



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 26 juillet 2013

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
sur le dossier de création de la ZAC de « la Naubert »
sur le territoire de la commune de JUIGNE-SUR-LOIRE
Département du Maine-et-Loire

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 du dossier de création de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de « la Naubert » sur le territoire de la commune de Juigné-sur-Loire et sur la prise en compte de l'environnement par ce projet.

1 – Présentation du projet

Le projet consiste à créer une opération d'aménagement sur 7,3 hectares sur des zones classées en 1AU et 2AU au plan local d'urbanisme.

Le site se trouve au sud-ouest du bourg, en périphérie immédiate entre le lotissement « le clos des Courtils », le village de Brûlon et les habitations en bordure de l'impasse de la Naubert.

Le projet de ZAC est encadré :

- au nord, par un ruisseau et un ancien lavoir ;
- à l'ouest, par un chemin piéton communal et un muret en schiste qui borde le lotissement communal « le clos des Courtils II » ;
- au sud, par le village des Brûlons avec quelques habitations individuelles en frange ;
- à l'est, par quelques habitations, « impasse de la Naubert » et par la route du Plessis qui rejoint le centre-bourg.

Le programme proposé pour ce projet de ZAC est de 90 logements. La répartition prévue à ce stade de l'étude est la suivante :

- lots libres : 53 logements individuels (60 % des logements) ;
- logements groupés : 16 logements dont 2 logements sociaux (18 % des logements) ;
- logements locatifs intermédiaires ou semi-locatifs : 20 logements (22 % des logements).

Le phasage est prévu en 4 tranches, sur une période estimée de 10 ans :

- tranche 1 : sur 1,49 ha, 14 logements ;
- tranche 2 : sur 1,57 ha, 18 logements ;
- tranche 3 : sur 1,46 ha, 23 logements ;
- tranche 4 : sur 1,50 hectares, 34 logements.

2 – Les principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale

Le projet de ZAC ne se situe pas dans une zone inventoriée ou protégée au titre du patrimoine naturel et paysager mais se trouve dans la zone tampon du Val de Loire, site inscrit sur la liste du patrimoine mondial par l'UNESCO, au titre des paysages culturels.

Le secteur d'implantation envisagé se situe en « dent creuse » (c'est-à-dire qu'il se trouve entouré d'habitations). Il est par ailleurs marqué par la présence d'un ru et de zones arborées (ancienne carrière remblayée et arbres remarquables).

Ainsi, les enjeux identifiés par l'autorité environnementale concernent essentiellement les problématiques de prise en compte de la consommation d'espace (optimisation de l'espace destiné à recevoir des constructions) et de l'environnement humain (accessibilité, déplacements, bruits, qualité de la greffe urbaine...), des paysages, de la sensibilité hydraulique, de la préservation des zones humides potentielles et plus globalement des milieux naturels présents.

3 – Qualité du dossier

3.1 – État initial

Un état initial doit présenter une analyse de l'état de référence et de ses évolutions, ceci de manière à dégager les principaux enjeux à prendre en compte dans l'analyse des impacts du projet sur l'environnement.

La définition du périmètre d'étude constitue le premier élément de diagnostic dans l'état initial.

Si l'opération d'aménagement est réalisée sur 7,3 hectares, l'étude d'impact prend en compte un périmètre éloigné correspondant à l'agglomération de Juigné et s'étendant jusqu'à la Loire. Un tableau définit clairement et de façon pertinente quel périmètre est utilisé selon les différentes thématiques traitées dans l'étude d'impact.

Il est indiqué dans l'état initial que les investigations sur le terrain concernant l'inventaire faune-flore ont été réalisées en juillet 2011, juin 2012 et janvier 2013, périodes favorables. Une cartographie a été établie selon la nomenclature Corine Biotope et permet de mettre en évidence la présence de plusieurs milieux : prairies mésophiles de fauches qui occupent la majeure partie du périmètre d'étude, boisement central mésophile de feuillus comprenant des essences locales – chênes, frênes, prunelliers, cornouillers - un bois de frênes à hautes herbes le long du ru du nord, des vergers, des haies relictuelles et dégradées et des jardins d'agrément.

Aucune espèce végétale patrimoniale et/ou protégée n'a été recensée.

