur la commune de Longeville-sur-Mer concernant l'extension d'un camping existant.

Par suite de la décision du Conseil d'État n°400559 du 6 décembre 2017, venue annuler les dispositions du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 en tant qu'elles maintenaient le préfet de région comme autorité environnementale, le dossier a été transmis à la MRAe.

L'avis porte sur la qualité du dossier de permis d'aménager, en particulier l'étude d'impact, et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Il ne préjuge pas de la décision finale, ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation qui seront apportées ultérieurement.

Conformément aux articles L.122-1 V et VI du code de l'environnement, le présent avis devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

1 - Présentation du projet et de son contexte

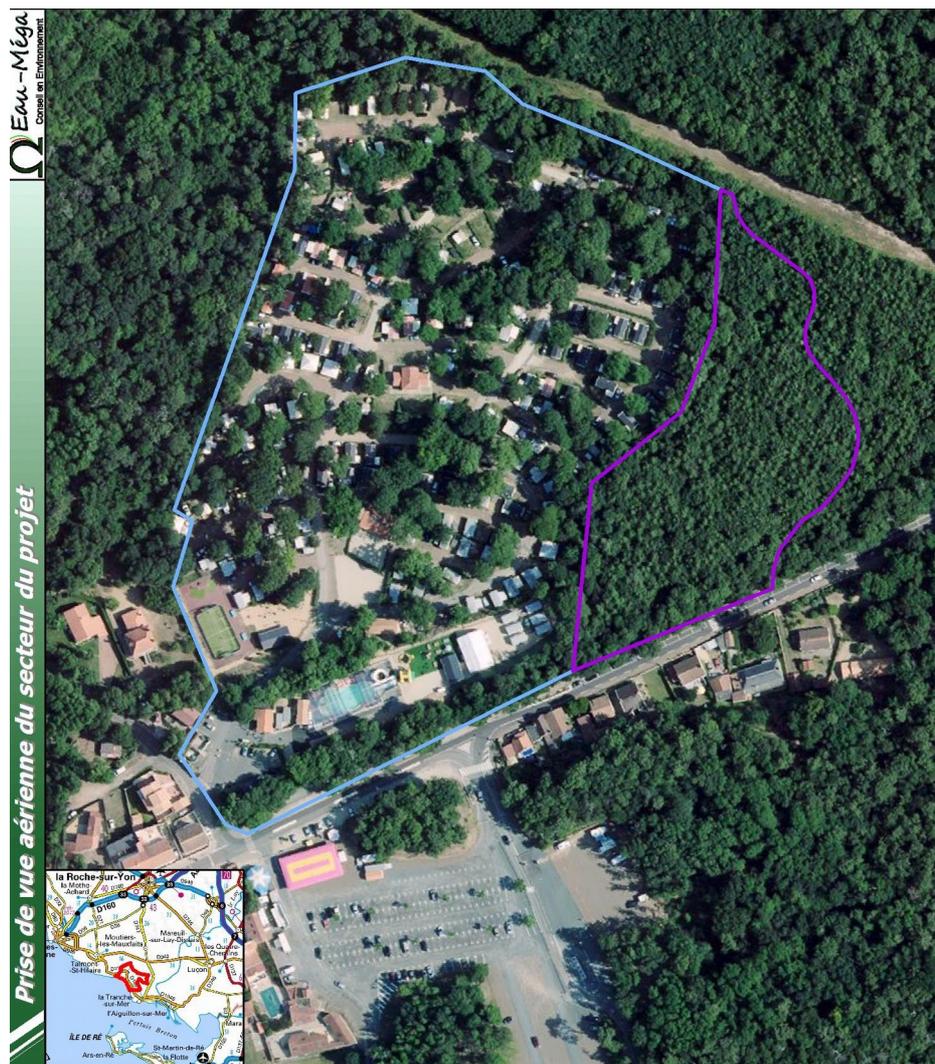
Le projet est porté par la SARL Le Petit Rocher, dont l'établissement s'étend actuellement sur 4,27 ha dans la forêt dunaire domaniale de Longeville-sur-Mer, au bord de la route reliant la zone urbanisée de la Guérinière au lieu-dit du Petit Rocher, support d'un développement linéaire de maisons individuelles intervenu essentiellement dans la seconde partie du XXe siècle.

