



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale Pays de la Loire
sur le projet de modification n°1
du plan local d'urbanisme (PLU)
de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu (44)**

N° : 2021-5734

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion collégiale du 21 décembre 2021 pour l'avis sur le projet de modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu (44).

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 collégalement Mireille Amat et Daniel Fauvre.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par le Maire de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 5 novembre 2021 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 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 9 novembre 2021, la délégation de l'agence régionale de santé de Loire Atlantique.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 9 novembre 2021:

- la préfecture de Loire Atlantique ;
- le directeur départemental des territoires et de la mer de Loire Atlantique ;
- les services de l'architecte des bâtiments de France (UDAP 44).

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](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Avis

L'évaluation environnementale des plans et des programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification ou de la programmation, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des dispositions du document 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.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie par la collectivité en date du 5 novembre 2021 dans leur version du 27 juillet 2021.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de modification n°1 du PLU de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Commune rurale située au sud-ouest de l'agglomération nantaise, Saint-Philbert-de-Grand-Lieu compte 8991 habitants (données INSEE 2018) et est reconnue comme pôle d'équilibre du Pays de Retz et comme pôle principal de la communauté de communes de Grand Lieu.

Saint-Philbert-de-Grand-Lieu abrite sur son territoire l'essentiel du lac de Grand-Lieu et de ses zones humides adjacentes, considéré comme l'un des plus grands lacs de plaine en France abritant deux sites Natura 2000 et classé pour partie en réserve naturelle nationale. De ce fait, la commune est soumise à la loi littoral et doit donc réaliser une évaluation environnementale pour toute évolution de son plan local d'urbanisme.

1.2 Présentation du projet de modification n°1 du PLU de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu

Le PLU, approuvé le 14 juin 2019, prévoit une ouverture à l'urbanisation différée sur le secteur identifié 2AUI des Grenais, localisé au sud-est de l'agglomération, d'une surface d'environ 5,6 ha et destiné à recevoir des équipements d'intérêt collectif, notamment un lycée.

Ainsi, en extension du quartier d'habitat et du collège Julie-Victoire Daubie, le conseil régional prévoit de construire un lycée d'enseignement général, technologique et professionnel pouvant recevoir de 1000 à 1200 étudiants.

Le projet de modification a pour objectif :

- d'ouvrir à l'urbanisation le secteur identifié 2AUI (fermé à l'urbanisation et non aménageable en l'état), afin d'y recevoir un lycée et ses équipements annexes ;
- de modifier le règlement graphique et écrit du PLU en conséquence et définir les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) afin de répondre aux dispositions de l'article R. 151-20-2° du code de l'urbanisme.