Concernant le repérage des zones humides, des investigations ont été faites à la fois à partir de l'observation de la végétation présente et par sondages pédologiques. Cependant, les sondages ont été effectués en juillet 2011 et en juin 2012, en période d'été (particulièrement sec pour 2011), qui n'est pas appropriée pour ce type d'investigations.

De plus, les sondages sont essentiellement concentrés sur le nord de la zone. Même si les zones humides étaient pressenties effectivement sur ces secteurs, il aurait été judicieux de réaliser une pression de sondages sur le secteur de l'ancienne carrière et sur la partie sud de la ZAC et que le dossier justifie mieux la différence de pression de sondages entre le nord et le sud de la ZAC (uniquement deux sondages au sud). L'étude conclut à la présence d'une superficie de 3075 m² de zones humides sur le périmètre de la ZAC et 3500 m² sur le secteur nord, hors périmètre ZAC mais qui le jouxte (cartographie page 92 de l'étude d'impact).

Les investigations sur la faune ont été réalisées en juillet 2011 et juin 2012. L'étude indique cependant que cette période de prospection n'était pas favorable pour les amphibiens.

Elle conclut que d'une manière générale, la faune du site présente un intérêt limité excepté pour les oiseaux et les reptiles mais n'est pas conclusive sur la présence ou non d'amphibiens.

L'étude d'impact fait référence aux zones d'intérêt patrimonial potentiellement concernées par le périmètre d'étude. Notamment, le site se situe dans la zone tampon du Val de Loire, inscrit depuis le 30 novembre 2000 dans la liste du patrimoine mondial de l'Unesco, dont la limite s'étend jusqu'à la RD 751 à 100 m au nord du site. L'analyse du paysage, même si elle est bien traitée, aurait mérité d'être complétée par une analyse des éléments qui contribuent à la valeur universelle exceptionnelle du site.

Concernant l'assainissement, la ZAC sera reliée à la station d'épuration qui aujourd'hui reçoit une charge d'environ 1100 équivalents habitant (EH) d'après un bilan établi par le service d'assistance technique aux exploitants de station d'épuration (Satèse). La capacité maximale de la station est de 1350 EH, elle est donc suffisante pour accueillir environ 250 EH soit 330 habitants. La prévision du projet de ZAC étant de 220 nouveaux habitants (soit 165 EH), cette capacité risque d'être très rapidement atteinte au vu des surcharges hydrauliques relevées par le Satèse.

Il serait donc nécessaire de réaliser rapidement une étude diagnostic pour permettre d'identifier et réduire les causes de surcharge hydraulique afin d'estimer de façon plus sûre la charge disponible. Par ailleurs, le raccordement du projet à la STEP ne sera possible que lorsque celle-ci aura été régularisée.

D'autre part, l'étude d'impact fait mention de la présence d'une ancienne carrière remblayée dans la partie centrale du site et indique qu'il est difficile d'estimer les risques potentiels de mouvements de terrain et les éventuels dommages en cas de modification de l'occupation des sols et qu'il est fortement souhaitable de réaliser une étude spécifique définissant ces risques. Il est regrettable que cette étude ne soit pas d'ores et déjà réalisée afin que le porteur de projet en tire les enseignements pour son projet et les porte à la connaissance du public.

En ce qui concerne l'ambiance sonore, la période choisie pour les relevés de mesures en période diurne (8 juillet 2011 et donc en période estivale) ne permet pas de bien rendre compte du niveau réel de bruit dû au passage de véhicules notamment.

Enfin, l'état initial fait bien référence au SDAGE Loire-Bretagne, et à ses orientations et dispositions relatives à la préservation des zones humides ainsi qu'à ses orientations et dispositions relatives à la maîtrise des rejets d'eaux pluviales (orientation 3D). Par contre, il n'est pas fait mention de l'absence de déclaration d'existence au titre R214-53 du code de l'environnement de rejets d'eaux pluviales pour l'ensemble de la commune de Juigné-sur-Loire. Cette déclaration doit présenter le réseau d'eaux pluviales (linéaire et diamètre), les surfaces desservies, les points de rejets dans le milieu récepteur et identifier les secteurs présentant des problèmes hydrauliques où il s'avérerait éventuellement nécessaire de réaliser des dispositifs de rétention.

3.2– Analyse des effets du projet sur l'environnement et mesures pour supprimer, réduire et si possible compenser

L'analyse des impacts du projet est formalisée par l'analyse des impacts permanents et temporaires.

