Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

AVIS DÉLIBÉRÉ DE LA MISSION RÉGIONALE D'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE DES PAYS-DE-LA-LOIRE

ZONE D'AMÉNAGEMENT CONCERTÉ DE LA GUERCHE SUD

COMMUNE DE SAINT-BRÉVIN-LES-PINS (44)

Introduction sur le contexte réglementaire

Le dossier de demande d'autorisation environnementale et de déclaration d'utilité publique de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la Guerche Sud sur la commune de Saint-Brevin-les-Pins, déposé par la communauté de commune Sud Estuaire, est soumis à l'avis de l'autorité environnementale, conformément aux articles L.122-1 et R.122-1 du code de l'environnement.

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 mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe).

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité du dossier de demande d'autorisation, en particulier l'étude d'impact, et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Destiné à l'information du public, il doit être porté à sa connaissance. Cet avis ne préjuge ni de la décision finale, ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation environnementale et à une déclaration d'utilité publique, qui seront apportées ultérieurement dans le cadre de l'instruction de ces procédures.

Conformément aux articles L122-1 V et VI du code de l'environnement, le présent avis de l'autorité environnementale 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.

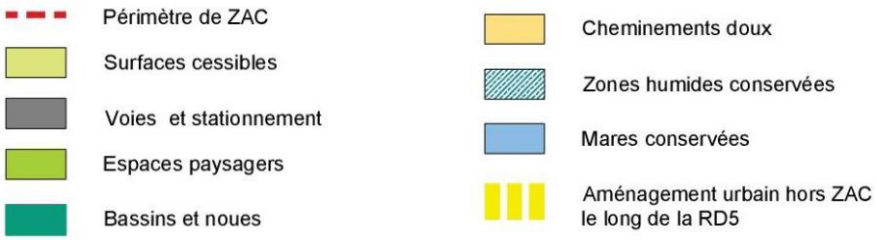
1 – Présentation du projet et de son contexte

La ZAC de la Guerche Sud a été créée courant 2016 et a fait l'objet d'un dossier de réalisation en 2018. Elle a pour objet d'étendre sur une surface de près de 35 ha le parc d'activités commercial et économique de « La Guerche » situé en bordure de la « route bleue » (RD 213 – Saint-Nazaire/Pornic/Machecoul), créé dans les années 1980/90. Le parc actuel accueille des activités commerciales, industrielles et artisanales, des structures de loisirs (cinéma, centre aquatique, bowling), ainsi que des établissements scolaires. L'extension comportera 23 ha de surfaces cessibles, 1,8 ha pour le boisement et une propriété à conserver, 0,75 ha de zones humides et de mares, et 8,6 ha d'espaces publics (voies, espaces paysagers, bassins tampons et noues). L'aménagement est phasé sur une dizaine d'années au minimum. La commune n'a pas été retenue en 2018 pour l'accueil d'un projet de lycée, envisagé au sud de la ZAC lors de sa création. Un autre équipement public, non défini à ce stade, pourra éventuellement être implanté dans le périmètre de la ZAC à moyen ou long terme en fonction des besoins identifiés sur le territoire.

Le projet est situé en dehors des zonages d'inventaire et de protection du patrimoine naturel et notamment du site Natura 2000 continental et marin de l'Estuaire de la Loire situé au droit de la commune. La zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) la plus proche, la ZNIEFF de type 2 « Marais de la Giguenais », se situe à un kilomètre au sud. L'emprise du projet, situé en dehors des zones inondables ou submersibles recensées sur la commune, comporte à la fois des milieux prairiaux et cultivés, quelques zones humides ainsi que des haies

bocagères et boisements. Les abords de la ZAC comportent également des lieux-dits habités (La Haute Lande, Les Brosses et Fort Aguët).

