



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

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

Projet de ZAC Maison Neuve 2

Loire Atlantique Développement / SELA

Commune Sainte Luce-sur-Loire (44)

n°MRAe 2018-3503

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. Il porte sur la qualité de l'étude d'impact actualisée du projet de zone d'aménagement concertée (ZAC) « Maison Neuve 2 » sur la commune de Sainte Luce-sur-Loire en Loire Atlantique et sur la prise en compte de l'environnement par ce projet, dans le cadre du dossier d'enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique (DUP), d'autorisation environnementale et d'enquête parcellaire déposé par l'aménageur Loire Atlantique Développement (ex SELA société d'équipement de Loire Atlantique).

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 d'autorité environnementale (MRAe).

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.

Il ne préjuge pas des conclusions sur le fond (c'est-à-dire ni de la décision finale, ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation) qui seront apportées ultérieurement.

1 - Présentation du projet et de son contexte

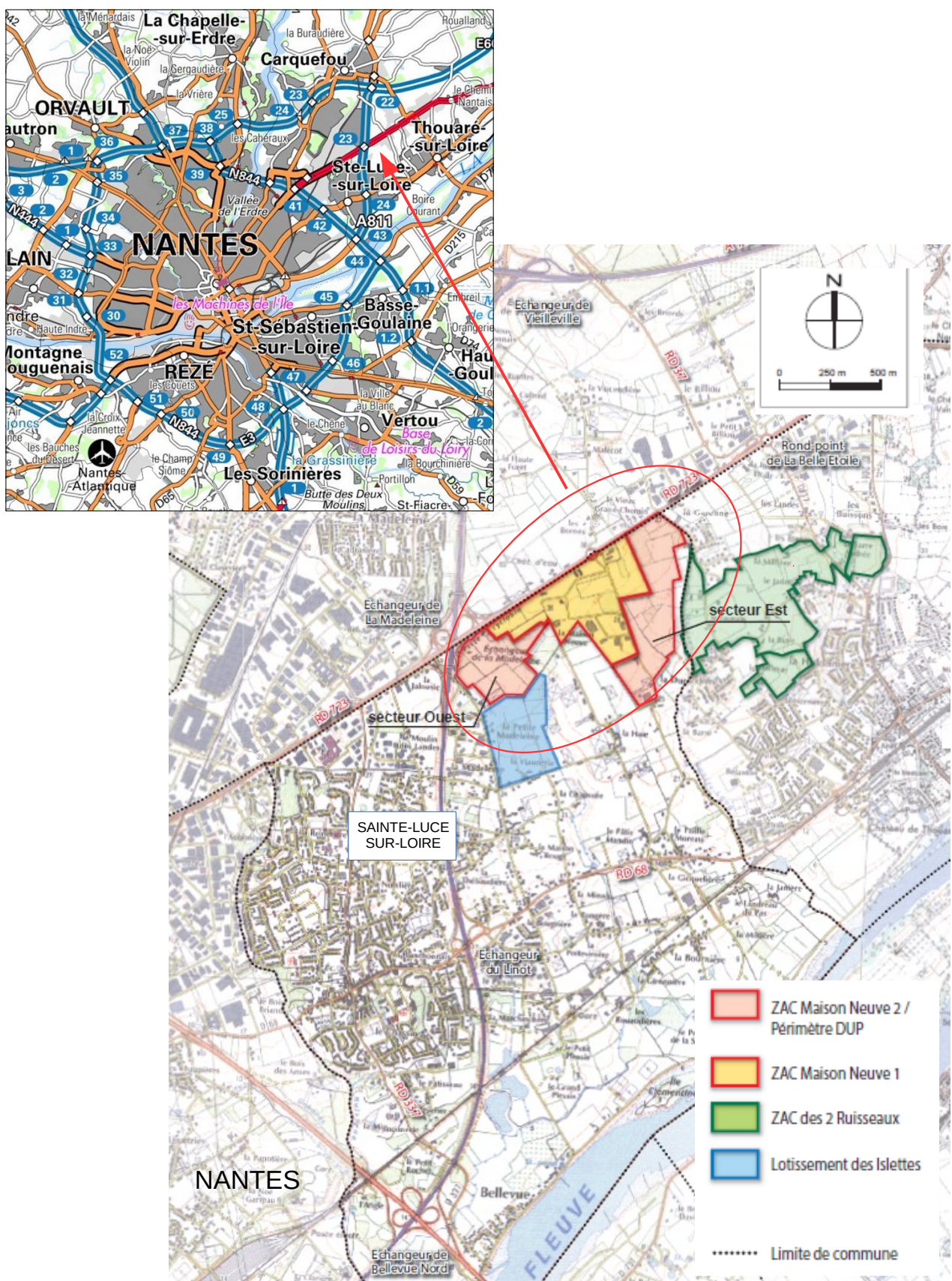
Le dossier de réalisation de la ZAC « Maison neuve 2 » qui portait sur l'aménagement de 49 hectares à vocation économique sur le territoire de la commune de Sainte-Luce-Sur-Loire, a été approuvé en décembre 2006 et le projet a fait l'objet d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau par arrêté préfectoral du 11 avril 2008. Les premiers travaux d'aménagement ont donc débuté en 2010. Toutefois en 2011 la déclaration d'utilité publique et l'arrêté de cessibilité des terrains à exproprier pour la ZAC ont été annulés par le tribunal administratif (jugement du 22 avril 2011).

