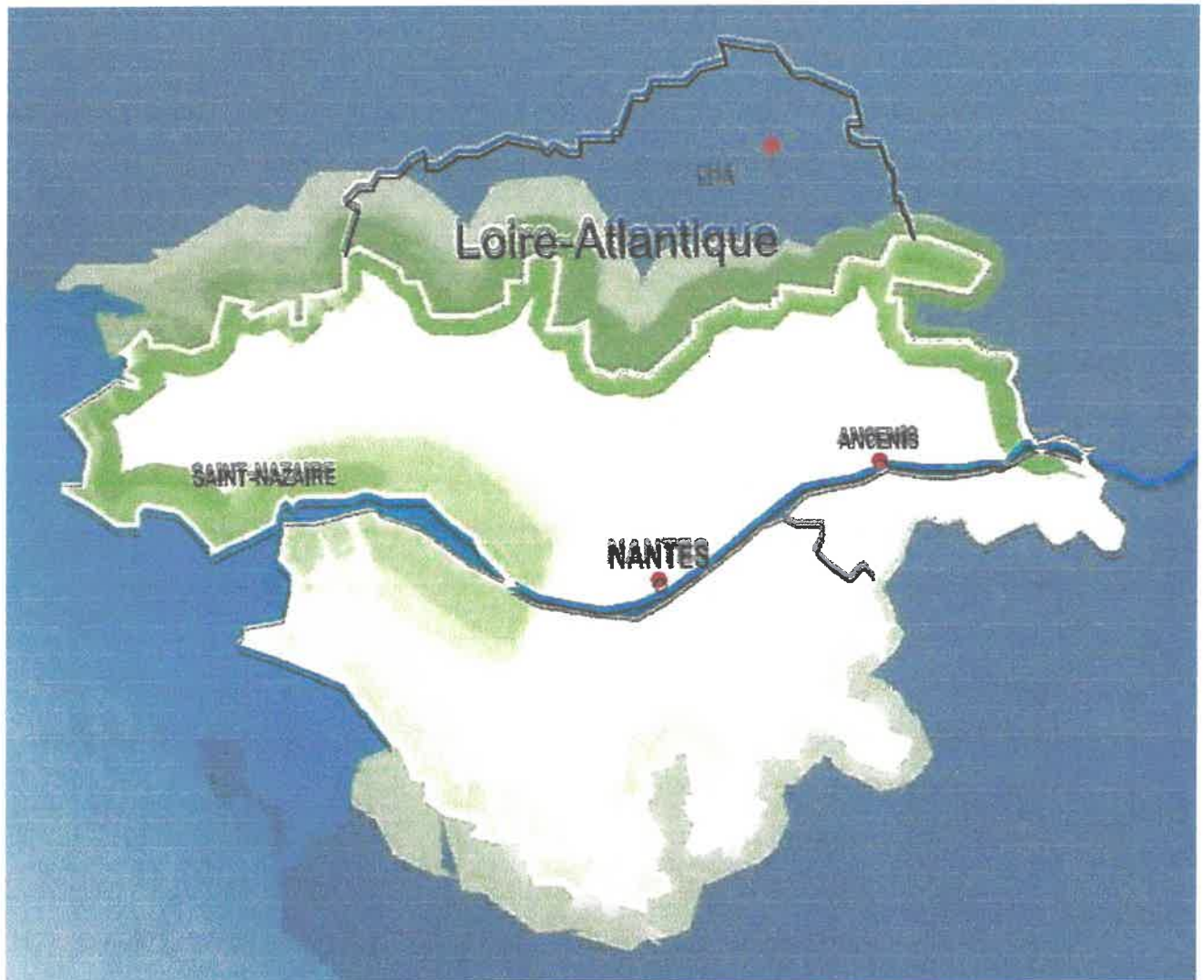


14 FEV. 2022

Département de la LOIRE ATLANTIQUE

**PROJET D'ABROGATION DE LA DIRECTIVE TERRITORIALE
D'AMENAGEMENT DE L'ESTUAIRE DE LA LOIRE**



ENQUETE PUBLIQUE

(Du mardi 16 novembre 2021 à 9h00 au vendredi 17 décembre 2021 à 17h00)

Rapport de la commission d'enquête (1° partie)

**Alain PARRA d'ANDERT (Président)-Gérard MARIE-Jean-Paul NORIE-
Daniel DEVAUX-Jean de BRIDIERS**

SOMMAIRE

1.	DESIGNATION ET MISSION DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR.....	3
1.1.	Désignation par le Tribunal Administratif :.....	3
1.2.	Arrêté du Préfet de Loire-Atlantique prescrivant l'ouverture de l'enquête publique	3
2.	CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE	3
3.	PRESENTATION DU PROJET	5
3.1.	Le cadre législatif.....	5
3.2.	Le rappel de la mission plus spécifique, de la DTA de l'estuaire de la Loire :	6
3.3.	Le nouveau contexte.....	7
3.4.	Le mandat du préfet de Région.....	8
3.5.	L'évolution récente du cadre juridique.....	9
4.	ELABORATION DU PROJET PAR LE PETITIONNAIRE	9
4.1.	Dates importantes de l'historique du projet.....	9
4.2.	Raisons du choix des lieux de permanences :.....	10
4.3.	Communication à destination des élus et du grand public :.....	10
5.	ETUDE ET EVALUATION DU DOSSIER D'ENQUETE.....	11
5.1.	Composition du dossier d'enquête.....	11
5.2.	Eléments majeurs des différentes parties du dossier	11
5.3.	Avis des Administrations et autres Institutions concernées par le projet (ordre chronologique).....	28
	Evaluation globale du dossier par la commission d'enquête.....	39
6.	PREPARATION DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE – ETUDE DU DOSSIER D'ENQUÊTE.....	39
6.1.	Démarches préparatoires à l'ouverture de l'enquête	39
6.2.	Présentation du projet par le pétitionnaire.....	40
6.3.	Contrôle du dossier et paraphage.....	40
7.	PUBLICITE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....	40
7.1.	Par publication.....	41
7.2.	Par voie de presse	41
7.3.	Par voie d'affichage	41
7.4.	Sur le site internet.....	41
7.5.	Vérification de la publicité légale sur site, pendant l'enquête publique	41
8.	DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE	42

8.1. Mise à disposition du dossier	42
8.2. Permanences.....	42
8.3. Dépôts des observations	42
8.4. Climat de l'enquête publique	43
9. OBSERVATIONS PENDANT L'ENQUETE	43
10. CLOTURE DE L'ENQUETE.....	46
10.1. Récupération des registres	46
10.2. Remise du procès-verbal de synthèse de fin d'enquête au pétitionnaire	46
10.3. Remise du mémoire en réponse par le pétitionnaire	46
11. ANALYSE DES OBSERVATIONS	47
11.1. Questions de la commission d'enquête, pendant l'enquête et réponses obtenues	47
11.2. Analyse des observations enregistrées.....	47
11.3. Questions de la commission d'enquête après la clôture de l'enquête publique	50
Aménagement de l'estuaire	51
Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).....	51
Desserte routière, projets routiers et franchissement	52
Armature urbaine et pôles d'équilibres.....	52
Grands projets et grands sites : site de Cordemais, aéroport	53
SCoT de nouvelle génération, application de la loi Littoral.....	54
Enjeux liés à l'environnement et au changement climatique	55
Lutte contre l'artificialisation	55
Sites miniers et extraction	55
Avenir du site du Carnet et des sites naturels du GPMNSN	55
Protection des sites	56
Changement climatique.....	56
Accompagnement de l'État.....	57
Gouvernance de l'estuaire	58
11.4. Commentaires de la commission d'enquête sur le mémoire en réponse	59
12. ANNEXES.....	61

Rapport relatif au projet d'abrogation de la Directive Territoriale d'Aménagement de l'Estuaire de la Loire

1. DESIGNATION ET MISSION DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

1.1. Désignation par le Tribunal Administratif :

Par décision n° E21000108/44, en date du 20 août 2021, sur demande par lettre enregistrée le 15 juillet 2021 de Monsieur le Préfet de Loire-Atlantique, le Président du Tribunal Administratif a désigné une commission d'enquête pour procéder à l'enquête publique citée en objet.

La commission d'enquête est composée de commissaires enquêteurs, titulaires et inscrits aux listes d'aptitude de la Mayenne et de Loire-Atlantique :

- Monsieur Alain PARRA d'ANDERT, en tant que Président
- Monsieur Gérard MARIE
- Monsieur Jean-Paul NORIE
- Monsieur Daniel DEVAUX
- Monsieur Jean de BRIDIERS

1.2. Arrêté du Préfet de Loire-Atlantique prescrivant l'ouverture de l'enquête publique

Par arrêté n° 2021/BPEF/124, en date du 21 octobre 2021, le Préfet de Loire-Atlantique a prescrit l'ouverture d'une enquête publique préalable à l'abrogation de la Directive Territoriale d'Aménagement de l'Estuaire de la Loire (DTA).

Elle se déroulera du mardi 16 novembre 2021 à 9h00 au vendredi 17 décembre 2021 à 17h00, soit pendant une période continue de 32 jours.

2. CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE

Le projet est soumis à enquête publique, laquelle est régie par les textes suivants :

- Le code de l'environnement et notamment ses articles L.123.1 et suivants
- Le code de l'urbanisme
- La loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000
- Le décret n°85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983

- Le décret n°2001-260 du 27 mars 2001
- Les listes départementales d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur établies au titre de l'année 2021

Le dossier d'enquête peut être consulté, pendant toute la durée de l'enquête, sur support papier, en mairie d'Ancenis-Saint-Géréon, Clisson, Mauges-sur-Loire, Nantes, Pornic, Saint-Nazaire, Savenay, Saint Philbert-de-Grand-Lieu, où toute personne peut en prendre connaissance sur place, aux jours et heures habituels d'ouverture des services au public.

Il peut être consulté sur un poste informatique dans les mêmes mairies.

Il est mis en ligne pendant toute la durée de l'enquête directement sur le registre dématérialisé mis en place à l'adresse suivante : <https://projet-abrogation-dta-estuaire.enquetepublique.net>

Il est également accessible sur les sites internet des services de l'Etat en Loire-Atlantique : <https://www.loire-atlantique.gouv.fr> et en Maine-et-Loire : <https://www.maine-et-loire.gouv.fr>

Les observations et propositions peuvent être formulées pendant toute la durée de l'enquête

1. En les adressant par écrit à la [mairie de Nantes](#), siège de l'enquête, à l'attention du commissaire-enquêteur, à l'adresse suivante, 2 rue de l'Hôtel de Ville, 44094 : elles seront annexées au registre ;
2. Soit en les consignand directement sur les registres d'enquête, établi sur feuillets non mobiles, cotés et paraphés, mis à disposition du public aux mairies d'Ancenis-Saint-Géréon, Clisson, Mauges-sur-Loire, Nantes, Pornic, Saint-Nazaire, Savenay, Saint-Philbert-de-Grand-Lieu
3. Soit en les déposant par voie électronique, à l'adresse dédiée : projet-abrogation-dta-estuaire.enquetepublique.net, La taille ne pourra excéder 5Mo et seuls les courriels reçus pendant le temps strict de l'enquête publique seront pris en compte.
4. Soit sur le registre dématérialisé mis en place à l'adresse suivante : <https://projet-abrogation-dta-estuaire.enquetepublique.net> et accessible sur les sites internet des services de l'Etat en Loire-Atlantique (<https://www.loire-atlantique.gouv.fr>) et en Maine-et-Loire (<https://www.maine-et-loire.gouv.fr>)

Les observations et propositions adressées par courrier électronique sont transférées sur le registre dématérialisé pour être portées à la connaissance du public dans les meilleurs délais.

Les observations et propositions portées sur les registres « papier » et reçues par courrier sont également numérisées par les communes et transférées sur le registre dématérialisé pour être portées à la connaissance du public dans les meilleurs délais.

A l'issue de l'enquête publique, les registres d'enquêtes à feuillets non mobiles sont clos et signés par la commission d'enquête.

3. PRESENTATION DU PROJET

3.1. Le cadre législatif

Par mandat interministériel du 1 juillet 1999, le préfet de la Région Pays de la Loire avait reçu mission d'engager l'élaboration d'une Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) sur le territoire de l'Estuaire de la Loire.

- **La DTA est un document d'urbanisme de planification stratégique sur un échelon suprarégional, à moyen et long terme. La DTA, au sens large, répond à un triple objectif :**
 - **Renforcer la cohérence et la coordination des différentes politiques nationales d'aménagement du territoire, tout en contrôlant l'action des collectivités territoriales en matière d'urbanisme. Il s'agit d'avoir une vision d'ensemble de la planification urbaine française.**
 - **Remplacer, à terme, les schémas directeurs. Ces derniers, introduits par la loi de 1967, fixaient les orientations stratégiques du territoire concerné et déterminaient sur le long terme, la destination générale des sols.**
 - **Préciser les dispositions des Lois Littoral et Montagne.**

Une DTA exprime les enjeux de l'Etat sur le territoire et n'a donc pas vocation à traiter l'intégralité des questions qui concernent un territoire, mais à identifier les sujets de la compétence de l'Etat qui justifient que soient clairement explicités les enjeux, les objectifs et les orientations susceptibles d'en découler. Elle ne saurait être exhaustive, ni recenser toutes les opérations que les différentes collectivités publiques réaliseront ou soutiendront.

En matière d'effets, les DTA sont initialement opposables aux documents d'urbanisme dans un principe de compatibilité limitée ; c'est-à-dire qu'elle s'impose aux seuls documents de rang directement inférieurs notamment aux schémas de cohérence territoriaux (SCoT) ou, en l'absence de SCoT, aux Plans locaux d'urbanisme (PLUi et PLU) et aux cartes communales.

Une DTA n'est pas un document de programmation et n'entraîne aucune obligation financière, que ce soit pour les collectivités territoriales ou pour l'Etat. C'est un document d'urbanisme qui constitue un cadre de référence, en particulier pour l'Etat, dans son association à l'élaboration des documents d'urbanisme locaux mais aussi dans sa politique contractuelle. Les documents d'urbanisme préparés par les collectivités locales doivent être compatibles avec les dispositions de la DTA.