Plan guide de 2017 (source AVP Enet – Delowy)



L'étude d'impact du dossier de création de la ZAC a donné lieu à un premier avis de l'autorité environnementale le 3 juin 2016. Celle-ci concluait que le dossier de création présenté était globalement de bonne qualité et permettait d'appréhender les enjeux en présence et un premier niveau d'information sur les grandes lignes d'aménagement du projet mais devrait faire l'objet de compléments une fois les différentes phases d'aménagement mieux connues, notamment sur les volets zones humides, intégration paysagère du projet, espèces protégées et création des accès au site. L'avis de l'autorité environnementale soulignait également, sur le fond, que ce projet d'ouverture à l'urbanisation de 35 ha, bien que prévoyant la mise en valeur d'espaces naturels, apparaissait très ambitieux compte tenu des espaces disponibles et que l'utilisation optimale des

surfaces alors non encore occupées ainsi que la requalification des friches industrielles du parc d'activités nord apparaissaient constituer un préalable à toute nouvelle ouverture à l'urbanisation.

La présente consultation de l'autorité environnementale intervient cette fois au stade des procédures d'autorisation environnementale (intégrant une demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau, de défrichement et une demande de dérogation relative aux espèces protégées qui fera l'objet d'un avis du CNPN) et de déclaration d'utilité publique, nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle de la ZAC.

Elle ne préjuge pas de l'avis de la MRAe sur l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU, faisant l'objet d'une consultation distincte.

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

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe portent essentiellement d'une part, sur la gestion économe de l'espace et l'insertion de la ZAC dans son environnement humain (implantation à proximité de plusieurs lieux-dits, gestion des dessertes et du trafic), et d'autre part, sur la prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité, la maîtrise des eaux de ruissellement, ainsi que l'intégration paysagère du projet.

3 – Qualité de l'étude d'impact et prise en compte de l'environnement par le projet

Le dossier s'appuie sur l'étude d'impact soumise à l'avis de autorité environnementale en 2016, complétée et actualisée par différents prestataires mais comportant ponctuellement des indications obsolètes (par exemple, l'annonce d'une réalisation de la ZAC « prévue pour fin 2017 »).

L'étude d'impact apparaît dans l'ensemble claire et adaptée aux niveaux d'enjeux détectés. Toutefois, l'entier respect de la séquence "ERC" (consistant prioritairement à éviter ou à réduire si l'évitement n'est pas possible et en dernier lieu à compenser les effets dommageables sur l'environnement) n'est pas pleinement démontré (cf. partie 3 du présent avis).

A noter également :
— que le dossier se réfère à un plan guide de la ZAC présenté comme correspondant « *au stade avant-projet* », sans préciser clairement les phases restant à dérouler pour passer au stade projet et les évolutions du plan possibles dans l'intervalle,
— que la présentation de l'estimation du coût des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets dommageable du projet, sous la seule forme de 4 grandes masses (*« assainissement des eaux pluviales, assainissement des eaux usées, aménagements paysagers (hors mobilier) et mesures compensatoires zones humides et faune (hors site) »*), ne permet pas de vérifier la pertinence du chiffrage,
— que l'identification des « autres projets connus », omet de présenter les éventuels projets postérieurs à 2015 ou ayant fait l'objet d'une étude d'incidence au titre de l'article R.181-14 du code de l'environnement.

La MRAe recommande de compléter le dossier par des indications relatives à l'avancement de la définition du projet, la démonstration de la bonne mise en œuvre de la séquence ERC, une estimation des coûts et des précisions sur les autres projets connus.

Les thématiques appelant un commentaire particulier de la MRAe sont traitées ci-après.

Gestion économe de l'espace

Les données sur le foncier économique disponible à l'échelle de la communauté de communes et sur la stratégie de développement ont été précisées. Cependant, le dossier est peu renseigné sur les dispositions éventuellement adoptées pour favoriser une gestion économe de l'espace au sein des surfaces cessibles (en matière par exemple de mitoyenneté des constructions ou de stationnement couvert) et l'intérêt noté au dossier de mutualiser les 1600 places de stationnement existantes sur la ZAC nord et les 950 projetées sur la ZAC sud ne s'accompagne toujours d'aucune étude de mutualisation.