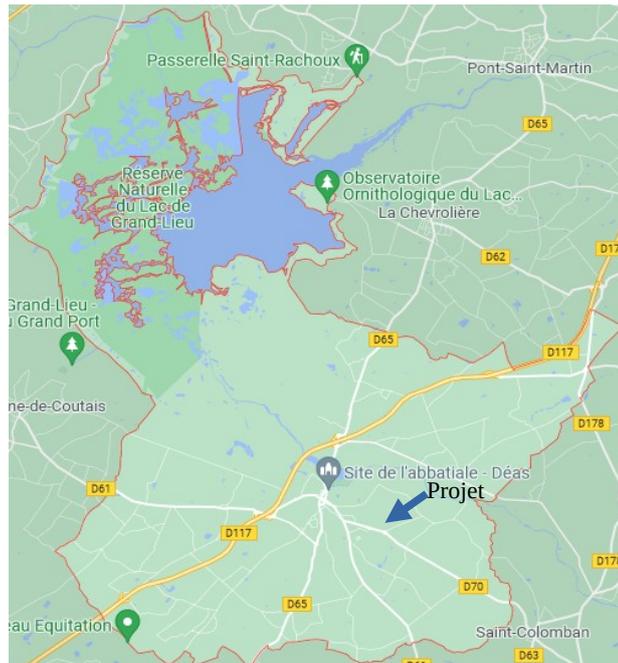
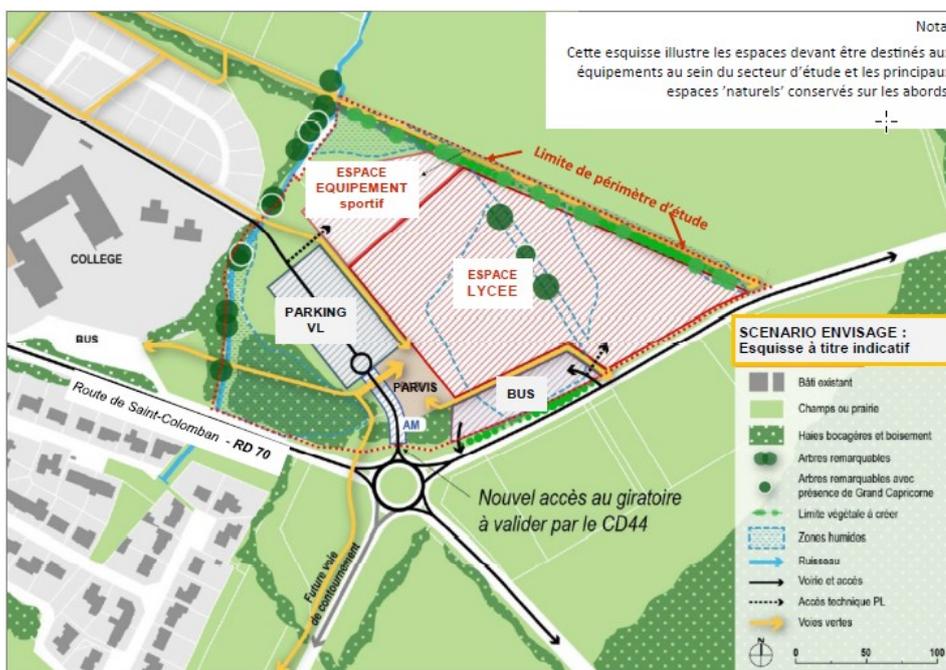


Figure 1: Google Map - 2021

Le site accueillera également un complexe sportif, une plateforme de transports scolaires et des aires de stationnement qui devraient être mutualisées avec le collège riverain. Sont également envisagés un internat de 80 places, un service de restauration et 8 logements de fonction. Une esquisse permet d’apprécier le programme général du projet qui nécessite une surface de 4,2 ha minimum.



Source : Etude urbaine et mobilité - Lycée ; SCE - Juin 2020

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°1 du PLU de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu, identifiés par la MRAe

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 modification n°1 du PLU identifiés comme prioritaires par la MRAe sont :

- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la modération de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la qualité paysagère.

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

Le dossier intègre une notice de présentation qui expose les motifs de la modification du PLU et explicite l'évaluation environnementale et les évolutions apportées au PLU. Un résumé non technique, un extrait du règlement graphique et écrit, une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sont joints au dossier.

Le dossier est complet et permet d'appréhender de façon suffisamment claire les composantes du projet d'évolution du PLU et les principaux enjeux qui lui sont liés.

Le résumé non technique précise la procédure de modification d'un PLU et présente de façon synthétique le projet de lycée ainsi que les évolutions du document. Les surfaces concernées par le changement de zonage sont bien décrites ainsi que les différents enjeux. Toutefois, les nombreuses données affichées sur la carte page 11, permettant de visualiser les zones où se situent les espèces faunistiques et floristiques protégées présentes sur le site sont difficilement interprétables.

De façon générale le résumé non technique manque, à l'identique des différents éléments constituant le dossier, de justification permettant de juger de l'application aboutie de la méthode Eviter, Réduire et Compenser (ERC) afin de permettre à cette évolution du PLU d'encadrer au mieux le projet de lycée et ses équipements annexes en rapport aux contraintes environnementales du site.

2.1 Articulation du projet de modification n°1 du PLU avec les autres plans et programmes

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Retz, opposable depuis le 10 septembre 2013 et modifié le 19 mars 2018 précise dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) que ce territoire est d'une grande richesse et d'une grande diversité d'espaces et souligne l'importance de « *Reconnaître la trame verte et bleue et préserver le patrimoine naturel et paysager* ». Le SCoT précise également le rôle fondamental des zones humides qui doivent donc être conservées (orientation : *Faire de la gestion de l'eau un élément structurant pour la valorisation du territoire du SCoT*).

