



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays de la Loire
sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de
projet du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm)
de Nantes Métropole (44)**

n° : PDL-2021-5573

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 15 octobre 2021, par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) de Nantes Métropole (44).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Bernard Abrial, Daniel Fauvre, Audrey Joly et en qualité de membres associés, Mireille Amat, Vincent Degrotte et Paul Fattal.

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 le présent avis.

Était également présent sans voix délibérative Stéphane Le Moing, chef de la division évaluation environnementale de la DREAL Pays de la Loire.

* *

La MRAe a été saisie par Madame la Maire de Nantes pour avis, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire le 22 juillet 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de 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 fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 12 août 2021 l'agence régionale de santé de Loire Atlantique.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe).

Avis

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la mise en compatibilité par déclaration de projet du PLUm de Nantes Métropole en tant que document d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R 104-9 du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLUm de Nantes Métropole et de ses principaux enjeux environnementaux

Le PLUm de Nantes métropole a été approuvé le 5 avril 2019, il couvre les 24 communes du territoire métropolitain sur une superficie de 53 450 hectares pour une population de 639 000 habitants (en 2016).

La déclaration de projet portée par la ville de Nantes porte sur l'extension d'un équipement public collectif en l'occurrence la piscine du quartier des Dervallières à l'ouest du territoire de la commune siège de la métropole (310 000 habitants).

Il s'agit pour la ville de Nantes de reconfigurer cet équipement vieillissant, qui ne dispose à ce jour que d'un bassin de plein air ouvert en juillet et août, afin d'intégrer la réalisation d'un bassin couvert ouvert à l'année et ainsi d'accroître l'offre pour une population Nantaise en progression constante.

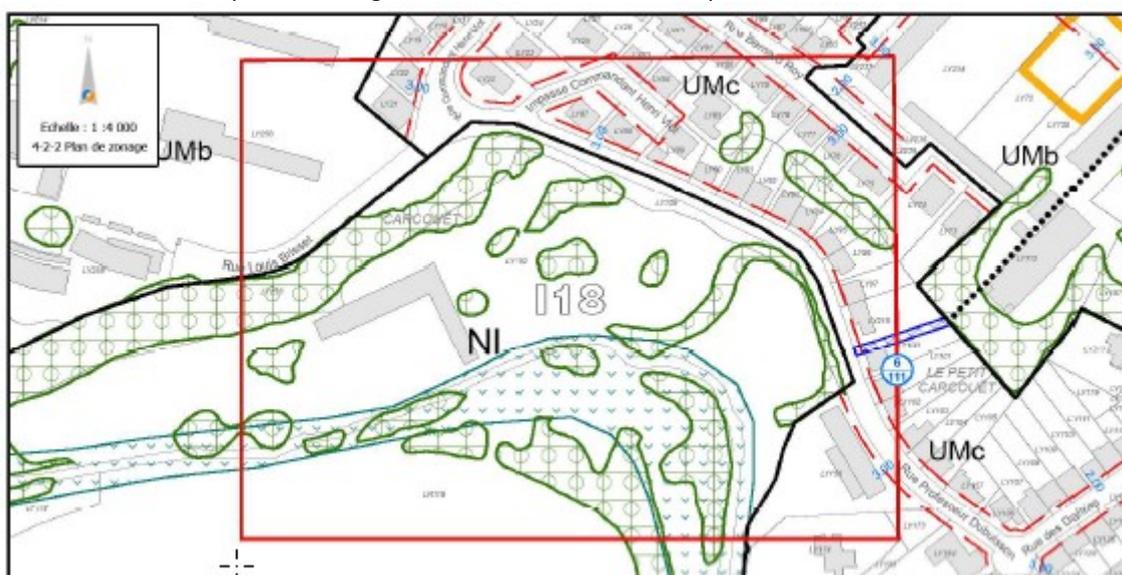
Le site de la piscine actuelle représente 3 900 m² dont 3 069 m² de bâtiments. Il s'inscrit au sein de la vallée boisée de la Chézine, la rivière longeant le site par le sud. En plus de la réhabilitation des bâtiments existants, le projet prévoit une extension de bâtiment de 1 900 m² ainsi qu'un réaménagement des parkings et des cheminements piétons desservant les différents équipements présents par ailleurs.

La mise en compatibilité par déclaration de projet consiste à supprimer 127 m² inscrits en espace boisé classé (EBC), faire évoluer le zonage du secteur NI en secteur NclDv pour 15 180 m² et ajouter 1 980 m² en EBC.

