



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS DE LA LOIRE

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays de la Loire
sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Nantes
par déclaration de projet de renouvellement urbain
et qualification de la route de Rennes (44)**

n°MRAe 2016-2051

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU) et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la mise en compatibilité du PLU de la ville de Nantes dont le territoire comprend une partie du site Natura 2000 "Estuaire de la Loire", dès lors que la procédure emporte les mêmes effets qu'une révision (article R.104-9 du code de l'urbanisme).

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire a été saisie par Nantes Métropole pour avis de la MRAe des Pays de la Loire, le dossier ayant été reçu le 11 juillet 2016. Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L.104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique et le directeur départemental des territoires et de la mer du département de Loire-Atlantique ont été consultés le 22 juillet 2016, conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme.

Vu *la décision de la MRAe des Pays de la Loire du 28 juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable*

Vu *la consultation des membres de la mission d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire faite par sa présidente le 20 septembre 2016 ;*

La Mission régionale d'autorité environnementale des Pays de la Loire rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Avis

1 – Contexte et présentation de la mise en compatibilité du PLU

Nantes Métropole a décidé d'un projet de réaménagement de la route de Rennes. Entrée nord de l'agglomération, cet axe majeur s'étend sur 3 km et marque la limite administrative entre Orvault à l'ouest et Nantes à l'est. Cette opération d'aménagement, qui s'inscrit dans un projet plus général de renouvellement urbain du secteur, vise notamment à améliorer les conditions de circulation tous modes de transport confondus et à favoriser les accès à la vallée du Cens. Pour permettre sa concrétisation, les PLU d'Orvault et de Nantes doivent être mis en compatibilité. Le premier a été dispensé d'évaluation environnementale après examen au cas par cas par décision de l'autorité environnementale en date du 6 août 2015. Le second est soumis de façon systématique à évaluation environnementale, objet du présent avis.

Les évolutions du PLU de Nantes, décrites dans le détail au dossier, portent notamment :

- sur le remplacement de l'orientation d'aménagement existante par trois nouvelles orientations, dont l'une portant sur l'ensemble du secteur de projet,
- sur l'évolution de zones UB, UBa, UBb et UA vers une nouvelle zone UPr de renouvellement urbain, et l'adaptation des règles de recul,
- sur la suppression de l'emplacement réservé n° 5 et la création des emplacements réservés n° 239, 240 et 241,
- sur la suppression de quatre espaces boisés classés et la création d'un nouvel espace boisé classé d'une surface comparable.

2 – Analyse de la qualité des informations contenues dans le rapport et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du PLU

L'état initial du rapport environnemental est complet, mais parfois déséquilibré par des éléments dont le niveau de détail relève davantage d'une approche « projet – étude d'impact » que d'un document d'urbanisme. C'est le cas par exemple des suivis faune-flore du Bois de Saint-Louis.

L'enjeu environnemental principal du secteur est la vallée du Cens, reconnue en tant que zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), dont le secteur concerné par le projet englobe l'extrémité est, en tant qu'élément constitutif de la trame bleue. La zone humide cartographiée page 74 n'est pas qualifiée, mais on retrouve des précisions page 101 au titre des habitats remarquables : forêt de frênes et d'aulnes des ruisselets et des sources. On signalera également la carte de la page 73 recensant les accès à la vallée, dont la valorisation en tant qu'espace public fédérateur est un objectif du projet global.

Les flux routiers sur la route de Rennes, que l'étude qualifie de "cohérents avec la hiérarchie du réseau", sont très importants, de l'ordre de 23 000 à 30 000 "unité de véhicule particulier" (UVP) par jour deux sens confondus et occasionnent des retenues quotidiennes. Ce trafic se traduit en outre par des niveaux de bruit élevés pour le bâti en façade. Pour le reste, on retiendra la description, même succincte, des espaces boisés classés du secteur d'étude (page 105) et la solide analyse paysagère de la route en trois principales sections.

