



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Mise en compatibilité
du plan local d'urbanisme (PLU) de DONGES (44)
avec le projet de ZAC des Six Croix II
par déclaration d'utilité publique**

n°MRAe 2017-2401

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie par conférence téléphonique le 10 avril 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Donges (44) avec le projet de ZAC des Six Croix II par déclaration d'utilité publique.

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme, Thérèse Perrin, et en qualité de membres associés Christian Pitié et Antoine Charlot.

Était excusée : Aude Dufourmantelle

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par le Préfet de la Loire-Atlantique pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu complet le 16 mars 2017.

Cette saisine étant conforme à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale 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 fournis dans un délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Loire Atlantique a été consulté par courriel le 17 mars 2017.

A également été consulté :

- le directeur départemental des territoires et de la mer de la Loire Atlantique.*

Après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

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

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

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 commune de Donges, commune littorale comportant un site Natura 2000, dès lors qu'elle emporte les mêmes effets qu'une révision (articles R.104-9 et R.104-10 du code de l'urbanisme).

1 Contexte et présentation de la mise en compatibilité du PLU

La commune de Donges dispose d'un PLU approuvé le 8 février 2008 et plusieurs fois modifié, notamment en février 2017 pour une première tranche (nord) de la ZAC Six Croix II, ce qu'oublie l'historique introductif (page 11).

La présente mise en compatibilité est destinée à permettre l'aménagement de la seconde tranche (sud) de la ZAC Six Croix II. Ce projet d'extension de la zone d'activité existante, figurait déjà dans son principe au PADD du PLU et il est identifié au schéma de cohérence territoriale (SCoT) Nantes-Saint-Nazaire (de façon erronée toujours indiqué en révision dans le dossier¹) comme un site logistique d'intérêt métropolitain. Il a par ailleurs fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale lors de la création de la ZAC (avis du 6 avril 2012), complété d'un second avis le 25 septembre 2015 lors de son dossier de réalisation.

Dans le détail, la mise en compatibilité :

– ouvre le secteur à l'urbanisation en reclassant les zones 2AUe et Nh en 1AUe ;

¹ Le SCoT de Nantes-Saint-Nazaire a été approuvé le 19 décembre 2016

- crée des secteurs N au sein de cette zone 1Aue pour protéger les zones humides existantes ;
- instaure une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) pour le secteur, visant à rendre opposables les principes d'aménagement du site tels que prévus au dossier de ZAC, notamment s'agissant de l'implantation des constructions par rapport à la RD 100, de l'organisation des déplacements et de l'intégration environnementale.

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'approche délibérément synthétique conduit à une certaine confusion dans la présentation du dossier qui mélange l'évaluation environnementale proprement dite, des éléments de définition du projet et de l'état initial du site.

La présentation de l'état initial donne une courte mais utile synthèse des analyses produites dans l'étude d'impact du projet, en se focalisant sur les milieux naturels. Sont ainsi notamment repérées les zones humides et haies structurantes à conserver.

Au titre de l'évaluation, seules les éventuelles incidences sur les sites Natura 2000 font l'objet d'une analyse formalisée. Elles sont successivement envisagées au regard du site "Grande Brière et Marais de Donges" (dans ses composantes ZSC - habitats et ZPS - oiseaux) et du site "Estuaire de la Loire" (dans ses deux composantes également) pour conclure à l'absence d'incidence significative. Les distances séparant le secteur mis en compatibilité des deux sites Natura 2000 sont précisées (respectivement 650 mètres et 1300 mètres) mais il manque une représentation cartographique.

La mise en compatibilité vise également à déroger à la règle de retrait de l'urbanisation le long des voies à grande circulation (en l'espèce 75 mètres de part et d'autre de la RD 100). Conformément à l'article L.111-8 du code de l'urbanisme, elle introduit une étude dite « Barnier » justifiant, en fonction des spécificités locales, que la règle alternative (retrait de 25 mètres pour la tranche sud, 35 mètres pour la tranche nord) est compatible avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. À travers cette étude, on retrouve un certain nombre d'éléments pouvant valoir évaluation environnementale de la mise en compatibilité, et ses principes structurants sont formalisés dans l'orientation d'aménagement, leur donnant ainsi force opposable : création du giratoire d'accès, principe d'une liaison douce vers le bourg de Donges, aménagement paysager en franges du projet, notamment.

L'orientation d'aménagement organise en outre la protection des milieux naturels d'intérêt écologique au sein de la ZAC : haies structurantes, mares et zones humides. On relève une

incohérence à ce titre, la dite orientation figurant une zone humide perpendiculaire à la RD 100 au sud du périmètre qui n'apparaît pas dans l'état initial. Enfin, la protection des zones humides est renforcée par le zonage N qui leur est affecté au sein de la zone 1AUe.

C'est dans le cadre de l'étude sur la prise en compte de la RD 100 (malgré l'absence de lien direct) qu'il est précisé que les deux habitations existantes au sein de l'emprise de la ZAC seront détruites. La première l'est en réalité déjà, la seconde étant celle de la Petite Lande dont le zonage Nh est supprimé par la présente mise en compatibilité. La question des nuisances à ce titre ne se pose donc pas.

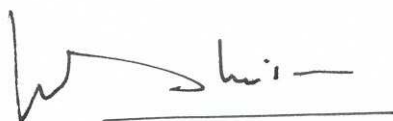
Pour le reste, on attendait que soient produits des éléments d'information sur le risque technologique, s'agissant de l'ouverture à l'urbanisation d'un secteur dont une fraction sud est concernée par le plan de prévention des risques technologiques des installations de la zone industrielle de Donges (cf plan de zonage).

3 Conclusion

La notice explicative de la mise en compatibilité du PLU, passée la présentation du projet qui en est le moteur, souffre d'un plan confus. Formellement, la mise en compatibilité n'est évaluée que sous l'angle de ses incidences sur les sites Natura 2000, mais une lecture attentive des éléments produits par ailleurs permet de combler ces lacunes, à l'exception du volet risques technologiques qui devra faire l'objet d'un développement complémentaire. Sur le fond, le projet de ZAC Six Croix II a déjà fait l'objet de plusieurs examens qui ont permis de s'assurer de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux, et la présente mise en compatibilité retranscrit les principaux engagements en ce sens sous forme de règles d'urbanisme opposables.

Nantes, le 10 avril 2017

La présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
présidente de séance,



Fabienne Allag-Dhuisme