- La DTA comporte à la fois un rapport et des documents iconographique. Les objectifs et les orientations ont été élaborés en étroite concertation avec les Personnes Publiques Associées (PPA) à chaque grande étape : diagnostic, objectifs, orientations et politiques d'accompagnement. **Seul l'objectif « Orientations » a un caractère contraignant.**
 - **Diagnostic du territoire et identification des enjeux :** c'est une analyse synthétique de la situation existante, des évolutions passées et prévisibles sur le territoire de la DTA.
 - **Objectifs :** c'est l'identification des parties de conservation ou d'aménagement que l'Etat souhaite poursuivre dans l'aménagement du territoire de l'Estuaire de la Loire à un horizon de 20 à 25 ans. Ces objectifs fondent soit les orientations, soit les politiques d'accompagnement présentées dans la suite du document.
 - **Orientations :** c'est l'intégralité des dispositions de la directive qui ont un caractère contraignant. Les documents locaux d'urbanisme devront être compatibles avec ces orientations. Les modalités d'applications des dispositions particulières au littoral s'appliquent à toute personne publique ou privée, pour ce qui concerne les actes et les décisions relatifs à l'utilisation des sols.
 - **Politiques d'accompagnement :** ce sont les actions à concevoir et à engager, le plus souvent de manière partenariale, permettant d'atteindre les objectifs fixés.

Différente d'un projet de territoire, qui résulte de la conjonction et de la cohérence des différentes visions des collectivités publiques, une DTA est d'abord **l'expression des enjeux de l'Etat sur le territoire en ce qui concerne les infrastructures majeures, les équipements importants dans le champ des grandes fonctions collectives ainsi que les grands équilibres entre développement et protection de l'environnement.** A ce titre, les objectifs de la DTA de l'Estuaire de la Loire constituent pour l'essentiel, les dispositions qui ont vocation à être précisées par le futur Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire des Pays de la Loire (SRADDET) au droit du territoire concerné.

3.2. Le rappel de la mission plus spécifique, de la DTA de l'estuaire de la Loire :

L'Estuaire de la Loire a été choisi dès 1996 pour faire partie des 5 premières DTA expérimentales. Les territoires autour de l'estuaire de la Loire ont été retenus en raison des enjeux importants qu'ils comportent, concernant en particulier les équilibres à maintenir entre développement économique et valorisation de l'environnement, dans une perspective de développement durable.

La DTA de l'Estuaire de la Loire, a été approuvée par décret n° 2006-884 du 17 juillet 2006 et a permis au cours des 13 dernières années d'assurer la compatibilité des documents d'urbanisme de rang inférieur (SCoT et les PLU) avec les grandes orientations de l'Etat pour un aménagement équilibré de ce territoire :

- **Affirmer le rôle de Nantes/Saint-Nazaire** comme métropole européenne au bénéfice du grand ouest à travers le développement des infrastructures et services de transport (aérien, ferroviaire et routier) et le développement industrialo-portuaire tout en protégeant les milieux naturels.
- **Assurer le développement équilibré de toutes les composantes territoriales de l'estuaire** (réseau de « pôles d'équilibre », équilibre entre les rives nord et sud de l'estuaire, renouvellement urbain, maîtrise de l'étalement urbain, prise en compte des enjeux agricoles).
- **Protéger et valoriser les espaces naturels, les sites et paysages de l'estuaire** (trame verte de l'estuaire, réseau Natura 2000, protection des paysages et des espaces agricoles, restauration de la Loire estuarienne dans ses deux dimensions hydrologique et écologique, réhabilitation des friches industrielles en bordure de fleuve, pérennisation de l'attractivité du littoral en maîtrisant son urbanisation et en prenant en compte les activités qui y sont liées).
- **Sont venues se greffer les modalités d'application de la loi Littoral** (recensement et cartographie des espaces remarquables et des parcs et espaces boisés significatifs sur 3 secteurs : nord-Loire, sud-Loire et lac de Grand-lieu) qui doivent être protégées dans les documents d'urbanisme. Le document souligne par ailleurs la nécessité des coupures d'urbanisation et espaces proches du rivage à intégrer aux documents d'urbanisme.

3.3. Le nouveau contexte

Plusieurs orientations de la DTA sont devenues obsolètes :

- **Projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes** (abandon annoncé par le Premier Ministre le 17 janvier 2018).
- **La centrale électrique de Cordemais** : orientations obsolètes depuis l'entrée en vigueur de la loi énergie-climat du 8 novembre 2019 (contrat de territoire conclu en janvier 2020 afin d'accompagner l'arrêt de la centrale à horizon 2024-2026).
- **Projet d'extension portuaire sur le site de Donges-Est**, abandonné par le Grand Port Maritime de Nantes-Saint-Nazaire.

A noter que ces 3 projets étaient inscrits dans le SCoT Nantes -Saint Nazaire, et que celui-ci devait être compatible avec ces derniers (Orientation « Contraintes »)

Le dossier indique que : la DTA étant obsolète, son maintien ne permettrait pas de sécuriser pleinement, sur le plan juridique, les plans, projets et programmes concernant l'aménagement du territoire. Et, conformément à l'article L.243-2 du code des relations entre le public et l'administration, l'administration est tenue d'abroger les dispositions devenues dépourvues d'objet du fait de changement de circonstances de fait ou de droit. Les trois orientations qui constituent ensemble les « Orientations relatives à l'équilibre entre le développement, la protection et la mise en valeur du bi-pôle de Nantes-Saint Nazaire » sont

en effet, des orientations fondamentales de la DTA et inséparables de son équilibre d'ensemble.

3 scénarios possibles envisagés dans le dossier :

- **Modifier la DTA** : ne peut être mise en œuvre que dès lors que les modifications projetées ne portent pas atteinte à l'économie générale de la DTA. Les juristes ont considéré qu'il y avait atteinte à l'économie générale. **La procédure de modification est écartée.**
- **Réviser la DTA en DTADD** : la loi Grenelle II, de Juillet 2010, a supprimé la procédure de révision des DTA au profit de leur modification en DTADD (Directive territoriale d'aménagement et de développement durable). Mais les DTADD ne sont plus opposables aux autres documents d'urbanisme. La loi NOTRE de 2015 a donné un rôle majeur à la région en lui confiant l'établissement du SRADDET, document à prendre en compte dans les documents d'urbanisme. D'où un vide juridique qui aurait pu exister. **La révision de la DTA a été écartée.**
- **L'abrogation de la DTA**
 - Par voie législative : l'abrogation par voie législative a été exclue par les rédacteurs de la loi Grenelle 2(ou loi ENE) ; cela entraînerait au préalable la suppression de l'article L.172-5 du code de l'Urbanisme. La disposition législative d'abrogation serait alors en contradiction avec l'article 7 de la Charte de l'Environnement (2 volets, d'une part, accès aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et d'autre part, la participation du public à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement).
 - Par voie réglementaire : l'article L.172-5 du code de l'urbanisme prévoit que la suppression/abrogation doit être réalisée selon la procédure applicable à la modification, avec une précision : **l'intervention par décret du Conseil d'Etat.**

C'est cette dernière option qui a été retenue ; à l'inverse des 2 premières, cette dernière entraîne de fait le désengagement de l'Etat.

3.4. Le mandat du préfet de Région

Cinq ministres ont confié au préfet, le 25 janvier 2021, le mandat de **prescrire et conduire** la procédure nécessaire à l'abrogation de la DTA dans un délai de 15 mois.

Il y est indiqué que l'abrogation de la DTA permettra à ce territoire dynamique ***d'envisager et de mettre en œuvre un développement pérenne et harmonieux sur la base d'une nouvelle vision partagée***

3.5. L'évolution récente du cadre juridique

L'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes supprime pour l'avenir le lien de compatibilité entre la DTA et les documents d'urbanisme dits de rang inférieur (SCoT, et en leur absence PLU ou autre document en tenant lieu), dont l'élaboration la révision ou la modification est engagée à compter du 1^{er} avril 2021 (acte de prescription faisant foi).

L'ordonnance de modernisation des schémas de cohérence nationale, prévue par l'article 46 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN), vise à moderniser le contenu et le périmètre des SCoT.

Dans le contexte de l'élaboration du SRADDET des Pays de Loire et du projet d'abrogation de la DTA, cette seconde ordonnance revêt une importance particulière :

- Elargir le périmètre du SCoT à l'échelle du bassin d'emploi (outil stratégique).
- Moderniser et alléger le contenu du SCoT (vocation stratégique, avec la lutte contre l'étalement urbain).
- Compléter le rôle du SCoT et améliorer sa mise en œuvre (possibilité d'établir un plan d'actions)

Ces deux ordonnances doivent être ratifiées, un projet de loi est déposé au Sénat depuis septembre 2020. Ce projet de loi a été examiné et les commentaires de la commission des lois du Sénat sont en ligne depuis le 8 décembre 2021 ; le projet est retourné auprès des députés.

Pour rappel, juridiquement, le dossier précise qu'une ordonnance non ratifiée qui a ou n'a fait l'objet d'un projet de loi visant cette ratification, est applicable.

4. ELABORATION DU PROJET PAR LE PETITIONNAIRE

4.1. Dates importantes de l'historique du projet.

- **10 Juin 2020** : Avis délibéré de l'Autorité Environnementale pour le cadrage préalable relatif à l'abrogation de la DTA
- **22 janvier 2021** : mandat délivré au préfet par 5 Ministres pour prescrire et conduire la procédure nécessaire pour l'abrogation de la DTA
- **29 avril 2021** : Rapport de la garante, Madame Sylvie Haudebourg, sur le Bilan de la concertation
- **4 Juin 2021** : version définitive du Bilan-évaluation de la mise en œuvre de la DTA de l'estuaire de la Loire (CEREMA et DREAL)

- **4 Juin 2021** : Evaluation environnementale établie par le CEREMA.
- **4 juin 2021** : Bilan de la concertation préalable établie par le maître d'ouvrage.
- **15 juillet 2021** : lettre de la préfecture demandant au président du Tribunal Administratif de Nantes, la désignation d'une commission d'enquête.
- **20 août 2021** : désignation par le président du TA de Nantes, d'une commission d'enquête composée de cinq commissaires enquêteurs.

4.2. Raisons du choix des lieux de permanences :

Les mairies choisies appartiennent, en règle générale aux pôles d'équilibre existant dans la DTA .

Nantes Saint-Nazaire est un Bi-Pôle métropolitain ; Savenay, Ancenis, Pornic, Saint-Philbert de Grand-Lieu et Clisson, sont des pôles d'équilibre ; Mauges-sur-Loire, commune nouvelle a englobé Saint-Florent-Le-Viel, ancien pôle d'équilibre, mais en conformité avec la cartographie récente du SRADDET.

4.3. Communication à destination des élus et du grand public :

- **12 juin 2020** : agence api-Ouest France : la fin de la DTA
- **28 janvier 2021** : communiqué de presse du préfet de la région Pays de Loire
- **17 février 2021** : article dans Carène Saint-Nazaire agglomération-urbanisme
- **23 février 2021** : ateliers en webinaire sur le bilan de la DTA
- **23 mars 2021** : ateliers en webinaire, approfondissant l'armature urbaine, le SRADDET, les franchissements, l'artificialisation des sols et la biodiversité
- **14 avril 2021** : cahier de France Nature Environnement
- **26 octobre 2021** : page internet de Nort-sur-Erdre sur l'enquête publique à venir

5. ETUDE ET EVALUATION DU DOSSIER D'ENQUETE

5.1. Composition du dossier d'enquête

Le projet d'abrogation est composé de plusieurs cahiers et tomes (630 pages) :

- Le mandat accordé au préfet (2 pages)
- La note de présentation de la procédure (33 pages)
- Le Bilan-évaluation de la mise en oeuvre de la DTA (67 pages)
- L'évaluation environnementale stratégique (juin 2021) (219 pages)
- L'avis délibéré de l'Autorité Environnementale pour le cadrage préalable (juin 2021) (34 pages)
- Le Bilan de la concertation préalable établie par la garante de la CNDP (juin 2021) (45 pages)
- Le Bilan de la concertation préalable établie par le maître d'ouvrage (juin 2021) (35 pages)
- L'Avis délibéré de l'Autorité environnementale (6 octobre 2021) (22 pages)
- L'avis des Personnes Publiques Associées et consultées (29 pages)
- Le mémoire en réponse de la maîtrise d'ouvrage (15 pages)
- Les Documents procéduraux annexes (7 pages)

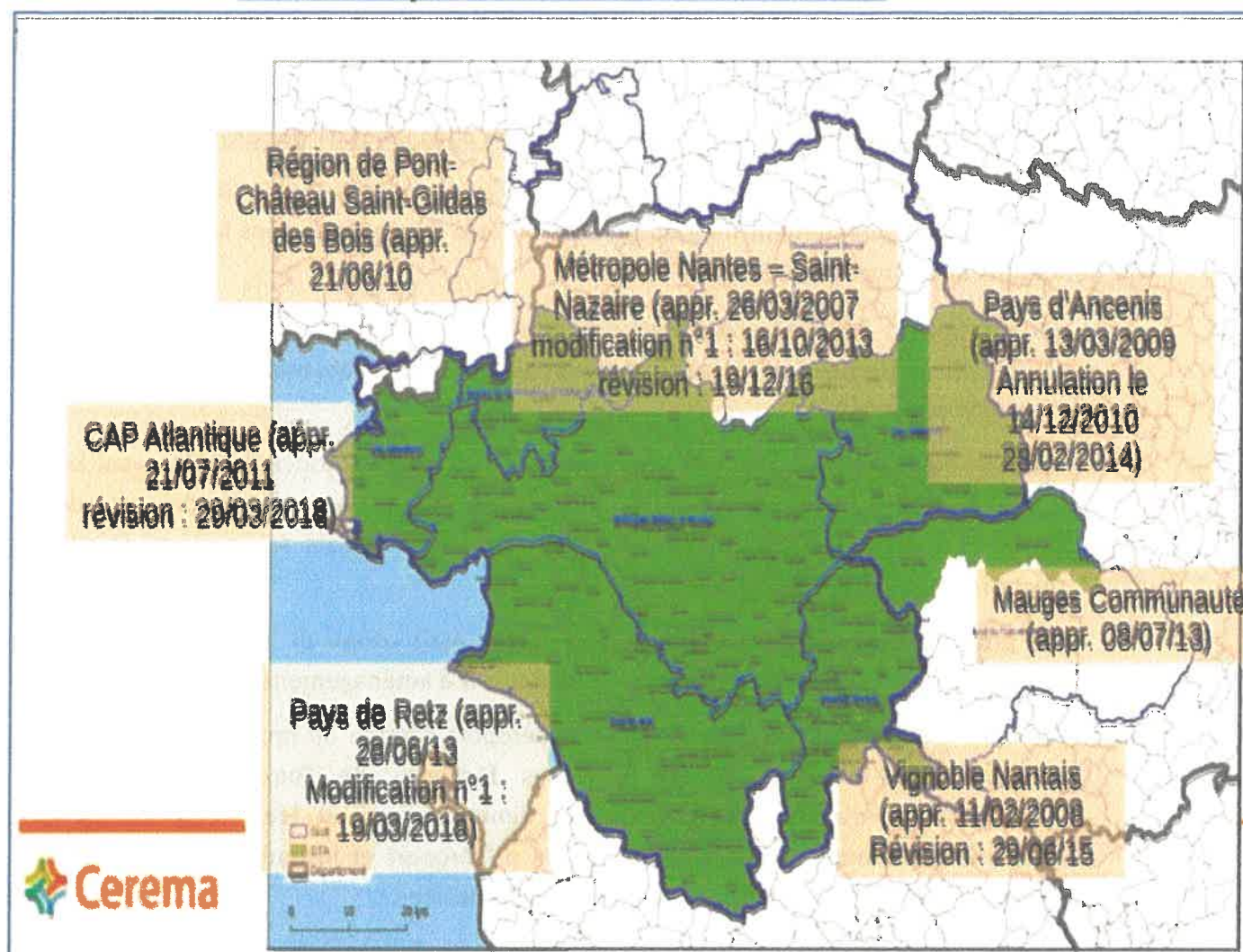
- La Directive Territoriale d'Aménagement de l'estuaire de la Loire (19 septembre 2006) (58 pages)
- La désignation de la commission d'enquête par le tribunal Administratif
- L'arrêté préfectoral d'ouverture de l'enquête publique (2021/BPEF/124) et l'avis d'enquête
- Les affiches mesures de prévention COVID
- La liste des recommandations aménagement permanences dans le cadre du Covid-19
- Clé USB reprenant l'intégralité des documents précités, en fichiers PDF

5.2. Eléments majeurs des différentes parties du dossier

Le but n'est pas de résumer le contenu du dossier mais de montrer l'évolution dans le temps des positions des différents acteurs, dans le cadre de cette procédure.