Les effets temporaires en phase chantier sont bien exposés. Notamment, la gestion de la présence du ru et de sa sensibilité compte tenu de sa situation en surplomb est bien mise en exergue. Par contre, il est indiqué que des mesures seront mises en œuvre durant la phase chantier pour minimiser au mieux les risques d'altération de la qualité du cours d'eau sans pour autant en préciser la nature. Des informations supplémentaires sur les mesures proposées auraient été pertinentes.

Les problématiques rejets et déchets sont traitées. Cependant, une estimation des quantités de déchets à gérer devrait être établie sur la base du comparatif déblais/remblais.

De plus, des informations sur les lieux de stockage éventuels, temporaires ou définitifs devraient être produites, ainsi que la possibilité de valoriser les excédents pour le réemploi sur les différents chantiers de l'opération. D'autre part, la charte de chantier vert qui doit être mise en place (cf page 254) aura à proposer des mesures de gestion pour les surplus de terrassement qui constituent des déchets inertes. S'il était nécessaire d'évacuer de grandes quantités de déchets inertes en dehors de la zone, il conviendrait dès maintenant de mener une réflexion sur les filières de recyclage ou stockage de ce gisement de matériau, dont la gestion à proximité des lieux de production permet notamment de limiter :

- les déplacements des camions et nuisances correspondantes (gaz à effet de serres, pollution, bruit ...);
- l'incidence du transport des déchets sur le coût des travaux.

Il est indiqué que le bois et la partie la plus importante du boisement de feuillus seront préservés et que les défrichements se dérouleront à la période la moins défavorable pour les espèces en présence (fin d'été et début d'automne) mais sans que ne soit apportée d'information sur les superficies précises des défrichements à venir. Une cartographie aurait pu utilement être réalisée sur cette thématique.

Concernant les effets permanents, l'analyse sur les différents champs environnementaux est globalement bien traitée.

La commune de Juigné-sur-Loire étant bordée au nord par des périmètres Natura 2000 (vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montsoreau), une notice d'incidence Natura 2000 a été réalisée.

Elle est conclusive sur les effets directs du projet en indiquant que la ZAC de la Naubert n'aura aucun impact direct sur le site Natura 2000.

Concernant les effets indirects, l'étude conclut également que l'aménagement projeté n'est pas de nature à nuire à la qualité de l'eau de la Loire, aux espèces et à aux habitats des espèces ayant contribué à la désignation du SIC et de la ZPS « vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montsoreau ».

Cependant, concernant l'impact sur le cadre paysager, et compte tenu de l'enjeu particulier découlant de l'inscription du site en zone tampon Val de Loire UNESCO, il aurait été intéressant que l'étude développe dès ce stade de manière plus précise la composition urbaine imaginée pour ce nouveau quartier afin de d'explicitier comment allait s'opérer la « greffe urbaine », et comment seraient assurées les continuités et/ou les transitions de formes urbaines.

3.3– Justification du projet – étendue des besoins

La commune de Juigné-sur-Loire constitue avec Saint-Melaine-sur-Aubance et Murs-Erigné, une « polarité à constituer » du SCoT du Pays Loire Angers. A ce titre, un développement renforcé, notamment en matière de production de logements, y est attendu. Si le SCoT ne va pas jusqu'à décliner ces objectifs par commune, il fixe, pour la communauté de communes Loire-Aubance (14 communes), un objectif annuel de production de logements neufs compris entre 120 et 145 logements/an dont 60 % à réaliser sur les 2 polarités de l'EPCI (Sainte-Mélaine-sur-Aubance/Juigné-sur-Loire/Murs-Erigné et Brissac-Quincé). Le rythme de production de logements prévisionnel inscrit dans le PLU de Brissac-Quincé, étant de 40 à 45 logements/ an et celui de Saint-Mélaine-sur-Aubance de 20 à 25 logements/an, celui de Juigné-sur-Loire devrait être d'environ 10 à 20 logements/an. L'opération envisagée représente 90 logements, sa réalisation s'étalant sur 10 à 15 ans, elle atteint donc environ la moitié de l'objectif de production préconisé par le SCoT sur la commune.

