



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
pour le cadrage préalable de la zone
d’aménagement concerté Magna Porta sur les
communes de Manduel et Redessan (30)**

n°Ae : 2021-32

Avis délibéré n° 2021–32 adopté lors de la séance du 9 juin 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 9 juin 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis pour le cadrage préalable de la zone d'aménagement concerté Magna Porta sur les communes de Manduel et de Redessan (30).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Sophie Fonquernie, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Alby Schmitt, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, 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.

Étaient absents : Michel Pascal, Éric Vindimian

* *

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-4 du code de l'environnement, l'Ae a été saisie d'une demande de cadrage préalable par Nîmes Métropole le 7 juin 2021, l'ensemble des pièces nécessaires à l'instruction du dossier ayant été reçues le 23 mars 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 13 avril 2021 :

- le préfet du Gard, qui a transmis une contribution en date du 25 mai 2021,
- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Occitanie, qui a transmis une contribution en date du 7 juin 2021.

Sur le rapport de Thierry Galibert et Philippe Ledenvic, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. 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.

La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération cet avis (cf. article L. 122-1-1 du code de l'environnement). Si le maître d'ouvrage le requiert avant de présenter une demande d'autorisation, l'autorité compétente rend un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact (cf. article L. 122-1-2 du code de l'environnement) ; cette dernière autorité consulte l'autorité environnementale. Le présent document expose l'avis de l'Ae sur les réponses à apporter à cette demande.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Avis détaillé

Le cadrage préalable à la réalisation des études d'impact des projets est prévu par l'article R. 122-4 du code de l'environnement. L'avis de l'Ae pour le cadrage préalable de l'évaluation environnementale de la zone d'aménagement concerté (ZAC) Magna Porta sur les communes de Manduel et Redessan (30) exprimé ici résulte de son analyse du projet tel qu'il lui a été présenté et des questions qui lui ont été posées par le maître d'ouvrage². Les réponses apportées ne préjugent pas des analyses et des études que devra mener le maître d'ouvrage pour respecter l'ensemble des prescriptions qui s'appliquent à une étude d'impact. Cet avis présente le projet et son contexte, expose les réponses de l'Ae aux questions posées et ajoute d'autres éléments de cadrage qui lui sont apparus utiles.

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du projet de ZAC

1.1.1 Mise en service de la gare TGV Nîmes – Pont du Gard

La gare TGV Nîmes – Pont du Gard a été mise en service le 15 décembre 2019³. Le projet, qui inclut la gare et la voie qui y accède, a fait l'objet de deux avis de l'Ae :

- [avis n°2016-106 du 21 décembre 2016](#) dans le cadre de la demande de déclaration d'utilité publique pour l'ensemble de ces aménagements et de la demande d'autorisation unique⁴ pour la gare. Préalablement, l'Ae avait répondu à une demande de cadrage préalable ([avis n°2015-25 du 10 juin 2015](#)) dont la principale question portait sur la définition du « *programme de travaux* » au sens de la réglementation alors en vigueur ;
- [avis n°2017-60 du 11 octobre 2017](#) dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale pour la voie d'accès.

L'avis n°2016-106 signalait que le préfet du Gard avait approuvé un périmètre de zone d'aménagement différé (ZAD)⁵ sur les communes de Manduel et de Redessan, par arrêté du 3 avril 2014, confirmé définitivement par arrêté du 29 mars 2016. Au regard de l'indépendance fonctionnelle présumée entre le projet de gare et la ZAD, l'Ae avait analysé que la ZAD était un effet induit par le projet de gare, dont les incidences devaient être considérées dans tout le dossier comme des incidences indirectes de la création de la gare. Par décision du 5 mars 2019, le tribunal administratif a rejeté la demande d'annulation de l'autorisation unique présentée par l'association France nature environnement Languedoc-Roussillon. Le 7^{ème} considérant indique ceci : « *De même, si Nîmes Métropole a engagé une réflexion portant sur une urbanisation dans les environs proches de la nouvelle gare, seul le périmètre d'une zone d'aménagement différé a été définitivement fixé*

² Sous la forme d'un document de 51 pages intitulé : Projet de création de la ZAC Magna Porta – étude d'impact – note de cadrage. La liste de questions a été transmise par mèl de Nîmes Métropole le 23 mars 2021. Par la suite, Nîmes Métropole a également transmis un document intitulé « Volet étude préalable agricole – état initial ».

³ L'Ae rappelle qu'elle est fonctionnellement indissociable du contournement ferroviaire Nîmes – Montpellier.

⁴ Régime d'autorisation transitoire, avant l'adoption de l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale

⁵ Secteur où une collectivité locale, un établissement public y ayant vocation ou une société d'économie mixte titulaire d'une convention d'aménagement dispose d'un droit de préemption sur toutes les ventes et cessions à titre onéreux de biens immobiliers ou de droits sociaux. Cette ZAD est échue et n'a pas été renouvelée.

par arrêté du préfet du Gard du 29 mars 2016. La création de ce pôle urbain, dont le contenu n'est au demeurant pas défini, constitue une opération d'aménagement distincte de la gare de Nîmes-Mandel-Redessan, la réalisation de l'une n'étant pas conditionnée par celle de l'autre. [...] »⁶.

