



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS DE LA LOIRE

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE PAYS DE LA LOIRE
DEMANDE D'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE
AMÉNAGEMENT D'UN CENTRE D'INCENDIE ET DE SECOURS
ET VALORISATION ÉCOLOGIQUE
SUR LA COMMUNE DE LA MONTAGNE (44)**

N°MRAE : PDL 2021-5576

Introduction sur le contexte réglementaire

En application de l'article R.122-6 du code de l'environnement, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Pays de la Loire a été saisie le 16 décembre 2021 par la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de la Loire-Atlantique du dossier relatif à une demande d'autorisation environnementale, au titre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, portant sur un projet d'aménagement d'un centre d'incendie et de secours et un projet de valorisation écologique sur la commune de La Montagne.

L'avis qui suit a été établi en application de l'article L. 122-1 et L. 122-4 du code de l'environnement. Il porte sur la qualité de l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement par ce projet, dans le cadre de la procédure d'autorisation environnementale pour laquelle le dossier a été établi.

Conformément au règlement intérieur de la MRAe adopté le 10 septembre 2020, chacun des membres délibérants 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. Ont ainsi délibéré sur cet avis par échanges électroniques Mireille Amat, Paul Fattal, Audrey Joly, Olivier Robinet et Daniel Favre.

En application du même règlement, Vincent Degrotte n'a pas participé à la délibération du collège de la MRAe sur ce dossier.

Était absent : Bernard Abrial.

Destiné à l'information du public, le présent avis de l'autorité environnementale doit être porté à sa connaissance, notamment dans le cadre de la procédure de consultation du public. Il ne préjuge ni de la décision finale, ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation, qui seront apportées ultérieurement.

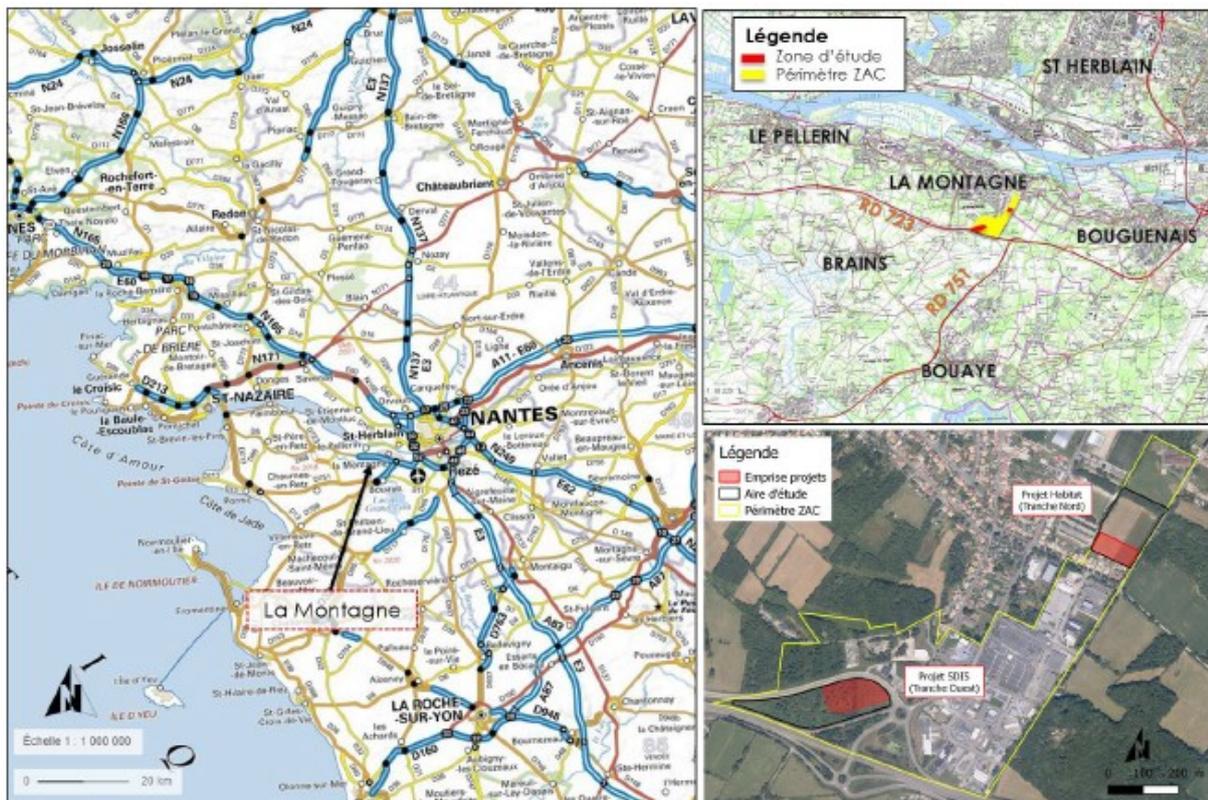
Conformément aux articles L. 122-1 V et VI du code de l'environnement, le présent avis devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

1 Présentation des opérations projetées et de leur contexte

1.1 Contexte environnemental

La commune de La Montagne est située sur les coteaux de la rive sud de la Loire, à une quinzaine de kilomètres à l'ouest de Nantes. Sa population est de 6 261 habitants (données INSEE 2018) et son territoire de 6,3 km² est urbanisé à plus de 60 %. Les espaces naturels et agricoles restants sont en grande partie inventoriés en zone humide. Les secteurs inondables et/ou objets de mesures d'inventaire du patrimoine naturel sont localisés en partie nord de la commune.