Le SCoT demande :

- au moins 20% de logements locatifs et/ou intermédiaires et au moins 20% d'individuels groupés ;
- 20% de logements locatifs sociaux et d'accession sociale à la propriété favorisée.

Aussi, le programme global prévisionnel annoncé pour cette opération (page 48 de l'étude d'impact, rappelé au paragraphe 1 du présent avis) respecte bien les prescriptions du SCoT en matière de formes urbaines, mais ne garantit pas celles en matière de production de logements sociaux. En effet, seuls 2 logements sociaux sont mentionnés (soit 2,25% du total produit) et rien n'est précisé quant au statut des occupants des lots libres ou intermédiaires.

D'autre part, concernant la densité de l'opération, le SCoT affiche, pour les polarités, une densité de 20 logements par hectare. Le programme prévisionnel de l'opération, réalisé en 4 tranches, affiche une densité progressive des logements, de 9,4 logements/ha pour la 1ère tranche à 22,7 logements/ha pour la 4ème tranche. La densité nette est donc, sur l'opération, de 14,8 logements/ha. Le détail des surfaces retenues n'étant pas fourni, il n'est pas possible de vérifier que le calcul est bien conforme aux règles édictées en annexe du SCoT.

L'étude d'impact justifie de la cohérence du projet avec les orientations du SCoT en s'appuyant sur la possibilité suivante, inscrite au SCoT *« dans les polarités à constituer, si cet objectif représente une rupture importante vis-à-vis de la production passée, la commune peut augmenter la densité des opérations par palier pendant les 5 premières années, dès lors que l'augmentation est significative et régulière »*. Or, cette graduation possible de la densité vise à permettre à la fois une meilleure intégration au territoire des nouvelles formes urbaines (à l'échelle de la commune, des opérations plus denses pouvant venir compenser des opérations moins denses) et une mise en œuvre progressive permettant de gérer les opérations déjà engagées au moment de l'approbation du SCoT mais non de déroger aux densités prévues par le SCoT. Dans le cas présent, aucune réflexion globale n'a été engagée à l'échelle de la commune permettant un jeu de compensations entre plusieurs opérations et le projet n'était pas engagé au moment de l'approbation du SCoT. Par ailleurs, quand bien même une densité progressive pourrait être admise pour cette opération, des densités pour les tranches 1 et 2 inférieures à 15 logements/ha (c'est-à-dire inférieure au minimum requis pour les communes non polarités du SCoT) ne sauraient être acceptables.

En l'état, les dispositions du SCoT en matière de densité ne sont donc pas respectées.

Enfin, même si le site retenu pour ce projet peut se justifier du fait de sa configuration en « dent creuse », il s'inscrit en zones de réserves résidentielles 1AU (urbanisation immédiate) et 2AU (urbanisation à long terme) du PLU, et va donc mobiliser une zone à urbaniser à long terme alors même que la zone à urbaniser à court terme ne l'est pas entièrement. Le PLU est actuellement en cours de modification n°5 pour traduire (partiellement) l'intégration de la trame verte et bleue du SCoT sur la commune (la partie au nord de la ZAC est concernée), sans que le dossier n'en fasse mention. Or, il aurait été pertinent qu'une mise en perspective de ce projet de futur quartier soit réalisée afin d'en démontrer la cohérence avec l'intégration de la trame verte et bleue dans la PLU de la commune, cette réflexion ne pouvant être conduite de manière satisfaisante que dans le cadre d'une mise en révision générale du document d'urbanisme.

3.4 – Résumé non technique

Le résumé non technique est lisible, clair et permet de rendre en compte des différents enjeux environnementaux sur la zone d'étude, ainsi que les mesures prises.

3.5 – Analyse des méthodes

La méthode de travail utilisée pour établir l'état initial et évaluer les effets du projet sur l'environnement est présentée de manière assez sommaire pour chaque thématique mais claire. Une étude spécifique de délimitation des zones humides a été réalisée, les résultats des investigations pédologiques sont fournis en annexe.

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

Le projet de ZAC de la Naubert s'inscrit en dehors de zones d'intérêt patrimonial mais dans la zone tampon du Val de Loire, et à ce titre se doit d'être exemplaire en terme d'intégration paysagère. Le projet affiche diverses mesures destinées à assurer une bonne intégration architecturale et paysagère de ce futur quartier notamment : la création d'une coulée verte, la préservation du patrimoine arboré (bois et arbres remarquables) et d'une grande partie des murs de schistes (intégrés au plan de composition du futur quartier), la constitution d'une haie bocagère en frange des parcelles mitoyennes avec les riverains de la ZAC. Toutefois, il faudra veiller à ce que cette haie ne contribue pas à refermer le projet sur lui-même, le coupant de l'urbanisation existante.