La majeure partie de la forêt de Longeville est domaniale, c'est-à-dire qu'elle fait partie du domaine privé de l'Etat. Sa gestion est assurée par l'office nationale des forêts. Les forêts dunaires atlantiques font l'objet d'une directive régionale d'aménagement adoptée en 2010. Chaque forêt domaniale est dotée d'un plan de gestion local, appelé aménagement forestier, d'une durée moyenne de 15 à 25 ans¹. Beaucoup de forêts littorales abritent des campings aménagés antérieurement à la loi Littoral de 1986, sur des parcelles domaniales concédées par l'ONF à des exploitants publics ou privés. Certains de ces équipements perdurent par renouvellement des concessions, d'autres sont progressivement supprimés.

¹Celui de la forêt de Longeville, non évoqué au dossier, court de 2001 à 2020.

Une partie de la forêt de Longeville a également fait l'objet d'une urbanisation par des propriétaires privés, souvent réunis en associations foncières urbaines. En dépit d'une réduction progressive des zones urbanisables, le PLU en vigueur offre encore des possibilités d'aménagement sur certains secteurs.

Le camping objet du présent avis a été créé en 1955, sur des parcelles domaniales. Il a été exploité sous forme de camping municipal avant d'être concédé à un exploitant privé et a connu, à l'image de nombreux campings, un « durcissement » progressif de ses installations, c'est-à-dire une artificialisation croissante, liée au passage progressif d'emplacements naturels à des emplacements de type grand confort et à une offre élargie de services. Il compte à ce jour 211 emplacements pour une capacité d'accueil de 1253 personnes d'avril à septembre, en tentes, caravanes, mobil home, tentes de type Ecolodge et roulottes. Il comporte également des équipements connexes, administratifs, de stationnement (239 places), de loisirs (aire de jeux, pétanque, piscine) et de service (épicerie, snack).



Carte extraite du dossier (périmètre existant en bleu, extension projetée en violet)

L'extension de 1,23 ha projetée au sud-est de l'établissement existant a pour objet l'aménagement de 44 ou 49 (chiffres variables selon les pages) emplacements supplémentaires accueillant des habitations légères de loisir (HLL) en bois et toile avec terrasses, d'une voie centrale en mélange terre pierre et de 44 (ou 46) places nouvelles de stationnement sur l'emprise de 8 (ou 10) emplacements du camping actuel. Le projet comprend également la réalisation d'une voie d'évacuation pour les secours sur une parcelle adjacente au camping, identifiée dans le PLU comme espace remarquable et espace boisé significatif au titre de la loi Littoral.

2 - Les principaux enjeux au titre de l'évaluation environnementale

Au regard de la nature et de la localisation du projet, les enjeux environnementaux identifiés concernent essentiellement le respect des protections environnementales issues de la loi Littoral, l'insertion du projet dans son environnement naturel et paysager, la maîtrise du risque d'incendie et des nuisances potentielles vis-à-vis des secteurs habités.

3 - Qualité de l'étude d'impact

L'étude recense correctement les enjeux mais le dossier présente des incohérences qu'il serait nécessaire de réexaminer.

Défaut de finalisation de l'étude

Le dossier de demande de permis d'aménager a été déposé le 15 juin 2018. Cependant, l'étude d'impact support du dossier est datée de 2015 avec la mention « provisoire ». Il serait nécessaire d'actualiser ce document pour tenir compte d'évolutions réglementaires et contextuelles importantes intervenues entre temps, telles que la réforme des études d'impact précisant la notion de projet et modifiant le contenu des études d'impact défini à l'article R.122-5 du code de l'environnement (version en vigueur issue du décret 2017-626 du 25 avril 2017), la mise en place de l'autorisation environnementale unique, l'adoption du plan de prévention des risques naturels littoraux du bassin du Lay et l'avancement du projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) sud-ouest vendéen.