Les opérations d'aménagement objets du présent dossier se situent dans l'emprise de la zone d'aménagement concerté (ZAC) Montagne Plus créée en 1992, dont le dossier de réalisation date de 1993. Située au sud-est de la commune et d'une surface totale de 38,9 ha, elle accueille essentiellement des activités commerciales, artisanales et de services, quelques habitations et un centre d'aide par le travail. Elle est dotée de bretelles d'accès à la route départementale RD 723 qui longe la limite sud de la commune, induisant une bande de recul de 30 mètres à prendre en compte.



Localisation du projet (extrait du dossier)

1.2 Présentation des opérations projetées

Les opérations projetées ont pour finalité l'aménagement des deux dernières tranches de la ZAC. Celle-ci était portée initialement par la commune de la Montagne. La compétence en matière de développement économique de la ZAC a été transférée à Nantes Métropole en 2001. La demande d'autorisation environnementale est présentée par la société Loire-Atlantique Développement - SELA, qui intervient en tant que concessionnaire.

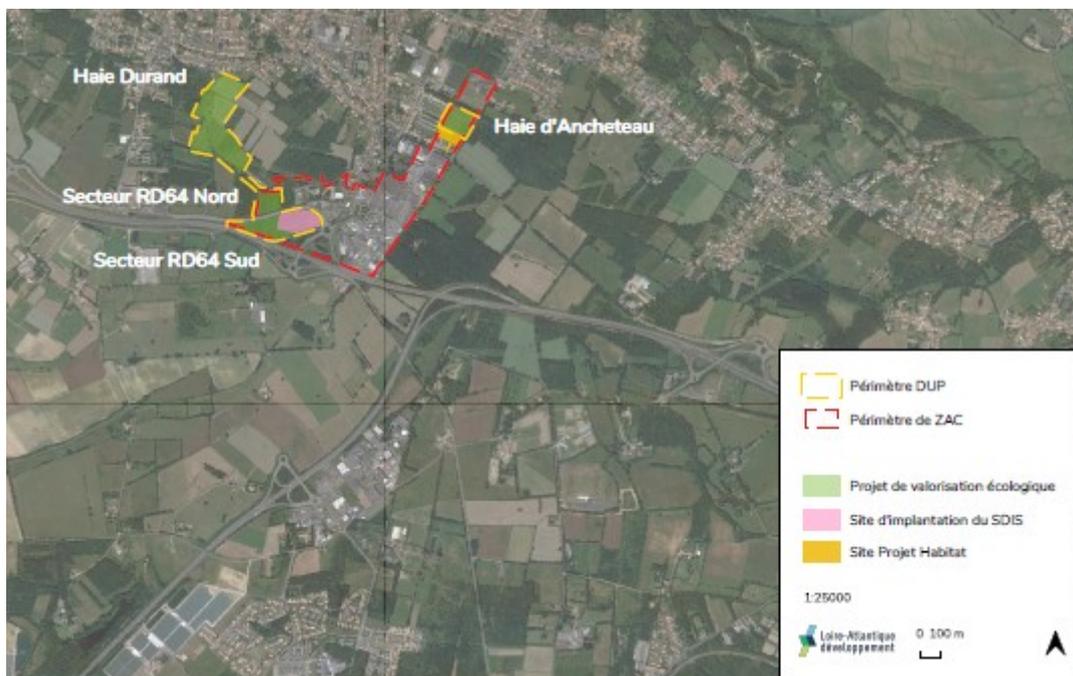
Sont prévues dans les tranches ouest et nord de la ZAC :

- l'implantation à court terme d'un centre d'incendie et de secours (CIS), du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Loire-Atlantique, d'une emprise d'environ 1,30 ha sur une entité foncière de 3,46 ha enclavée dans le réseau routier, en zone Uem (pôles de services ou périmètres tertiaires) et en espace paysager à protéger – zone humide (EPP) dans le plan local d'urbanisme intercommunal métropolitain (PLUm). Ce CIS a vocation à remplacer 5 casernes actuellement situées sur les communes de Bouaye, Brains, Bouguenais, Le Pellerin et La Montagne. Le nouveau centre dont la livraison est prévue au plus tard en

2025, devrait comprendre une caserne de 2 465 m², une tour d'entraînement, une cour de service destinée à la manœuvre des engins, un espace de stationnement pour le personnel, une aire de lavage, un bassin de rétention et des espaces verts.

- sur une entité foncière de 2,62 ha zonée UMc dans le PLUm (secteurs de développement de formes urbaines hétérogènes situés autour des centralités actuelles ou le long des corridors de mobilité), la création d'une zone d'habitat de 6 700 m² dont les détails ne sont pas définis à ce stade (8 000 m² en incluant une voie de liaison vers l'allée du 8 mai 1945) et qui fera l'objet d'un porter-à-connaissance complémentaire à la présente demande d'autorisation environnementale. Cette zone d'habitat pavillonnaire qualifiée de dense, malgré la fourchette annoncée dans le dossier loi sur l'eau (de 5 à 15 logements), sera située à proximité d'un parking apparemment lié au stade municipal, en limite d'une zone pavillonnaire et d'espaces naturels et limitrophe à la commune de Bouguenais.
- la mise en œuvre de mesures dites de valorisation écologique sur deux secteurs apparaissant en vert sur la carte ci-dessous (haie d'Ancheteau et RD64 Nord et Sud).

Les impacts des aménagements projetés impliquent également la mise en œuvre de mesures compensatoires en dehors du périmètre de la ZAC, projetées dans le secteur de "La haie Durand".



Plan extrait du dossier

La demande d'autorisation environnementale, pour les opérations identifiées, est effectuée à la fois au titre des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) soumis à la loi sur l'eau et les milieux aquatiques et en application de la législation relative aux espèces et habitats protégés au titre de l'article L.411-2 du code de l'environnement. La société Loire-Atlantique – Développement-SELA et les collectivités locales ne maîtrisent pas encore le foncier prévu pour ces projets.