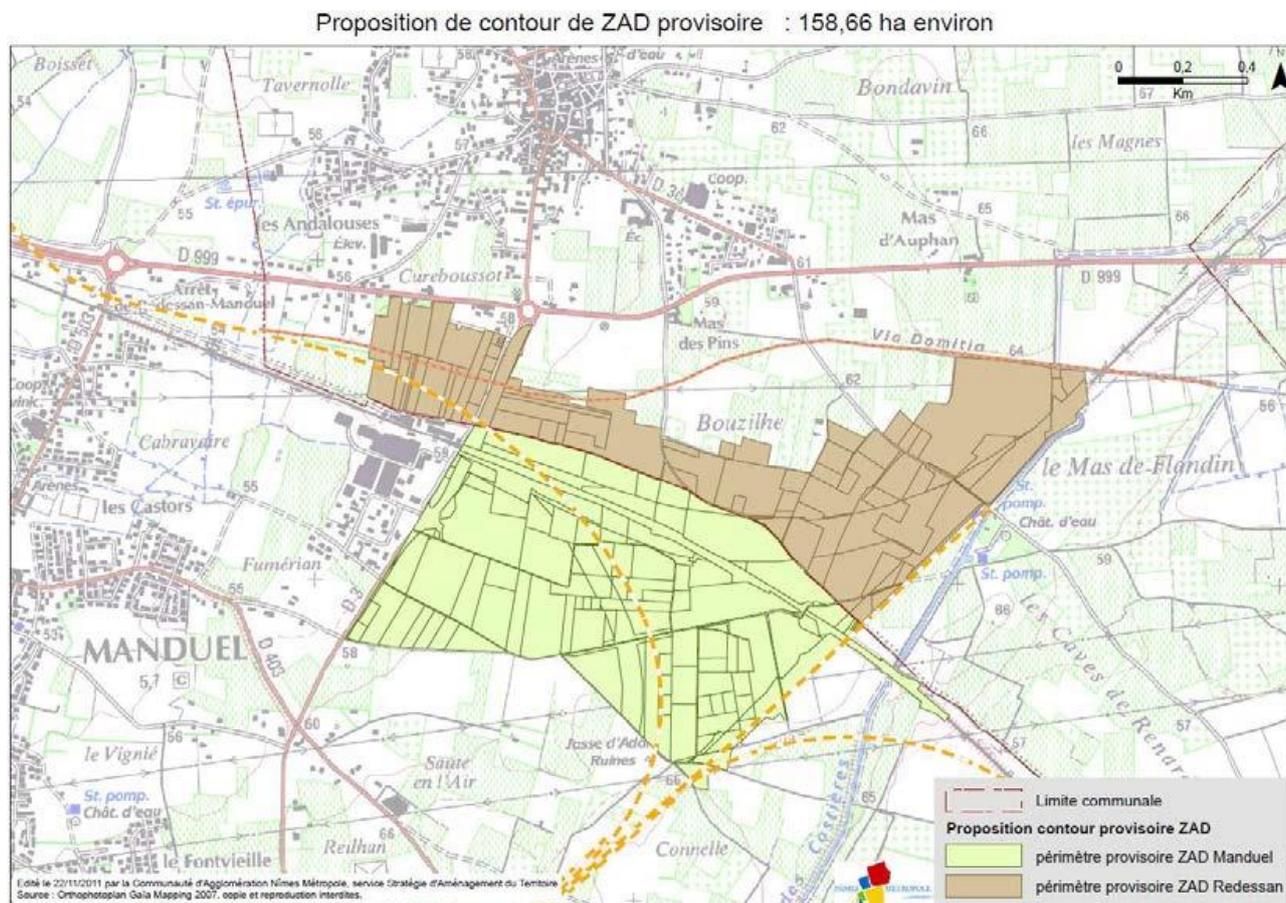


Figure 1 : Périmètre provisoire de la zone d'aménagement différé. Source : avis Ae n°2016-106

Les terrains de cette ZAD sont quasi intégralement situés dans la Znieff⁷ de type I « *Plaine de Manduel et Meynes* » et en partie dans la zone de protection spéciale FR9112915 « *Costières nîmoises* »⁸. Reprenant ce qu'elle avait indiqué dans son avis de cadrage préalable, l'Ae avait rappelé dans son avis n°2016-106 que l'urbanisation de ce secteur serait conditionnée, en tant que telle et

⁶ Le jugement du tribunal administratif ajoute, dans son 8^{ème} considérant : « En quatrième lieu, il résulte de l'instruction que le projet de gare de Nîmes-Mandel-Redessan, qui se situe à l'interconnexion entre les lignes ferroviaires « contournement Nîmes-Montpellier » et « Tarascon-Sète », est justifié par la volonté de favoriser et de développer les mobilités durables, de répondre à la croissance des besoins de déplacement et de participer à un aménagement durable du territoire. Il vise plus particulièrement à positionner le territoire gardois au sein du réseau européen à grande vitesse, à améliorer le fonctionnement du contournement Nîmes-Montpellier et de la ligne dite « classique » reliant Nîmes à Montpellier, à développer la desserte en transport ferroviaire régional sur l'Est de l'agglomération nîmoise et une partie du département des Bouches-du-Rhône, et à permettre le développement de l'offre ferroviaire de transport entre Nîmes et Montpellier, actuellement saturée, en tirant profit du basculement de certaines liaisons de transport de passagers de la gare du centre de Nîmes vers la nouvelle gare ».

⁷ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

⁸ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

indépendamment de la nouvelle gare, à la démonstration que les trois critères définis par l'article 6-4 de la directive "Habitats, Faune, Flore", (justification de raisons impératives d'intérêt public majeur, de l'absence d'alternative raisonnable et suffisance des mesures de compensation envisagées pour garantir le bon état de conservation des habitats naturels et des espèces ayant conduit à la désignation des sites Natura 2000 concernés par le projet), s'appliquant également à la directive "Oiseaux", seraient satisfaits simultanément.

Selon le dossier de demande de cadrage préalable, « l'opportunité de la future gare TGV de Nîmes – Pont du Gard a conduit Nîmes Métropole à envisager un projet de territoire ambitieux à ses abords directs, Magna Porta » ; « L'ambition affichée est d'y développer 3 à 4 000 emplois sur les 20 ans à venir » ; « Réparti sur 10 km, le long de la Via Domitia, ce futur quartier à vocation principalement économique sera le trait d'union entre Nîmes et Arles et la gare TGV Nîmes – Pont du Gard en fonctionnement depuis décembre 2019 ». Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Gard, approuvé le 10 décembre 2019, identifie l'axe Nîmes-Tarascon comme un « corridor d'intensification urbaine adossé à l'étoile ferroviaire » au sein d'un « cœur de biodiversité »⁹.

1.1.2 Route départementale 999

Selon le dossier, la route départementale 999 (RD999) fait l'objet d'un projet de déviation de la part du Conseil départemental du Gard dont l'implantation est rappelée ci-après.