Cette ZAC s'inscrit dans le prolongement d'une première (ZAC Maison Neuve 1) aujourd'hui entièrement occupée. Le périmètre de la ZAC est réparti en deux sites distincts encerclant cette première : le secteur Est de 32 hectares destiné aux activités artisanales ou de services, d'industrie légère et de logistique, le secteur ouest de 17 hectares dédié à l'installation d'activités industrielles et logistiques (cf plan de situation ci-après extrait du dossier).

L'aménagement et la commercialisation des terrains à vocation d'implantation d'activités économiques s'est poursuivi sur les espaces des deux sites de la ZAC pour lesquels le maître d'ouvrage disposait déjà de la maîtrise du foncier. Aussi, à ce jour il reste 17 hectares à aménager dont 10 qui nécessitent un nouvel arrêté d'utilité publique pour disposer de la cessibilité des terrains.

Parallèlement à cette nouvelle procédure de DUP, le maître d'ouvrage explique la nécessité de déposer également une nouvelle demande d'autorisation au titre de la législation sur l'eau, dans la mesure où 90 % des zones humides de la ZAC se situent sur les espaces restant à aménager et du fait que l'autorisation accordée au titre de la loi sur

l'eau en 2008 l'a été sur la base d'un dossier établi en 2006. Or, des évolutions réglementaires sont intervenues et des lignes directrices nationales ont été édictées en 2013 visant à rechercher avant tout l'évitement d'impacts, puis la réduction des impacts qui n'ont pu être évités et, le cas échéant la compensation des impacts résiduels (démarche « éviter-réduire-compenser ») sur les milieux naturels.



Le projet initial et son étude d'impact de 2006 ont fait l'objet d'une concertation au titre de la procédure ZAC, d'une enquête publique au titre de la procédure loi sur l'eau et d'autorisations accordées antérieurement aux évolutions du code de l'environnement intervenues en 2009 (décret 2009-496 du 30 avril 2009) ayant instauré l'expression d'un avis de l'autorité environnementale pour les projets soumis à étude d'impact. Aujourd'hui la ZAC est aménagée aux deux tiers. Aussi, le présent avis de la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) ne porte que sur les évolutions apportées au projet ayant motivé une actualisation de l'étude d'impact en tenant compte également de l'évolution de l'environnement (état initial) depuis 2006.

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

Au regard de la nature et de la taille du projet modifié, les principaux enjeux sont liés à la prise en compte des zones humides, aux impacts sur l'eau et les milieux naturels associés qui subsistent sur le site, et secondairement, sur l'environnement humain concerné par la poursuite possible de l'aménagement de la ZAC.

3 - Qualité du dossier et de l'étude d'impact

Au préalable, il convient d'indiquer que le parti pris d'établir à la fois un sous dossier spécifique consacré à l'étude d'impact (volume 2) et un sous dossier d'autorisation environnementale (volume 3) qui traite de la question des incidences au titre de la loi sur l'eau (déjà abordée dans l'étude d'impact) conduit à alourdir inutilement le dossier par des doublons relatifs aux aspects de présentation du projet, de son contexte et de l'état initial. La forme adoptée pourrait laisser entendre que l'étude d'impact est à distinguer du dossier d'autorisation environnementale.