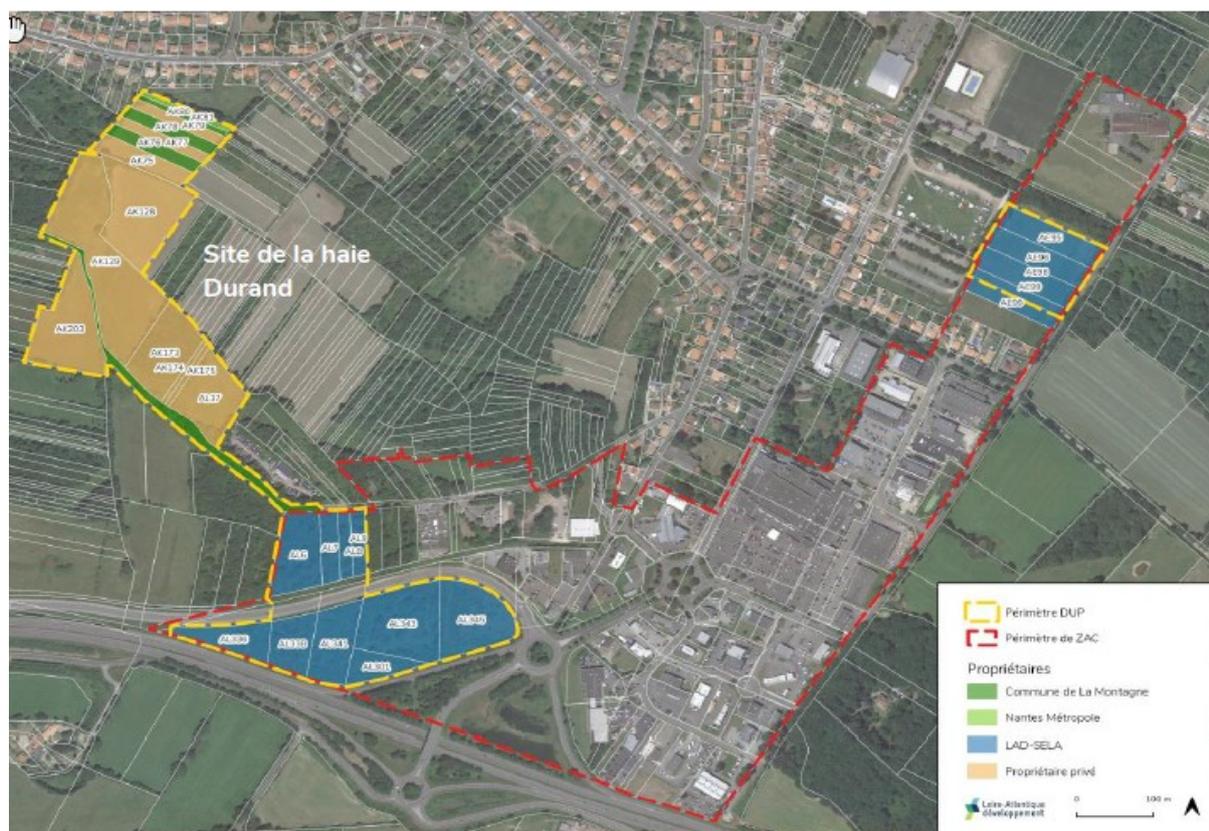
Une demande de déclaration d'utilité publique permettant si besoin d'exproprier les propriétés privées concernées et une demande de mise en compatibilité du PLUm ont également été déposées

auprès de la préfecture de la Loire-Atlantique. La MRAe n'a pas été saisie des dossiers relatifs à ces deux procédures de manière concomitante au dossier d'autorisation environnementale.

2 Les principaux enjeux au titre de l'évaluation environnementale

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe portent essentiellement sur :

- la préservation des milieux naturels terrestres et aquatiques ;
- l'intégration paysagère des aménagements projetés ;
- l'utilisation rationnelle de l'énergie.



Propriétés publiques et privées dans les périmètres de la demande de DUP et de la ZAC (extrait du dossier)

Plan du projet actuel d'implantation du CIS (extrait du dossier)





Périmètre du projet de zone d'habitat (extrait du dossier)

3 Qualité de l'évaluation environnementale

La présente analyse traite du dossier de demande d'autorisation environnementale dans sa version déposée auprès de la DDTM de la Loire-Atlantique le 5 mai 2021 et complétée en novembre 2021.

Composition du dossier

Les pièces transmises à la MRAe en application de l'article R.122-7 du code de l'environnement sont aisément identifiables mais certaines ne sont pas datées (l'étude d'impact) ou ne sont pas exigées par la réglementation tels que des échanges préalables entre la DDTM et le porteur de projet relatifs à des demandes de compléments, présentés, par erreur, comme une réponse au présent avis de l'autorité environnementale. La séparation entre le dossier "loi sur l'eau" et l'étude d'impact, alors que la réglementation incite à inclure les aspects "loi sur l'eau" dans l'étude d'impact, complexifie la lecture par une dispersion des informations (y compris en ce qui concerne les opérations projetées), par des renvois d'un dossier vers l'autre, par des redondances inutiles voire des incohérences entre différentes informations du dossier (par exemple entre différents plans) ce qui alourdit inutilement le dossier et complique sa prise de connaissance par le public.

Sur le plan formel, la présentation au format A5 de plusieurs tableaux et illustrations nuit à leur lisibilité. Dans le sommaire de l'étude d'impact, la pagination débute à la page 22, avec le résumé non technique du dossier (également fourni dans un document distinct, sans indication sur les raisons de cette double production). Aux pages précédentes sont présentés des éléments d'ordre réglementaire et les noms, qualités et qualifications du ou des experts qui ont préparé l'étude d'impact.