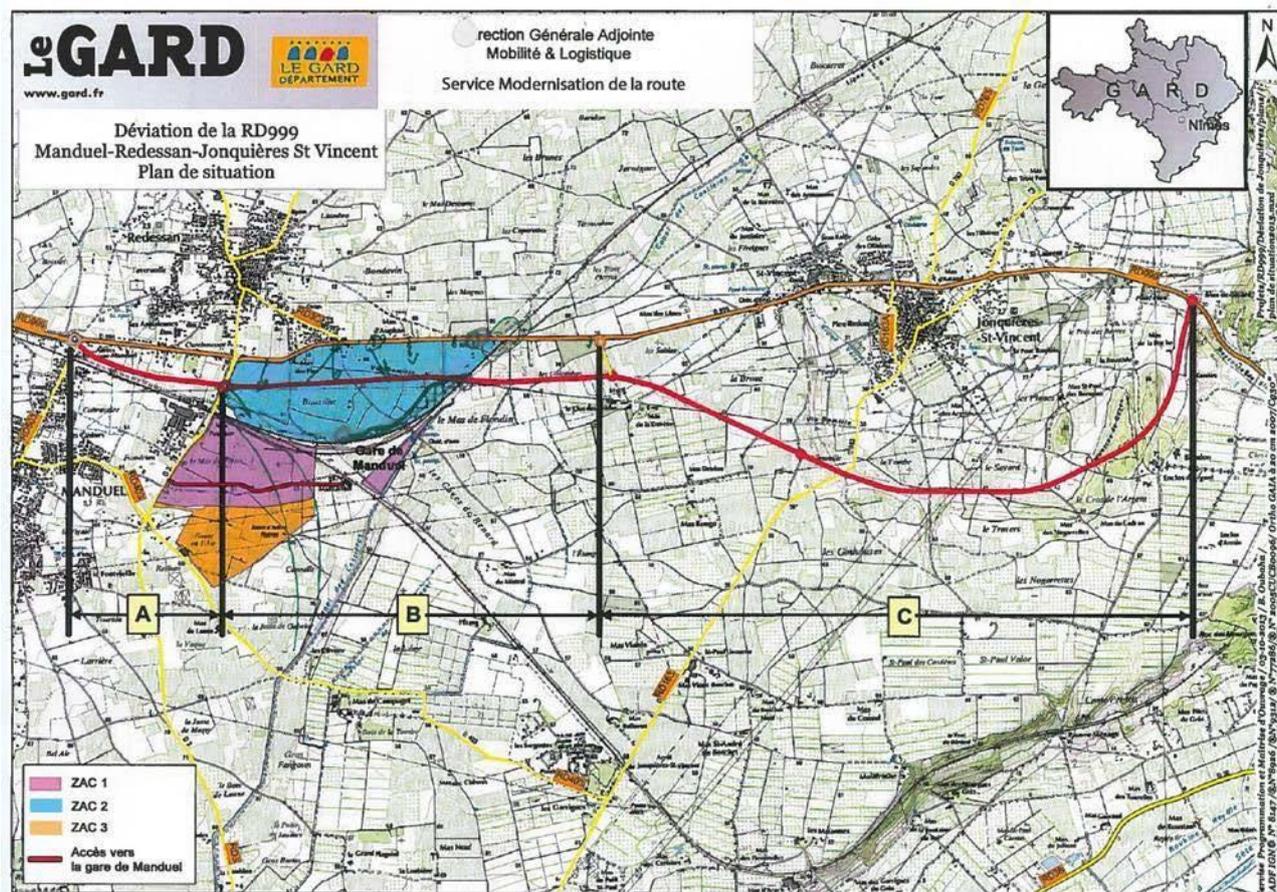


Figure 2 : Plan de situation de la déviation de la RD999. Source : dossier

Ce projet avait fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) en 2005, prolongée en 2010 pour cinq ans. Le dossier indique que « la procédure d'évaluation environnementale associée à ce

⁹ Voir [avis n°2019A077 du 2 juillet 2019 de la mission régionale d'autorité environnementale d'Occitanie](#)

projet n'a pas abouti à ce jour. Un emplacement réservé a été créé dans le PLU de la commune de Redessan pour accueillir ce projet ». Seul le tronçon A a d'ores et déjà été autorisé et est en cours de réalisation.

1.2 Présentation de la zone d'aménagement concerté projetée

Le dossier présente les intentions du maître d'ouvrage pour le projet de ZAC :

- les enjeux du site : « les leçons de la romanité comme référence », « un projet pour la ville », « le projet reflète les nouveaux enjeux pour l'agriculture sur le territoire », « la démarche environnementale ». L'ambition du plan guide est de parvenir à « un développement conjoint entre aménagement urbain et développement agricole ». De nombreuses servitudes conditionnent l'utilisation du site : sont rappelées à ce titre la présence d'un radar météorologique voisin ainsi que des lignes à haute tension et la Via Domitia, voie romaine protégée au titre des monuments historiques. Les zonages naturels sont présentés comme « des invariants déterminants du projet Magna Porta ».

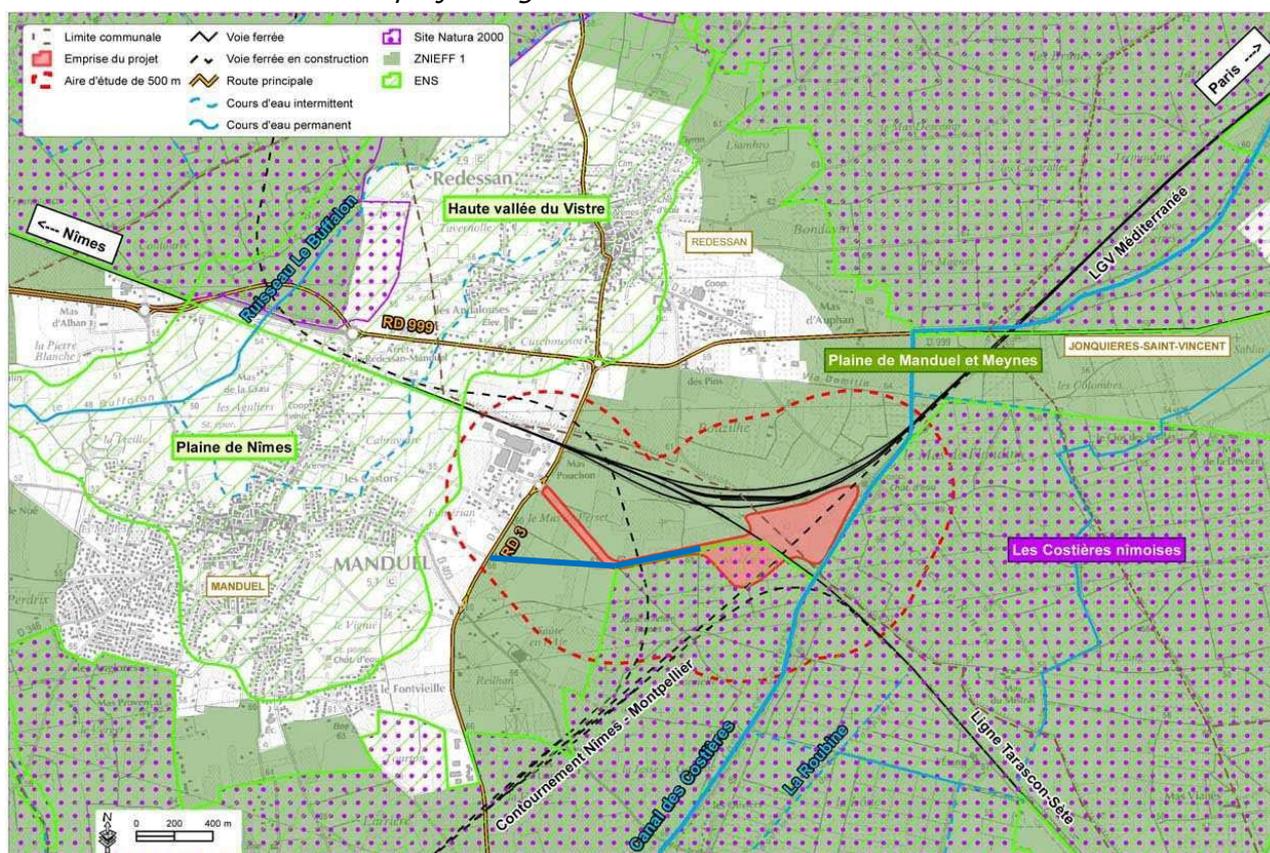


Figure 3 : Zones du patrimoine naturel. Source : avis n°2015-25 (la demande de cadrage ne représente pas ces zonages). La voie d'accès à la gare est représentée en bleu foncé.

- le périmètre du projet de ZAC (voir figure 4 page suivante) : sa surface n'est pas indiquée dans le dossier (environ 160 ha selon ce qui a été indiqué aux rapporteurs ; 153 ha selon le dossier de création instruit par la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) du Gard)¹⁰. La contribution de la DDTM du 25 mai 2021 signale par ailleurs que ce périmètre est supérieur à la réserve foncière fléchée dans le Scot pour le projet, mais que le planning des opérations de la partie nord du projet est plus lointain que l'horizon du Scot (voir § 2.5 du présent avis).

¹⁰ À titre de référence, le projet de ZAC de Triangle de Gonesse concerne une surface agricole de 300 ha.

- la stratégie programmatique : le projet de territoire de Nîmes Métropole à l'horizon 2030 a été approuvé à l'automne 2016. Le projet de ZAC fait partie des trois projets urbains retenus, au sein de l'action 1.2 « Favoriser le dynamisme économique et l'attractivité du territoire ». Il croise une offre d'« immobilier d'entreprises ciblé », des « équipements rayonnants » et « une production agricole adaptée aux contraintes du site ».