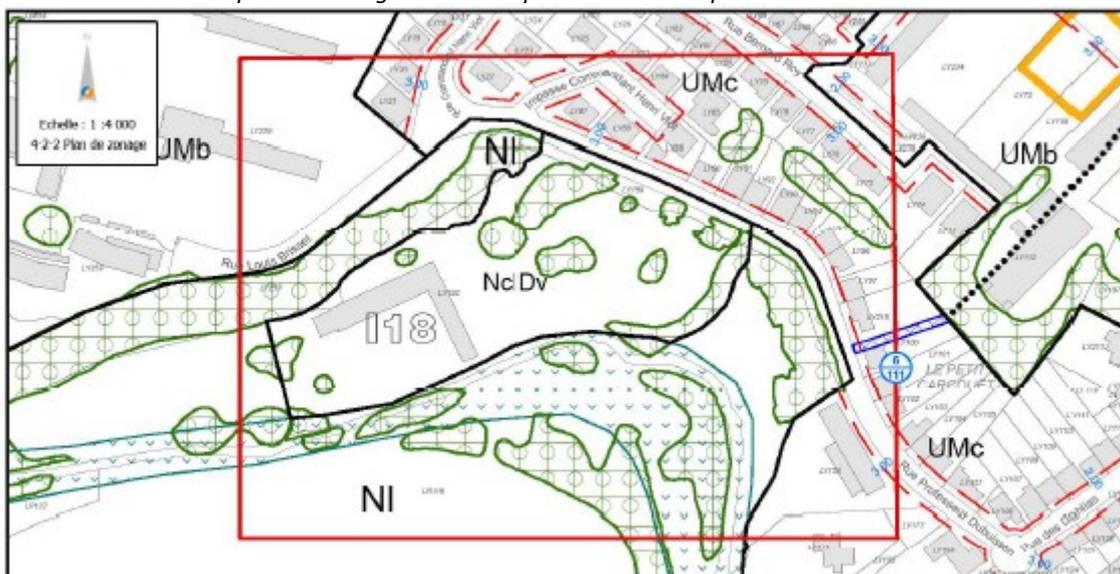
Localisation du site de la piscine des Dervallières de Nantes – Source dossier



Extrait plan de zonage du PLUm avant mise en compatibilité - Source dossier



Extrait plan de zonage du PLUm après mise en compatibilité - Source dossier



Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux de la mise en compatibilité par déclaration de projet identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la maîtrise des éventuels impacts sur la biodiversité et le paysage induite par cette artificialisation des sols ;
- la prise en compte de la proximité du cours d'eau de la Chézine et l'inondabilité de ses abords.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Dans le cadre de son élaboration le PLUm de Nantes métropole a fait l'objet d'une évaluation environnementale produite au rapport de présentation. L'article R 151-5 du code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est mis en compatibilité.

Au cas présent le dossier est constitué d'une notice explicative présentant d'une part le projet et d'autre part la mise en compatibilité et les changements induits. À cette notice est joint le plan de zonage réglementaire du secteur concerné comprenant les évolutions souhaitées.

Parmi les éléments de contexte tendant à justifier le besoin, la notice explicative indique à la présentation du projet, que « *ce cadrant nantais est particulièrement sous équipé. Globalement, ce secteur ouest sera marqué par une évolution notable de sa démographie mais également par l'accentuation du vieillissement de sa population* ».

Pour autant le dossier n'apporte pas davantage d'éléments venant étayer ces affirmations. Le dossier gagnerait à préciser ce niveau de sous-équipement par comparaison avec d'autres secteurs de Nantes en proportion de la population desservie et de préciser au plan quantitatif cette évolution de population au regard des projets urbains en matière d'habitat dans ce cadran ouest.

Par ailleurs, le dossier n'indique pas la nouvelle capacité d'accueil ainsi offerte par le projet au regard du besoin du secteur et comment elle s'inscrit par rapport au programme global de création et d'extension de piscines dont le détail gagnerait lui aussi d'être rappelé.

Hormis la photographie du jeune arbre appelé à disparaître dans le cadre du déclassement de l'EBC pour accueillir le projet, le dossier ne propose pas d'autre vue photographique du site, notamment les espaces concernés par une imperméabilisation supplémentaire ou par un réaménagement, quand bien même ceux-ci seraient à considérer comme limités.