Bilan de la mise en œuvre de la DTA

Les 7 SCoT qui couvrent le territoire de la DTA



Source : *Bilan-évaluation de la mise en œuvre de la DTA - Réunion = webinaire de concertation 23 février 2021*

Dans les projets de SCoT arrêtés :

L'Etat ne s'est pas limité à vérifier uniquement la compatibilité des projets de SCoT avec les seules orientations contraignantes et prescriptives de la DTA (Titre 3).

Les services de l'Etat ont été vigilants :

- Sur la question de la préservation des espaces naturels (délimitation et contenu des mesures de protection).
- Mais aussi sur les questions relatives à l'organisation et à la structuration du territoire

(notions de pôles d'équilibre-Titre 2) pour apprécier la pertinence du maillage urbain proposé dans les SCoT).

- De même en matière de limitation de l'étalement urbain et de consommation foncière.
- A l'inverse, dans le dossier il est indiqué que l'Etat ne s'est pas impliqué dans les politiques d'accompagnement (Titre 4).

Transposition des orientations contraignantes de la DTA dans les SCoT opposables

Les orientations ont un caractère contraignant et s'imposent aux SCoT (documents de planification de rang directement inférieurs). Elles ont été transposées dans les Documents d'Orientations et d' Objectifs (DOO) des 7 SCoT :

- **Orientation 1** : équilibre entre le développement, la protection et la mise en valeur du bi-pôle de Nantes Saint-Nazaire et concerne les 3 projets abandonnés qui justifient l'abrogation de la DTA.

Le SCoT du pôle métropolitain Nantes-Saint Nazaire a été approuvé fin 2016 avant les annonces officielles d'abandon de l'aéroport Notre-Dame-des-Landes et de l'extension de Cordemais. Il a eu donc à intégrer ces projets au moment de son élaboration

Le projet d'abandon d'extension de Donges-Est était connu et a été intégré sans empêcher une possibilité de nouvelles orientations d'aménagement.

Le DOO identifie parfaitement le projet d'aéroport comme un projet d'équipement majeur pour le territoire. Les emprises foncières de l'équipement et ses infrastructures d'accès sont précisément dimensionnées et identifiées. Le DOO identifie parfaitement les impacts du projet d'aéroport et formule, dans différents domaines, des mesures d'accompagnement appropriées.

Les capacités d'extension de la centrale de Cordemais seront préservées sur le site existant ou à proximité immédiate de ce dernier.

- **Orientation 2** : développement équilibré de l'ensemble des composantes territoriales de l'estuaire.

Les dispositions des SCoT se réfèrent peu à la DTA et n'évoquent que la nécessaire limitation du nombre d'échangeurs : SCoT Nantes-Saint Nazaire et SCoT du Pays de Retz ; Le SCoT du Pays d'Ancenis se réfère au schéma routier départemental (adopté en 2006, concomitamment à la DTA, puis actualisé en 2012 avec des aménagements systématiques de 2x2 voies

- **Orientation 3** : protection et valorisation des espaces naturels, des sites et des paysages.

Ils sont dans l'ensemble, correctement pris en compte dans les SCoT en vigueur. Ils

sont tous intégrés dans les espaces et milieux constitutifs de la « trame verte et bleue » des territoires.

L'analyse comparée des espaces délimités par la DTA et des cartographies de la trame verte et bleue, laisse apparaître localement des adaptations marginales (échelles de cartographie différentes), dues à la création des espaces Natura 2000, postérieurs à l'élaboration de la DTA.

Les mesures de protection énoncées par les SCoT reprennent bien le principe d'urbanisation limitée de ces espaces, prescrit par la DTA. Par contre le principe d'extension en continuité du bâti est dans certains SCoT, repris de manière moins explicite (corrigés par les règles d'urbanisme en vigueur, qui encadrent les possibilités d'extension de l'urbanisation, qui ne peut s'opérer en pratique qu'en continuité du bâti existant).

- **Orientation 4 : modalités d'application de la Loi littoral**

Un rappel des objectifs :

- Identifier des espaces à protéger : « espaces remarquables » et « parcs et espaces boisés significatifs ».
- Encadrer l'urbanisation sur le littoral en identifiant des « coupures d'urbanisation », et en identifiant les contours des « espaces proches du rivage » (limitation d'urbanisation)

La transposition dans le SCoT du Pôle métropolitain Nantes-Saint Nazaire via le DOO et ses annexes cartographiques, est faite d'une façon tout à fait compatible avec les prescriptions de la DTA. 4 communes sur 9 sont concernées, par la loi Littoral.

- Espaces naturels remarquables du littoral : les contours correspondent aux périmètres retenus par la DTA ; les documents cartographiques ont une délimitation similaire
- Espaces boisés : les contours correspondent aux périmètres retenus par la DTA ; les documents cartographiques ont une délimitation similaire
- Coupures d'urbanisation : le DOO précise que ces coupures ne sont pas constructibles (2 existantes), leur délimitation est cohérente avec ceux de la DTA
- Espaces proches du rivage : le tracé reprend de façon fidèle celui de la DTA.

La transposition dans le SCoT de Cap Atlantique demeure imparfaite : 10 communes (dont 1 hors DTA) sur 15 sont concernées par la Loi littoral

- Espaces remarquables : usage du terme « présumé » pour les qualifier et non « identifiés » ; le DOO précise que les espaces remarquables sont protégés,

- Espaces boisés : non classés dans les PLU (stipulé pourtant par la DTA). La délimitation des espaces est bien reprise sur les cartes annexées, selon des contours identiques aux espaces identifiées par la DTA.
- Coupures d'urbanisation : étendue à priori limitée de certaines ; 3 coupures dans le DOO, ont un contour plus restreint (non argumenté). En matière de protection, le texte du DOO paraît compatible avec les dispositions de la DTA.
- Espaces proches du rivage : l'analyse cartographique montre que leur tracé se superpose très fidèlement avec celui figurant dans la DTA.

La transposition dans le SCoT du Pays de Retz ressort de façon satisfaisante : 11 communes sur 16 sont concernées par la DTA par la Loi Littoral

- Espaces remarquables : le DOO renvoie aux PLU le soin de les identifier avec des règles propres.
- Espaces boisés : identifiés dans la DTA et précisés par le SCoT. Classés en espaces boisés remarquables dans les PLU.
- Coupures d'urbanisation : classées en espaces naturels ou agricoles dans les PLU.
- Espaces proches du rivage : le DOO et son annexe cartographique transposent intégralement les dispositions prévues dans la DTA.

Commentaires de la commission d'enquête

La quasi-totalité des SCoT a bien intégré les directives de la DTA. Les prochaines révisions devraient pouvoir permettre d'ajuster complètement les imperfections.

Le bilan de la concertation par la garante

La garante avait pour mission d'être attentive à ce que l'information du public et la concertation mettent en évidence les conséquences de l'abrogation de la DTA sur le niveau de protection de l'environnement, en particulier par l'analyse des sujets suivants :

- Intégration des précisions sur les modalités dans les SCoT
- Degré de sécurisation/de réversibilité de ces mesures
- Intégration des trames vertes et bleues dans le SRCE puis dans le SRADDET
- Degré d'opposabilité des prescriptions de ces divers documents comparativement aux prescriptions de la DTA

La DTA de l'estuaire de la Loire est unanimement considérée comme un document utile pour le territoire, en particulier lors de l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme de rang inférieur SCOT/PLU, pour la priorisation et les modalités de mise en œuvre des SAGE, pour mettre en cohérence plusieurs réalisations, pour préserver des espaces naturels et espaces protégés du territoire par leur identification. Il lui est aussi attribué l'accélération de certains projets, routiers en particulier, et la mise en évidence de la nécessité d'un nouveau franchissement de la Loire.

Ces analyses font dire à la DREAL que « la DTA a pu servir au-delà de sa stricte opposabilité ». Ce point rejoint les avis recueillis lors de l'étude de contexte de la garante, et constitue un élément très particulier d'analyse de ce dossier.

Le regret de la DTA est assez important chez certains.

Pour beaucoup, la question de ce qui pourrait « remplacer la DTA » se pose, et pour d'autres, la possible disparition de la DTA nécessite que le territoire requestionne certains sujets comme : fixer des orientations spécifiques aux 3 projets abandonnés, la préservation des atouts écologiques du territoire du sud Nantes, la lutte contre le bruit, la stratégie de gestion des espaces naturels sur la zone portuaire, les impacts du projet ECOCOMBUST sur la Zone de Cordemais.

L'abrogation est même considérée comme une opportunité. Le besoin de sécuriser les acquis de la DTA est partagé sur divers sujets qui étaient ou non prescriptifs dans la DTA. Le besoin de clarifier la contribution de l'Etat à la réflexion et à l'action l'est aussi.

Pour autant, la nécessité de se réapproprier la réflexion stratégique en matière d'aménagement du territoire et de préservation de la biodiversité est bien présente.

Face à ces échanges, la DREAL note en synthèse que **« ce qui est questionné, avec la disparition de la DTA, ce n'est pas tant l'instrument en lui-même, que la place de l'Etat dans le portage de ces enjeux, et la garantie qu'il peut apporter en la matière et indique d'ores et déjà que « les enjeux portés par l'État à l'échelle de la DTA demeurent et continueront à être portés par l'État ».**

Ainsi selon la garante les spécificités de ce projet révélées dès son étude de contexte sont que l'abrogation de la DTA, considérée comme datée et correctement déclinée dans les documents d'urbanisme si elle ne suscite pas d'opposition particulière, fait apparaître des craintes sur les nouvelles modalités d'intervention de l'Etat, et sur la capacité des futurs SCOT et SRADDET, moins prescriptifs que la DTA à le suppléer dans son rôle en faveur de la protection de l'environnement, de même dans celui d'assurer la transition énergétique. Une autre opinion défend l'idée que l'abrogation permettrait de s'approprier la réflexion stratégique sur l'aménagement du territoire et sur la préservation de l'environnement.

Enfin elle indique que ce projet est l'occasion de reparler du franchissement de la Loire et d'aborder des thèmes apparus plus récemment comme la gouvernance de l'estuaire, l'objectif zéro artificialisation et le rôle du SRADDET sur ces sujets.

Les sujets jugés aujourd'hui essentiels par les parties prenantes mobilisées dans la concertation :

- **Le franchissement de la Loire :**

Les contributions d'acteurs et les échanges en ateliers montrent que les divergences demeurent sur ce sujet, entre les collectivités directement concernées (Maine-et-Loire, Loire-Atlantique et Sud Estuaire) et les acteurs de l'environnement.

- **La gouvernance de l'estuaire :**

La DTA, qui fixe des orientations très opérationnelles, n'aborde pas ce sujet en tant que tel. L'avis de l'Autorité Environnementale note « qu'un projet de réserve naturelle nationale a été initié dans l'estuaire de la Loire, pour apporter de la cohérence à la gouvernance des espaces bénéficiant de protection à des titres divers sur le périmètre concerné, de pérenniser ces protections, tout en clarifiant et réglementant les usages... »

Les parties prenantes de la Loire-Atlantique convergent sur la nécessité d'une gouvernance de l'estuaire, ayant pour but principal :

- . De traiter le « nouveau défi de l'adaptation au changement climatique », « de traiter le nouvel enjeu de « la dynamique littorale » liée au changement climatique et à ses effets, de traiter l'objectif d'un rééquilibrage rive nord-rive sud ;
 - . De consolider les orientations qui avaient été fixées par la DTA en matière de préservation des milieux naturels, de lutte contre l'étalement urbain et de prise en compte des spécificités du littoral.
- **L'objectif du « zéro artificialisation nette » (ZAN) ; le rôle du SRADDET a fait l'objet de quelques discussions dans ce cadre. Le ZAN a pour origine le plan biodiversité de 2018, mais l'usage raisonné des sols traité par la DTA est « pleinement au cœur de la démarche Zéro Artificialisation Nette actuelle, dont la loi Grenelle 1 et la loi ALUR ont constitué les prémisses au travers de la démarche de gestion économe de l'espace imposée aux SCoT et PLU... ».**

« Le gouvernement a publié fin juillet 2019 une instruction aux services déconcentrés de l'État pour leur demander d'accompagner les collectivités territoriales dans la lutte contre l'artificialisation des sols et de contribuer à l'objectif "Zéro artificialisation nette" inscrit dans le plan pour la biodiversité de 2018 ». Une circulaire « est venue compléter le dispositif en cours d'élaboration le 24 août 2020. Elle traite du rôle des préfets en matière d'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation ».

Pour les parties prenantes de la Loire-Atlantique, l'objectif ZAN « demeure un défi majeur pour la Loire-Atlantique » complexifié par le dynamisme démographique.

Le Conseil départemental du 44 rappelle son objectif de neutralité foncière pour 2030...