Les zones humides représentent environ 40 % de la surface du site et environ 1ha pourrait être impacté par le projet de lycée. Les dérogations du règlement de la future zone 1AUI à propos de la protection et la préservation des zones humides et de la biodiversité accordées pour les équipements publics, ne permettent pas d'assurer la compatibilité du PLU avec les orientations du PADD définies dans le SCoT du pays de Retz.

Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) de Logne, Boulogne, Ognon et Grand-Lieu approuvé par le préfet le 17/04/2015 précise dans le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable, conformément à la disposition 8B-2 du SDAGE Loire Bretagne 2010-2015, que des compensations¹ doivent être mises en œuvre dès lors qu'un projet conduit, sans alternative avérée, à la disparition de zones humides.

L'OAP A8 proposée dans la modification n°1 du PLU, précise que des mesures compensatoires doivent être prévues en cohérence avec les dispositions du SAGE en vigueur. Afin de clarifier les attendus, l'OAP A8 devrait décliner plus précisément les préconisations du SAGE sur les compensations qui doivent être apportées en cas d'altération ou d'artificialisation de zones humides.

La MRAe recommande de préciser les mesures permettant d'assurer la compatibilité avec les documents de rang supérieur que sont le SCoT du pays de Retz et le SAGE de Logne, Boulogne, Ognon et Grand-Lieu .

2.2 Justification des choix

Bien que le renforcement des équipements d'intérêt collectif (enseignement, sport, loisir et culture) s'inscrit dans les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et que le projet de lycée soit identifié dans le rapport de présentation du PLU en vigueur, une analyse des différents secteurs voués à l'urbanisation sur la commune et pas encore exploités est jointe au dossier. Cette analyse, réalisée dans le cadre de la précédente révision du PLU et présentée dans ce dossier à titre d'information, conclut que seul le secteur des Grenais peut convenir pour accueillir le lycée et les équipements annexes.

Depuis la révision du PLU et l'étude environnementale réalisée en 2020, aucune variante du projet n'a été étudiée afin d'identifier d'autres possibilités d'implantation. L'examen s'est focalisé sur la disponibilité d'un terrain d'une surface minimum de 4,2ha. L'étude pour le choix d'implantation aurait mérité d'examiner des alternatives contribuant à la modération de la consommation d'espaces naturels et agricoles et évitant la suppression de zones humides, estimées à 1ha sur le projet présenté.

La MRAe recommande de justifier de façon plus approfondie le choix du site d'implantation au regard des enjeux environnementaux de la zone 2AUI.

Des éléments d'appréciation plus détaillés sur la qualité de l'évaluation environnementale, au regard de l'éclairage qu'elle permet sur la prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°1 du PLU, sont portés au § 3 ci-après.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°1 du PLU

3.1 Analyse de l'état initial de l'environnement :

Concernant la version actuelle du PLU de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu, la MRAe avait recommandé, dans son avis n°2018/3360 du 17 octobre 2018, « d'approfondir l'analyse des

1 Les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir, dans le même bassin versant, la recréation ou la restauration de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et de la qualité de la biodiversité. A défaut, la compensation porte sur une surface égale à au moins 200% de la surface supprimée. La gestion et l'entretien de ces zones humides doivent être garantis à long terme.

boisements présents sur le site du projet de lycée ... afin d'en déterminer leurs intérêts écologiques et/ou paysagers ».

L'analyse de l'état initial de l'environnement donne un bon aperçu des grands enjeux qui caractérisent le secteur d'étude. Toutes les thématiques sont abordées et une analyse des principaux enjeux sur le site est réalisée. En 2020, dans le cadre d'études environnementales pour le projet d'équipements porté par la Région, une nouvelle campagne de sondages pédologiques et d'inventaires notamment floristiques couvrant l'ensemble du secteur d'étude et ses abords a été réalisée. Cette étude a reprecisé et même élargi les zones humides identifiées, en particulier sur la partie nord du terrain d'assiette du projet.

