



PREFET DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE

*Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire*

Nantes, le

- 4 OCT. 2012

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
sur l'étude d'impact du dossier de création de la ZAC des Ongrois à ECOUFLANT (49)

Introduction sur le contexte réglementaire

L'avis qui suit a été établi en application de l'article L.122-1 du code de l'environnement. Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact du projet de zone d'aménagement concerté (ZAC) des Ongrois sur la commune d'Ecouflant, et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Le dossier de création de la ZAC, outre son étude d'impact, comprend également une notice de présentation et l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone (en application de l'article L.128-4 du code de l'urbanisme).

1 - Présentation du projet et de son contexte

La commune d'Ecouflant, au nord-est d'Angers, se caractérise par sa bipolarité, le centre-bourg « historique » étant contrebalancé par le quartier plus récent d'Eventard, à environ 5 km au sud et dans le prolongement direct d'Angers. Elle compte aujourd'hui environ 4 000 habitants. Le projet consiste à créer une ZAC d'habitat en limite sud du bourg. Actuellement à vocation agricole mais zoné en zone d'urbanisation future 2AU au PLU, le site est bordé à l'ouest par la RD50 qui rejoint Angers et au nord par le vallon de la Veillière, qui sépare le site du centre-bourg. Sur une emprise de 16 ha, le programme prévisionnel annonce entre 350 et 400 logements, avec un objectif de mixité sociale traduit par des proportions de 20% d'accession sociale et 25 à 30 % de logements locatifs sociaux. Cette opération et la ZAC de Provins (700 logements) sur le secteur d'Eventard représenteront pour la commune d'Ecouflant les deux piliers de son développement pour les 10 à 15 ans à venir.

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

Le secteur de projet n'est directement concerné par aucun zonage d'inventaire ou de protection environnementale. Le site Natura 2000 « basses vallées angevines et prairies de la Baumette » voisin (environ 200 mètres à l'ouest) est séparé du projet par la RD50 et le quartier d'habitat existant. Le statut agricole de l'emprise retenue (cultures et prairies principalement) en limite l'intérêt écologique. La proximité de la vallée de la Veillière peut cependant constituer un enjeu paysager.

Dès lors, au-delà des questions de composition urbaine et de circulation, classiques pour un nouveau quartier, le principal enjeu tient à la place du projet dans la stratégie de développement de l'agglomération angevine et du poids de son programme au regard des besoins répertoriés et des autres projets en cours.

3 - Qualité de l'étude d'impact

3.1 – État initial et identification des enjeux environnementaux sur le territoire par le porteur de projet

Le dossier comporte un état initial multi-thématique complet et bien illustré.

Des prospections de terrain, sur une période suffisamment étendue pour couvrir le spectre des différentes espèces (septembre, novembre et avril), ont permis de dresser un inventaire floristique et faunistique précis. Ce travail confirme le faible intérêt écologique d'un secteur dédié à l'agriculture (sur la forme, il conviendra de vérifier la concordance des couleurs entre carte d'occupation des sols et légende, page 80).

Les investigations conduites selon la méthodologie de l'arrêté du 1er octobre 2009 (analyse floristique et 21 sondages pédologiques, dont les résultats détaillés figurent en annexe) n'ont identifié aucune zone humide sur le secteur d'étude. L'impasse faite sur la vaste parcelle ZK7 (refus du propriétaire) ne semble pas de nature à remettre en cause cette conclusion au regard des éléments de topographie et d'écoulements des eaux pluviales présentés pages 63 et 70.

Le volet paysager identifie bien la relation avec le vallon de la Veillière comme un enjeu pour le projet, mais il ne l'illustre pas de vues photographiques depuis ce site (la présence d'une liaison douce y est pourtant mentionnée).