Pour d'autres acteurs l'abrogation de la DTA largement antérieure aux prescriptions relatives au ZAN ne paraît pas susceptible d'être préjudiciable puisqu'il existe « d'autres cadres », comme les SCOT... Certains PLUi très récents fixent un objectif de « -40 % de consommation foncière malgré un fort dynamisme démographique ».

Le bilan souligne le rôle des 3 PEAN de Loire Atlantique, outil de protection agricole mais pas prescriptif.

Le rôle du SRADDET sur le ZAN n'est pas complètement partagé : il serait l'un des outils les plus pertinents pour certains, mais certaines analyses soulignent que « *l'article 46 de la loi Elan constitue une incertitude supplémentaire quant à la portée future de ces schémas* ». Seules des règles prescriptives peuvent être considérées comme apportant une garantie équivalente. S'agissant des modalités d'application de la loi Littoral, le SRADDET n'a par ailleurs, pas les mêmes capacités prescriptives que la DTA.

L'objectif du ZAN apparaît donc comme un sujet complexe dont les modalités de mise en œuvre restent à consolider, avec ou sans DTA.

Certaines parties prenantes s'interrogent sur le rôle du SRADDET au regard des sujets portés par la DTA, notamment la cohérence entre « *les dynamiques voulues par le SRADDET et leurs effets, dont la densification qui poseraient problème pour la biodiversité et la qualité de l'eau* » et la cohérence entre les dynamiques et l'affaiblissement de ce niveau prescriptif.

Enfin certaines parties prenantes ont fait des propositions assez précises, par exemple :

- . La mise en œuvre d'une réserve naturelle nationale ou régionale sur l'estuaire de la Loire, portée par les acteurs environnementaux comme outil de la gouvernance à instituer :
- . La mise en place d'un SCOT unique à l'échelle du département de la Loire-Atlantique, porté par le conseil départemental.

D'autres propositions émanent comme le développement d'Observatoire de la Dynamique Littorale labélisés ODyL, Les projets « Litto 21 », la mise à plat des « stratégies départementales en matière d'infrastructures de transport.

Au niveau de la communication et de la participation :

- Pages d'informations dédiées sur le site de la DREAL et mises à jour régulières avant la concertation
- Participation notable au niveau des acteurs directement concernés par la DTA : 30 participants au premier webinaire, 45 au second. Essentiellement des collectivités, associations, associations environnementales. Mais seulement 7 parties prenantes

- ont exprimé leurs positions via des cahiers d'acteurs.
- A l'inverse, peu de mobilisation du grand public qui aurait pu être contacté par les municipalités de l'aire de la DTA.

Les réponses du maître d'ouvrage aux préconisations de la garante

- 1. Fondement de l'engagement de la procédure d'abrogation :** obligation juridique de l'Etat de retirer tout acte devenu obsolète.
- 2. Point sur les ordonnances :** l'Ordonnance du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes, supprime pour l'avenir le lien de compatibilité entre la DTA et les documents d'urbanisme dits de rang inférieurs (SCoT, PLU), dont l'élaboration, la révision ou la modernisation est engagée à compter du 1^{er} avril 2021 (acte de prescription faisant foi). Ces ordonnances doivent être ratifiées et un projet de loi de ratification est déposée à la Présidence du Sénat depuis septembre 2020.
- 3. Impacts potentiels du processus de ratification :** l'absence de ratification ne semble pas avoir d'impact sur le processus d'abrogation de la DTA.
- 4. Poursuite de la procédure d'abrogation :** nécessaire pour 2 raisons
 - La DTA est devenue un document réglementaire illégal
 - La DTA formule des modalités explicites d'application de la loi littoral sur le territoire de l'estuaire qui s'imposent directement aux permis de construire, pour l'intégralité du territoire des communes concernées, sans médiation par les documents de planification de l'urbanisme. L'ordonnance du 17 juin 2020 ne supprime pas ce lien direct (tel n'était pas son rôle).

Pour toutes les autres remarques, associations du public, les différentes thématiques soulevées (mobilités, franchissement de la Loire, l'aménagement du territoire et l'objectif ZAN, la gouvernance), l'Etat alimentera le site internet de la DREAL des Pays de la Loire, complétées par les avis des personnes Publiques Associées et de l'avis de l'Ae en vue de l'enquête publique à venir.

Commentaires de la commission d'enquête

Les réponses apportées aux recommandations de la garante sont bien détaillées et apportent beaucoup d'éclaircissements sur les demandes formulées.

Avis délibéré de l'Autorité Environnementale (6 octobre 2021)

L'AE reprend dans un premier temps les enjeux environnementaux, les objectifs et les orientations prévues dans la DTA, précisées dans le cadrage préalable.

Elle reprend ensuite le bilan de la concertation, l'analyse sur l'articulation avec les autres

plans (SDAGE, DSF, SRCE, SCoT, SRADDET, loi Littoral) et analyse le scénario de référence.

Elle met en avant plusieurs points

- **Concernant les solutions de substitution raisonnables**, l'évaluation rappelle le processus depuis son origine et les raisons juridiques conduisant à exclure une actualisation de la DTA.
 - L'Ae souligne le souci d'une vision actualisée et partagée de l'estuaire de la Loire traduit par le dossier en particulier sur la base du bilan de concertation.
 - Une analyse porte également sur l'intégration généralisée des dispositions de la DTA dans les documents d'urbanisme par le rôle des services de l'Etat qui s'appuyait sur la DTA. Toutefois, son abrogation supprimera cette possibilité de référence.

Réponse de la DREAL :

1. *S'agissant de la prise en compte de la DTA dans les documents d'urbanisme, la transposition est effective et correcte dans les sept SCoT actuellement opposables.*
2. *S'agissant de la prise en compte des dispositions du SRCE (2016-2021), à mi-parcours en 2019, 1 seul SCoT sur 38 n'intègre pas la notion de trame bleue et verte : celui de Pont Château-St Gildas des Bois, approuvé en 2010, qui n'annexe que la trame verte définie dans la DTA. L'intégration du SRCE dans le futur SRADDET (approbation prévue fin 2021) devrait sous 3 ans rectifier cet écart.*

Les espaces naturels répertoriés par la DTA ont tous été intégrés et les mesures de protection énoncées par les SCoT reprennent bien le principe d'urbanisation limitée de ces espaces prescrits par la DTA.

- La reprise des dispositions de la DTA par le SRCE (approuvé par l'Etat et la Région) et le futur SRADDET peut être interprétée comme n'engendrant pas de risque de régression environnementale. Mais l'Ae recommande sur ce point de prendre en compte les dispositions de la « loi climat résilience » relatif à l'objectif « zéro artificialisation nette » dans l'analyse de l'évaluation environnementale.
- L'évaluation environnementale considère que le principe de non régression environnementale rendra très difficile la remise en cause des protections environnementales dans les documents d'urbanisme. L'Ae souligne sur ce point la fragilité juridique de cette affirmation,
- L'Ae confirme que du fait que les textes réglementaires concernant le « zéro artificialisation nette » n'étant pas paru, l'évaluation environnementale devait prendre en compte les dispositions de la « loi climat résilience » sur cet aspect,

- L'Ae considère que l'ordonnance en date du 17 juin 2020 relative à la hiérarchie des normes ne renforce pas le poids du SRADET dont les effets résulteront de son contenu, et d'autre part que la note d'enjeux de l'Etat prend une place centrale pour les futurs SCoT,

Réponse de la DREAL

1. *La récente loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 (article 194) inscrit la lutte contre l'artificialisation des sols dans les SRADET. Le projet SRADET des Pays de Loire a été arrêté en décembre 2020, et ne pouvait intégrer les dispositions de la loi. L'enquête publique s'est terminée le 22 octobre 2021, pour une approbation prévue fin 2021. Une simple procédure de modification pourra l'intégrer, et devra entrer en vigueur dans un délai de 2 ans à compter de la promulgation de la loi.*
2. *Les structures porteuses des SCoT seront associées à la fixation et à la déclinaison des objectifs lors de l'évolution du SRADET, par le biais d'une convention.*
3. *Ces récentes évolutions législatives et réglementaires renforcent encore davantage juridiquement les orientations fondamentales portées par la DTA (maîtrise étalement urbain, protection des espaces naturels).*
 - Sur l'emprise du projet d'aéroport de NDJ, le périmètre du PEAN fournit une solution adaptée en tant que variante,
 - L'Ae souligne également que l'évaluation environnementale ne précise pas les éléments d'une politique d'ensemble relative aux zones économiques.

L'Ae recommande dès lors de reprendre dans l'évaluation environnementale le détail des incidences liées à l'abrogation de la DTA selon la typologie que l'Autorité avait suggérée dans son avis de cadrage préalable de 2020 et de définir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) à chaque fois que nécessaire.

Les 2 mesures mises en évidence dans l'évaluation, sans définir leurs modalités d'application, étant :

- L'interdiction des extensions d'urbanisation au sein des réservoirs de biodiversité,
- Intégrer les données de la TVB afin de compléter l'application de la « Loi littoral ».

Réponse de la DREAL

1. *Le contrat d'avenir des Pays de Loire a été signé le 8 février 2019 (consécutif à l'abandon de projet de transfert de l'aéroport à Notre-Dame-des-Landes). Le Pacte de Cordemais a été signé le 17 janvier 2020 (décision gouvernementale de fermeture des centrales à charbon) et s'inscrit dans la continuité du contrat d'avenir. La procédure*

d'abrogation de la DTA (mandat interministériel du 22 janvier 2021) n'est qu'une résultante indirecte.

- 2. La nouvelle rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme en vigueur a supprimé le lien de compatibilité entre la DTA et les documents d'urbanisme de rang inférieur.*
- 3. En cohérence avec l'évaluation environnementale stratégique (EES) et l'avis de cadrage préalable de l'Ae, seuls les projets engagés en travaux ou déclarés d'utilité publique (ou en voie de l'être) ou ayant fait l'objet d'une décision d'approbation ont été intégrés au scénario de référence.*
- 4. Les projets en cours d'études (réaménagement aéroport, amélioration de ses dessertes, nouveaux franchissements de la Loire, liaisons nouvelles Ouest Bretagne-Pays de la Loire) n'ont pas été intégrés, fautes d'arbitrages définitifs. Ces grands projets sont soumis à évaluation environnementale en propre.*

- **Sur les incidences environnementales**

- L'Ae souligne que l'approche qui consiste à renvoyer systématiquement l'analyse des incidences environnementales à celles de chaque projet à venir prive le dossier d'une grande partie de sa consistance.
- L'Ae souligne que pour toutes les questions sur lesquelles l'Etat conserve une compétence, ce dernier s'efface sans apporter de réponse aux questions posées lors de la concertation préalable en particulier sur les enjeux environnementaux de l'Estuaire de la Loire. Ce positionnement ne s'accompagne pas en l'état d'une mise à jour de la note d'enjeux que l'Etat a fourni dans le cadre de la préparation du SRADDET en particulier la place que l'Etat compte assumer.
- L'effet de l'abrogation de la DTA est de supprimer un cadre de référence (dont plusieurs volets sont caducs) mais d'autres conservent une portée même résiduelle. Dans ces conditions, l'Ae recommande de confirmer l'inscription dans le SRADDET des Pays de Loire **des protections prévues par les orientations 3 et 4 de la DTA et de produire une note d'enjeux de l'Etat mise à jour, explicitant sa vision pour l'estuaire de la Loire.**

Réponse de la DREAL

- 1. Voir réponse, concernant la transposition effective et correcte.*
- 2. Le projet de SRADDET intègre l'objectif 23 (préservation et restauration de la biodiversité) et 2 règles (18 et 19) concernant la déclinaison de la trame verte et bleue (TVB) et de la préservation et restauration de la TVB.*
- 3. Il devra intégrer sous les 6 mois à compter de la publication du décret, la révision en ce qui concerne les énergies renouvelables et dans le délai d'1 an, la lutte contre l'artificialisation des sols. L'intégralité devra être aboutie dans le délai de 2 ans.*

- **Les effets de l'abrogation sur certains projets :**
 - **Evolution de l'aéroport Nantes Atlantique** : l'Ae considère que la posture de l'Etat (pas de considérations utiles sur un projet pas suffisamment précis et absence de DUP) est une omission forte du dossier qui lui est présenté. **L'Ae recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale, dès lors que des précisions significatives sur les grands principes du projet ont été retenus suite à concertation en 2017, par une appréciation des incidences sur le lac de Grand-lieu et des mesures accompagnant le projet d'aménagement de l'aéroport Nantes-Atlantique en l'état actuel de sa définition (réduction des nuisances sonores, définition d'axes d'approche) notamment en termes d'artificialisation et de continuités écologiques et la mise en œuvre d'une démarche ERC.**

Réponse de la DREAL

1. *L'abandon de Notre-Dame-des-Landes est un des 3 projets qui entraîne la demande d'abrogation de la DTA. Mais les incidences de l'abandon ne sont pas imputables à l'abrogation de la DTA. Le projet d'aménagement de l'aéroport Nantes-Loire Atlantique, et les impacts du programme, ne peuvent alimenter l'évaluation environnementale du projet d'abrogation de la DTA.*
2. *L'analyse des incidences environnementales, non connues au stade actuel des études, incombe au maître d'ouvrage de l'opération dans le cadre de la procédure d'autorisation (à venir).*
 - **Franchissement de la Loire** : le SRADDET énonce le principe de franchissement de la Loire en partie ouest de l'agglomération nantaise et en amont immédiat d'Ancenis. **L'Ae souligne que l'abrogation de la DTA lèvera tout obstacle à la mise à 2x3 voies de la RN 165 mais recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale par une appréciation des incidences de cet aménagement encore à réaliser notamment aux regards des enjeux protégés par la DTA (espaces agricoles et paysage) et la mise en œuvre d'une démarche ERC.**

Réponse de la DREAL

1. *La déclaration d'utilité publique (DUP) a été prononcée en 1998, et sa maîtrise foncière a été en grande partie acquise avant 2008. Elle est bien compatible avec la DTA (orientation 2), ne comporte pas de diffuseur nouveau, mais le réaménagement d'échangeurs existants pour optimiser la réponse aux besoins ayant motivé la création de ces derniers.*
2. *L'appréciation des incidences environnementales et la mise en œuvre de la démarche ERC relève de l'étude d'impact qui incombe au maître d'ouvrage. Celui-ci a décidé d'en réaliser une nouvelle.*

3. *La procédure d'autorisation environnementale devrait être engagée en 2023, et la première partie des travaux en 2024 sous réserve d'une inscription au futur Contrat de plan Etat région.*

• **Les effets de l'abrogation sur les documents d'urbanisme :**

- Les 2 ordonnances du 17 juin 2020 en application de la loi ELAN du 23 novembre 2018 ont d'une part, supprimé pour l'avenir le lien de compatibilité entre les DTA et les documents d'urbanisme de rang inférieur élaborés, modifiés ou révisés à compter du 1^{er} avril 2021 et d'autre part, valorisé la note d'enjeux exprimant la vision de l'Etat sur les territoires des SCoT. Dès lors, la DTA est vouée à perdre son caractère prescriptif. L'évaluation environnementale plaide largement en faveur d'un relais par le SRADDET dont les champs de compétence et échelle recouvrent ceux de la DTA. Toutefois ces 2 documents ne relèvent pas du même fondement, l'un est un document d'urbanisme (DTA), l'autre un document d'aménagement (SRADDET). Aussi, l'Ae observe que l'application du principe de non-régression environnementale reste encore à définir pour les documents d'urbanisme et que l'ordonnance consacrée au SCoT plaide encore plus pour **l'élaboration rapide d'un « dire de l'Etat » actualisé sur tout ou partie du périmètre de la DTA.**

- Après avoir souligné le bilan très positif de la prise en compte de la DTA dans les SCoT, l'Ae constate la nécessité d'une appropriation des orientations de la DTA dans les SCoT et PLU sous le couvert du SRADDET et le rôle de l'Etat. S'agissant des SCoT et du projet de SRADDET, l'Ae recommande de préciser comment le SRADDET approuvé intègre d'une part une politique d'ensemble des zones d'activités économiques afin de maîtriser la consommation d'espace qu'elles génèrent et d'autre part les éléments d'évaluation à mi-parcours du SRCE Pays de Loire en lien avec la stratégie régionale de la biodiversité adoptée en 2018. En outre, l'Ae recommande de démontrer que les espaces naturels d'intérêt exceptionnel ou patrimonial répertoriés dans la DTA font l'objet de protections opérationnelles au moins équivalentes dans les documents d'urbanisme ou, à défaut, de prévoir des mesures pour assurer ces protections.