Procédures applicables au projet

En matière de procédures, suivant l'étude d'impact, le projet serait également soumis à déclaration au titre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques pour le rejet d'eaux pluviales et à autorisation de défrichement. Les boisements domaniaux faisant l'objet de dispositions réglementaires particulières, il conviendrait de vérifier si ce régime d'autorisation est applicable au projet et selon quel fondement réglementaire. Dans le cas contraire, le permis d'aménager se doit d'être d'autant plus précis concernant les défrichements envisagés. Les multiples rappels du fait que le gestionnaire des terrains aurait « autorisé » le maître d'ouvrage à étendre le camping sous conditions de respecter la topographie ne peuvent être placés au même niveau que des autorisations réglementaires à obtenir.

Protections issues de la loi Littoral

Le projet étant soumis aux dispositions de la loi Littoral, il apparaît pertinent de mener dans le dossier un examen de la situation du projet au regard des dites dispositions, voire des procédures spécifiques éventuellement nécessaires.

Le dossier présente la situation du projet vis-à-vis de la loi Littoral, par référence au PLU en vigueur dont il joint des extraits. Cependant, l'analyse n'est pas aboutie. On observe par exemple une confusion entre les aménagements dits légers et les conditions d'urbanisation en espace proche du rivage (cf. résumé non technique), ainsi qu'une référence inappropriée au décret n°2004-311 du 29 mars 2004 fixant la liste des communes riveraines des estuaires, la commune de Longeville, riveraine de la mer, étant soumise à la loi Littoral depuis 1986.

Or, au vu du PLU consultable sur internet², l'emprise du projet, le périmètre et le règlement de la zone ULp du PLU entrent en contradiction avec les modalités d'application de la loi Littoral définies dans le projet d'aménagement durable (PADD) du PLU et expliquées dans son rapport de présentation, au vu desquelles le zonage ne devrait logiquement pas permettre d'extension de ce camping.

Au vu des contradictions internes au PLU, la faisabilité du projet devrait être examinée directement au regard des dispositions de la loi. En particulier, le dossier ne justifie pas du respect des dispositions combinées des articles R.121-4 et 5³ relatifs à la préservation espaces remarquables, et des articles L. 121-13 et 14 relatifs à l'extension limitée de l'urbanisation en espace proche du rivage. On relève également que les secteurs alentour décrits en page 148 comme étant « en train de s'urbaniser (partie en vert sur la carte) » ne concordent pas avec le zonage du PLU en vigueur.

La MRAe recommande de mieux justifier la faisabilité du projet au regard des dispositions de la loi Littoral.

²Cf. carte en page 23 du PADD, identifiant les espaces remarquables sur fond jaune, et définition du secteur ULp dans le règlement comme « correspondant aux campings implantés dans les zones protégées (espaces remarquables, espaces proches du rivage) ». Voir également page 377 du rapport « le PLU ne prévoit aucune extension d'urbanisation en espace proche du rivage. Pas d'extension de camping. Maintien de leur enveloppe actuelle » et page 399, à propos des zones Ulp, « Les autorisations de constructions sont très réduites de par le règlement, mais aussi, de par les limites de zones. Ces limites sont fixées, soit sur les emprises actuelles des campings, soit sur des sites déjà très remaniés, clôturés et qui ont perdu leur caractère forestier. »

³Précisé par la circulaire UHC/PS1 n° 2005-57 du 15 septembre 2005 relative aux nouvelles dispositions prévues par le décret no 2004-310 du 29 mars 2004 relatif aux espaces remarquables du littoral et modifiant le code de l'urbanisme, qui indique notamment « *En ce qui concerne les terrains de camping situés en espaces remarquables préexistants à l'entrée en vigueur de la loi littoral, ne seront autorisés que les travaux d'entretien ou de réfection (sanitaires par exemple)* ».

Teneur du projet

Une partie de l'argumentaire développé au dossier est assis sur la réversibilité des aménagements projetés et sur un engagement du porteur de projet à se conformer aux mesures prévues au dossier. Cependant, il n'est pas renseigné sur la durée de la concession accordée ou sollicitée par ce dernier et ne prévoit pas de remise en état du site à son terme.