Enfin, l'étude dresse un panorama des infrastructures et équipements voisinant le secteur de projet. On retient le rôle quasi-exclusif de la RD50 comme voie de desserte et de liaison avec Angers. Elle bénéficie d'une ligne de bus, d'un aménagement piéton vers le bourg et d'une liaison cyclable vers Angers. Sans sous-estimer l'importance du skate-park ou du poney club, la carte des équipements et services (page 129) devrait également recenser les commerces, comme promis par la légende.

3.2- Analyse des effets du projet sur l'environnement et mesures pour supprimer, réduire et le cas échéant compenser

L'étude d'impact expose les impacts temporaires et permanents du projet sur l'environnement et les mesures associées, en renvoyant toutefois le détail des incidences sur le milieu hydrique au futur dossier de déclaration au titre de la loi sur l'eau, annoncé en phase réalisation (qui devra corriger l'erreur relevée page 252 : le débit de fuite des eaux pluviales à respecter est bien de 20 l/s à l'échelle de la ZAC, et non par hectare).

Concernant le traitement des eaux usées, l'étude identifie le besoin d'une future mise à niveau de la station d'épuration d'Ecouflant, dont la capacité maximale sera atteinte en cours de réalisation de l'opération (à l'horizon 2020 d'après l'estimation au dossier). Il est précisé par ailleurs que la ZAC de Provins, pour sa part raccordée à la station d'épuration des Baumettes à Angers, est sans incidence sur cette analyse.

L'ajustement du périmètre de la ZAC dans son angle sud-est, motivé par le surplomb de la ligne haute tension, permet également de conserver la haie bocagère présentant un intérêt écologique pour l'avifaune. L'analyse des incidences sur le site Natura 2000, en l'absence d'habitat d'intérêt communautaire sur l'emprise du projet, étudie plus précisément les effets indirects potentiels sur la faune pouvant fréquenter le secteur. La conclusion de l'absence d'incidences sur le site « basses vallées angevines et prairies de la Baumette » est justifiée.

Sur le plan paysager, il ressort de l'étude que l'attention s'est portée sur l'ouverture du projet vers le vallon de la Veillère. La réciproque, c'est-à-dire la perception du futur quartier depuis le vallon, est moins analysée, et la coupe présentée page 201 ne permet pas à elle seule de répondre sur ce point. En matière de circulation, l'étude anticipe une hausse significative du trafic routier sur la RD50, de l'ordre de 34 %, sans prévoir de mesure particulière. Concernant les nuisances sonores, est identifiée une unique habitation existante (au droit de l'accès central) pour laquelle des mesures de protection acoustique seraient réglementairement obligatoires.

Enfin, au titre des effets cumulés, l'étude envisage les interactions possibles avec le projet de ZAC de Provins (notamment sur les questions de trafic et de gestion des eaux pluviales et usées), en concluant au non-cumul des impacts. On fera remarquer sur le plan méthodologique (sans pour autant avoir noté spécifiquement un projet oublié par l'étude) que l'analyse des effets cumulés avec d'autres projets connus ne doit pas automatiquement se borner au seul périmètre communal, mais se faire au regard de la nature du projet et de ses impacts, et donc du type d'interactions et cumuls envisageables. Le territoire doit être considéré comme « système », sur une aire d'étude que le maître d'ouvrage doit définir selon ces critères, en s'affranchissant au besoin des limites administratives.

3.3 - Justification du projet

L'étude d'impact expose dans son introduction les grands objectifs et la justification du projet, en rappelant d'abord le contexte de l'agglomération angevine, décrite en sous-production chronique de logements neufs. Sur le plan communal, l'accent est mis sur l'inadaptation de l'offre existante (très lourde prépondérance des logements individuels de grandes tailles, faiblesse du locatif) au regard des besoins d'une population en place vieillissante et des besoins à satisfaire pour l'accueil de jeunes ménages. La ZAC, par la diversité de son programme, serait donc une réponse à ces constats, relayés par le SCoT et le PLH de l'agglomération.