L'explication des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables sont manquantes, comme l'est la description de l'articulation du plan avec les plans ou programmes mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. Seuls les documents du domaine de l'urbanisme sont abordés (schéma de cohérence territoriale, programme local de l'habitat, plan de déplacement urbain), sans que les liens avec la présente mise en compatibilité ne soient commentés.

L'analyse des incidences de la mise en compatibilité présente dans un premier temps une entrée selon la nature des évolutions apportées au PLU par la mise en compatibilité (zonage-règlement, espaces boisés, orientations d'aménagement). Le second volet, adoptant des entrées thématiques, est en réalité souvent plus proche, dans sa formulation et son contenu, de l'étude d'impact du projet de renouvellement urbain proprement dit que de l'évaluation environnementale du PLU.

Les évolutions des zonages et des règlements associés visent à permettre un renouvellement urbain et l'émergence de nouvelles formes urbaines. L'évaluation évoque la promotion d'une "densité maîtrisée" en soulignant notamment les

nouvelles règles de recul par rapport à la voie et l'obligation d'une surface d'espaces verts sur 30 % du terrain constructible. On ne trouve pas en revanche d'appréciation de la portée des nouvelles règles sur le nombre de logements potentiellement réalisables. L'autre évolution de zonage conforte a priori la protection des espaces boisés classés au nord de la vallée du Cens en remplaçant la zone UB par une zone naturelle NL, mais son règlement est absent du dossier.

La mise en compatibilité supprime en outre 1561 m² d'espaces boisés répartis en quatre îlots afin de permettre les aménagements au niveau du pont du Cens. L'évaluation confirme leur faible enjeu écologique relevé dans l'état initial, et met en regard l'extension de 1500 m² des espaces boisés classés existants immédiatement à l'est.

Les orientations d'aménagement et l'évaluation environnementale sous l'angle thématique font le lien avec le projet opérationnel. Elles permettent de mettre en lumière des enjeux mais ne leur apportent pas toujours de réponse satisfaisante. Il en va ainsi des éventuelles incidences sur la préservation des milieux naturels de la vallée du Cens d'une augmentation de leur fréquentation. De même, l'étude reste ambiguë sur les effets en matière de déplacements, indiquant dans le même paragraphe que *"le projet n'est pas de nature à dégrader de manière notable la circulation routière sur le secteur"* mais que *"l'apport de nouveaux habitants peut apporter une charge de trafic supplémentaire difficilement absorbable sur cet axe déjà saturé"*. Les mesures prévues restent à ce stade des principes généraux d'aménagement, visant à réduire la vitesse, simplifier les carrefours du Pont du Cens et valoriser les modes de déplacements actifs, dont des bénéfiques sont également attendus en matière de réduction des nuisances sonores.

Enfin, la méthodologie de l'évaluation et le résumé non technique sont oubliés dans le dossier transmis à l'autorité environnementale. La présence de ce dernier au dossier soumis à enquête publique sera d'autant plus nécessaire au regard du volume du rapport environnemental.

3 – Conclusion

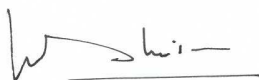
L'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU souffre à la fois d'insuffisances et d'excès. Insuffisances de par l'oubli d'éléments réglementairement attendus (explication des choix retenus, articulation avec les autres plans et programmes, résumé non technique). Excès quand elle dépasse le cadre du PLU et tend vers l'étude d'impact du projet, introduisant en outre une relative confusion entre projet de requalification de la route de Rennes et projet plus global de renouvellement urbain du secteur.

Sur le fond, et pour ce qui relève en premier chef du PLU, les impacts directs sur l'environnement sont modestes et portent sur la suppression de quatre espaces boisés classés, compensés par ailleurs. L'ouverture vers le projet pose en revanche la question de l'atteinte des objectifs affichés de fluidification et pacification du trafic, dans l'absolu et au regard d'un apport de population supplémentaire, ainsi que celle des éventuelles incidences d'une fréquentation accrue des espaces naturels de la vallée du Cens sur leur bonne conservation.

Nantes le, 10 octobre 2016

Pour la MRAe des Pays de la Loire

sa présidente déléguée

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

Fabienne Allag-Dhuisme