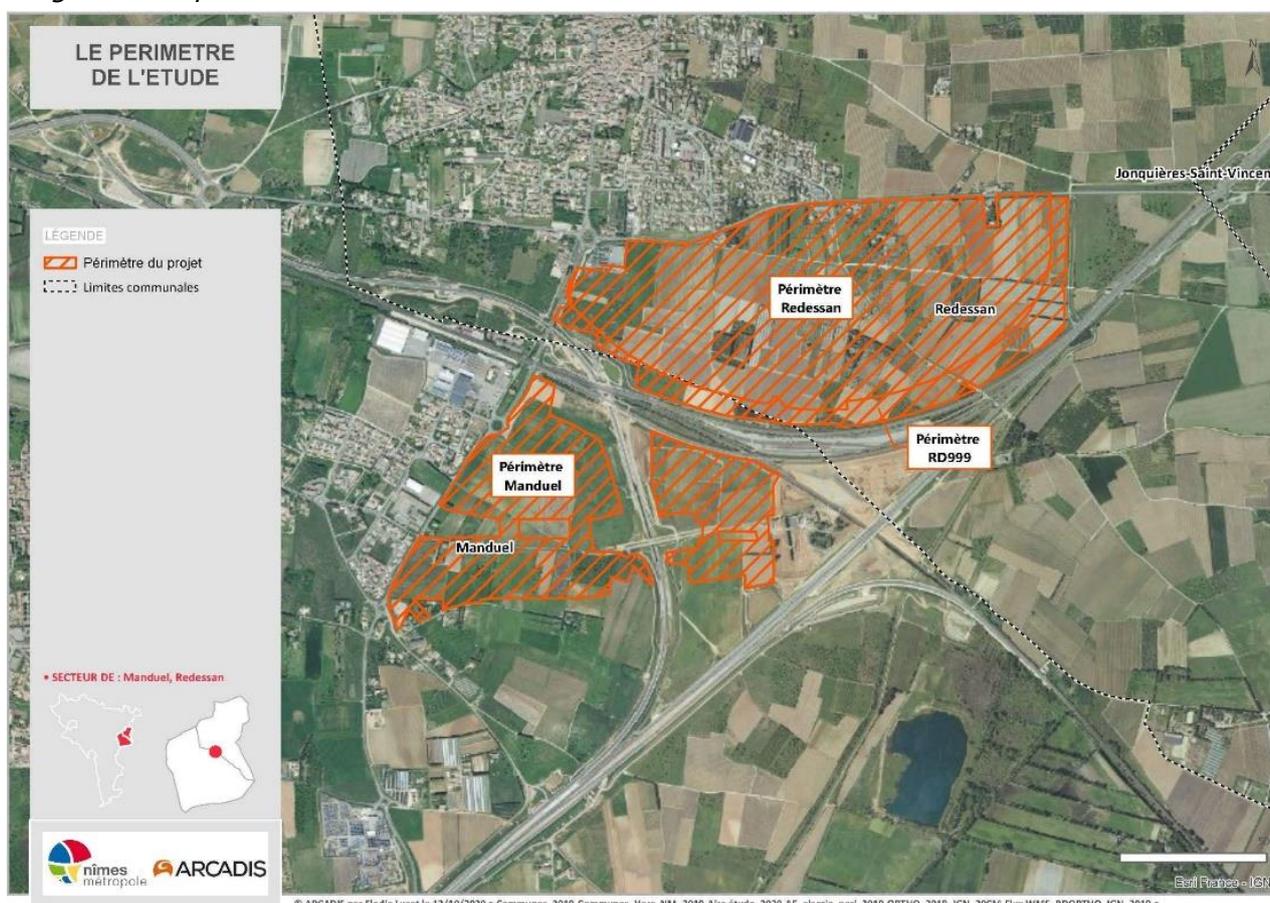


Figure 4 : Périmètre du projet de ZAC. Source : dossier

- o au titre de l'immobilier d'entreprises : environ 52 000 m² de « tertiaire dédié à l'innovation », 23 000 m² de « typologies mixtes », 100 000 m² d'industrie dont environ 30 % pour un lot productif de grande taille et 70 % à destination de petites et moyennes entreprises et d'entreprises de taille intermédiaire innovantes, 30 000 m² de surfaces dédiées aux très petites entreprises et à l'artisanat. Le maître d'ouvrage n'exclut pas l'éventualité de l'implantation d'une installation classée pour la protection de l'environnement ;
- o au titre des « équipements rayonnants » : un « grand équipement métropolitain » pour l'instant indéfini (réserve foncière de près de 38 000 m² pour un potentiel bâti d'environ 45 000 m²) ; des activités de loisirs (3 000 m² de bâti sur environ 20 ha) ; un parc archéo-thématique (Parc de la Romanité) qui, selon le dossier, « répond moins à un besoin identifié qu'à une opportunité culturelle et touristique et est pensé comme pouvant devenir une tête de pont des différentes offres culturelles du secteur » ; des offres touristiques « d'accompagnement » sur 17 ha ;
- o au titre de la production agricole : 5 ha de prairies permanentes et 15 ha de parcours transitoire et de pastoralisme urbain¹¹ ; 12 ha de vergers ; 6 ha de maraîchages et/ou de

¹¹ « pour l'entretien des espaces ouverts du quartier voire des communes de Manduel et de Redessan »

1.3 Procédures relatives à la ZAC

Les procédures et le calendrier ne sont pas décrits dans la demande.

Actuellement, la Métropole dispose de la maîtrise foncière pour trois quarts des surfaces sur la commune de Manduel et dans une proportion beaucoup plus faible (15 hectares) sur la commune de Redessan. Sur la base des indications fournies aux rapporteurs, le maître d'ouvrage a pour objectif de préparer une demande de déclaration d'utilité publique (DUP), valant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme de Manduel et de Redessan¹², ainsi qu'une demande d'autorisation environnementale sur l'ensemble du périmètre de la ZAC. La procédure de DUP inclurait la rétrocession des parcelles d'ores et déjà acquises, à la faveur d'une précédente DUP, par le Département du Gard pour la réalisation de la RD 999 au bénéfice du projet de ZAC.

Le maître d'ouvrage n'envisagerait la présentation d'un dossier de création de ZAC qu'après avoir obtenu l'autorisation environnementale pour le projet retenu ; la procédure de DUP est alors nécessaire pour pouvoir disposer de la maîtrise foncière sur le périmètre correspondant. Des permis de construire seraient ensuite instruits et délivrés pour chacun des lots identifiés, selon un calendrier échelonné jusqu'en 2040.

1.4 Les enjeux environnementaux du projet

Les enjeux environnementaux du projet sont *a priori* les mêmes que ceux de la gare TGV et de la voie qui y accède :

- les atteintes très significatives aux habitats de plusieurs espèces protégées d'oiseaux, notamment l'Outarde canepetière et l'Œdicnème criard, et de reptiles, ainsi que, plus généralement, les atteintes à des milieux naturels de grande valeur, tout particulièrement le site Natura 2000, zone de protection spéciale (ZPS) « *Costières nîmoises* », mais aussi la Znieff « *Plaine de Manduel et Meynes* » ;
- le fonctionnement hydraulique (superficiel et souterrain) de la zone et les risques d'inondation ;
- les incidences des déplacements induits par le projet (bruit, pollutions, nuisances).