Le détail amène toutefois à nuancer. Tout d'abord, l'étude d'impact n'aborde la compatibilité de l'opération au SCoT que sous les angles de la densité de l'opération et de la part de logements aidés. Or le SCoT fixe également un cadre plus général à la production de logements, lequel pour les 31 communes de la communauté d'agglomération d'Angers Loire Métropole s'élève de 2 000 à 2 400 logements par an, dont 75 % à réaliser dans le pôle métropolitain, 17 % à réaliser dans les polarités, le solde dans les communes restantes.

Si la commune d'Ecouflant relève partiellement du pôle métropolitain, ce n'est pas le cas de l'opération projetée qui doit donc se voir appliquer les objectifs du troisième groupe de communes, soit entre 160 et 192 logements par an. Répartis également entre ces communes, cela représente entre 12 et 15 logements par an pour Ecouflant. Pondérés du poids démographique des communes considérées, on obtient de 23 à 27 logements.

La ZAC des Ongrois, en programmant de 350 à 400 logements d'ici 2025, soit un rythme annuel de 27 à 31 logements par an, dépasse à elle seule cet objectif. La compatibilité au SCoT n'est donc pas assurée.

Concernant le PLH d'Angers Loire Métropole, second document de programmation de référence, l'étude d'impact reste sur une ambiguïté. Il est annoncé page 117 que l'objectif pour Ecouflant, sur la période 2011-2016, est de 364 logements, soit 60 logements par an. Le chapitre consacré à l'analyse de la compatibilité du projet ne revient pas sur ces objectifs chiffrés, rappelant simplement trois grandes ambitions générales. Ce rythme de 60 logements par an, même extrapolé d'une période plus brève que la réalisation de la ZAC, interroge là aussi sur la compatibilité du projet, sachant qu'il s'applique à l'ensemble de la commune et n'exclut donc pas de son périmètre les 700 logements déjà programmés sur la ZAC de Provins. En l'absence de justification plus précise au dossier, la compatibilité du projet au PLH semble donc également fragile.

En matière de densité, typologie et statut des logements, le bilan est plus favorable. Le calcul de la densité nette de l'opération n'est pas indiqué au dossier, mais la densité brute de 21 à 25 logements à l'hectare (350 à 400 logements sur une superficie d'environ 16 ha) est déjà supérieur au seuil plancher préconisé par le SCoT.

L'objectif de production de logements aidés répond aux exigences du SCoT. L'opération prévoit 25 à 30 % de logements locatifs sociaux et 20 % en accession sociale (le solde en accession libre), ce qui correspond également à la fourchette minimale (25 à 30 %) inscrite au PADD du PLH pour les communes relevant de l'article 55 de la loi solidarité et renouvellement urbain.

En revanche, l'opération prévoit un tiers de logements collectifs et intermédiaires, et deux tiers de logements individuels. Ces chiffres, dans l'absolu compatibles avec le SCoT, laissent cependant peu de marge de manoeuvre pour la production de logements individuels à Ecoflant hors de la ZAC.

L'étude retrace par ailleurs le cheminement de la construction du projet, en indiquant notamment qu'un site alternatif au nord de la commune a été écarté en raison des trois lignes électriques haute tension qui le traversent, raison qui a également conduit à réajuster le périmètre de la ZAC dans sa frange est.

Enfin, le projet de ZAC relevant d'une zone d'urbanisation future 2AU au PLU, il commandera une modification ou une mise en compatibilité du document d'urbanisme pour ouvrir la zone à l'urbanisation.

3.4- Résumé non technique

Le résumé non technique, clair et complet, n'appelle pas de remarque particulière.

3.5- Analyse des méthodes

Le chapitre consacré à la présentation et à l'analyse des méthodes mobilisées par l'étude d'impact décrit de façon pédagogique le processus mené. Au titre des difficultés rencontrées, outre la classique complexité née de l'articulation de procédures administratives successives, on relève particulièrement l'incertitude quant à l'estimation de la répartition des flux routiers supplémentaires entre les différents points d'accès, susceptible d'entraîner dans une moindre mesure une marge d'erreur dans l'évaluation des incidences sonores du projet.