Le dossier et les plans évoquent le fait que le projet d'extension du camping inclut la réalisation d'une voie d'accès carrossable pour engins de secours, côté Nord-Ouest, sur une parcelle adjacente à l'établissement, en complément de l'accès principal situé au Sud-Ouest et de l'issue de secours existante au Nord-Est. Cette composante du projet devrait par conséquent être expliquée et traitée dans les différents chapitres de l'étude d'impact, au même titre que les aspects relatifs à la création de nouveaux emplacements de camping et de stationnement.

Contenu de l'étude d'impact

Le dossier ne respecte pas pleinement l'article R.122-5 du code de l'environnement définissant le contenu attendu des études d'impact. Il devrait notamment présenter l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, expliquer si des variantes d'aménagement – notamment dans l'enveloppe du camping existant ou avec un nombre d'emplacements moindre – ont été étudiées, analyser les effets cumulés avec d'autres projets connus en justifiant le périmètre investigué au regard de leurs impacts potentiels, comporter l'estimation du coût des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets dommageables du projet sur l'environnement, en intégrant les coûts éventuels d'entretien, et prévoir un suivi de ces dernières.

En vue d'une pleine cohérence, il importerait :

— que les mesures envisagées soient systématiquement corrélées aux impacts identifiés. Par exemples, l'étude d'impact identifie un risque d'impact sur les lézards, notamment en période d'hibernation, et sur leurs pontes en période de reproduction. Cependant, ces reptiles ne sont pas visés dans le tableau relatif à la mesure dite de suppression et d'évitement MS2, identifiant les périodes de sensibilité des espèces. De même, l'identification d'un risque de destruction de gîtes de chiroptères lors de l'abattage d'arbres conduit le porteur de projet à prévoir d'obstruer les anfractuosités de ces derniers à la tombée de la nuit, après le départ des animaux en chasse. Cependant, la capacité des chiroptères concernés à trouver un nouveau gîte n'est pas argumentée, les mois de septembre et d'octobre étant simplement présentés comme ceux durant lesquels les chiroptères ont « le plus de chances » de survivre à la perte de leur gîte. Le dossier devrait quantifier ces chances et, en fonction, prévoir des mesures complémentaires, voire examiner la nécessité d'une autorisation préalable au titre de la législation sur les espèces protégées.

— que le dossier identifie les impacts résiduels et présente le cas échéant des mesures de compensation⁴ tel que prévu par le code de l'environnement,
— et de limiter les renvois vers un cahier des charges de consultation des entreprises, non joint au dossier, aux seuls éléments qui ne peuvent être définis dans l'étude d'impact.

4 - Prise en compte de l'environnement par le projet

L'étude d'impact présente les effets temporaires et permanents du projet sur l'environnement, ainsi que des mesures en réponse aux effets dommageables identifiés. Les thématiques appelant des remarques sont détaillées ci-après.

Milieus naturels

Le projet est inclus dans le site Natura 2000 du marais poitevin et en amont sur le plan hydraulique du site Natura 2000 du Pertuis charentais⁵. Il prend place dans la ZNIEFF de type 1 « forêt et dune de Longeville », au sein de l'habitat d'intérêt communautaire des dunes boisées à pin maritime et chêne vert, assez rare en région. Les terrains d'emprise du projet sont ainsi recensés dans le schéma régional de cohérence écologique comme réservoir de biodiversité et, dans le PLU, comme appartenant à l'un des rares corridors écologiques subsistant – notamment pour la grande faune – entre le nord et le sud du massif forestier.

Le dossier explique que le projet limite au mieux les impacts sur la topographie et les milieux naturels. Cependant, outre l'artificialisation partielle à des fins d'occupation humaine d'un secteur forestier, la mise en œuvre du projet aurait pour effet de réduire ce corridor écologique.

Le périmètre d'investigation n'est pas justifié au dossier. Des relevés de la faune et de la flore patrimoniale (concentrées dans un layon sableux situé au nord-est du site, au-delà de l'emprise de l'extension projetée) ainsi que des arbres existants sont joints au dossier. L'emprise vouée à la réalisation d'une voie d'évacuation pour les secours n'a cependant pas été prospectée.