Ce projet doit en outre désormais prendre en compte l'objectif « *zéro artificialisation nette* » qui, depuis le plan biodiversité adopté en 2018, est progressivement décliné dans les codes de l'urbanisme et de l'environnement, ainsi que dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires et les documents d'urbanisme. Le projet de loi « *climat* » adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 4 mai 2021 comporte de nombreuses dispositions qui constitueront un cadre contraignant pour le Scot Sud Gard et pour le projet.

Le projet générera des besoins en eau et en assainissement. Une partie du projet se situe dans le périmètre de protection éloignée d'un champ captant pour l'alimentation en eau potable.

L'aire d'étude est concernée dans son extrémité nord (projet gare) et nord-ouest par le périmètre de protection de la Via Domitia. Selon le dossier, l'implantation aux abords de ce chemin ne présente pas de servitude autre que celles imposées par la direction régionale des affaires culturelles (zone

¹² Les PLU de Redessan (approuvé en 2020) et de Manduel (approuvé en 2007 et en cours de révision) n'intègrent pas le projet qui est d'échelle intercommunale. Ils devront être mis en compatibilité. En effet, le zonage actuel de ces deux documents ne permet pas de projet, dont la majeure partie est en zonage agricole.

non aedificandi de 10 mètres de part et d'autre du tracé). En phase exploitation, il est uniquement prévu, comme mesure de réduction, le maintien de la Via Domitia au sein de la ZAC, et en phase travaux son balisage comme mesure d'évitement. Compte tenu de la volonté d'« *inscription du projet dans la romanité* », la question mériterait d'être posée de la bonne intégration paysagère et patrimoniale de la voie dans la programmation du projet.

2. Les questions posées à l'Ae

La liste de questions transmises à l'Ae énumère 11 sujets et 13 questions. Pour certains de ces sujets, la question ne concerne pas le contenu de l'étude d'impact. Le présent avis n'y répond pas (mention « *ne concerne pas le contenu de l'étude d'impact* »).

2.1 « *Définition du projet* » (sujet n°3)

Question : « *Le projet comprend a minima la réalisation du programme de ZAC et la déviation de la RD999, au sens de l'article L. 122-1 du Code de l'environnement. La présence de la gare de Nîmes – Pont du Gard (et de sa voie d'accès) mise en service récemment ainsi que la ligne LGV associée font partie de l'état initial dans nos études puisque désormais en fonctionnement. Pouvez-vous confirmer cette interprétation eu égard aux avis de l'Ae déjà rendus (étude des effets de l'urbanisation induits par la gare) ?* »

Les trois scénarios de l'extrémité ouest de la RD999 traversent la ZAC. Le choix d'un tracé définitif est lié au choix de programmation et d'aménagement de la ZAC. En outre, les deux opérations pourraient détruire des surfaces importantes d'une même zone de protection spéciale. La démonstration de leur compatibilité avec le maintien du bon état de conservation des habitats naturels et des espèces ayant justifié la désignation de cette ZPS doit donc concerner l'ensemble du projet. La déviation de la RD 999 doit être considérée comme un « *travail associé* » à la ZAC, « *susceptible de prédéterminer les conclusions de l'évaluation des impacts environnementaux de la ZAC* », selon les termes de la [note de la Commission européenne ENV.A/SA/sb Ares\(2011\)33433 du 25 mars 2011 interprétative de la directive 85/337/EEC modifiée](#). Au regard de l'unité fonctionnelle des trois tronçons, ce raisonnement s'applique donc à la déviation dans son ensemble, avec un phasage différencié pour chaque tronçon (le premier étant à considérer dans le scénario de référence).

Il peut être constaté que la LGV, la gare TGV et la voie qui y accède sont en service. Ils doivent donc être pris en compte eux aussi dans le scénario de référence de l'étude d'impact. Leur autorisation inclut une dérogation relative à la destruction d'espèces et d'habitats d'espèces protégées. Les mesures compensatoires correspondantes couvrent une surface considérable (au moins 1 500 ha). Le scénario de référence devra ainsi prendre en compte une évaluation la plus à jour possible des dynamiques de population des espèces les plus affectées par ce premier projet (Outarde canepetière, Œdicnème criard, Lézard ocellé...) tenant compte de l'effet de ses mesures de compensation.

Sous réserve que le projet ainsi défini puisse justifier de raisons impératives d'intérêt public majeur et de l'absence d'alternatives, il nécessiterait des surfaces très significatives de mesures de compensation environnementales : la contribution de la direction départementale des territoires et de la mer du Gard les estime à environ 500 ha. Un tel projet ne semble pas pouvoir être autorisé sans une identification très avancée des sites et des mesures envisagés. Il faut considérer, en effet,

que ces mesures de compensation sont aussi des composantes nécessaires à la réalisation du projet et doivent être présentées, ainsi que leurs incidences, dans le cadre de l'étude de celui-ci. Elles doivent aussi être prises en compte dans le phasage du projet (voir § 2.5) : elles doivent être mises en place avant le démarrage des travaux et leur fonctionnalité doit pouvoir avoir été vérifiée avant mise en œuvre du projet en vue de prévenir une perte nette de biodiversité.

Ce raisonnement vaut aussi bien pour des mesures de compensation environnementales que pour des mesures de compensation agricoles¹³. Les éventuelles mesures de désimperméabilisation ou de renaturation nécessaires pour compenser l'artificialisation résiduelle du projet en font également partie.

2.2 « Définition de l'aire d'étude » (sujet n°1)

Question : « Pouvez-vous nous préciser les aires d'étude au-delà de celles définies (emprises du projet pour le milieu physique) notamment pour le milieu humain (Agglomération, bassin de vie du schéma de cohérence territorial), puisque le site du projet se situe dans un triangle entre Avignon, Arles et Nîmes ? »

L'aire d'étude doit *a minima* couvrir les emprises des deux principales composantes du projet, en particulier l'intégralité des emprises de la RD 999, notamment à l'est de la ZAC et les travaux associés (base travaux), ainsi que celles des sites des compensations agricole et environnementale.

Au regard de la proximité et de l'intrication avec la gare TGV et la voie qui y accède, ainsi que des nombreuses incidences communes, elle doit également couvrir pour chaque enjeu le périmètre des incidences de ce premier projet à prendre en compte dans le scénario de référence.