Les principaux enjeux environnementaux sont pour la faune :

- 54 espèces d'oiseaux ont été recensées dont 21 protégées, nicheuses sur le site, et 3 avec un statut patrimonial national ou régional ;
- 3 espèces d'amphibiens sont également recensées ainsi que 6 espèces de reptiles, tous protégés ;
- d'autres espèces protégées tels que les chiroptères et le Grand capricorne sont également observées sur le site ainsi que le Putois d'Europe qui profite de la trame bocagère pour transiter.

Concernant la flore, seule la Berle à feuilles larges est inscrite comme espèce menacée et les haies, boisements et fourrés, habitats de reproduction et d'alimentation pour la faune, contribuent au maintien des corridors écologiques.

Les zones humides représentent environ 40 % de la surface du site prévu pour le projet et sont un enjeu important pour le maintien des fonctionnalités hydrauliques (rétention des eaux de ruissellement et régulation des écoulements) et biologiques.

La MRAe recommande de préciser les dispositions du PLU prenant en compte la nouvelle étude environnementale de 2020 et permettant d'éviter voire de réduire l'implantation des équipements sur les zones humides et de préserver les haies et boisements nécessaires aux espèces protégées identifiées localement.

3.2 Mesures Éviter Réduire Compenser (ERC) :

La modification n°1 du PLU a pour objectif d'ouvrir à l'urbanisation la zone 2AUI du secteur des Grenais, zone devenant 1AUI (zone à urbaniser). Le règlement écrit de la zone 1AUI rappelle l'intérêt de préserver les zones humides et les boisements afin de veiller au maintien de la trame verte et bleue. L'article 1 précise « *qu'en zone humide délimitée sur le règlement graphique, au sein du secteur 1AUI visé par l'OAP A8 sont interdits toute construction et installation, tout affouillement ou tout remblaiement ou exhaussement des sols, sauf dans les cas précisés à l'article 2 suivant* ».

L'article 2 permet de déroger à cette règle pour les projets d'équipements d'intérêt collectif et leurs annexes (habitation, restauration...) tout en précisant que si la mise en œuvre d'un projet conduit, sans alternative avérée, à la disparition de zones humides, des mesures compensatoires devront être prévues par le maître d'ouvrage en application des dispositions du SDAGE Loire-Bretagne en vigueur et dans le respect du SAGE Logne, Boulogne, Ognon et Grand-Lieu.

L'estimation des zones humides impactées par le projet présenté, s'élève à 1ha. La destruction de ces zones humides devra donc être compensée. Aucune disposition de la modification n°1 du PLU ne permet cependant la localisation et la protection des mesures compensatoires nécessaires.

L'OAP A8 met également en place des principes pour la protection des boisements existants sur le site et incite à préserver les espaces boisés et les linéaires de haies végétales tels que reportés sur une illustration graphique représentant le capital arboré du secteur d'étude.

La reconstitution d'une haie sur environ 200 mètres est proposé afin d'établir une frange végétale entre la partie agricole et le futur lycée. Cette haie permettrait, entre autres, de contenir les éventuels envols d'aérosols de produits de traitement agricole qui pourraient nuire à la santé humaine. Sur l'ensemble des trames existantes, seules les haies au nord du site sur environ 80 mètres sont indiquées dans l'OAP comme étant à préserver. Les autres haies, représentant environ 200 mètres linéaires sont à prendre en compte voire à intégrer dans la mesure du possible au projet. Il est à noter que ces haies abritent une faune importante, dont des espèces protégées.

L'illustration schématique de l'OAP A8 ne représente pas le boisement d'environ 9 000 m² au sud du secteur et ne prévoit à cet emplacement qu'un recul, a priori de 5 mètres, à dominante végétale le long de la voie communale vers le Port Boissinot.

Il ne semble pas que des mesures d'évitement ou de réduction soient étudiées afin de préserver ce boisement.

L'OAP présente ainsi des objectifs d'évitement des impacts relativement limités laissant de larges possibilités de destruction des zones humides et des boisements ou haies.

La MRAe recommande d'identifier plus précisément les zones à préserver de tout aménagement et pour les autres, les mesures compensatoires qui doivent être mettre en œuvre ainsi que les dispositions permettant d'en assurer la pérennité.