L'étude d'impact, support de la demande d'autorisation environnementale, se fonde ponctuellement sur une connaissance supposée par le lecteur du contenu de l'étude d'impact support de la création de la ZAC au lieu de fournir les indications requises ("topographie et géologie : inchangé depuis le dossier de création de ZAC").

La MRAe rappelle l'importance pour le porteur de projet de respecter le contenu de l'étude d'impact défini à l'article R.122-5 du code de l'environnement et de présenter un dossier clair et autoportant en reprenant autant que de besoin les éléments historiques de la création de la ZAC.

Cadre réglementaire et périmètre du projet

Les opérations objet de la présente étude d'impact constituent les dernières tranches de la ZAC Montagne Plus, créée en 1992 après la réalisation d'une étude d'impact régie par le cadre réglementaire en vigueur à l'époque, issu du décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. À cette date, la consultation d'une autorité environnementale pour avis n'existait pas en droit français.

Les différentes pièces du dossier indiquent à la fois qu'une étude d'impact aurait été demandée par la préfecture en 2014, que le porteur de projet aurait choisi lui-même de réaliser la présente étude d'impact sans examen préalable au cas par cas et que la réalisation d'une étude d'impact serait obligatoire en application de la rubrique 39b relative à certaines opérations d'aménagement du tableau annexe à l'article R.122-2 du code de l'environnement, en se référant à une rédaction caduque depuis le 1^{er} janvier 2021 et sans expliquer en quoi le projet est concerné par les seuils de cette rubrique. Les indications données dans les différentes pièces sont ainsi à préciser et à mettre en cohérence.

Le cadre réglementaire et le contenu attendu des études d'impacts ayant évolué entre la création de la ZAC et l'actuelle demande relative à l'aménagement de ses dernières tranches, il serait également important de clarifier si l'aménagement de ces dernières est appréhendé comme un projet à part entière ou si les auteurs de l'étude d'impact ont souhaité procéder à une actualisation de l'étude d'impact de la ZAC. Il conviendrait d'expliquer à quelle version de l'article R.122-5 du Code de l'environnement, le contenu de l'étude d'impact réalisée est le cas échéant assujéti. On relève à titre d'exemple que les points f et g du 5° du II de l'article R.122-5 (relatifs à l'étude des incidences du projet sur le climat, de la vulnérabilité du projet au changement climatique ainsi que des technologies et des substances utilisées) ne sont pas mentionnés en page 19.

A la lecture du dossier, la ZAC était initialement dévolue aux activités économiques, commerciales et industrielles. Il serait donc souhaitable que le dossier explique pour quelles raisons l'implantation d'un équipement public telle qu'un centre d'incendie et de secours CIS et d'une zone d'habitat ne nécessite pas de modification de la ZAC.

La MRAe recommande de clarifier le cadre réglementaire applicable au projet en tenant compte de l'historique de la ZAC et des évolutions réglementaires intervenues au fil du temps.

Analyse de l'état initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement est dans l'ensemble effectuée de façon claire et proportionnée aux enjeux, et utilement assortie de tableaux de synthèse. Toutefois, des recoupements entre les différentes pièces permettraient de mieux s'approprier certaines thématiques. Par exemple, les années de références et les données restituées concernant la qualité des eaux de surface diffèrent entre l'étude d'impact et le dossier loi sur l'eau, sans explication de ce choix ni enseignement sur les tendances d'évolution que ces données peuvent traduire.

Présentation du projet

En complément des éléments descriptifs donnés, l'étude d'impact se réfère à plusieurs reprises au « plan d'aménagement du projet » (par exemple, page 219) sans l'intégrer dans l'étude au même titre que le plan d'aménagement de la ZAC de l'année 2000, joint pour mémoire, ni renvoyer vers un plan de synthèse permettant d'appréhender à la fois les opérations et mesures projetées.

Le fonctionnement du futur CIS mériterait également d'être présenté, à la fois pour la bonne information du public et pour s'assurer d'une prise en compte de l'ensemble des enjeux. Par exemple, le dossier n'évalue ni la hauteur d'une tour d'entraînement, ni les besoins en eau pour les exercices, le remplissage des véhicules d'intervention ou pour la zone de lavage.

La MRAe recommande d'identifier clairement ou d'ajouter le plan de synthèse du projet et de décrire le fonctionnement du futur CIS.

Explication des choix

Le projet de centre d'incendie et de secours est argumenté par l'intérêt de mutualiser les moyens et de réduire les temps d'intervention grâce à la mise en place d'un système de garde sur place plus efficace que l'actuel système d'astreinte, dans un contexte d'augmentation du nombre d'interventions. Ce nouveau centre a vocation à remplacer cinq casernes vétustes et difficiles à étendre ou à rénover à un coût financier acceptable, actuellement situées sur les communes de Bouaye, Brains, Bouguenais, Le Pellerin et La Montagne.

Le choix du site d'implantation est justifié dans le dossier par des critères techniques exprimés dès 2018 (position centrale par rapport aux cinq casernes actuelles, accès rapide à l'échangeur de La Montagne, foncier adapté aux besoins du futur centre et rapidement disponible). Les trois variantes étudiées, toutes localisées sur la commune de Bouaye, sont décrites de façon claire, sans pour autant démontrer qu'aucun autre site avec moins d'enjeux environnementaux ne pouvait ou ne pourrait répondre aux critères exprimés par le SDIS, si besoin par le biais d'une mise en compatibilité du PLUm.

Concernant le critère de disponibilité lié à la maîtrise foncière du parcellaire, le porteur de projet n'avait pas pris en compte dans son analyse le foncier nécessaire à la mise en œuvre de mesures d'évitement, de réduction et de compensation consécutivement au choix d'opter pour un site présentant des enjeux environnementaux (zone humide et espèces protégées), qui conduit à l'engagement d'une procédure de déclaration d'utilité publique.