Le périmètre de l'aire d'étude pour le milieu humain nécessitera une approche particulièrement solide, proportionnée à l'ampleur des aménagements envisagés. Pour la plupart de ces enjeux, l'échelle minimale semble être celle du Scot Sud Gard et du Scot du Pays d'Arles. Les deux Scot au nord (Uzège – Pont du Gard et bassin de vie d'Avignon) ont également vocation à être pris en compte même si leurs territoires sont un peu plus éloignés. L'approche devra ensuite être précisée enjeu par enjeu :

- de façon transversale, l'analyse devrait s'appuyer pleinement sur celle des évaluations environnementales des Scot, éclairées par les analyses et les recommandations des avis des missions régionales d'autorité environnementale. En particulier, lorsque ceux-ci révèlent des carences significatives de ces évaluations, il sera particulièrement important que l'évaluation environnementale du projet y remédie sans considérer que le Scot approuvé permettrait de restreindre l'extension de l'analyse pour le projet. Ce raisonnement général vaut notamment pour les aires d'étude pour chaque enjeu, mais aussi pour l'analyse des solutions de substitution raisonnables ;
- l'approvisionnement de la ZAC en ressources diverses, notamment en énergie et en eau, devra faire l'objet d'une analyse des possibilités et capacités d'approvisionnement à long terme tenant compte du changement climatique. De la même façon, l'étude d'impact devra apporter la démonstration de la compatibilité des besoins du projet avec les capacités d'assainissement

¹³ Que ce soit en termes de relocalisation d'exploitations agricoles ou de mesures de compensation collective. Voir [avis Ae n°2018-101 du 16 janvier 2019 relatif au pôle résidentiel et touristique à dominante golfique de Tosse \(40\)](#)

(eaux usées, eaux pluviales). Aucune réponse sur ce point n'a été apportée par l'évaluation environnementale du Scot¹⁴, son document d'orientation et d'objectifs renvoyant aux documents communaux la responsabilité de réaliser une telle évaluation. Dès lors que le projet nécessite une mise en compatibilité des documents d'urbanisme, leur modification ne serait légale que si les capacités d'assainissement étaient suffisantes. L'attribution de chaque permis de construire devrait être soumise à la même condition ;

- la ZAC devrait induire de nombreux déplacements de natures très différentes (logistique industrielle, desserte touristique, domicile-travail), qui se cumuleront avec la desserte de la gare. À chaque type de déplacement devraient correspondre des aires d'études différentes. L'analyse des déplacements devra ensuite consolider ces différents sous-ensembles et apporter des réponses appropriées à chaque usage, en veillant à optimiser la fonction de pôle d'échanges de la gare (rabattement des voyageurs par des modes de transport en commun), pour l'instant inexistante ;
- la principale motivation avancée pour la création de la ZAC est celle de la création d'un « *site stratégique* » au sein du Scot Sud Gard, avec un objectif d'y créer de 3 000 à 4 000 emplois sur 20 ans. Comme dans toutes les études d'impact de ce type, il conviendra de raisonner en termes de complémentarité avec les zones d'activités existantes et en emplois nets, en tenant compte des relocalisations d'activités à partir d'autres sites, mais aussi des effets potentiels importants de réduction d'emplois sur d'autres pôles concurrents¹⁵.

Si le plan d'aménagement et de développement durable du Scot identifie que le projet remplirait les conditions qu'il fixe pour un site stratégique (en particulier à 20-25 minutes du centre de Nîmes et à proximité d'infrastructures de transport de voyageurs), les informations disponibles dans le Scot et dans le dossier de cadrage restent pour l'instant trop incomplètes pour que le projet puisse justifier de raisons impératives d'intérêt public majeur et de l'absence d'alternatives. En particulier, selon la jurisprudence en vigueur, les raisons impératives d'intérêt public majeur ont été le plus souvent reconnues lorsqu'un projet résout une carence manifeste ou améliore une situation initiale dégradée au bénéfice du public. À l'inverse, elles n'ont pas été retenues jusqu'à maintenant pour des projets qui ne répondent qu'à une offre économique nouvelle ou dont les effets positifs seraient incertains, pour un intérêt public non démontré¹⁶. En outre, dans le cas d'espèce, le projet devra démontrer l'absence d'alternative dans un des secteurs les plus protégés par le Scot. L'Ae note en particulier que les raisons invoquées pour la gare sont principalement de nature ferroviaire, en lien avec l'organisation des déplacements.

Ce raisonnement devrait prendre en considération les risques de concurrence éventuelle avec le centre de Nîmes, ainsi qu'avec les agglomérations voisines (y compris Montpellier aisément accessible par le TGV), pour chacun des types d'activités attendus sur le projet de ZAC.

¹⁴ Voir avis de la [mission régionale d'autorité environnementale n°2019AO77 du 2 juillet 2019](#)

¹⁵ Nîmes n'est à ce jour pas concernée par le plan « *Action Cœur de Ville* » dont l'objectif est de revitaliser le centre de villes moyennes.

¹⁶ La doctrine pour l'élaboration des PPRI du Rhône et de la Durance avait retenu l'appellation d'« *espace stratégique en mutation* » pour justifier la construction en zone inondable derrière les digues de la Durance, selon le même type de raisonnement – mais les raisons impératives d'intérêt public majeur n'étaient pas requises. S'agissant d'un territoire voisin, potentiellement en concurrence, un retour d'expérience serait utile pour qualifier l'intérêt public effectif de cette opération.

2.3 « Notion de maîtrise d'ouvrage » (sujet n°2) : ne concerne pas le contenu de l'étude d'impact

2.4 « Contexte réglementaire applicable » (sujet n°4)

Question : « *Le projet de ZAC relèvera de l'étude d'impact pour la rubrique 39 et 6a) Construction de routes classées dans le domaine public routier de l'État, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale non mentionnées aux b) et c) de la colonne précédente pour la déviation de la RD999 (environ 2,3 km de longueur). Doit-on déposer un cas par cas pour la déviation ? Le cas échéant, les dispositions de l'alinéa III du R. 122-5 du CE s'appliquent-elles ?*

Cette déviation a déjà fait l'objet d'une DUP, le fait d'intégrer cette portion déjà déclarée d'utilité publique mais sur un nouveau tracé aura-t-elle des conséquences sur la DUP actuelle (couvert par la présente demande) ? Pour votre parfaite information, le repositionnement du tracé suit les préconisations émises par le Commissaire Enquêteur dans son rapport relatif à cette DUP existante ».

À partir du moment où l'une des composantes d'un projet est soumise à évaluation environnementale, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du projet. Compte tenu de la réponse à la question traitée au § 2.1, la déviation RD 999 est soumise à la même évaluation environnementale, sans qu'un examen au cas par cas préalable soit nécessaire.

La réponse à la deuxième question ne concerne pas le contenu de l'étude d'impact.

2.5 « Phasage du projet » (sujet n°5)

Question : « *La mise en œuvre du projet se fera de façon phasée. Le phasage envisagé à ce stade figure ci-dessous. L'évaluation des impacts se fera en tenant en compte l'ensemble du périmètre aménagé. Pouvez-vous néanmoins nous préciser votre attente quant à ce phasage en termes d'évaluation des impacts (analyse sectorielle et temporelle) et de procédures associées ?* »

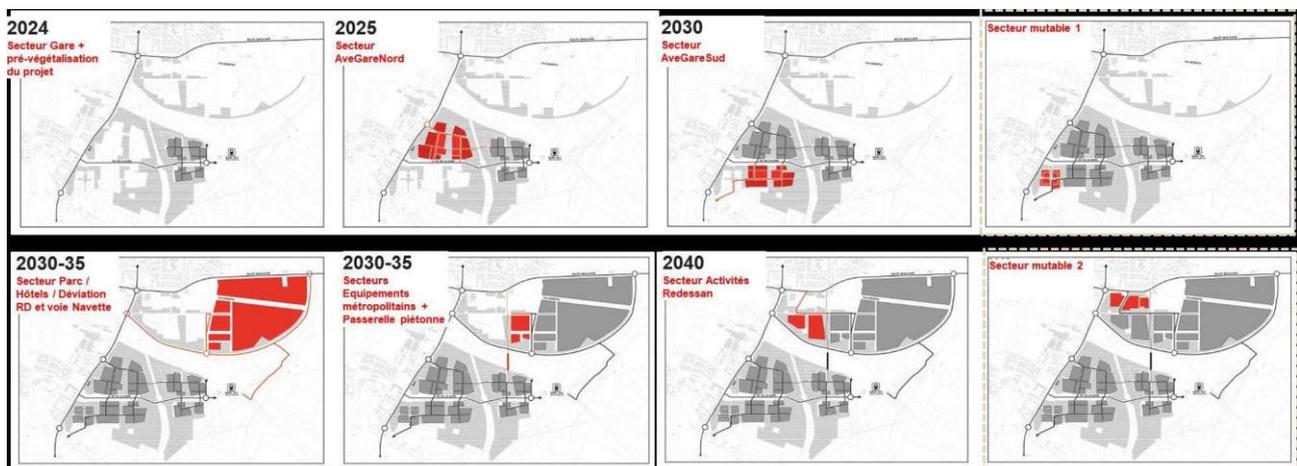


Figure 6 : Phasage de la ZAC (Source : dossier)