Par ailleurs, on relèvera que le dossier étudie les impacts sur l'agriculture sans renseigner sur la valeur agronomique des terres qui seront prélevées.

La MRAe recommande d'expliquer comment la collectivité entend optimiser l'usage du foncier au sein de la ZAC Sud, en particulier par la mutualisation de secteurs de stationnement projetés.

Paysage

Le projet, venant se greffer sur le parc d'activités existant, ainsi que sur plusieurs lieux-dits périphériques, s'inscrit dans un environnement péri-urbain. Ce dernier offre un paysage marqué d'une part par une ceinture urbaine (parc d'activité, la Haute Lande au nord-est et Fort Aguet au sud), visible depuis une bonne partie du site en raison de la topographie et de l'absence de lignes végétales d'importance, et d'autre part les infrastructures routières environnantes, notamment la « route bleue » à l'ouest, et la RD 5 au nord-est. Ces dernières ne bénéficient pas de traitement paysager, autorisant par conséquent une large ouverture sur le site et conférant une réelle sensibilité paysagère au projet.

Le dossier de 2016 annonçait ainsi le ménagement d'espaces tampon en bordure de la route bleue et en périphérie des lieux-dits périphériques.

La présente étude d'impact prévoit des mesures en matière d'aménagement paysage mais principalement centrées vers une mise en valeur des enseignes, notamment depuis la route bleue dans le but de tirer parti de son « effet vitrine ». Un cahier de prescriptions architecturales, urbaines, paysagères et environnementales est également annoncé à l'échelle de la ZAC, détaillant pour chaque parcelle les haies à conserver, ainsi que la liste et la quantité d'espèces végétales et essences à planter. Cependant, ce dernier n'est pas joint au dossier, ce qui ne permet pas à la MRAe de s'exprimer sur la qualité du traitement paysager envisagé.

La MRAe recommande de fournir en annexe du dossier le cahier de prescriptions architecturales, urbaines, paysagères et environnementales annoncé.

Nuisances

Le projet prend place entre des lieux-dits habités. Le dossier explique que les voies sont définies de façon à ne pas orienter les flux de transit vers ces secteurs, que les mesures de d'aménagement paysager contribueront à maîtriser les nuisances et que la nature des activités sera prise en compte par la collectivité dans l'attribution des terrains, avec une vigilance particulière pour les terrains situés aux abords des hameaux existants.

La MRAe recommande, à l'aide d'une expertise acoustique :

- ***de démontrer de manière fiable l'absence de nuisances sonores pour les riverains du projet ;***
- ***d'objectiver, en conséquence et en fonction de la nature des activités, les choix d'attribution des terrains.***

Énergie

Le dossier rappelle qu'une étude du potentiel de développement en énergies renouvelables, annexée au dossier, a été effectuée. Cependant, la lecture du dossier ne fait pas ressortir d'ambition forte et de traduction concrète sur les questions énergétiques à l'échelle de la ZAC. Le renvoi vers le chapitre 8 de l'étude d'impact est insuffisamment éclairant.

La MRAe recommande d'examiner la possibilité de mieux exploiter le panel d'outils existants pour réduire les dépenses énergétiques à l'échelle de la ZAC et d'y développer l'utilisation des énergies renouvelables, à son niveau ou par le biais de prescriptions imposées aux opérations qui seront conduites dans son périmètre.

Milieux aquatiques

Le dossier s'appuie sur les données de charge moyenne annuelle pour conclure que la station d'épuration à laquelle la ZAC sera reliée est en capacité d'absorber les effluents de cette dernière. A noter toutefois que sa capacité à faire face aux pics de fréquentation estivale, liés à la situation de la commune en frange littorale, reste à démontrer.