Réponse de la DREAL

1. *Le projet SRADDET, non encore approuvé par arrêté préfectoral, à la date du rapport en cours, comporte plusieurs objectifs : n°2 (développer un urbanisme privilégiant les ligériens), n°6 (zéro artificialisation nette), n°21 (implantation habitat et équipement*

dans l'enveloppe urbaine, limitation consommation d'espaces,...) et n°22 (assurer pérennité terres agricoles et sylvicoles).

2. *Ces objectifs se déclinent via les règles : n°4 (Gestion économe du foncier), n°6 (aménagement durable des zones d'activité), n°18 (Déclinaison de la Trame verte et bleue régionale) et n°19 (Préservation et restauration de la TVB).*
3. *Le SRADDET devra définir des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols (ZAN) et intégrer la loi Climat et résilience.*

Réponse de la DREAL

1. *Le bilan-évaluation de la mise en oeuvre de la DTA a permis de conclure à la transposition effective et correcte dans les sept SCoT actuellement opposables et couvrant l'ensemble du périmètre d'application de la DTA (tant pour la trame verte que pour le principe d'urbanisation limitée de ces espaces prescrits par la DTA).*
 2. *Les 3 cartes d'illustration (48, 50 et 52) superposant respectivement les 3 catégories d'espaces naturels avec les zonages environnementaux actuels seront reprises en excluant les zonages relatifs aux inventaires ZNIEFF et ne retenant que les zonages actuels de protection environnementale.*
 3. *Le tableau n°3, page 35 de la DTA, précise les propriétés publiques/terrains de l'Etat, correspondant au Domaine Public Fluvial (DPF) sur 40m de large et couvert en inventaire ZNIEFF1 ; Ce DPF a été transféré au département de Loire-Atlantique. La DTA l'a classé en espaces protégés car le DPF est imprescriptible et inaliénable.*
- **En ce qui concerne la restauration de la Loire estuarienne, face « aux enjeux morphologiques » et une réalité dégradée transcrits dans l'évaluation environnementale, la DTA créait « une vision intégrée » à même de nourrir une ambition collective.**

Dans le cadre de l'abrogation de la DTA, une des conclusions de la concertation préalable est de bien éclaircir « la façon dont l'Etat envisage sa contribution à la définition des enjeux et au renforcement de sa gouvernance ».

Sur la base de ces éléments, l'Ae recommande à l'Etat, en lien avec les collectivités concernées et le Syndicat Loire aval de **faciliter l'émergence d'une gouvernance de l'estuaire de la Loire et de définir, faute de réponse dans le dossier, un programme de restauration de l'estuaire à l'aval de Nantes, de le doter de moyens à la hauteur de cet enjeu puis d'assurer la protection et la gestion des espaces naturels de l'estuaire dans la durée. L'Ae recommande de désigner ou de constituer une maîtrise d'ouvrage ad hoc.**

Réponse de la DREAL

Depuis l'approbation de la DTA, l'Etat a engagé plusieurs démarches pour structurer la gouvernance de l'estuaire et mettre en place des outils adaptés :

1. Une tentative de Pacte de l'estuaire a été engagée (mobilisation ensemble des collectivités et des partenaires), associant enjeux environnementaux, sociaux, économiques, avec des investissements très importants ; en 2014, les partenaires ont renoncé à le signer.
 2. En parallèle, le Plan Loire Grandeur Nature, avec pour objectif de développer l'économie, de préserver le patrimoine naturel et la protection des personnes et des biens notamment face aux inondations a été élaboré. Le programme de rééquilibrage du lit de la Loire (Contrat pour la Loire et ses annexes) a été adopté. Voies Navigables de France en est le maître d'ouvrage et les travaux ont débuté à l'été 2021.
 3. Un projet de réserve naturelle (RNN) a été porté par l'Etat., avec une superficie totale de 12 000 hectares. En 2016, à l'exception des associations de protection de la nature, une très grande majorité d'acteurs (dont la plupart des collectivités territoriales) s'est opposé à ce projet. La procédure a donc été suspendue.
 4. L'estuaire de la Loire est classé en zone Natura 2000. Le SAGE Estuaire, dont la procédure d'instruction est en cours, permettra d'assurer un niveau de protection élevé de l'estuaire.
 5. Le grand port Maritime (GPM) doit approuver son prochain plan stratégique à la fin de l'année 2021. Le Plan Loire grandeur Nature V (PLGN 202162027) indique que :
 - a. Le PLGN est une politique partenariale qui associe l'Etat, les sept régions du bassin de la Loire et l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Il est piloté par le préfet coordonnateur du bassin Loire-Bretagne.
 - b. Une partie des actions mises en œuvre (stratégie Loire 2035) s'appuie sur le CPIER Plan Loire (CPIER 2015-2020, engageant l'Etat, l'agence de l'eau et les régions du bassin de la Loire sur la programmation et le financement pour 6 années).
 - c. Le programme Opérationnel (PO) FEDER 2014-2020 s'articule avec le CPIER Plan Loire. Le PO FEDER 2021-2027 doit permettre la continuité des actions déclinant la stratégie Loire 2035 contenues dans le PLGN V.
 6. Depuis l'approbation de la DTA de l'estuaire de la Loire, la plupart des compétences ont été attribuées voire transférées aux collectivités territoriales par plusieurs lois successives (Lois « Alur », « MAPTAM », « NOTRE »).
 7. La mise en place des conditions d'un dialogue autour des souhaits des différentes collectivités et des parties prenantes ne peut se faire que dans le cadre d'une gouvernance. L'Etat local engagera une concertation au 1^{ER} semestre 2022.
- Enfin, s'agissant des effets de l'abrogation sur le projet stratégique du GPM-NSN, l'Ae constate que le projet d'abrogation de la DTA ne fait que renforcer l'absence de mandat donné à cet acteur majeur du territoire.

Dès lors, l'Ae recommande à l'Etat et aux membres du conseil de surveillance du GPM de préciser le mandat du GPM en matière de participation à la gouvernance de l'estuaire de la Loire, à la protection et au programme de gestion et de restauration du milieu estuarien en articulation avec ses besoins de développement et en définissant les moyens mobilisables pour le mettre en œuvre.

Réponse de la DREAL

La DTA a été élaborée alors que le port de Nantes-St Nazaire était encore un port autonome. La réforme portuaire de 2008 l'a transformé en un grand Port Maritime (DPM).

- 1. C'est un établissement public de l'Etat dont les missions sont fixées par le Code des Transports, en terme de politiques publiques d'aménagement, et de développements durables, en composant avec l'économie, l'emploi et l'environnement.*
- 2. Ses missions sont multiples et définies par la loi.*

Cette réforme a modernisé la gouvernance du port :

- 1. Institution d'un Conseil de surveillance où la représentation de l'Etat et des collectivités territoriales est accrue.*
- 2. Institution d'un directoire et d'un conseil de développement permettant d'associer les acteurs locaux concernés par le port et les associations de protection environnementales.*
- 3. Les modalités de gouvernance sont précisées page 4 du Projet stratégique 2021-2026 du GPMNSN ; on y trouve la politique d'aménagement et de développement durable du port, et les relations du port avec les collectivités du territoire*
- 4. Le projet stratégique du GPMNSN, en cours de finalisation fait l'objet d'une consultation publique depuis le 13 octobre 2021 et définira une fois adoptée, fin 2021, les orientations du GPMNSN.*

En conclusion l'Ae regrette le manque de bilan intermédiaire de l'application de la DTA depuis 2006 alors que des éléments structurant le territoire avaient évolué.

Elle indique que l'imprécision de l'évaluation environnementale ne permet pas de tirer le bénéfice de la démarche originale d'abrogation de la DTA dans l'attente des dispositions du SRADDET approuvé, l'Etat n'apportant aucune réponse juridique ou opérationnelle aux effets de l'abrogation.

Elle peut même conduire à s'interroger sur sa compatibilité avec le principe de non-régression du droit de l'environnement (levée des non-conformités de certains documents d'urbanisme, activité aéroportuaire.

Commentaires de la commission d'enquête

Les réponses apportées aux observations de l'Autorité Environnementale sont bien détaillées et apportent beaucoup d'éclaircissements sur les demandes formulées.

5.3. Avis des Administrations et autres Institutions concernées par le projet (ordre chronologique)

Le Maître d'Ouvrage a consulté de façon très large les PPA et autres destinataires, en adressant 3 courriers différents (en annexe) :

- **Courrier 1 : les PPA obligatoires (18)**

Le Conseil Régional des Pays de Loire, le Conseil Départemental de Loire-Atlantique et celui de Maine et Loire, les Communautés d'agglomération CARENE communauté, Cap Atlantique, Mauges communauté, Pornic Agglo Pays de Retz, Sèvre et Maine Agglo et les Communautés de communes de Pont-Château-Saint Gildas, Erdres et Gesvres, Blain, Estuaire et Sillon, Sud estuaire, Sud Retz Atlantique, Grand Lieu, Pays d'Ancenis, Sèvre et Loire, Nantes Métropole

- **Courrier 2 : les PPA complémentaires (13)**

Les mairies de Nantes, Saint-Nazaire, Châteaubriant, Cholet, Saint Herblain, Rezé, Saint Sébastien sur Loire, Orvault, Vertou, Coueron, Carquefou, Orée d'Anjou, Mauges sur Loire.

- **Courrier 3 : les destinataires supplémentaires (17)**

La CCI de Nantes, GIP Loire Estuaire, FNE, le CESER, le PNR de Brière, GPMNSM, SDAGE Loire Bretagne, Les SAGE Estuaire, Estuaire de la Loire, Baie de Bourgneuf Marais breton, Logne Boulogne, Sèvre Nantaise, Vilaine, Evre Thau Saint Denis, la SEPNB (Bretagne vivante), la LPO (Ligue Protection des Oiseaux), le Conservatoire du Littoral délégation des rivages Centre-Atlantique.

Conseil Communautaire Cap Atlantique (1 juillet 2021)

Avis **FAVORABLE** : les dispositions protectrices de l'environnement ont été reprises dans le SCoT communautaire de cap Atlantique et les PLU compatibles avec le SCoT qui en garantissent la portée.

Mairie de Saint-Herblain (29 juillet 2021)

Avis **FAVORABLE** : aucune remarque particulière

Bureau Communautaire Sud Estuaire (2 septembre 2021)

Avis **FAVORABLE sous réserve** que les observations ci-dessous émises soient prises en compte par l'Etat dans ses politiques publiques, ou dans les avis qu'il serait amené à formuler dans les documents de planification et d'aménagement.

Dans son rapport de compatibilité avec le SCoT du Pays de Retz, mais également avec les PLU la DTA de l'estuaire de la Loire a permis :

- D'identifier la commune de Saint Brévin les Pins en tant que pôle d'équilibre : orientations relatives à la densité et au développement urbain (habitat et activité économique) de manière cohérente,
- D'amorcer la mise en œuvre d'un développement équilibré des rives Nord et Sud, de l'estuaire de la Loire, en prévoyant l'amélioration de la desserte routière du Sud Loire, l'identification d'une zone logistique sur le site du Carnet et la localisation d'un nouveau franchissement de la Loire en aval de l'agglomération Nantaise,
- De répondre aux objectifs de préservation des espaces naturels et protégés,
- De prendre en compte les dispositions de la loi littorale dans les documents d'urbanisme.

Toutefois certains projets identifiés dans la DTA n'ont pas été mis en œuvre, et interrogent sur leur devenir, notamment au regard du projet de SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Egalité des Territoires).

- Le franchissement de la Loire inscrit dans la DTA en aval de Nantes, et repris dans le SCoT du Pays de Retz. Ce franchissement aurait permis de désengorger les axes de circulation importants (RN 165 – Route de Nantes-Pornic, Pont de Saint Nazaire, Pont de Cheviré via le périphérique Nantais). Aujourd'hui si l'abandon du projet de l'aéroport du Grand Ouest Notre Dame des Landes a certainement joué dans la non concrétisation du projet de franchissement il n'en reste pas moins qu'un besoin de désengorgement se fait attendre, ainsi qu'un besoin de sécurisation de cet axe de circulation. Le projet de SRADDET indique améliorer les liaisons routières, notamment en vue de la réalisation d'un nouveau franchissement de Loire à proximité de CHEVIRE. Nous déplorons que la localisation de ce nouveau franchissement ne permette plus de prendre les problématiques du Pays de Retz, tels qu'initialement dans la DTA, et ce sans aucune autre solution (franchissement fluvial par exemple) ne soit apportée notamment en cas d'incident qui surviendrait sur le Pont de Saint Nazaire.
- L'armature urbaine déclinée dans la DTA de l'estuaire de la Loire, et notamment l'identification des pôles d'équilibre repris dans le SCoT du Pays de Retz, doit être conservée. Cette armature n'est pas reprise dans le projet de SRADDET.