D'ici à 2030, le dossier ne prévoit d'urbanisation que sur la commune de Manduel. L'urbanisation du secteur de Redessan n'interviendrait qu'ensuite. Le dossier ne précise pas si la déviation de la

RD 999 serait réalisée avant ou après 2030 : le choix du tracé prédéterminera alors la programmation de ce deuxième secteur. Le parc à thèmes en serait la première composante. Le dossier envisage deux options d'« îlots mutables » en logements (voir § 2.12) à l'issue de chacune des séquences (2030 pour Manduel, 2040 pour Redessan).

Selon l'article L. 122-1-1 III du code de l'environnement, « *Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet* ».

Il est par conséquent nécessaire d'analyser, dès la première étude d'impact, l'ensemble des incidences du projet pour pouvoir définir les principales mesures d'évitement, de réduction et de compensation. Les mesures de compensation ont en particulier vocation à être mises en œuvre avant que les incidences négatives du projet se réalisent. Ceci vaut notamment pour les incidences sur les milieux naturels (artificialisation, biodiversité, eau) ou encore le paysage.

Le projet ayant vocation à être réalisé sur une durée de vingt ans, il est compréhensible que l'ensemble de ses caractéristiques, notamment sa programmation, ne soit pas précisément connu dès le début. L'étude d'impact a alors vocation à évoquer les incertitudes ainsi que les différents scénarios envisageables pour pouvoir anticiper les impacts selon différentes configurations et adapter les mesures d'évitement, de réduction et de compensation. Une analyse complète est ainsi attendue pour les aménagements de la commune de Manduel. Le parc à thème qui représente à lui seul plus de 50 % du foncier constructible (42 ha sur 82 ha) et serait réalisé dans la troisième phase du projet, devrait aussi être intégré à cette première analyse ; même si les aménagements sur Redessan sont décalés dans le temps, la question de la destruction des espèces et des habitats d'espèces protégés doit donc être analysée pour le projet qui sera retenu lors de la présentation de la demande d'autorisation environnementale. L'Ae rappelle qu'il est possible de présenter plusieurs demandes pour un même projet. Compte tenu des incidences majeures de celui-ci sur des milieux naturels remarquables, le périmètre de la demande d'autorisation environnementale sera très probablement celui du projet finalement retenu.

La complétude et la précision initiales de l'étude d'impact détermineront la possibilité ou non de délivrer les autorisations des futurs aménagements et îlots (permis de construire, autorisation environnementale au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou loi sur l'eau, autres) selon que leurs impacts y auront été ou non correctement analysés. Compte tenu de la possibilité de l'implantation d'une ICPE dans la ZAC, la première version de l'étude d'impact gagnerait à définir les conditions de la compatibilité d'une telle option avec la programmation voisine ; si l'ICPE retenue s'avérait générer des incidences initialement imprévues ou plus importantes qu'initialement envisagées, l'étude d'impact de la ZAC devrait alors être actualisée pour être jointe à la demande d'autorisation environnementale de l'installation. Une problématique similaire peut concerner les îlots mutables (voir § 2.12).

En cas de doute sur la nécessité d'actualiser l'étude d'impact, le maître d'ouvrage du projet peut interroger l'Ae en amont (article L. 122-1-1 III du code de l'environnement). Une actualisation est

généralement nécessaire lorsque la programmation évolue significativement ou lorsque certaines données de l'étude d'impact sont devenues datées voire obsolètes. Par expérience, les études d'impact des projets urbains requièrent une actualisation en moyenne tous les cinq ans.

2.6 « Étude faune – flore » (sujet n°6) : pas de question. Voir analyse complémentaire de l'Ae au § 3.1.

2.7 « Étude agricole » (sujet n°7)

Question : « *Une étude préalable agricole est en cours et des discussions sont engagées avec le monde agricole SAFER30, CA30. L'Ae a-t-elle des attentes particulières sur cette étude qui sera instruite en CDPENAF ?* »

L'Ae n'a pas d'attente en général sur ce type d'étude. Elle rappelle néanmoins que toute mesure de compensation, en particulier de relocalisation d'exploitations et *a fortiori* d'aménagement foncier, agricole, forestier et environnemental, est une composante du projet susceptible de présenter des incidences environnementales. Ces incidences doivent donc être anticipées et analysées dans l'étude d'impact.

Selon la DDTM, la compensation collective agricole dans le Gard se décline notamment à partir de friches agricoles réaffectées à l'agriculture. Or, ces friches sont l'habitat de nombreuses espèces protégées et patrimoniales parmi lesquelles des végétaux, des oiseaux, des reptiles et des insectes. Cette compensation aura donc des incidences indirectes potentiellement fortes sur la biodiversité. Les deux types de mesures de compensation devront donc être conçues en synergie les unes avec les autres, en veillant à éviter les milieux naturels les plus riches et en prévoyant des mesures agro-environnementales cohérentes dans un projet de territoire agro-environnemental.

2.8 « Études air & santé et acoustique » (sujet n°8)

Le maître d'ouvrage ne formule pas de question pour ce sujet ; mais le dossier comporte des mentions peu compréhensibles. L'Ae confirme qu'une analyse de trafic devra être réalisée dans tous les cas, à un horizon temporel cohérent avec celui de l'évaluation socioéconomique du projet routier.

En matière de bruit, la déviation de la RD 999 devra être considérée comme une infrastructure nouvelle ; la programmation immobilière devra en conséquence évaluer l'exposition de populations nouvelles au bruit préexistant (notamment le bruit ferroviaire, caractéristique du secteur, mais aussi le bruit routier).

Une étude air et santé devra également être conduite selon la méthode prévue par la [note technique du 22 février 2019 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières](#), probablement de niveau II au regard des trafics attendus sur la RD 999 (inférieurs à 20 000 véhicules par jour). Cette étude doit non seulement intégrer les effets de la nouvelle route sur les futurs occupants de la ZAC, mais aussi l'exposition des nouvelles populations par rapport à la pollution existante.

Si l'implantation d'une installation classée pour la protection de l'environnement était retenue, il faudrait également la prendre en compte dans cette analyse.

2.9 « Étude ENR » (sujet n°9)

Question : « Une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables tel que définie au L. 300-1 du code de l'urbanisme sera réalisée. Classiquement, les ZAC ne font pas l'objet d'un bilan carbone défini à l'article D. 222-1-E du code de l'environnement, pouvez-vous confirmer cette approche ? »

L'étude d'impact doit comporter un volet relatif aux incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique (article R. 122-5 f du code de l'environnement).