Le dossier précise les mesures de gestion des eaux pluviales, l'emprise de l'extension de la ZAC – pour partie couverte par le dossier loi sur l'eau de la ZAC de la Guerche Nord – étant découpée en 6 bassins versants dotés de dispositifs de rétention.

7 600 m² de zones humides figurent dans l'emprise de la ZAC. Si le projet prévoit majoritairement leur préservation, l'absence d'alternative au projet de voirie impactant, outre le bois, la zone humide sur 800 m² au nord du site serait à justifier, étant noté qu'un cheminement doux existe déjà le long du bois. Il conviendrait également de mieux démontrer l'entier respect de la disposition du SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) de l'estuaire de la Loire qui implique de restaurer au moins le double de la surface détruite, la surface des travaux programmées en amont et en aval de la mare n°3 n'étant pas communiquée au dossier.

Par ailleurs, les caractéristiques et la localisation du bassin de régulation des eaux pluviales BR3 peuvent avoir un impact indirect sur la zone humide et la mare situées à proximité. L'analyse

figurant au dossier serait à compléter afin de définir des précautions particulières pour la mise en œuvre de l'ouvrage.

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur la capacité de la station d'épuration à traiter les eaux usées liées au projet et de mieux démontrer la bonne prise en compte des zones humides.

Milieux naturels

Du fait de son dimensionnement, le projet impacte, sur des surfaces importantes, le cortège de milieux recensés. Il entraîne notamment la destruction de 1 915 ml de haies, le défrichement de 2 052 m² de boisements, de 800 m² de zones humides, d'une mare n'abritant pas d'espèce protégées et d'habitats naturels d'oiseaux nicheurs.

Le dossier prévoit un ensemble de mesures visant à assurer, sur et à proximité de l'emprise du projet, le maintien et la restauration de milieux favorables à la faune, protégée notamment, recensée sur le site, mais souffre de faiblesses.

Il ne semble pas avoir été recherché d'alternative à la destruction de milieux intéressants tels que les boisements irréguliers situés en partie ouest ou les haies doubles à l'est du projet.

Les essences et caractéristiques des 2 000 m² qu'il est projeté de défricher en bordure du bois principal en vue de l'aménagement d'une voie routière mériteraient d'être décrites. Le choix d'opter pour une compensation financière sous forme de versement d'une indemnité au fond stratégique de la forêt et du bois, plutôt que par le biais d'un reboisement, et de ne pas prévoir de mesures de type grillage pour petite faune vu la proximité de la voie, devrait être réexaminé ou justifié.

L'efficacité environnementale des autres mesures envisagées dépendra pour partie des connexions entre les habitats maintenus ou restaurés et avec les habitats environnants. En ce sens, les continuités écologiques recensées ou que le projet vise à établir mériteraient d'être mieux mises en évidence au dossier.

En l'état, l'acquisition envisagée de 4,2 ha à des fins de compensation, suivant une pondération présentée dans le dossier, au sein d'une enveloppe d'une douzaine d'hectares identifiés à proximité de la ZAC, présente un caractère à la fois aléatoire (négociation pas encore menées d'après le dossier) et restrictif au regard de l'importance des surfaces impactées par l'aménagement de la ZAC. La MRAe rappelle que le CNPN aura également à se prononcer sur la pertinence de ces mesures dans le cadre de son avis sur la demande de dérogations relative aux espèces protégées.

Le dossier conclut par ailleurs, à une absence d'incidence significative sur les sites Natura 2000 les plus proches. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur le volet défrichement, sur le maintien de la fonctionnalité des continuités écologiques et de consolider les mesures compensatoires aux impacts qui n'auront pu être évités ni réduits.

4 – Conclusion

L'étude d'impact, complétée dans le cadre des procédures objet de la présente consultation, vient préciser des éléments présentés de façon plus générique lors de la création de la ZAC. Des compléments demeurent toutefois requis pour s'assurer d'une prise en compte satisfaisante des enjeux environnementaux identifiés.

Nantes, le 15 avril 2019

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

Fabienne Allag-Dhuisme