La légende du plan de l'existant et du plan masse du projet, tous deux fournis en noir et blanc, individualise cinq espèces d'arbres (pin, acacia, chêne vert, chêne pédonculé et érable) réparties en deux catégories, qu'elle désigne respectivement comme étant « marquées d'une rubalise » ou « d'un point de peinture ». Toutefois, la signification de ces marquages n'est pas expliquée et ces deux catégories ne sont pas différenciées sur les plans. Les clairières propres à chaque

4 Et non d'accompagnement, tel qu'évoqué en page 172 du dossier.

5 ZSC FR5200659 et ZPS FR54101000 Marais poitevin, ZSC FR5400469 et ZPS FR5412026 Pertuis charentais – Rochebonne.

futur HLL évoquées dans la notice descriptive et le merlon à créer n'y sont pas matérialisés. Le risque d'endommagement du système racinaire des arbres conservés, notamment pour le passage des réseaux électriques et d'assainissement, n'est pas pris en compte dans l'étude.

Le dossier indique que le maintien des chênes et des pins présents sera assuré et que les abattages concernent exclusivement des espèces invasives, ce qui apparaît inexact à l'examen des plans de masse actuel et futur établis postérieurement à l'étude d'impact de 2015. Le dossier ne quantifie ni les abattages pressentis, ni les plantations d'essences et d'arbustes locaux projetées, y compris sur le camping existant sur lequel le porteur de projet s'est engagé dans le sens d'un remplacement des essences ornementales présentes. Le boisement compensatoire d'une parcelle est également annoncé comme exclu, au profit du versement d'une taxe (non chiffrée) à l'ONF, au motif qu'aucune parcelle disponible n'aurait été trouvée. Cependant, la zone géographique prospectée à cette fin et les modalités de recherche mises en œuvre ne sont pas précisées.

Concernant le corridor écologique, le dossier est trop peu renseigné pour identifier clairement l'emprise et le fonctionnement de ce dernier, et dans quelle mesure le projet, individuellement ou en combinaison avec des projets voisins, est de nature à l'impacter et à engendrer par exemple un report des déplacements de la grande faune vers des secteurs habités. En effet, la situation présente et le devenir des abords du corridor ne sont pas précisés. Le dossier devrait par exemple répertorier les obstacles possibles tels que la présence éventuelle de clôtures de part et d'autre de la route. Il serait également important de prendre en compte dans l'analyse le devenir potentiel des cinq parcelles situées au nord-est du corridor, dont les boisements ne sont pas classés dans le PLU.

Le dossier conclut qu'au vu de l'occupation actuelle du site par un jeune boisement – jugé dégradé par la présence d'espèce exogènes de type robinier faux-acacia et érable sycomore – et des modalités d'aménagement envisagées, le projet n'aura pas d'impact significatif sur des espèces et habitats d'intérêt patrimonial⁶, notamment sur ceux ayant justifié la désignation de ces sites Natura 2000.

Il omet toutefois d'analyser, par-delà ce postulat (les effets directs sur les habitats d'intérêt communautaire ne faisant pas l'objet d'un paragraphe dédié), si et pour quelles raisons le secteur présente actuellement un intérêt jugé moindre que les milieux alentour, et d'étudier la possibilité d'une gestion plus favorable aux habitats et espèces d'intérêt communautaire de cet espace⁷ que l'extension de camping projetée.

6 Il importerait, pour la compréhension du public, de légender dans l'annexe 2 l'ensemble des sigles utilisés pour qualifier les espèces contactées (exemples : RRI, AC, TC, NM2) et de replacer dans la bonne colonne les chiffres figurant apparemment par erreur dans la colonne Liste rouge France en page 210.

De ce fait, le projet s'inscrit potentiellement en contradiction avec l'objectif général de rétablissement, dans un état favorable à leur maintien à long terme, des habitats naturels et des populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié la désignation du site Natura 2000.

De plus, les cumuls d'impacts possibles entre ceux du projet, de la création d'une seconde voie de secours et d'autres aménagements éventuellement projetés ou récemment autorisés au sein du massif forestier ne sont pas étudiés.