Aussi pour la bonne compréhension du public, il serait préférable de privilégier une présentation plus conforme aux dispositions de l'article R 181-13 du code de l'environnement, relatives au contenu du dossier d'autorisation environnementale qui, lorsque le projet est soumis à évaluation environnementale comporte l'étude d'impact.

Le dossier - et notamment l'étude d'impact - reviennent sur les éléments de justification du besoin en termes d'espaces à vocation économiques lors de la création de la ZAC, précisent les caractéristiques du projet et les choix opérés en termes de solution retenue pour la poursuite de l'aménagement de la ZAC.

Le dossier permet de disposer d'une vue d'ensemble sur les diverses composantes de l'environnement. Ainsi, l'état initial a notamment été actualisé pour les aspects eau et milieux naturels qui ont justifié de nouvelles prospections, notamment pour caractériser et délimiter les zones humides sur les secteurs non encore artificialisés par les travaux de la ZAC. Il identifie clairement les parties du projet déjà réalisées et celles à venir, pour lesquelles il analyse les principaux effets du projet, notamment en termes de travaux ainsi qu'une fois l'aménagement achevé. Les mesures envisagées proposées dans le cadre de la démarche éviter-réduire-compenser pour ce qui concerne les zones humides sont clairement exposées.

Les présentations du projet, de l'état initial, de l'analyse des effets et des mesures sont également accompagnées de nombreuses cartographies, clichés photographiques, schémas et tableaux qui illustrent utilement le propos.

Les noms et qualités des auteurs de l'étude pour les diverses composantes sont précisés et la méthodologie employée pour apprécier et gérer les enjeux eaux / zones humides / milieux naturels est bien détaillée.

4 – Prise en compte de l'environnement

A partir d'un état initial actualisé, le dossier présente le programme des travaux et des aménagements initialement envisagés (scénario 0) qui portaient atteinte à 3,95 hectares de zones humides sur les 4,46 recensées (sur la base de critères floristiques et de sondages) au sein des surfaces du projet restant à aménager.

Le dossier analyse les fonctionnalités (hydraulique et hydrologique, épuratoire, biologique) des sept zones humides réparties sur les deux secteurs et qui concernent 2 bassins versants différents (Le Guette-Loup et La Minais), pour en déterminer le niveau d'intérêt, de faible à élevé, selon le cas.

En termes d'habitats naturels sur le bassin versant du Guette-Loup, le dossier identifie en particulier 2,5 ha de prairies de fauche, 0,45 ha de prairie mésophile et un boisement de chênes de 0,8 ha, sans enjeux patrimoniaux. Sur le bassin versant de La Minais, le projet concernera 5 ha de prairies mésophiles en friche, un fourré de saules de 0,7 ha et un boisement de chênes (0,7 ha).

Le dossier présente deux scénarios possibles pour la poursuite de l'aménagement de la ZAC : une solution (scénario 1) permettant l'évitement total de destruction des zones humides présentes, mais qui pour le porteur de projet le conduit à renoncer à 92 000 m² de foncier cessible, et une solution d'évitement partiel (scénario 2), conduisant à la destruction de 1,13 ha de zone humide (ZH7) identifiée uniquement sur la base de critères pédologiques. Cette zone présente un intérêt faible du point de vue biologique, des fonctionnalités hydraulique et hydrologique (dans la mesure où elle ne connaît qu'un engorgement du sol temporaire dans l'année) et présente un intérêt moyen pour la fonctionnalité épuratoire.

Le dossier retient ce second scénario et propose des mesures compensatoires pour restaurer des zones humides. Le choix de la solution apparaît avoir été pris principalement sur des considérations d'acceptabilité économiques de rentabilité pour l'aménageur et en considérant le faible niveau de fonctionnalités des zones humides impactées. Le dossier aborde la question de la compatibilité du projet avec les dispositions 8B1 du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne 2016-2021 et de l'article 2 du règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Estuaire de La Loire. En mettant en exergue l'existence d'un scénario sans impact sur les zones humides, le dossier affaiblit sa démonstration quant à la pleine application de la démarche « éviter, réduire, compenser » et à l'absence d'alternative avérée permettant de trouver par ailleurs, sur ce secteur du territoire métropolitain, 92 000 m² de surface à vocation économique sans que cela ne conduise à des inconvénients et impacts environnementaux supérieurs à l'atteinte portée à 1,13 ha de zones humides.