- Le devenir de la Centrale de Cordemais interpelle avec l'abandon par EDF du projet ECOCOMBUST et la poursuite de l'activité actuelle. Il devient primordial qu'une étude soit engagée sur la reconversion de ce site en lien avec le développement des énergies renouvelables, alors même que le territoire est déficitaire en terme de production d'énergie.
- La question sur la gouvernance de l'estuaire de la Loire se pose pleinement aujourd'hui, et nécessite qu'un réel équilibre rive nord-rive sud soit mis en œuvre au regard du dynamisme du Pays de Retz. Les enjeux sur l'estuaire sont multiples (aménagement du territoire, tourisme, mobilité, économie, eau..) et dépendent pour l'essentiel des compétences dévolues aux EPCI. Il est donc indispensable que les EPCI riverains de l'estuaire soient pleinement associés à cette gouvernance et à la mise en œuvre d'une stratégie d'aménagement de l'estuaire.

Ville de Carquefou (7 septembre 2021)

Avis **FAVORABLE** : dans la perspective de l'adoption prochaine du SRADDET du Pays de la Loire qui fixera de nouveaux objectifs de moyen et long terme en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, mais aussi d'implantation de différentes infrastructures d'intérêt régional de désenclavement des territoires ruraux, d'habitats, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité, et développement des transports, de maîtrise et valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de lutte contre la pollution de l'air, de protection et restauration de la biodiversité, de prévention et gestion des déchets.

Département de Loire-Atlantique (16 septembre 2021)

Avis **FAVORABLE** avec un souhait : élaboration à l'échelle départementale, avec les communes et institutions concernées, d'un schéma de cohérence territoriale pour la Loire-Atlantique.

Communauté Agglomération de la Presqu'île de Guérande-Atlantique (7 septembre 2021)

La présidente apporte les précisions suivantes ; l'abrogation de la DTA, doit permettre à notre territoire dynamique, d'envisager et de poursuivre la mise en œuvre d'un développement pérenne et harmonieux, dont l'arbitrage doit reposer sur une concertation large et constante, voire d'une gouvernance adaptée, garante des enjeux de protection et de la mise en valeur du littoral, et :

- Renforcer l'accompagnement par l'Etat des collectivités et des acteurs économiques en prolongeant les avancées du premier plan national d'adaptation au changement climatique.

- Accélérer la déclinaison des politiques d'adaptation dans les collectivités et les filières économiques.
- Accentuer l'effort national dans quatre chantiers d'adaptation complexes et sensibles.

Conseil Départemental de Maine-et-Loire (30 septembre 2021)

Avis **DEFAVORABLE** : disparition pure et simple du principe de franchissement de la Loire dans le secteur d'Ancenis, clairement affiché dans les annexes cartographiées de la DTA, étant donné que la mobilisation de l'Etat dans sa fonction d'accompagnement au développement des territoires, ne serait reprise dans aucun autre engagement de sa part, du fait de l'abrogation concernée.

Dans un courrier du 9 septembre, la présidente développe son argumentation

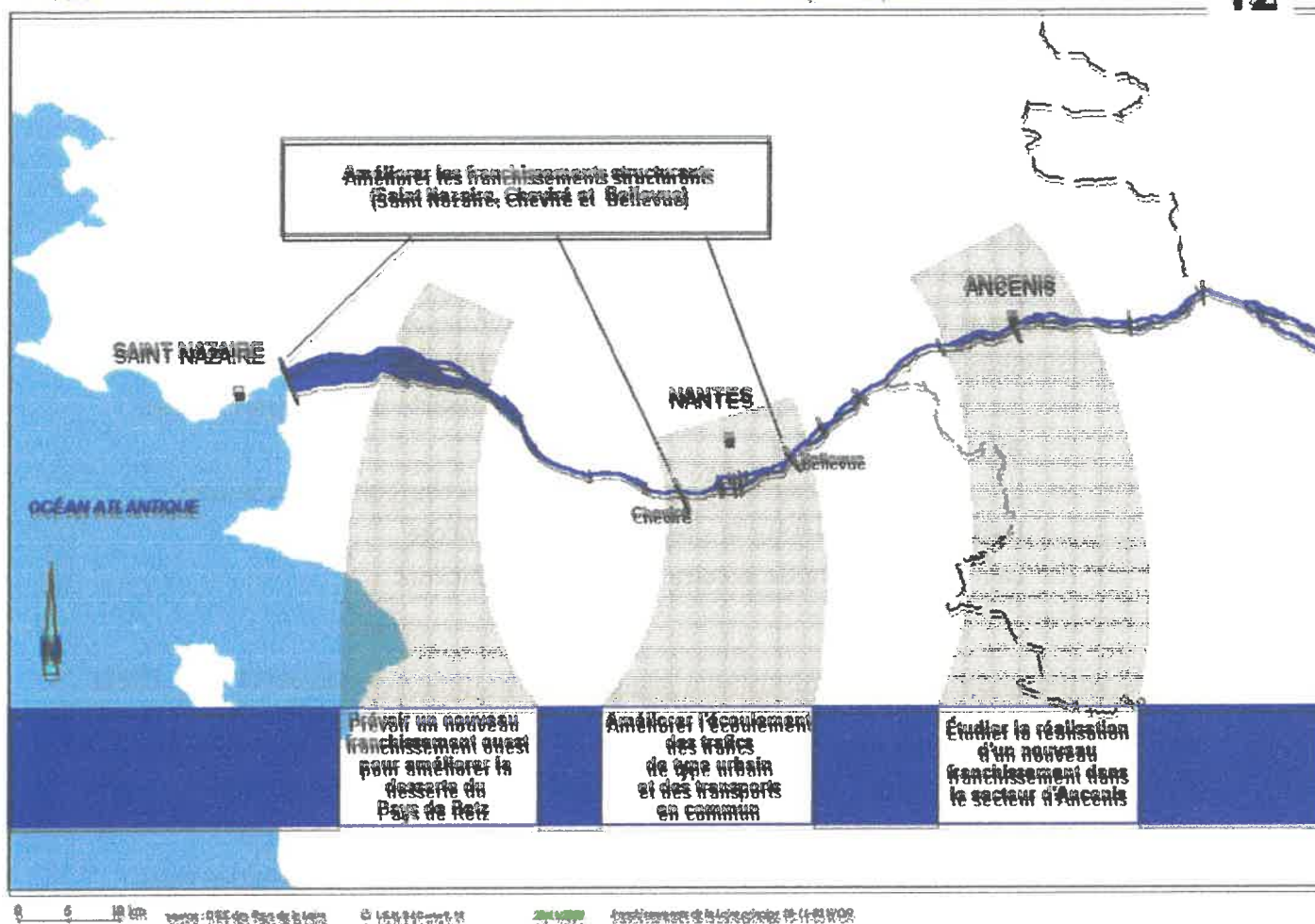
En termes d'opportunité ce principe de franchissement répond à des objectifs locaux des bassins de vie d'Ancenis et des Mauges, permettant de desservir les principaux pôles d'activités, et grands équipements implantés sur les deux rives de part et d'autre de la Loire, de relier les industries de basse Loire avec les zones d'activités des Mauges. Sécuriser et réduire les nuisances de la traversée d'Ancenis, raccorder les Mauges à l'axe Nantes- Angers- Paris – autoroute A11.

Il est inscrit depuis 2012 dans les schémas routiers départementaux du Maine et Loire et de la Loire Atlantique. Au-delà des objectifs localisés, il contribue à un vaste programme d'ensemble de grandes liaisons inscrit dans les schémas routiers des deux départements ; Cholet- Beaupréau-Ancenis ; Beaupréau-Vallet - RN 249 ; Saint Philibert de Grand Lieu- Clisson-Vallet-Ancenis. Cette dernière liaison au-delà des aspects locaux, présente aussi des enjeux d'importance nationale entre les autoroutes A-11 et A-83, associé à la maîtrise des flux de circulation des voies de contournement de la métropole Nantaise.

L'inscription dans la DTA a permis d'engager sous la conduite d'un Préfet coordinateur un premier travail avec les services de l'Etat (DREAL-DDTM).

Si la réflexion mérite d'être poursuivie sur la définition et sur l'échelle du programme d'ensemble, le département du Maine et Loire s'associe au souhait de la Loire Atlantique, et de la Région de garantir la faisabilité du projet dans un horizon de réalisation de 15 à 30 ans, correspondant au document de perspective de programmation.

L'absence d'inscription de la part de l'Etat hypothéquerait définitivement, toute perspective de réalisation du franchissement de la Loire avant 2050.



Source DIRE Pays de la Loire-20/11/2002

Région des Pays-de-Loire (20 septembre 2021)

Sans avis, mais assortie de propositions : comprend les raisons qui amène l'Etat à souhaiter l'abrogation de la DTA, et approuve le bilan positif de l'intégration des mesures de protection environnementale dans les documents de planification locaux d'une part, et de leur pérennisation via l'intégration du SRCE (Schéma Régional de Cohérence Ecologique) au futur SRADDET des Pays de la Loire d'autre part.

➤ Pour autant

- La région ne souscrit pas au renvoi systématique jusque dans les mesures Eviter Réduire Compenser (ERC) de l'évaluation environnementale stratégique, de la réduction des risques résiduels de l'abrogation de la DTA sur le Schéma Régional d'Aménagement.
- Document d'aménagement et non d'urbanisme piloté par la région, et non par l'Etat, établi à une échelle régionale et non infra-départementale, **le SRADDET n'est pas adapté à ces enjeux.**

➤ A contrario

- La Région souhaite que l'état se positionne sur un nouveau dispositif qu'il pourrait mobiliser voire expérimenter, y compris au titre de votre pouvoir de dérogation, pour porter et traduire sa vision et en assurer la mise en œuvre.
- Il semblerait intéressant d'envisager l'adaptation de la DTA actuelle en Directive Territoriale d'Aménagement, et de Développement Durable, nouvel outil moins prescriptif, mais qui aurait le mérite de permettre à l'Etat de développer sa vision stratégique en lien avec les collectivités territoriales et l'ensemble des parties prenantes et forces vives du territoire estuarien, sur des grands projets, ou dossiers à forts enjeux stratégiques pour l'avenir de l'estuaire tels qu'entre autres :
 - Le réaménagement et l'amélioration de la desserte de l'aéroport Nantes Atlantique-
 - Le scénario de reconversion pour la Centrale à charbon de Cordemais-
 - Le projet industriel sur le site de Carnet, ou encore
 - Le franchissement de la Loire à Nantes et à Ancenis.

Communauté d'Agglomération « Mauges-Communauté » (22 septembre 2021)

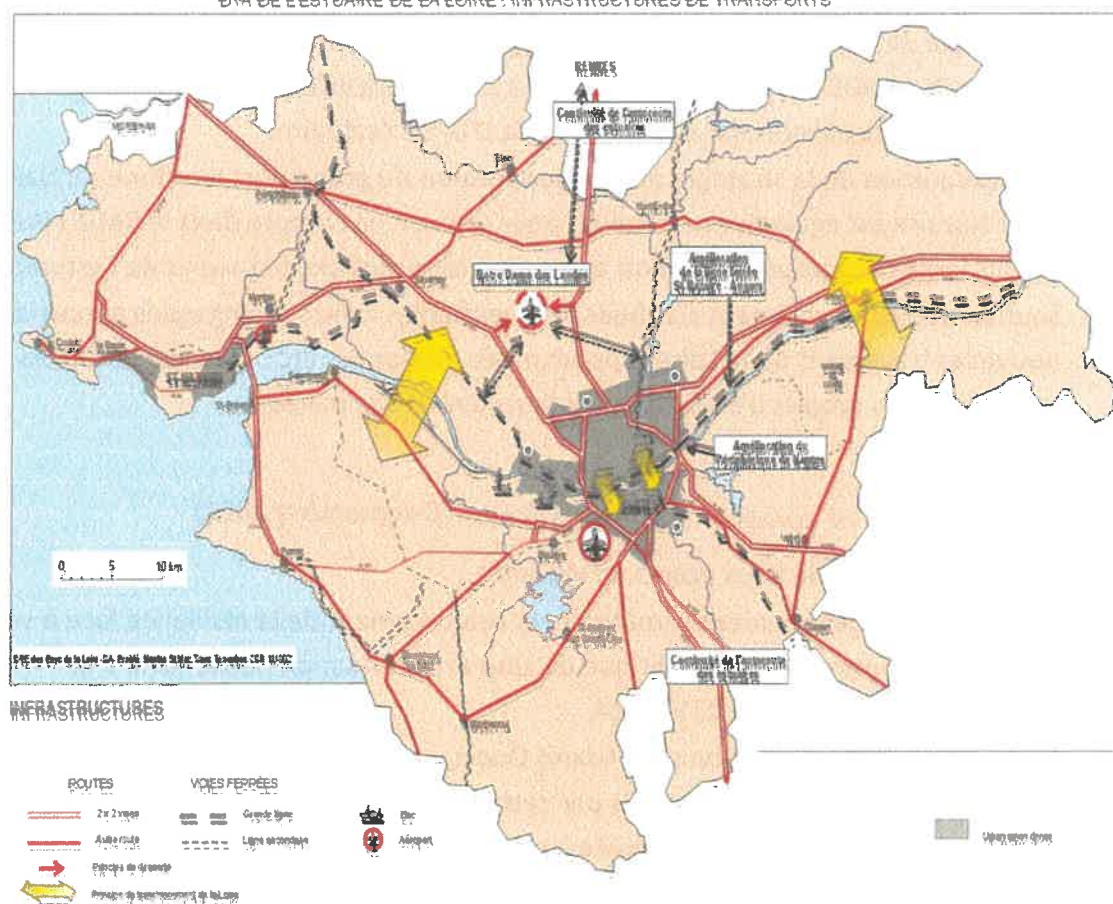
Avis **FAVORABLE, assorti d'un point de vigilance** : la réalisation du franchissement de la Loire et de l'axe structurant du territoire des Mauges qui améliorerait les conditions de vie des habitants des Mauges et des territoires voisins

Dans le cas de la DTA de l'estuaire de la Loire, il s'agit de la Loi Littoral. La directive a été élaborée au début des années 2000, et approuvée par le décret du 17 juillet 2006. Elle porte pour ambition d'affirmer le rôle de Nantes Saint Nazaire, comme Métropole Européenne, au bénéfice du Grand- Ouest, d'assurer le développement équilibré de toutes les compétences territoriales de l'estuaire et de protéger et valoriser les espaces naturels, les sites et les paysages.