L'option retenue pour l'implantation du CIS est également expliquée par comparaison avec une variante un peu plus à l'ouest de l'entité foncière, plus impactante pour les milieux naturels.

Le dossier devrait par ailleurs préciser le devenir des emprises des cinq casernes existantes et évaluer les améliorations que ce projet pourrait avoir sur l'environnement et la santé humaine par rapport à ces casernes.

Le quartier d'habitat, qui se trouve déjà en zone urbanisable dans le PLUm en vigueur, est motivé par la satisfaction des besoins en logements et des objectifs de mixité sociale à l'échelle de la commune, moyennant une réduction probable de l'objectif de 30 logements assigné à la ZAC par le programme local de l'habitat 2019-2025 de Nantes Métropole au regard de la capacité foncière effective, ainsi que par la proximité des transports en commun.

La MRAe recommande de mieux étayer la justification des choix concernant le site d'implantation du CIS et de préciser le devenir des emprises des cinq casernes existantes sur le territoire.

Incidences, mesures et suivi

L'étude d'impact a vocation à caractériser et quantifier les effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, ainsi que les mesures d'évitement et de réduction, voire de compensations projetées en réponse aux effets dommageables identifiés.

L'article R.423-55 du code de l'urbanisme dispense la personne publique compétente de recueillir l'avis de l'autorité environnementale dans le cadre des autorisations d'urbanisme, lorsque cet avis a été émis dans le cadre d'une autre procédure portant sur le même projet. Il importe ainsi que l'étude d'impact permette d'appréhender les composantes et impacts du projet avec un niveau de précision suffisant.

L'analyse des impacts et les mesures projetées sont présentées de façon claire. Cependant, l'analyse des incidences présente un niveau de précision inégal suivant les thématiques environnementales abordées. À titre d'exemple le dossier n'est pas renseigné sur les dispositions à mettre en œuvre du fait de la localisation du CIS et de ses équipements connexes sur un secteur humide (remblais en vue d'une mise hors d'eau et/ou autres mesures constructives particulières) alors que cela conditionne les volumes de terrassements nécessaires, non chiffrés dans le dossier.

Par ailleurs, la mise en œuvre des mesures d'évitement, de réduction et de compensation est pour partie conditionnée dans le présent dossier à l'aboutissement d'une procédure de déclaration d'utilité publique et d'expropriation. La maîtrise foncière ferme et définitive du foncier concerné n'est donc pas acquise à ce stade.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences attendues et de surseoir à engager le début des travaux tant que la maîtrise foncière des terrains dévolus aux mesures de compensation n'est pas garantie.

Cumuls d'impacts

L'article R.122-5 du code de l'environnement prévoit que l'étude d'impact décrit le cumul des incidences avec d'autres projets existants ou approuvés qui, lors du dépôt de l'étude d'impact ont fait l'objet d'une étude d'incidence environnementale au titre de l'article R. 181-14 et d'une enquête publique ou ont fait l'objet d'une évaluation environnementale et pour lesquels un avis de l'autorité environnementale a été rendu public.

S'agissant d'étudier si et dans quelle mesure les incidences des opérations projetées dans le cadre du présent dossier se cumulent avec d'autres projets, l'étude d'impact ne devrait pas lister les autres projets connus avant d'avoir mis en évidence les impacts du projet lui-même : cela ne permet pas d'identifier la nature des effets recherchés et d'adapter en conséquence le périmètre investigué pour la recherche d'autres projets connus. La ZAC de la Gaudinière¹ contigue à la ZAC de la Montagne Plus n'est pas évoquée. On croit comprendre qu'elle aurait été abandonnée, bien qu'il y soit toujours fait référence dans certaines parties et sur certains plans du dossier.

L'appréciation des effets cumulés portée dans le dossier présente par ailleurs un caractère assez générique.

La MRAe recommande de reprendre l'analyse des cumuls d'impacts avec les autres projets connus.

Méthodes

Les méthodes utilisées pour la réalisation de l'étude d'impact sont décrites au fil du document.

Résumé non technique

Le résumé est dans l'ensemble clair mais devra être complété au même titre que l'étude d'impact.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique et de le joindre dans une unique pièce du dossier.

1 Objet de trois avis successifs de l'autorité environnementale en 2011, 2017 et 2020.

Les autres éléments appelant des observations de l'autorité environnementale sont intégrés à l'approche thématique développée au point 4 du présent avis.

4 Prise en compte de l'environnement

4.1 Eaux pluviales et usées

Les deux secteurs objet de la présente étude d'impact sont situés sur deux sous-bassins versants, celui de l'estuaire de la Loire et celui de l'Acheneau, tous deux compris dans le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'estuaire de la Loire. Aucun cours d'eau ne transite par la ZAC et la commune n'abrite aucune prise d'eau de surface ni forage destiné à l'alimentation en eau potable. Le dossier dresse un bilan des deux ouvrages de rétention des eaux pluviales mis en place lors de la viabilisation de la première phase de la ZAC dans les années 1990. L'indication selon laquelle « le tracé du rejet du bassin sud est à ce jour inconnu » mériterait d'être expliquée.

Les études préalables de la ZAC de la Gaudinière projetée à proximité avaient mis en évidence des teneurs en nickel de la nappe d'eau souterraine, nécessitant une limitation des usages. Le dossier ne précise pas si les secteurs objets de la présente étude d'impact sont concernés par la même nappe.