L'historique long et complexe du dossier explique sans doute la difficulté d'application de ces exigences *a posteriori* de sa conception initiale. On relèvera toutefois qu'en tenant compte uniquement du critère pédologique pour considérer la zone qui restera impactée comme humide, l'aménageur se place dans une hypothèse potentiellement majorante en termes d'obligations réglementaires dans la mesure où l'analyse des habitats naturels a mis en évidence ici qu'il s'agit d'une prairie mésophile correspondant à d'anciennes

parcelles maraîchères abandonnées, remaniées et actuellement en friche où l'on y trouve un cortège de plantes caractéristiques des milieux secs signifiant ainsi l'absence d'expression spontanée d'une végétation caractéristique de zone humide.

Par ailleurs, pour apporter la compensation de 200 % de la zone humide impactée comme demandé par le SAGE concerné, le dossier retient des mesures de création par extension de zones humides existantes ou de recréation par suppression de zones remblayées. La MRAe relève notamment qu'en ce, qui concerne la mesure MC02, celle-ci consiste à recréer une zone humide entre la ZH3 et la ZH2, à l'emplacement d'un remblaiement d'une zone humide pré existante, appartenant au même ensemble ZH3 et ZH2 (cf page 202 de l'étude d'impact « *Elle faisait partie avant son remblaiement d'un grand ensemble de zones humides situées en bordure du Guette-Loup* »).

En l'absence d'explication, la mesure pourrait s'apparenter à une mesure correctrice, visant à un retour à une situation initiale en rétablissant les caractéristiques de la prairie d'origine et en préservant la zone humide dans son ensemble, plus qu'à une réelle mesure compensatoire.

En effet ce remblaiement a contribué à la dégradation des fonctionnalités de la ZH3 voisine qui s'est retrouvée enclavée. Sans ce remblai, elle aurait vraisemblablement gardé ses fonctionnalités et un niveau d'intérêt plus élevé, comparable à celui de la ZH2, en aval du remblai et en continuité hydraulique avec le ruisseau qu'elle jouxte. Or le dossier n'indique pas dans quel contexte ce remblaiement a été réalisé, ni s'il n'aurait pas déjà dû faire l'objet de mesure de compensation dans le cadre du projet de ZAC.

La MRAe recommande que le dossier apporte des éléments quant à l'historique du remblaiement sur lequel est envisagé la mesure compensatoire MC02 et conforte l'argumentaire relatif à la compatibilité du projet avec les dispositions du SDAGE Loire Bretagne 2016-2021 et du SAGE Estuaire de la Loire, en matière de préservation et de compensation des zones humides.

Aucune des mares présente n'est impactée directement par les aménagements. En revanche, une haie sera détruite sur un linéaire de 130 m. Les inventaires naturalistes menés aux périodes opportunes ont permis de lever les doutes quant à la présence potentielle d'espèces protégées sur le secteur ouest de la ZAC, notamment en ce qui concerne les chiroptères et les oiseaux. Sur le secteur est, les mesures d'évitement et de compensation en faveur des zones humides participent à la préservation du cortège d'amphibiens, d'insectes et de reptiles associés. En revanche, pour les quelques observations d'oiseaux protégés sur ce secteur, disposant pour certains de statuts de conservation défavorables (linotte mélodieuse et le chardonneret élégant), il est attendu une analyse plus approfondie vis-à-vis des risques de perturbations et de pertes d'habitats. Même si le projet propose diverses mesures d'évitement ou de réduction comme d'exclure la période de nidification – de juillet à août – pour mener les travaux de débroussaillage et de terrassements, le dossier ne fait pas suffisamment le lien entre le niveau de protection, le caractère patrimonial, le niveau de rareté, le cycle biologique des espèces, les habitats qui leur sont nécessaires et présents sur l'aire d'étude, les effets potentiels et les mesures d'évitement de réduction et de compensation adoptées. La MRAe note que les mesures d'accompagnement du projet en matière de plantations de haies bocagères et de zones de fourrés (1 285 m), complémentaires aux mesures de compensations pour les zones humides, devraient compenser la disparition de haies en apportant une plus-value pour la biodiversité du site en termes d'habitats recréés et de continuité écologiques rétablies. Le seul arbre où ont été repérés des signes de

colonisation par le Grand Capricorne (insecte saproxylophage dont l'habitat est protégé) est épargné.