Mauges Communauté est concernée par cette DTA sur sa partie ligérienne, à savoir les communes actuelles d'Orée d'Anjou, et de Mauges sur Loire.

Ce territoire est concerné par :

- La question des dessertes routières, et notamment par un principe de franchissement de Loire au niveau d'Ancenis, identifié par la politique d'accompagnement de la DTA, l'organisation Urbaine de la DTA, qui reconnaît l'existence de pôles d'équilibre, par des espaces naturels et paysages exceptionnels protégés et à protéger le long de la Loire, ainsi que des espaces naturels, et des paysages à fort intérêt patrimonial.
- Le SCoT de MAUGES approuvé le 8 juillet 2013 s'est mis en compatibilité avec les orientations de la DTA, en ce qui concerne l'armature urbaine et l'intégration des espaces naturels, et paysages reconnus par la DTA dans la trame verte et bleue.



MAUGES communauté estime que le franchissement de Loire à Ancenis, et la pérennisation de l'axe structurant (RD 117/RD123/RD164) Saint Philbert de Grand Lieu- A 83 Clisson-Vallet - Ancenis, classé d'intérêt général au SRADDET constituent une garantie.

Communauté de communes Pays de Pont-Château-St Gildas des Bois (28 septembre 2021)

Avis **FAVORABLE**.

SAGE Estuaire de la Loire (30 septembre 2021)

AVIS non exprimé, mais offre de participation à un outil de gouvernance-

Le SAGE préconise une gouvernance cohérente de l'eau et des milieux aquatiques de l'estuaire qui devra s'inscrire et prendre sa juste place dans une gouvernance intégrée et globale de l'estuaire, intégrant les paramètres les plus larges possibles de cet écosystème complexe qu'est l'estuaire actif de la Loire. L'abrogation de la DTA doit avoir pour objectif ;

- De maintenir la concertation entre les acteurs de l'estuaire, les inviter à un recensement exhaustif des enjeux environnementaux (protection et restauration des zones humides, des espaces de mobilité, qualité de l'eau, gestion quantitative) de

développement et d'aménagement (accueil de population, artificialisation) et socio-économique (activité, emploi) de l'estuaire en considérant le changement climatique.

- En matière de développement et d'aménagement d'un territoire les documents supra que sont le SRADDET Pays de la Loire et les SCoT, constituent des référentiels cohérents en se substituant par ailleurs à la DTA de l'estuaire.
- La présentation de la stratégie du développement du grand port maritime de Nantes Saint Nazaire est également attendue, pour sa prise en compte dans le SAGE révisé, et plus largement pour intégration dans une vision globale de l'avenir de l'estuaire.
- Souhait que soit également clarifiées les éventuelles réflexions engagées autour de nouvelles traversées de la Loire (opportunités échéances etc ,....) considérant les impacts de ces projets d'envergure sur l'estuaire et ses milieux.

Communauté de communes Pays de Blain (30 septembre 2021)

Avis FAVORABLE, assorti de deux points de vigilance :

- Lutte contre le dérèglement climatique, et renforcement de la résilience face à ses effets sur les impacts d'une politique de zéro artificialisation nette, suite à la promulgation de la loi n°2021- 1104.
- La dynamique démographique du Grand Ouest, et plus particulièrement de la Loire Atlantique, et des impacts générés par cette augmentation de la population. Croissance démographique qui invite à produire de nouveaux logements, de nouvelles infrastructures, ainsi les modèles économiques liés à la production de logements, d'équipements ou d'activités doivent être réinventés, mais ne peuvent être conçus hors des réalités techniques, juridiques et financières.

Ces dispositions inscrites dans la DTA, auxquelles le territoire doit se conformer, sont ou seront reprises dans les documents de planification « supra » comme le SCoT ou le SRADDET. A son échelle la commune élabore son premier PLU Intercommunal tenant lieu de Programme Local de l'Habitat ; les dispositions ou orientations mentionnées dans la DTA, comme notamment la limitation de l'étalement urbain, par une densification des projets ou une protection des espaces naturels seront réintégrées et améliorées.

La communauté de communes s'est engagée dans une Opération de Revitalisation de Territoire (ORT), formalisée par une signature de convention en date du 23/10/2020.

L'ambition est de pouvoir réinvestir les espaces urbanisés des centralités, afin de limiter la consommation des terres agricoles et naturelles en périphérie.

Communauté de communes Estuaire et Sillon (30 septembre 2021)

Sans avis, mais énonce une observation concernant l'extension du site prévue dans la DTA.

- La loi énergie climat 2019 a entériné la mise à l'arrêt des dernières installations de production d'électricité à partir de charbon encore en service sur le territoire métropolitain ; le pacte pour la transition écologique et industrielle de la Centrale de Cordemais, et de l'estuaire de la Loire signé par l'Etat, et les acteurs locaux le 17 janvier 2020 définit les grandes orientations et les projets d'accompagnement de la fermeture du site.
- Afin de ne pas contraindre les ambitions pour le futur projet relatif au devenir du site de la centrale de Cordemais, la communauté de Communes ESTUAIRE et SILLON, **demande que l'engagement de l'Etat sur l'engagement des capacités d'extension du site soit renouvelé, quel que soit le futur projet.** En effet le pacte pour la transition écologique et industrielle pour la centrale de Cordemais, et de l'estuaire de la Loire, signé par l'Etat et les acteurs locaux le 17 janvier 2020, **n'évoque que l'emprise du site actuel (150ha) et pas ses possibilités d'extension qui elles, étaient inscrites dans la DTA.**

Commentaires de la commission d'enquête :

Le tableau ci-après fait un résumé des différences de perceptions des collectivités, en colonnes favorables et défavorables et certaines recommandations proposées, d'où la complexité des demandes à venir.

Bilan des remarques formulées dans les avis	Eléments évoqués favorables à l'abrogation	Eléments évoqués défavorables à l'abrogation	Préconisations/réserves
	<p>Maintien de la prise en compte des dispositions relatives à la protection de l'environnement via les schémas régionaux (SRADDET et SRCE)</p> <p>Prise en compte globalement satisfaisante des dispositions de la DTA dans les documents d'urbanisme de rang inférieur dont celles relatives à la loi littoral</p>	<p>Non prise en compte de l'armature urbaine dans le SRADDET</p> <p>Devenir du projet de franchissement de la Loire dans le SRADDET au niveau du pays de Retz (aval) et d'Anceins (amont).</p> <p>Risque d'abandon des projets routiers en Maine-et-Loire</p>	<p>Avenir de la centrale de Cordemais</p>
PPA	<p>Equilibre Nord/Sud de l'estuaire (desserte routière, zone logistique du Carnet, franchissement Loire aval)</p>	<p>SRADDET non adapté aux enjeux stratégiques nationaux.</p>	<p>Prise en compte effective dans le SRADDET de projets routiers classés d'intérêt général.</p>
	<p>Opportunité pour relancer la mise en œuvre d'un développement concerté pour les territoires concernés</p>		<p>Passer d'une DTA à une DTADD pour préserver une vision stratégique de l'Etat sur les projets d'infrastructures.</p>
	<p>Opportunité pour la mise en place d'une gouvernance de l'estuaire basée sur un accompagnement de l'état des parties prenantes</p>		<p>Elaboration d'un SCOT Loire-Atlantique</p>
			<p>Prise en compte de la loi 2021-1104 (dérèglement climatique et ZAN) et développement démographique en maintenant les dispositions de la DTA</p>
			<p>Prise en compte des possibilités d'extension de la centrale de Cordemais garantie par l'Etat</p>

Bilan des remarques formulées dans les avis	Éléments évoqués favorables à l'abrogation	Éléments évoqués défavorables à l'abrogation	Préconisations/réserves
PPAC	Opportunité de développer une concertation entre les acteurs de la Loire sur la base d'un recensement exhaustif des enjeux environnementaux, du projet stratégique du GPMNSN et du franchissement de la Loire	Risques d'absence d'orientations durables clairement définies pour l'avenir des projets structurants abandonnés et projets alternatifs	Nécessité de la reprise des enjeux territoriaux par le SRADDET insuffisante mais nécessaire
Destinataires supplémentaires (DS)	Opportunité pour la mise en place d'une gouvernance dans laquelle les associations doivent avoir un rôle important dans le cadre de la concertation nécessaire.	Risques sur la pérennité des orientations de la DTA en termes de liaisons routières (mise à plat de la politique routière non reprise dans le SRADDET) et cadrage régional via le SRADDET insuffisant sur le principe du ZAN.	Vigilance à porter au maintien juridique des orientations de la DTA (importance des notes d'enjeux en particulier sur la préservation des espaces naturels et protection du littoral complétée par de nouvelles problématiques.
		Manque d'un document de cadrage général impliquant des notes d'enjeux qui induisent des ambitions sur un territoire et garantissent la « parole » de l'état	Gouvernance de l'estuaire basée sur une présence forte de l'état et la prise en compte du rôle des associations de protection de l'environnement
	Opportunité de développer une concertation entre les acteurs de la Loire sur la base d'un recensement exhaustif des enjeux environnementaux, du projet stratégique du GPMNSN et du franchissement de la Loire	Risques d'absence d'orientations durables clairement définies pour l'avenir des projets structurants abandonnés et projets alternatifs	Mise en place d'une protection juridique forte sur l'Estuaire (Création d'une RNN) SCOT Nord/sud Loire

Résultat des retours obtenus

Liste 1 : 10 réponses (dont 1 sur registre) sur 18 avec 6 avis favorables (dont 1 avec réserve), 1 Défavorable et 3 sans avis prononcé

Liste 2 : 2 réponses sur 13 avec 2 avis favorables

Liste 3 : 1 réponse sur 17, sans avis prononcé

En résumé : 13 réponses sur 48 potentiels (25%) avec 8 avis favorables, 1 défavorable et 4 sans avis

Commentaires de la commission d'enquête :

Le Maître d'Ouvrage a tenté d'avoir un maximum d'avis, sans être couronné de succès

Evaluation globale du dossier par la commission d'enquête

Le dossier est relativement volumineux (630 pages), complexe mais compréhensible. Beaucoup d'interrogations sont posées par les différents intervenants sans que des réponses définitives puissent être réellement apportées à l'immédiat.

6. PREPARATION DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE – ETUDE DU DOSSIER D'ENQUÊTE

6.1. Démarches préparatoires à l'ouverture de l'enquête

- **21 août 2021** : suite à la nomination de la commission d'enquête, le président a appelé Madame Sylvie Haudebourg, garante de la CNDP et rédactrice du bilan de la concertation pour avoir des compléments d'informations sur son rapport.
- **22 octobre 2021** : la commission s'est réunie en visioconférence, pour entériner la répartition des permanences (en binôme), nos réunions hebdomadaires de suivi et nos souhaits de compléments de mise à disposition d'affiches dans les communautés de communes et à la région, en plus de celles prévues en mairies.

Appel téléphonique à Madame Vaillant et Monsieur Boulzennec, pour entériner les commandes supplémentaires.

6.2. Présentation du projet par le pétitionnaire

■ **29 septembre 2021** : réception de la commission d'enquête à la préfecture, en présence de Mesdames Roncière et Vaillant (préfecture), Messieurs Hugues Ravenel, David Goutx et Boulzennec (DREAL). Explications et commentaires sur l'objet de l'enquête, souhaits du calendrier à mettre en place et confirmation du nombre de permanences et des 8 lieux retenus

6.3. Contrôle du dossier et paraphage

■ **21 octobre 2021** : paraphe partiel à la Préfecture des 8 dossiers qui devront être adressés dans les mairies avant le 16 novembre 2021 ; manque le mémoire en réponse de la Dreal, l'arrêté d'enquête de la Préfecture et les registres d'enquête, pour permettre l'envoi dans les mairies.

● **4 novembre 2021** : paraphe des documents complémentaires et des 8 registres d'enquêtes.

7. PUBLICITE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

La publicité a été réalisée conformément à l'article 3 de l'arrêté du Préfet prescrivant l'ouverture de l'enquête publique, et dans le respect des textes réglementaires définis à l'article R. 123-11 du code de l'Environnement et par l'arrêté du 24 avril 2012 publié par le ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, lequel stipule : « Les affiches mentionnées au III de l'article R. 123-11 mesurent au moins 42 × 59,4 cm (format A2).

Elles comportent le titre « avis d'enquête publique » en caractères gras majuscules d'au moins 2 cm de hauteur et les informations visées à l'article R. 123-9 du code de l'environnement en caractères noirs sur fond jaune ».

L'affichage se fait aux lieux ordinaires d'affichage des mairies d'Ancenis-Saint-Géréon, Clisson, Mauges-sur-Loire, Nantes, Pornic, Saint-Nazaire, Savenay, Saint Philbert-de-Grand-Lieu, où il devra être maintenu pendant toute la durée de l'enquête.

Il est complété par un affichage au siège des Communautés de communes de Blain, Erdre et Gesvres, Nantes Métropole, Pays d'Ancenis, Mauges Communauté, Sèvre et Loire, Clisson Sèvre et Maine Agglo, Grand Lieu, Sud Retz Atlantique, Pornic Agglo Pays de Retz, Pays de Pont-Château-St Gildas des Bois, Estuaire et Sillon et de la Communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande-Atlantique.

7.1. Par publication

Sur le site internet des Préfectures, de Loire-Atlantique et de Maine-et-Loire

7.2. Par voie de presse

La publicité officielle de l'enquête publique a été faite dans les délais légaux, soit au moins 15 jours avant le début de l'enquête, et rappelé dans les 8 premiers jours de celle-ci par insertion dans les annonces légales des journaux « Ouest-France » (édition Loire-Atlantique et Maine-et-Loire), « Presse-Océan », « Courrier de l'Ouest » (édition du Maine-et-Loire), « L'Echo de la Presqu'île » (édition de Loire-Atlantique).

La première insertion a eu lieu le vendredi 29 octobre 2021, soit 18 jours avant l'enquête publique.

Ces annonces légales ont fait l'objet d'une nouvelle insertion le vendredi 19 novembre 2021

7.3. Par voie d'affichage

L'avis d'enquête a été affiché dès le 28 octobre 2021 sur les panneaux intérieurs des mairies au format A2 sur fond blanc

De même sur les panneaux d'affichage des communes concernées (en A2 sur fond blanc) soit en extérieur sur les panneaux communaux, et/ou, en intérieur

Ce que la commission d'enquête a pu vérifier dès le 2 novembre 2021 en se rendant sur place.