Le dossier présente les mesures de préservation des milieux aquatiques, projetées en phase de travaux ainsi que les modalités futures de gestion des eaux pluviales liées à l'imperméabilisation supplémentaire de sols, prévues en cohérence avec le SDAGE, le SAGE et le zonage d'assainissement pluvial de Nantes métropole approuvé en 2019. Elles se traduiront par la création d'un bassin sur chacune des tranches ouest et nord, avec une limitation du débit de rejet à 3 l/s/ha et une protection centennale assurée par la combinaison de différentes mesures (noues, bassins et zones de débordement). L'aire de lavage des véhicules du CIS – annoncée couverte, étanche et surélevée - disposera de son propre système de prétraitement avant rejet (prétraitement avant rejet dans le réseau d'eaux usées pour les eaux de lavage et rejet dans le réseau d'eaux pluviales pour les eaux de ruissellement).

Les caractéristiques du bassin de gestion des pluies bisannuelles du CIS devraient toutefois être mieux décrites, au regard des contraintes d'implantation en zone de nappe affleurante : les résultats piézométriques présentés dans le dossier loi sur l'eau mettent en évidence un niveau de nappe entre - 3,05 m et - 1,68 m par rapport au terrain naturel du bassin, laissant la possibilité d'infiltrer les eaux pluviales et de rehausser le rejet vers le bassin principal. Le dossier devrait comporter des mesures de perméabilité des sols et une vérification de leur capacité à l'infiltration, afin de pleinement respecter le zonage pluvial de Nantes métropole approuvé en 2019.

L'étude d'impact justifie de la capacité de la station d'épuration communale à traiter les effluents liés aux opérations projetées, en s'appuyant sur des données de 2018. Le calcul ne semble pas prendre en compte les rejets de l'aire de lavage des véhicules vers le réseau d'eaux usées, non estimés dans le dossier, probablement non négligeables au regard des 2500 interventions annuelles minimum pressenties. Le dossier loi sur l'eau mentionne une vérification en cours de la capacité résiduelle des postes de refoulement, qu'il y aurait lieu de confirmer.

La MRAe recommande de compléter le dossier avec les données les plus récentes concernant la capacité de la station d'épuration et des postes de refoulement, d'estimer les rejets de l'aire de lavage des véhicules vers le réseau d'eaux usées et de vérifier la perméabilité des sols et leur capacité à l'infiltration au niveau du bassin de gestion des pluies bisannuelles du CIS.

4.2 Milieux naturels

Zones humides

L'ensemble de la tranche ouest était considéré comme une zone humide dès les inventaires menés par le bureau d'études SCE en 2011. Les inventaires des zones humides réalisés par le bureau d'études Dervenn en avril 2018 et vérifiés en novembre de la même année ont confirmé la présence de 3,07 ha de zone humide sur les 3,46 ha de la tranche ouest de la ZAC et de 0,77 ha sur les 2,62 ha de la tranche nord.

L'étude indique que les zones humides recensées sont alimentées uniquement par les eaux pluviales, les sols étant peu perméables et donc peu favorables à l'infiltration de l'eau.

Les fonctionnalités des secteurs humides appelés à être impactés ont été évaluées en s'appuyant sur la méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides mise au point par l'Agence française pour la Biodiversité (AFB) et le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN).

L'étude identifie, sur une échelle allant d'un intérêt "très faible à inexistant" à un intérêt "fort" pour les différentes fonctionnalités (physiques, hydrauliques, épuratoires, biologiques et socio-économiques), un intérêt "très faible à inexistant" à "notable" des deux secteurs humides concernés, l'intérêt notable portant sur les fonctionnalités biologiques pour la tranche ouest et physiques pour la tranche nord.

L'étude d'impact retrace l'historique des aménagements projetés et abandonnés au niveau de la tranche ouest pour illustrer les mesures d'évitement mises en œuvre et indique qu'en dehors des 1,04 ha nécessaires à l'aménagement du CIS, 6,3 ha de zones humides restantes (réparties sur les tranches ouest et nord, et sur des îlots limitrophes) seront préservées. Il n'est pas précisé si les surfaces de zones humides supprimées depuis la création de la ZAC ont pu être quantifiées.

L'étude présente (page 235 et suivantes) les sites potentiels de compensation recherchés dans le cadre de la ZAC de la Gaudinière et les raisons pour lesquels ceux-ci ont été retenus ou écartés à l'époque. L'articulation du raisonnement avec la recherche de sites de compensation pour l'aménagement des tranches ouest et nord de la ZAC Montagne Plus gagnerait à être mieux explicitée : le site de la Haie Durand semble avoir été retenu entre autres pour sa continuité vis-à-vis du "projet de restauration sur le ruisseau des Fous", "ancienne mesure compensatoire à l'aménagement de la ZAC de la Gaudinière" reprise à son compte par le présent projet suite à l'abandon de ladite ZAC. Le dossier mériterait en complément d'expliquer le fait de ne pas reprendre les autres mesures initialement prévues en compensation de l'aménagement de la ZAC de la Gaudinière. Il indique rechercher un objectif de compensation à 200 % proche de l'équivalence fonctionnelle du site impacté. Les mesures projetées sont exposées et un suivi est prévu sur une période de 30 ans.

Le dossier argumente la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne 2015-2021 et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'estuaire de la Loire approuvé en 2009, tous deux en cours de révision, mais ne justifie pas pleinement du respect de l'article 2 du règlement du SAGE.

La disposition 8-B1 du SDAGE implique, à défaut d'alternative avérée et après réduction des impacts du projet, de définir des mesures compensatoires prévoyant la recréation ou la restauration de zones humides cumulativement équivalentes sur le plan fonctionnel et sur le plan de la biodiversité, dans le bassin versant de la masse d'eau. En dernier recours et à défaut de réunir ces trois critères, la compensation doit porter sur une surface d'au moins 200 % sur le même bassin versant ou sur le bassin versant d'une masse d'eau à proximité.