La MRAe recommande de compléter la description de l'état initial par des vues représentatives concernant les différents espaces concernés par le projet extension de bâtiments, réaménagement de parkings et de cheminements piétons.

La taille adoptée pour certaines présentations cartographiques n'apparaît pas adaptée dans la mesure où elle ne permet pas d'apprécier l'argumentaire auquel elle prétend répondre en appui des affirmations de la notice. Ainsi, le propos concernant l'absence d'incidence vis-à-vis de Natura 2000, dans la notice page 13 gagnerait à présenter une cartographie à une échelle adaptée permettant de situer clairement le secteur du PLUm concerné par rapport au site Natura 2000 le plus proche, en indiquant le nom de ce dernier et sa distance au projet.

La MRAe recommande d'intégrer au document des éléments cartographiques suffisamment lisibles pour le public et légendés, destinés à illustrer le propos notamment en ce qui concerne l'absence d'incidence notable par rapport au réseau Natura 2000.

S'agissant d'un document d'une vingtaine de pages destiné à compléter le rapport de présentation initial, du point de vue de la démarche d'évaluation environnementale, la notice s'emploie principalement à traiter logiquement des incidences nouvelles qui pourraient concerner certaines thématiques. Cette analyse des incidences est traitée au travers d'un tableau page 14 qui sans être particulièrement développée apparaît proportionnée aux enjeux de la mise en compatibilité du PLUm. Toutefois, le document ne revient pas sur les indicateurs de suivi précédemment établis dans le cadre du PLUm et qui pourraient concerner la présente évolution du document d'urbanisme. Il ne précise pas non plus les compléments à apporter pour actualiser le résumé non technique initial ni n'aborde la description de la manière dont cette évaluation environnementale complémentaire a été menée.

La MRAe recommande de compléter la notice explicative par un rappel des indicateurs de suivi concernés par la présente mise en compatibilité par déclaration de projet et par les éléments d'actualisation du résumé non technique initial ainsi que les méthodes employées pour actualiser l'évaluation environnementale.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLUm de Nantes Métropole

Le choix d'optimiser l'utilisation d'un équipement existant constitue une mesure appropriée de réduction des incidences notamment du point de vue de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols. Tel que connu à ce stade, le projet devrait conduire à une imperméabilisation mesurée de l'ordre de 1 700 m².

La réhabilitation des bâtiments existants et l'extension pour la construction du nouveau bâtiment vont concerner un peu moins de 0,5 hectare, les parkings actuels jusqu'à présent en zone NI ne devraient connaître qu'une simple « *restructuration au profit d'une désimperméabilisation* » (cf page 10 de la notice) ; pour autant c'est 1,5 hectare qu'il est prévu d'inscrire au sein de ce secteur de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) NclDv. Ce nouveau secteur représente 3 % de la zone NI initiale et le règlement de cette zone NclDv accroît le champ du possible en termes de constructions et d'aménagements. Aussi, le dossier gagnerait à expliciter les dispositions du règlement de la zone NI du PLUm qui font obstacle à un simple réaménagement des espaces extérieurs et conduisent à ce besoin de faire évoluer le zonage sur ce total de 1,5 hectare.

La MRAe recommande d'exposer les arguments qui conduisent à proposer une évolution du zonage sur 1,5 hectare au regard des dispositions actuelles de la zone NI qui feraient obstacle au réaménagement des parkings du secteur.

La disparition d'un petit secteur d'EBC concerné uniquement par un jeune arbre planté en remplacement d'un ancien arbre remarquable abattu pour raison sanitaire et de sécurité sera largement compensée par l'inscription d'un secteur plus conséquent en bordure de vallée de la Chézine, de nature à garantir la qualité paysagère des lieux.

Toutefois le dossier ne revient pas particulièrement sur les espaces boisés non classés qui vont cependant être abattus et pour lequel il n'est indiqué à ce stade aucune mesure de compensation. S'ils ne concernent pas des arbres remarquables ils peuvent potentiellement présenter des enjeux du point de vue de la biodiversité ordinaire associée qui devront nécessairement être pris en

compte au stade opérationnel.

Du point de vue de la thématique « ressource en eau » le dossier gagnerait à indiquer les volumes d'eau nécessaires au fonctionnement du site avant et après projet dans la mesure où le bassin de plein air sera maintenu et qu'un second bassin sera mis en service et de remettre ceux-ci en regard des perspectives d'évolution de consommation d'eau à l'échelle du PLUm.