Un cahier des prescriptions architecturales, urbaines, environnementales et paysagère sera par ailleurs établi et aura pour vocation à assurer une identité à ce nouveau quartier, en cohérence avec les éléments remarquables ayant motivé l'inscription de la commune de Juigné-sur-Loire dans le site et la zone tampon du Val de Loire UNESCO.

Au regard des déplacements, la situation du projet n'est a priori pas optimale pour une utilisation des modes alternatifs à la voiture, l'école étant à 800 m et les commerces de proximité à 1 km. Les cheminements doux prévus au projet permettront malgré tout d'établir un lien avec l'urbanisation existante autour du projet, sans toutefois permettre de rejoindre l'école et les commerces par ce biais. Une comparaison entre le scénario retenu, préservant les zones humides du nord, et un scénario alternatif envisageant une greffe de la ZAC au centre du bourg par le nord aurait permis de mieux justifier les choix opérés. Une telle réflexion aurait trouvé toute sa place dans le cadre d'une révision du document d'urbanisme articulant enjeux de développement urbain et de préservation de l'environnement et des continuités écologiques.

Concernant l'étude sur les énergies renouvelables, elle n'apporte pas de conclusion. Elle ne comporte pas de réflexion sur l'ensoleillement, ni sur l'éclairage public le mieux adapté. D'autre part, il serait intéressant de réaliser une étude sur l'orientation des futures constructions afin que celles-ci puissent bénéficier d'apports solaires. En effet, le schéma de composition laisse apparaître sur les tranches 1 et 2 des implantations de maisons en mitoyenneté sur leur côté sud.

D'autre part, la maîtrise des rejets des eaux pluviales constitue une des orientations du SDAGE Loire-Bretagne (orientation 3D). Compte tenu du type d'aménagement envisagé et du secteur d'implantation retenu (présence de zones humides dont les fonctionnalités sont à maintenir), les enjeux d'imperméabilisation des sols et des rejets des eaux pluviales ne sont pas à négliger et ne devront pas être sous-estimés lors de la réalisation de la ZAC. Ainsi, un dossier loi sur l'eau sera à déposer. Il est à noter que les fréquences de pluies prises en compte (décennale et centennale) sont adaptées à la situation du projet ainsi que les débits de fuite. Toutefois, le débit de fuite trop élevé retenu pour le bassin d'alimentation de la zone humide devra être reconsidéré. L'ensemble des bassins devra être dimensionné pour permettre le traitement des pluies mensuelles.

Enfin, le projet prend le parti de ne pas impacter les zones humides identifiées sur le secteur nord, et la conception du plan de composition de la zone ainsi les modalités de gestion des eaux pluviales ont été prévues de façon à maintenir les conditions d'alimentation de la zone humide présente au nord de la ZAC.

De plus, il est prévu la conservation de la plus grande partie des boisements existants sur le site, ce qui permet de modérer l'impact sur les oiseaux et les reptiles présents (lézard des murailles et lézard vert) dont le cycle biologique ne sera pas remis en cause, d'autant plus que ces espèces sont familiers des zones d'habitations.

L'étude d'impact conclut à la non nécessité de constituer un dossier de demande de dérogations de destruction ou de déplacement d'espèces protégées.

Enfin, en prévoyant des densités plus faibles que celles voulues par le SCoT, le projet n'optimise pas les espaces consommés.

5 – Conclusion

Si l'étude d'impact de la création de la ZAC de la Naubert est globalement de bonne qualité et livre les informations nécessaires à l'appréciation du projet, elle ne respecte pas les orientations du SCoT du Pays Loire Angers en matière de densités et ne garantit pas la production de logements sociaux voulues par ce document.

Par ailleurs, bien qu'affichant et prenant globalement en compte, les enjeux paysagers et biodiversité en préservant les zones humides et la majeure partie des boisements, il n'en demeure pas moins que la compatibilité avec le SCoT reste très discutable.

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

Maurice BOLTE