La MRAe recommande d'enrichir l'analyse des incidences Natura 2000, qui doit être nécessairement conclusive.

Gestion des eaux usées, pluviales et de baignade

Les futurs emplacements seront desservis par l'assainissement collectif, dont les réseaux seront distribués à partir de la voie à aménager au sein de l'extension du camping projetée. Des travaux à intervenir sur la station d'épuration communale, jugée au dossier apte à traiter les effluents, ont fait l'objet récemment d'une dispense d'évaluation environnementale.

L'artificialisation sera réduite au strict nécessaire, permettant aux eaux pluviales de continuer de s'infiltrer dans les sols sableux de la dune boisée.

Le dossier n'évoque pas le fait que l'eau de bassins de l'espace aquatique présente depuis plusieurs années des problèmes de qualité, que le surplus attendu de baigneurs (200 à 250 personnes supplémentaires) risque de dégrader davantage. Une réfection des systèmes de filtration des bassins devrait être incluse dans le projet.

Sur la forme, il n'est pas approprié de considérer les dispositions du bassin Loire-Bretagne comme de simples « préconisations ».

Paysage

L'enjeu principal consiste à appréhender l'ambiance interne du projet ainsi que l'insertion, vis-à-vis de l'extérieur, des futurs aménagements.

Le dossier ne met pas en évidence de perspectives lointaines sur les aménagements projetés, mais des vues proches depuis la rue du docteur Mathevet. Le volet architectural privilégie des constructions sur pilotis pour respecter la topographie vallonnée, de niveau R+1 au maximum et des matériaux à dominante naturelle. Il prévoit également l'édification d'un merlon, à l'arrière de la future clôture grillagée verte prévue en retrait de l'avenue, pour préserver

7 Notamment dans le cadre du prochain aménagement forestier.

l'intimité des occupants et faciliter l'insertion des futures constructions. Des précisions sur ses dimensions et des simulations visuelles seraient à ajouter au dossier.

Risques naturels

Le territoire de la commune est concerné par le plan de prévention des risques naturels littoraux (PPRL) du bassin du Lay, qui régit l'utilisation des sols en fonction des risques auxquels ils sont soumis.

Située à une altitude d'environ 16 à 18 m NGF, l'emprise du projet n'est pas située en zone d'aléa de submersion dans le PPRL.

Le risque principal est le risque de feu de forêt. Une bande de 10 mètres autour de l'établissement est débroussaillée chaque année à titre préventif. Celui-ci est doté d'équipements destinés à faire face au risque d'incendie (extincteurs, borne et robinets d'incendie) et d'un plan d'évacuation assorti de consignes de sécurité. L'aménagement d'une seconde voie d'évacuation pompiers est projeté dans le cadre de l'extension du camping.

Nuisances

La principale nuisance possible est d'ordre acoustique, au regard de l'implantation d'emplacements à moins d'une trentaine de mètres d'habitations, séparées du camping par la route existante et par le futur merlon. Les animations diurnes et semi-nocturnes (jusqu'à 23h00) déjà existantes 6 soirs par semaine ne semblent pas appelées à évoluer.

Conclusion

La production d'une étude d'impact non finalisée et le manque de précision de cette dernière sur certaines thématiques (procédures, respect de la loi Littoral, déroulement de la séquence éviter-réduire-compenser » pour chacune des composantes du projet) font que la MRAe ne dispose pas de tous les éléments nécessaires pour appréhender de façon pleinement satisfaisante tous les enjeux réglementaires, techniques et environnementaux liés au projet.

Le schéma d'aménagement ainsi que les dispositions constructives, quoi que plus respectueuses du milieu dunaire et de sa végétation que le camping existant, n'en demeurent pas moins une forme d'urbanisation à des fins touristiques d'un milieu forestier littoral, qui présente des enjeux environnementaux reconnus (notamment habitat d'intérêt communautaire, continuité écologique).

Nantes, le 3 décembre 2018

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire
et par délégation,
la présidente

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Fabienne Allag-Dhuisme', with a horizontal line underneath.

Fabienne Allag-Dhuisme