S'agissant de l'enjeu relatif à la proximité de la Chézine, la notice indique page 10 « *il peut exister un risque d'érosion de la berge du fait de la construction dans l'espace de mobilité des cours d'eau ; toutes les dispositions constructives mises en œuvre doivent être de nature à limiter ce risque.* » et par la suite page 11 « *La connaissance des aléas a permis d'intégrer le facteur risque dans les aménagements puisque le projet d'extension ne se situe pas dans une zone d'expansion des crues de la Chézine, ni dans un secteur de fort ruissellement sur cette rive du cours d'eau.* ». Pour autant le dossier n'apporte aucun élément d'argumentation (cartographique notamment) à l'appui de cette affirmation.

Par ailleurs, page 17, est présentée la rédaction du règlement écrit pour le futur sous secteur NclDv. Il y est indiqué « *... y compris les équipements situés à moins de 10 mètres d'un cours d'eau sous réserve de limiter les impacts de l'extension sur le bon fonctionnement dudit cours d'eau en cohérence avec les objectifs du SDAGE* ». Les bâtiments actuels dans le prolongement desquels viendrait se réaliser l'extension se situent à 7 m de la Chézine.

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale au stade de la planification urbaine a notamment pour objectif d'exposer les choix d'aménagements, d'en analyser les incidences et d'exposer les mesures d'évitement, de réduction et le cas échéant de compensation qui s'imposent.

Au cas présent l'analyse de la prise en compte du risque inondation de l'extension envisagée et de sa cohérence avec les objectifs du SDAGE Loire Bretagne est renvoyée au stade de la réalisation du projet via une disposition du règlement écrit.

Dans le cadre de l'articulation avec les documents supra, il revient au rapport de présentation complété de s'assurer de la compatibilité des changements apportés avec les dispositions du SDAGE et du PGRI Loire Bretagne. En l'occurrence le dossier n'apporte pas cette démonstration. Par ailleurs le territoire étant couvert par le SAGE Estuaire de la Loire, le dossier gagnerait également à apporter un éclairage par rapport aux dispositions de celui-ci.

La MRAe recommande d'apporter les éléments permettant d'apprécier la compatibilité des évolutions permises par les changements apportés au document d'urbanisme avec les documents de planification existants sur le territoire dans le domaine de l'eau et de la prévention des risques.

Enfin, s'agissant d'un équipement public d'intérêt général ayant vocation à être exemplaire, le dossier gagnerait à expliquer comment l'orientation d'aménagement et de programmation thématique du PLUm « Climat, Air, Énergie » a vocation à s'appliquer à ce projet pour promouvoir la sobriété énergétique et la participation à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

4. Conclusion

Le contenu du dossier est en relation avec le niveau des évolutions induites par la déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du PLUm de Nantes Métropole, mais gagnerait au plan de la qualité à être complété d'éléments photographiques et cartographiques produits à une échelle adaptée pour leur mise à disposition du public.

Des éléments explicatifs font défaut en ce qui concerne la présentation du projet par rapport au programme plus vaste d'extensions et de créations de piscines à l'échelle de la ville de Nantes.

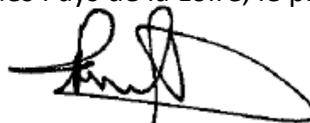
L'argumentaire relatif au besoin de créer un STECAL NclDv sur 1,5 hectares mérite d'être davantage argumenté au regard des dispositions actuelles du PLUm qui font obstacle à l'ensemble des aménagements nécessaires au projet.

L'articulation des changements introduits au document d'urbanisme avec les documents de planification dans le domaine de l'eau et des risques nécessite d'être mieux appréhendée pour garantir dès ce stade la compatibilité avec ces documents supra sans renvoyer cette analyse à la phase opérationnelle du projet et éviter toute remise en question.

À tout le moins les éléments d'appréciation des impacts du projet insuffisamment précis à ce stade seront nécessairement à appréhender dans le cadre du dossier d'examen au cas par cas relatif à un équipement sportif ou de loisir (rubrique 44 du tableau annexé à l'article R 122-2 du code de l'environnement) pour permettre à l'autorité compétente en amont du dépôt de permis de construire de se prononcer quant à la nécessité de soumettre ou de dispenser le-dit projet à la réalisation d'une étude d'impact.

Nantes, le 21 octobre 2021

Pour la MRAe des Pays de la Loire, le président



Daniël FAUVRE