Dès lors, elle devra comporter un calcul des émissions de gaz à effet de serre liées aux travaux, puis des émissions qui seront émises par l'ensemble du site. La démarche « éviter, réduire, compenser » doit leur être appliquée. L'étude devra donc également mentionner les mesures grâce auxquelles les maîtres d'ouvrage prévoient d'éviter et de réduire ces émissions et, si nécessaire, de compenser les émissions résiduelles.

Cette analyse devra prendre en compte le scénario de l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables qui sera retenu.

2.10 « Projets connus, tels que définis au 4° du II de l'article R. 122-5, avec lesquels les effets cumulés devront être étudiés » (sujet n°10)

Question : « Pouvez-vous nous renseigner sur les projets connus à prendre en compte sachant que le projet (correspond à la ZAC + déviation) et sur quels périmètres géographiques (métropole, Scot, Gard, territoire élargi bassin Nîmes - Beaucaire - Avignon) au regard de la nature du projet ? »

L'Ae invite le maître d'ouvrage à obtenir cette information, lors de l'élaboration de l'étude d'impact, auprès des services de l'État.

2.11 « Dossier MECDU - PLU de Redessan, Manduel et SCOT » (sujet n°11)

Question : « Une procédure de mise en compatibilité des PLUs de Manduel et Redessan ainsi que du SCOT est nécessaire. Celle-ci doit-elle faire l'objet d'une évaluation environnementale propre (cas par cas) ou celle-ci sera traitée dans le cadre de l'étude d'impact du projet ? »

« Les impacts et mesures ERC de l'étude d'impact doivent-elles être reprises dans le MECDU notamment les cahiers de prescriptions de la ZAC ? »

Au regard des incidences majeures du projet en particulier vis-à-vis du site Natura 2000 « Costières de Nîmes », une évaluation environnementale des mises en compatibilité des documents d'urbanisme sera très probablement nécessaire.

L'article L. 122-14 du code de l'environnement prévoit : « Lorsque la réalisation d'un projet soumis à évaluation environnementale et subordonné à déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet implique soit la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme également soumis à évaluation environnementale en application de l'article L. 122-4, soit la modification d'un plan ou d'un programme, l'évaluation environnementale, lorsqu'elle est requise, de la mise en compatibilité

de ce document d'urbanisme ou de la modification de ce plan ou programme et l'étude d'impact du projet peuvent donner lieu à une procédure commune.

Dans cette hypothèse, une procédure commune de participation du public est organisée. Lorsque le projet ou la modification du plan ou du programme ou la mise en compatibilité du document d'urbanisme est soumis à enquête publique, c'est cette dernière procédure qui s'applique ».

L'évaluation environnementale de la mise en compatibilité doit alors décrire spécifiquement les modifications des PLU rendues nécessaires par le projet. L'analyse des incidences repose alors essentiellement sur celle du projet dans son ensemble. En complément, une attention particulière doit être accordée aux dispositions spécifiquement applicables aux documents d'urbanisme, en particulier en matière de compatibilité avec des dispositions du code de l'urbanisme, du code de l'environnement et des plans et programmes de rang supérieur (Sraddet, Scot, Sdage, PGRI¹⁷). Cela devrait probablement concerner les enjeux d'artificialisation, d'assainissement, les risques d'inondation et les incidences sur la zone de protection spéciale.

L'Ae note, en particulier, que le Scot approuvé a peu tenu compte de l'analyse conduite dans l'avis MR Ae 2019AO77 :

- *« Compte tenu des sensibilités naturalistes liées aux projets localisés à l'échelle du Scot, la MR Ae rappelle que l'évitement des impacts sur des secteurs sensibles doit impérativement être privilégié. Elle juge nécessaire que les exceptions autorisant l'urbanisation des zones sensibles soient mieux expliquées et encadrées et que soient analysés des scénarios alternatifs de moindre impact »* : l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme requiert d'analyser des solutions de substitution raisonnable pour tous les documents d'urbanisme. Dans l'absence d'une telle analyse à l'échelle du Scot, la mise en compatibilité des PLU en sera fragilisée ;
- *« L'analyse spécifique des incidences sur les sites Natura 2000 qui a été conduite conclut que "le Scot Sud Gard n'engendre aucune incidence négative significative susceptible de remettre en cause l'état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire ayant permis la désignation des sites Natura 2000 étudiés sous réserve d'appliquer strictement les dispositions du DOO et les mesures ERC prévues dans le cadre des études d'impact". Au regard du développement supra, la MR Ae tient à nuancer cette affirmation en ce qui concerne le site Natura 2000 "Costières nîmoises" et demande que les conclusions relatives à l'impact sur les habitats naturels soient mieux rapportées »*, la MR Ae recommandant d'appliquer ce raisonnement aux effets cumulés. L'Ae rappelle, comme la MR Ae, que cette démonstration doit porter sur les effets cumulés en ne tenant compte que des mesures d'évitement et de réduction : dès lors que les incidences du contournement à grande vitesse Nîmes-Montpellier et de la gare de Nîmes ont d'ores et déjà été considérées comme significatives et ont conduit pour cette raison à une information de la Commission européenne, cela aurait aussi dû être le cas du Scot Sud Gard et cela devrait également être le cas pour tout dossier de mise en compatibilité en cas d'atteinte supplémentaire à ce site Natura 2000.

Selon la DDTM, de nouvelles incidences sur la population d'Outarde canepetière des Costières nîmoises pourraient appeler une réflexion sur le périmètre du site Natura 2000 afin d'intégrer les effectifs gravitant autour, ainsi que les mesures compensatoires dont ils bénéficient.

¹⁷ Sraddet : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ; Sdage : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ; PGRI : plan de gestion des risques d'inondation

Les incidences et mesures ERC de l'étude d'impact devront être reprises par l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme et aboutir à des prescriptions dans les orientations d'aménagement et de programmation de ceux-ci.

2.12 « Îlots mutables » (sujet n°12)

Question : « Ces derniers sont positionnés de façon à ce qu'ils puissent accueillir en toute cohérence une vocation d'habitat, à urbaniser à très long terme. Ils ne sont pas détaillés de façon explicite dans la note de cadrage car une étude de programmation affinée est en cours et la mutabilité vers du logement de ces îlots sera actée au préalable par les élus. Pouvez-vous nous préciser vos attentes si une part de logement venait s'inscrire dans le projet ? »

La figure 6 ci-dessus identifie deux secteurs dit « mutables », la mutabilité signifiant la possibilité de destiner tout ou partie de ces îlots, qui ont actuellement une vocation économique, à accueillir du logement.

L'étude d'impact du projet devra prendre en compte les différentes alternatives dès lors que les besoins en ressources (eau, énergie...) et les incidences seront différentes selon la destination de ces lots. L'analyse doit porter non seulement sur les besoins et incidences générés par ces aménagements mais également sur les pollutions et nuisances auxquelles ces secteurs seront exposés. S'ils sont transformés en secteurs de logement, la réglementation est plus exigeante pour plusieurs sujets : nuisances sonores, qualité de l'air, champs électromagnétiques des lignes à haute tension, consommations énergétiques...