L'article 2 du règlement du SAGE (qui s'impose à l'autorisation environnementale dans un rapport de conformité) implique quant à lui des mesures compensatoires à la destruction de zones humides devant correspondre au moins au double de la surface détruite, de préférence près du projet, au sein du périmètre du SAGE. Elles doivent permettre : la restauration ou la reconstruction de zones humides dégradées, de fonctionnalité équivalente ; la création d'une zone humide de fonctionnalité équivalente ; un panachage des deux si nécessaire (...).

Les distorsions entre les chiffres présentés dans les différentes pièces du dossier sont sources de confusion :

- le dossier loi sur l'eau indique (page 115/129), en renvoyant vers l'étude d'impact, compenser les atteintes aux zones humides à plus de 200 % et annonce un gain fonctionnel de 25,45 points, supérieur à la perte de fonctionnalité estimée à 17,1 points par hectare détruit ;
- le résumé non technique autoportant annonce les mêmes chiffres (page 46/60 à l'écran) ;
- le résumé non technique qui précède l'étude d'impact annonce également (page 52/401) une perte de fonctionnalité estimée à 17,1 points par hectare détruit, mais un gain fonctionnel de 28,65 points ;
- l'étude d'impact annonce quant à elle (pages 251 et 252 /401) une perte de fonctionnalité estimée à 11,23 points par hectare détruit, mais un gain fonctionnel de seulement 8,09 points (2,84 + 5,25).

L'étude met en avant les limites de la méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides, pour justifier les compensations prévues pour les 10 400 m² de zones humides impactées : le projet prévoit la restauration de 10 640 m² (7 400 m² sur la tranche nord et 3 240 m² au niveau du ruisseau des Fous et de la zone humide attenante) et l'amélioration des fonctions biologiques du site de la Haie Durand sur un espace global de 77 800 m² par arrêt de la fertilisation et en lien avec les mesures relatives aux espèces protégées (création/restauration de deux haies, de mares). Ainsi, les 200 % de compensation surfacique demandés par le SAGE ne sont pas formellement respectés, mais le projet inclut une amélioration des fonctionnalités biologiques sur une surface supérieure.

Les plantations et semis d'espèces exogènes non typiques des milieux humides, projetés sur la tranche nord, sont à éviter, car ils pourraient perturber le développement de la flore hygrophile. Le suivi de la flore des sites de compensation mérite d'être renforcé les premières années pour établir le besoin éventuel de mesures correctives.

Les profils du cours d'eau à restaurer devraient également être plus aboutis, un profil en travers de principe n'étant pas suffisant pour vérifier son bon fonctionnement écologique (mise en place d'un lit d'étiage et d'un lit de plein bord, alternance radier/mouille et diversification des faciès, apports granulométriques...).

Un suivi pédologique sur les sites faisant l'objet d'étrépage² et de décapage et sur les zones attenantes devrait également être prévu pour vérifier l'hydromorphie du sol à faible profondeur.

La MRAe recommande :

- **de clarifier l'articulation de la recherche de sites de compensation au titre des zones humides pour l'aménagement des tranches ouest et nord de la ZAC Montagne Plus avec les sites de compensation initialement pressentis pour l'aménagement de la ZAC de la Gaudinière ;**
- **de mettre en cohérence les chiffres annoncés dans les différentes pièces du dossier en matière de pertes et de gains de fonctionnalités ;**
- **d'ajuster les mesures concernant la flore hygrophile, la restauration du cours d'eau et le suivi pédologique sur les sites faisant l'objet d'étrépage et de décapage.**

Faune, flore et habitats naturels

La ZAC est située en dehors des zonages d'inventaire et de protection des milieux naturels, et en dehors des continuités écologiques identifiées dans le schéma régional de cohérence écologique. La RD 723 et les voiries routières constituent un obstacle au déplacement de nombreuses espèces, doublé d'un risque de mortalité. Une nouvelle liaison écologique potentielle est identifiée dans le PLUm, à proximité.

Les deux tranches d'aménagement accueillent une mosaïque de milieux boisés, herbacés et aquatiques communs et les 141 espèces de flore relevées sur les sites d'étude ne présentent pas d'enjeu de conservation ou de statut réglementaire. Inversement, les relevés faunistiques ont mis en évidence la présence de plusieurs espèces et habitats d'oiseaux, de reptiles, d'amphibiens et de chiroptères protégés sur l'aire d'étude.

Les périmètres des deux opérations sont réduits par rapport aux surfaces aménageables résiduelles de la ZAC. Le périmètre d'aménagement défini sur la tranche nord vise à éviter les impacts sur la zone humide et la haie de chênes. L'emprise finale sur la tranche ouest limite les impacts sur la zone humide et permet de préserver les mares, habitat favorable à la reproduction des amphibiens.

Le dossier prévoit également des mesures de réduction et de compensation à la perte définitive d'habitats, au dérangement et à la destruction possible de la faune (calendrier d'intervention, déplacement d'espèces, restauration et reconstitution d'habitats favorables, établissement d'un plan de gestion écologique, retrait d'espèces invasives).

La demande de dérogation présentée en application de la législation relative aux espèces et habitats protégés au titre de l'article L.411-2 du code de l'environnement fait l'objet conjointement au présent avis d'un avis des experts du conseil scientifique régional et du patrimoine naturel (CSRPN).

Par ailleurs, l'étude d'impact conclut à une absence d'impact significatif du projet sur les sites Natura 2000 les plus proches (zone spéciale de conservation FR5200621 et zone de protection spéciale FR5210103 Estuaire de la Loire), situés à environ 800 mètres. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

2 Technique de restauration écologique d'un sol consistant à en prélever une couche superficielle pour réduire sa teneur en matières organiques et favoriser ainsi l'installation d'espèces pionnières, tant végétales qu'animales.