Les auteurs de l'étude d'impact sont nominativement identifiés au sein du bureau d'études et leurs compétences respectives figurent en regard.

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

Le site retenu présente des intérêts écologiques limités, avec lesquels le projet dans sa conception a composé : la haie bocagère sud-est est sortie de l'emprise de la ZAC et des plantations complémentaires sur les franges ouvertes du périmètre sont prévues (mais non cartographiées). Cependant, au-delà d'une stricte analyse juridique de compatibilité aux documents supérieurs, la surestimation du programme de construction se traduit physiquement pas une surconsommation d'espaces naturels et agricoles, à l'encontre des prescriptions tant nationales que locales pour une gestion économe du foncier.

L'étude urbaine, complète, reflète une réelle réflexion sur les formes architecturales souhaitées, et favorise des constructions économes en énergie. Le projet promeut le vivre-ensemble et prévoit une mixité sociale et générationnelle permettant de pérenniser les équipements et commerces de la commune. Les dessertes et espaces verts définissent des sous-quartiers qui mériteraient d'avoir leur identité et leur point de centralité pour une meilleure appropriation par les habitants.

Si les aménagements routiers nécessaires aux accès du nouveau quartier sont esquissés, l'étude n'évalue pas les impacts en amont et en aval du projet que pourrait engendrer l'augmentation de plus de 30 % du trafic de la RD50. Les modes de déplacements alternatifs sont cependant favorisés par les liaisons douces existantes et un accès aux transports en commun (deux arrêts de la ligne 42 dont la fréquence devra certainement être revue à la hausse).

Concernant les nuisances sonores pour les habitations existantes, l'autorité environnementale prend note qu'une seule serait exposée à des seuils conduisant à l'obligation de mettre en place des mesures de protection et que des modélisations acoustiques plus précises pourront être réalisées une fois les modalités d'aménagement des accès routiers précisées. Toutefois, au regard de l'ampleur du projet et de son potentiel impact sur la qualité de vie des habitants en place, il semblerait de bonne gestion d'aller au delà du strict cadre obligatoire et d'envisager des protections acoustiques également pour les habitations qui connaîtraient une dégradation nettement perceptible de leur environnement sonore, même si les seuils réglementaires n'étaient pas dépassés.

La gestion des déchets produits dans le cadre de la réalisation de la ZAC devrait être prise en compte dès l'étude d'impact. Compte-tenu de l'importance des volumes, il serait profitable d'envisager des actions de promotion de la valorisation des gisements de matières premières que représentent les déchets inertes du BTP. En tout état de cause, les surplus de déchets non réutilisables sur le site devront être évacués pour stockage et traitement vers des installations autorisées. Une première estimation des volumes, qui pourra être affinée au stade d'études ultérieures, devrait figurer dans l'étude d'impact pour permettre l'anticipation des besoins et les comparer aux capacités d'accueil existantes.

Conclusion :

L'étude d'impact dresse un état initial complet qui permet une bonne hiérarchisation des enjeux.

Sur le fond, le projet de ZAC, s'il répond aux objectifs supra-communaux dans son détail (ventilation des logements aidés et libres, formes urbaines, densité), constitue un programme trop largement dimensionné pour s'inscrire en compatibilité avec les objectifs de production de logements du SCoT du Pays Loire Angers et du PLH d'Angers Loire Métropole à Ecoflant. Une réduction du programme (en particulier son périmètre d'intervention) et/ou un phasage étalant la réalisation de l'opération sur une vingtaine d'années apparaissent nécessaires.

Pour le préfet de la région Pays de la Loire,
et par délégation,
la secrétaire générale
pour les affaires régionales


Sandrine GODFROID