La MRAe recommande de conforter l'analyse permettant d'arriver à des conditions de préservations satisfaisantes des espèces d'oiseaux protégés, recensés sur le secteur est de la ZAC.

L'analyse des incidences du projet prend en compte la présence de deux sites Natura 2000 aux environs du projet à savoir : la zone de protection spéciale « Marais de l'Erdre » à plus de 5 km au nord ouest de la ZAC et la zone spéciale de conservation « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts-de-Cé », à 2 km au sud. Compte tenu de l'éloignement et de l'absence de relation possible pour le premier site, et du fait des dispositions prises notamment en matière de gestion des eaux compte tenu de la présence de deux ruisseaux La Minais et le Guette Loup qui se rejettent dans la Loire, pour le second site, le dossier conclut à l'absence d'incidence significative sur les espèces d'intérêt communautaire ayant permis la désignation des sites en question. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

S'agissant de la prise en compte de l'environnement humain et des incidences du projet, l'étude d'impact revient largement sur les éléments d'analyse du dossier initial pour ce qui concerne les occupations voisines du sol par deux quartiers d'habitation, « La petite Madeleine », pour le secteur ouest, et « La Garenne pour le secteur est. Une nouvelle campagne de mesure du bruit en ces deux endroits a permis de déterminer que le niveau de bruit est faible et que le niveau d'ambiance sonore peut être qualifié de calme pour ces quartiers, notamment du fait de la mise en œuvre localisée d'un écran acoustique. Toutefois, malgré la poursuite de l'aménagement et par la suite de son occupation par des activités sur la partie la plus au sud du secteur est de la ZAC, le dossier ne présente pas de nouvelles mesures de bruit et ne rappelle pas si des études de nuisance sonore ont été menées dans le dossier initial sur les zones habitées au sud (secteur de « la Haie » notamment).

La MRAe recommande de fournir les informations relatives à la description de niveau sonore ambiant et de son évolution du fait du projet vis-à-vis des zones habitées au sud.

Quant aux dispositions du projet en matière de gestion des eaux usées et pluviales du site, celles-ci apparaissent adaptées à la nature, à l'ampleur des aménagements et activités appelées à s'y installer et aux enjeux de préservation de la qualité de l'eau et des milieux.

5 – Conclusion

Le dossier gagnerait à situer l'étude d'impact au sein du dossier d'autorisation environnementale et non de façon disjointe, ce qui aurait évité les doublons et redites inutiles, et aurait permis d'alléger considérablement le dossier sur la forme.

L'actualisation de l'étude d'impact paraît globalement avoir été menée de manière satisfaisante. Il conviendrait toutefois de rappeler dans quelle mesure les secteurs habités au sud de la ZAC sont susceptibles ou non d'être concernés par des évolutions

de leur environnement sonore du fait de la poursuite de l'aménagement dans leur direction.

L'actualisation de l'état initial et la prise en compte des niveaux d'exigences supérieurs, en matière de préservation des milieux naturels, à ce qu'ils étaient au moment de la délivrance des divers actes réglementaires nécessaires à la réalisation de l'aménagement de la ZAC, ont conduit l'aménageur à proposer un scénario alternatif à celui initialement envisagé pour la poursuite des travaux de la zone aujourd'hui aménagée aux deux tiers.

Ainsi, le projet retenu réduit la surface vouée à être artificialisée et ramène la surface de zone humide finalement directement impactée à 1,13 hectares contre 3,95 hectares initialement, ce qui est positif. La recherche de mesures d'évitement, de réduction et de compensation s'est avérée très contrainte pour l'aménageur en raison des travaux et des surfaces déjà artificialisées. Tout en tenant compte de ce contexte, la MRAe recommande de conforter l'argumentaire quant au respect de la compatibilité du projet avec les documents *supra* en matière de gestion de l'eau, et notamment d'apporter les justifications permettant de confirmer que la mesure MC02 consistant à recréer une zone humide entre les zones humides ZH3 et ZH2, à l'emplacement d'un remblaiement d'une zone humide pré existante, peut bien être considérée comme une mesure compensatoire.

Nantes, le 5 octobre 2018
pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
et par délégation, la présidente



Fabienne ALLAG-DHUISME