4.3 Risques naturels et industriels

Les tranches à aménager sont situées en dehors des zones inondables recensées dans les atlas de zones inondables et les plans de prévention des risques naturels. Le dossier conclut à une absence de risque de remontée de nappe (située à plus de 2 mètres sous le niveau terrain naturel) mais fait état d'un risque d'inondation de cave, d'inondation par ruissellement des eaux pluviales sur quelques poches présentant un aléa faible, ainsi que d'un aléa de sismicité modéré de niveau 3 sur 5 qui concerne une large moitié sud du département et d'un aléa retrait gonflement des argiles moyen à faible et d'un classement de la commune en catégorie 3 (la plus forte) du risque potentiel radon.

Quatre installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) sont situées à proximité de la zone d'étude mais ne présentent pas de dangerosité particulière au regard de la nature des activités exercées.

La prise en compte de ces aspects dans le dossier n'appelle pas d'observation particulière de la MRAe.

4.4 Nuisances

Les abords immédiats de la zone d'implantation du projet de CIS n'accueillent pas d'habitations mais uniquement des activités et des voies de circulation. Les habitations les plus proches en sont séparées par la route départementale. Les phases de travaux puis d'exploitation décrites n'apparaissent pas de nature à engendrer des nuisances particulières, mais ne sont pas détaillées sur le fonctionnement du futur CIS, par exemple sur l'emploi éventuel de sirènes lors des départs en intervention.

Par ailleurs, l'étude d'impact n'évoque que les effets auditifs du bruit sur la santé. Il conviendrait d'évoquer aussi les effets indirects extra-auditifs (perturbation du sommeil, stress, etc.). Les niveaux d'exposition aux différentes sources de bruit de la future zone d'habitat mériteraient d'être présentés, même si celle-ci se situe au-delà de la bande des 250 m impliquant des dispositifs d'isolation phonique par rapport à la route départementale.

4.5 Paysage

D'après le dossier, l'altitude sur l'emprise de la ZAC varie de 33 m NGF au point le plus haut au nord-est à 31 m NGF au point le plus bas au sud-ouest, avec une légère déclivité vers le nord. Un schéma illustratif serait bienvenu.

L'analyse paysagère met en évidence des perceptions visuelles réduites sur les secteurs destinés à recevoir le CIS (depuis le giratoire est) et les nouvelles habitations (depuis les habitations situées au sud).

Le dossier indique sans plus de précision que « les futures constructions auront des hauteurs raisonnées » et que le maintien de la végétation limitera les vis-à-vis et cônes de vue. La MRAe observe que la tour du CIS est susceptible de ne pas vérifier cette conclusion.

La MRAe recommande de mieux expliciter le dispositif d'intégration paysagère projeté.

4.6 Utilisation rationnelle de l'énergie

L'étude d'impact identifie le réseau routier, cyclable et de transports en commun présent aux abords des secteurs à aménager.

Elle annonce, sans évaluation chiffrée, une augmentation de la consommation d'énergie liée à l'urbanisation (chauffage, éclairage, transport) et des émissions de gaz équivalents CO₂, limitée par la préservation de milieux naturels. La perte de capacité de séquestration du carbone par la végétation et par les sols sur les secteurs qui seront urbanisés n'est pas prise en compte dans l'analyse. Le dossier indique que le plan de gestion des "espaces verts" sera établi en prenant en compte l'objectif de stockage du carbone et la limitation des émissions de CO₂, sans expliquer ce que cela implique concrètement.

Les auteurs de l'étude d'impact indiquent ne pas avoir réalisé d'étude énergétique parce que la plus grande partie de la ZAC est déjà réalisée, sans toutefois démontrer que la réalisation d'une étude énergétique à l'échelle des espaces restant à aménager n'aurait aucune pertinence, ni indiquer explicitement si le projet est assujéti au VII. de l'article R.122-5 du code de l'environnement, qui prévoit que « Pour les actions ou opérations d'aménagement devant faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone en application de l'article L. 300-1 du Code de l'urbanisme, l'étude d'impact comprend, en outre, les conclusions de cette étude et une description de la façon dont il en est tenu compte. »

La MRAe recommande de chiffrer les impacts du projet en matière de dépenses énergétiques, d'émissions et de stockage de gaz équivalents CO₂, de fixer des objectifs de performance énergétique globale en cohérence avec la réglementation applicable et d'étudier l'opportunité de développer la production d'énergies renouvelables sur chacun des aménagements.

5 Conclusion

Les opérations projetées (centre d'incendie et de secours et zone d'habitat) ont pour finalité l'aménagement des deux dernières tranches de la ZAC de la Montagne Plus créée en 1992 et s'accompagnent de mesures de valorisation écologique visant à réduire ou compenser les impacts pressentis. Les mesures projetées et exposées dans le dossier ainsi que le suivi prévu sur une période de 30 ans sont conditionnés à la maîtrise foncière des parcelles prévues pour la compensation.

La compréhension du projet est desservie par la composition du dossier, source de contradictions malgré une identification correcte des enjeux environnementaux.

L'évaluation environnementale devrait mieux démontrer l'absence d'alternative au site retenu pour l'implantation du CIS et étayer l'analyse des incidences, dont le niveau de précision est en l'état inégal selon les thématiques environnementales abordées.

Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation liées aux milieux naturels apparaissent dans l'ensemble pertinentes. Toutefois, le niveau de compensation des mesures liées aux zones humides et leur cohérence avec le SDAGE et le SAGE méritent d'être justifiés.

Les dispositions relatives à l'intégration paysagère des aménagements projetés et à l'utilisation rationnelle de l'énergie appellent également des compléments, quand bien même la procédure d'autorisation environnementale support du présent avis est centrée sur les milieux naturels et aquatiques.

Nantes, le 15 février 2022

Pour la MRAe des Pays de la Loire, le président



Daniel FAUVRE