3.3 Nuisances pour les riverains

L'étude sur le trafic routier conclut que de manière globale le projet de lycée permettra de limiter les impacts environnementaux actuellement générés par les déplacements des lycéens, sans étudier les impacts éventuels qu'il pourrait avoir sur les riverains.

Le PCAET de Grand lieu indique que des pics de pollutions à l'ozone, aux oxydes d'azote et aux particules fines sont recensés à proximité du territoire et que les principales sources de pollution seraient dues aux transports routiers.

Il aurait été souhaitable de réaliser pour les habitants demeurant le long de la RD70 à proximité du site, une analyse différentielle de la pollution et des nuisances sonores générées par le trafic routier de desserte du lycée par rapport à la situation actuelle.

La MRAe recommande de préciser les mesures permettant de protéger les riverains des nuisances sonores et d'une éventuelle pollution due à l'augmentation du flux routier desservant le nouveau lycée.

3.4 Prise en compte des raccordements et du développement durable

Les voiries et réseaux divers auxquels se raccordera le projet semblent adaptés, toutefois des précisions pourraient être apportées afin de confirmer que la station d'épuration, d'une capacité nominale de 8500 équivalents habitants avec un taux de raccordement de 65 % (données de 2019), est en capacité de traiter la charge d'effluents générée par les activités du lycée et de ses équipements annexes (internat, restauration collective, logements de fonction).

Sobriété énergétique et développement des énergies renouvelables

Dans le chapitre 1.4 de la notice de présentation décrivant les caractéristiques des constructions et aménagements envisagés, il est indiqué que les bâtiments répondront à la certification HQE Bâtiment Durable, à la labellisation BBC Effinergie 2017 et bâtiments biosourcés de niveau 2. L'objectif de ces mesures est de réduire la consommation énergétique en améliorant l'isolation, le système de ventilation ou l'étanchéité à l'air dans le respect de la Réglementation Environnementale RE 2020 applicable au 1^{er} janvier 2022. Par ailleurs, l'intégration d'objectifs en matière d'énergies renouvelables dans le cadre du projet pourrait compléter cette démarche vertueuse.

La MRAe recommande d'insérer dans l'OAP A8 des objectifs de performance énergétique globale en cohérence avec la réglementation prochainement applicable et l'opportunité de développer la production d'énergies renouvelables sur le site.

4. Conclusion

La modification du PLU de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu soumise à l'avis de la MRAe vise l'ouverture à l'urbanisation du secteur 2AUI des Grenais en vue d'y accueillir un lycée et ses équipements annexes. Une telle évolution mérite d'être mise en perspective par rapport aux enjeux de protection de la biodiversité et de préservation de la trame verte et bleue afin d'en organiser dès le document d'urbanisme la meilleure prise en compte.

A ce titre, il aurait semblé opportun que l'évaluation environnementale de la modification du PLU soit menée conjointement avec celle du projet de construction du lycée afin que la commune et le maître d'ouvrage du lycée enrichissent mutuellement leurs démarches.

Il est attendu des précisions quant aux dispositions mis en œuvre pour éviter ou réduire les impacts sur les zones humides, les haies et les boisements dont la destruction par le projet de construction du lycée semble inévitable en l'absence d'options d'aménagement alternatives étudiées.

La localisation et la protection des mesures compensatoires nécessaires à cette ouverture à l'urbanisation compléteraient utilement la liste des moyens mis en œuvre pour préserver la biodiversité.

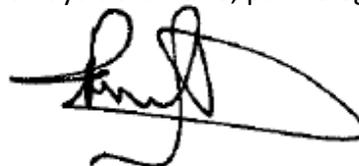
Il est également attendu de préciser les mesures prises suite à l'étude environnementale réalisée en 2020 et permettant d'assurer la compatibilité avec les documents de rang supérieur.

Une analyse des nuisances sonores impactant les riverains du secteur pourrait compléter utilement l'évaluation environnementale et l'OAP A8 gagnerait à être enrichie d'objectifs de développement de production d'énergies renouvelables sur le site.

Le présent avis de la MRAe est sans préjudice du respect des dispositions du code de l'environnement relatives à l'interdiction d'atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats.

Nantes, le 4 janvier 2021

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation



Daniel FAUVRE