7.4. Sur le site internet

L'avis d'enquête a été mis en ligne sur le site internet des Préfectures, plus de 15 jours avant le début de l'enquête publique, et est régulièrement enrichi ; ce que la commission d'enquête a constaté depuis le 28 octobre 2021

7.5 Vérification de la publicité légale sur site, pendant l'enquête publique

La commission d'enquête a procédé aux vérifications suivantes :

- Entre le 5 et le 10 novembre sur site
- A chaque permanence

Commentaires de la commission d'enquête :

Le dossier soumis à l'enquête publique est complet et conforme à la réglementation en vigueur.

La publicité dans les journaux, et l'affichage dans les différents sites, ont été effectués en temps et en heures.

Les panneaux étaient présents pendant toute la durée de l'enquête publique.

8. DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

8.1. Mise à disposition du dossier

Le dossier d'enquête était déposé et consultable aux mairies d'Ancenis, Clisson, Mauges sur Loire, Nantes, Pornic, Saint-Nazaire, Saint-Philbert et Savenay, aux jours et heures habituels d'ouvertures, rappelés à l'article 3 de l'arrêté d'ouverture de l'enquête et mentionnés sur l'avis d'enquête.

8.2. Permanences

Pour recevoir en personne les observations du public, et en application de l'article 2 de l'arrêté préfectoral, la commission d'enquête a assuré 13 permanences

- Le mardi 16 novembre de 9h à 12h à Nantes
- Le jeudi 18 novembre 2021 de 14h à 17h à Saint Nazaire
- Le mardi 23 novembre de 14h à 17h à Saint Philbert
- Le mercredi 24 novembre de 9h à 12h à Pornic
- Le vendredi 26 novembre de 9h à 12h à Savenay
- Le mardi 30 novembre 2021 de 9h-à 12h à Ancenis
- Le jeudi 2 décembre 2021 de 9h à 12h à Mauges
- Le samedi 4 décembre 2021 de 9h à 12h à Nantes
- Le lundi 6 décembre 2021 de 9h à 12h à Saint-Nazaire
- Le jeudi 9 décembre 2021 de 14h à 17h à Saint Philbert
- Le lundi 13 décembre 2021 de 14h à 17h à Pornic
- Le mercredi 15 décembre 2021 de 14h à 17h à Clisson
- Le vendredi 17 décembre 2021 de 14h à 17h à Nantes

8.3. Dépôts des observations

Les observations et propositions pouvaient être déposées pendant toute la durée de l'enquête :

1. En les adressant par écrit à la [mairie de Nantes](#), siège de l'enquête, à l'attention du commissaire-enquêteur, à l'adresse suivante, 2 rue de l'Hôtel de Ville, 44094 : elles seront annexées au registre ;
2. Soit en les consignait directement sur les registres d'enquête, établi sur feuillets non mobiles, cotés et paraphés, mis à disposition du public aux mairies d'Ancenis-Saint-Géréon, Clisson, Mauges-sur-Loire, Nantes, Pornic, Saint-Nazaire, Savenay, Saint-Philbert-de-Grand-Lieu
3. Soit en les déposant par voie électronique, à l'adresse dédiée : projet-abrogation-dta-estuaire.enquetepublique.net. La taille ne pourra excéder 5Mo et seuls les courriels reçus pendant le temps strict de l'enquête publique seront pris en compte.

4. Soit sur le registre dématérialisé mis en place à l'adresse suivante :
<https://projet-abrogation-dta-estuaire.enquetepublique.net> et accessible sur les sites internet des services de l'Etat en Loire-Atlantique (<https://www.loire-atlantique.gouv.fr>) et en Maine-et-Loire (<https://www.maine-et-loire.gouv.fr>)

8.4. Climat de l'enquête publique

Les bureaux mis à disposition, étaient suffisant, en espace confidentiel et permettaient la consultation des documents de l'enquête publique

Le personnel des mairies, très disponibles, malgré des horaires d'ouvertures inhabituelles

Les services de l'État, Préfecture et Dreal, attentifs à nos demandes

Les barrières sanitaires ont bien été mises en place et bien acceptées par les interlocuteurs

Les entretiens cordiaux (particuliers, association et élus)

9. OBSERVATIONS PENDANT L'ENQUÊTE

1° Permanence du mardi 16 novembre (9h à 12h) à Nantes

Personne ne s'est présenté à la permanence

Aucune observation sur le registre dématérialisé

2° Permanence du jeudi 18 novembre 2021 (14h à 17h) à Saint Nazaire

Personne ne s'est présenté à la permanence

Aucune observation sur le registre dématérialisé

3° Permanence du mardi 23 novembre (14h à 17h) à Saint Philbert

Personne ne s'est présenté à la permanence

Observation n°1 sur registre dématérialisé (Carène Saint-Nazaire agglomération-PPA)

La réponse envoyée à la Préfecture dans les temps n'avait pas été intégrée dans les avis des PPA

4° Permanence du mercredi 24 novembre (9h à 12h) à Pornic

Personne ne s'est présenté à la permanence

Observations n°2 (anonyme)

Qu'en sera-t-il des autorisations d'extraction diverses que cette directive limitait autant que possible?

et n°3 M Provost

Pourquoi ne pas avoir retenu la procédure d'adaptation ?

Quid du franchissement de la Loire, voire du nouvel aéroport, infrastructures ,.... ?

Réglementation et citation des anciennes professions des commissaires enquêteurs ? (hors sujet)

L'obsolescence n'est pas un motif juridique d'illégalité

Le dossier papier n'est consultable que dans 9 communes sur 203 concernées

5° Permanence du vendredi 26 novembre (9h à 12h) à Savenay

Une visite pour des éclaircissements mais n'a pas souhaité s'inscrire au registre.

Aucune observation sur le registre dématérialisé

6° Permanence du mardi 30 novembre 2021 (9h-12h) à Ancenis

M et Mme Touvet, nouveaux habitants d'Ancenis sont venus se renseigner sur l'objet de l'enquête publique et le suivi des projets en cours si abrogation de la DTA. Inscription sur le registre

Observation n°4 sur le registre dématérialisé : M Lecourbe-membre Ass Terre de Liens

Constat des empiements des normes

Inquiétude urbanisation et "contournement" des textes

7° Permanence du jeudi 2 décembre 2021 (9h-12h) à Mauges

Personne ne s'est présenté à la permanence

Madame MOREAU, maire déléguée de La Pommeraye est passée nous voir

Observation n°5 : enregistrement sur le registre dématérialisé, de la remarque inscrite à Ancenis par M et Mme Touvet

8° Permanence du samedi 4 décembre 2021 (9h-12h) à Nantes

Personne ne s'est présenté à la permanence

Aucune observation sur le registre dématérialisé

9° Permanence du lundi 6 décembre 2021 (9h-12h) à Saint-Nazaire

Personne ne s'est présenté à la permanence

Aucune observation sur le registre dématérialisé

10° Permanence du jeudi 9 décembre 2021 (14h-17h) à Saint Philbert

Personne ne s'est présenté à la permanence

Observation n°6 : contribution commune de FNE-Bretagne Vivante- LPO- SOS Loire-Vivante ERN France-La Sauvegarde de l'Anjou

Thèmes évoqués : **gouvernance, transports routiers, sites naturels, protection environnement**

11° Permanence du lundi 13 décembre 2021 (14h-17h) à Pornic

Personne ne s'est présenté à la permanence

Aucune observation sur le registre dématérialisé

12° Permanence du mercredi 15 décembre 2021(14h-17h) à Clisson

Personne ne s'est présenté à la permanence

Observation 7 : Groupe Alternative EcoCitoyenne Pellerinaise

Thèmes évoqués : **opposition à une mini centrale nucléaire (type SMR) sur Cordemais ; opposition nouveau pont entre Nantes et Saint Nazaire ; sanctuarisation de la zone du Carnet**

13° Permanence du vendredi 17 décembre 2021 (14h-17h) à Nantes

Personne ne s'est présenté à la permanence

Observation n°8 : remarques sur le SRADDET et favorable à l'abrogation de la DTA dans la mesure où les barreaux routiers inscrits sont maintenus

Observation n°9 : position inverse de la précédente,

Si la DTA venait à disparaître, j'espère qu'elle le sera avec tous les barreaux routiers (car liés NDDL). Si les barreaux routiers sont maintenus dans d'autres documents officiels et bien on conserve la DTA alors.

Entretiens hors permanences

- **France Nature Environnement (à Angers le 16/11/21) avec Messieurs Xavier Metay et Benjamin Hogommat** : précisions sur les remarques apportées lors des ateliers avec la garante. Etude en cours de l'avis de L'Ae et des réponses apportées par la DREAL. Un nouvel avis sera mis en ligne sur le registre dématérialisé

- **Région Pays de Loire (en visio le 24/11/21) avec Mme Sophie Cochard et Mr Thierry Durfort** : précisions sur 2 paragraphes concernant leur contribution en tant que PPA

- 1) Le SRADDET n'est pas adapté aux enjeux car c'est un document de planification et non d'urbanisme
- 2) La possibilité de passer en DTADD aurait mérité d'être plus étudiée compte tenu des enjeux économiques et environnementaux de l'Estuaire.
- 3) La reconversion de la centrale de Cordemais pourrait se faire en installant une mini centrale nucléaire (discussions avec EDF en cours).

- **Commission d'enquête Straddet (en visio le 30/11/2021) : éclaircissements sur le rôle futur du Straddet dans les aspects transports, franchissement (s) de la Loire**
- **Madame Sylvie HAUDEBOURG (garante, le 7 décembre 2021) : commentaires sur réponses AE, Dreal et une interrogation qu'elle a reçue par mail de Mr Provost (observation 3 du RD)**

10. CLOTURE DE L'ENQUETE

10.1. Récupération des registres

A l'issue de la permanence de Nantes, du 17 décembre 2021 à 17h, l'enquête publique étant terminée, nous avons clos le registre d'enquête, récupérés le dossier à disposition pour pouvoir l'annexer au rapport définitif.

Les autres registres sont récupérés soit le vendredi dès 17h soit le samedi matin pour être eux aussi clôturés.

10.2. Remise du procès-verbal de synthèse de fin d'enquête au pétitionnaire

Le procès-verbal a été commenté et remis mardi 4 janvier 2022 (en accord avec le maître d'ouvrage, compte tenu de la période des fêtes) au siège de la DREAL, par le président de la commission d'enquête. Etaient présents, Monsieur David GOUTX, Monsieur Hugues RAVENIL, Madame Sandrine VERHAEGHE et Monsieur Gwen BOULZENEC.

La date de remise du mémoire en réponse va dépendre des arbitrages de réponses entre la DREAL et les services de la préfecture.

Le 21 janvier 2022, lettre envoyée au préfet de Loire-Atlantique, compte tenu que le mémoire en réponse n'est toujours pas remis, pour demander à ce que le rapport, avis et conclusions, soit adressée au plus tard le 15 février 2022.

Le 26 janvier 2022, lettre RAR envoyée au préfet de région, pour éveiller son attention, à ce que la lettre de mission qui lui a été adressée le 22 janvier 2021, et signée par 5 ministres, lui donnait 15 mois pour « prescrire et conduire la procédure l'abrogation de la Directive Territoriale d'Aménagement de l'Estuaire de la Loire », soit le 22 avril 2022.

10.3. Remise du mémoire en réponse par le pétitionnaire

Le mémoire a été adressé par mail, le mercredi 2 février 2022, et envoyé par courrier au domicile du président de la commission d'enquête, le même jour. Ceci afin d'éviter un aller-retour pour recevoir l'original et pouvoir travailler plus rapidement sur les avis et conclusions du rapport d'enquête.

11. ANALYSE DES OBSERVATIONS

11.1. Questions de la commission d'enquête, pendant l'enquête et réponses obtenues

La relecture par la commission d'enquête du dossier a permis de trouver les réponses aux questions, qu'elle se posait, et ainsi de limiter les questions complémentaires

11.2. Analyse des observations enregistrées

La proposition faite par la commission d'enquête de retenir une structuration par champs thématiques pour répondre aux observations a été privilégiée. Cela permet une appréhension plus aisée des points soulevés au sein du procès-verbal de synthèse de l'enquête publique mais aussi des questions complémentaires de la commission d'enquête.

Les synthèses et les questions de la commission d'enquête ont été reprises dans le présent document et organisées selon les thématiques détaillées.

La commission d'enquête a intégré les réponses obtenues, soit directement, dans le cas d'une question isolée, soit par chapitres pour une meilleure compréhension (en mettant en référence le numéro des observations concernées).

Anonyme (observation 2)

Qu'en sera-t-il des autorisations d'extraction diverses que cette directive limitait autant que possible ?

Réponse du porteur de projet

La DTA n'avait pas pour vocation de traiter de la production de granulats à terre ou en mer. La partie diagnostic abordait l'équilibre écologique du milieu naturel fluvio-marin altéré par un fonctionnement hydraulique et une qualité des eaux dégradée.

Le schéma régional des carrières des Pays de la Loire approuvé le 06/01/2021 répond dans le cadre de ces mesures à l'encadrement des autorisations et est mis à disposition du public sur : <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/mise-a-disposition-du-public-du-schema-regional-r2358.html>

Le document stratégique de la façade NAMO approuvé le 24/09/2019 répond dans son annexe 9 « Document d'orientation et de gestion des granulats marins (DOGGM) » à l'encadrement des autorisations pour l'extraction de granulats marins et est disponible sur : <http://www.dirm.nord-atlantique-manche-ouest.developpement-durable.gouv.fr/strategie-de-facade-maritime-nord-atlantique-a1070.html>

Monsieur PROVOST (observation 3)

Pourquoi ne pas avoir retenu la procédure d'adaptation ?

Quid du franchissement de la Loire, voire du nouvel aéroport, infrastructures ,..... ?

L'obsolescence n'est pas un motif juridique d'illégalité

Pourquoi le dossier papier n'est consultable que dans 9 communes sur 203 concernées ?

Réponse du porteur de projet

Les motifs qui ont présidé à la décision de procéder à l'abrogation de la DTA sont détaillés dans le dossier soumis à enquête. La caducité des trois projets majeurs constituant l'orientation 1 de la DTA commandait une intervention sur le document DTA qui continuait de s'imposer aux documents de planification alors même que son économie générale était compromise. En droit, l'administration est tenue d'abroger un acte réglementaire illégal, que cette illégalité existe depuis l'édition dudit règlement ou qu'elle résulte d'une modification des circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date (CE Ass., 3 fév. 1989, Alitalia, n° 74052, au Recueil). Cette obligation est codifiée à l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration. Il incombe également à l'administration de ne pas appliquer un règlement illégal, dès son édition ou à compter de l'intervention de nouvelles circonstances de fait ou de droit ; ce principe s'appliquant même en l'absence de toute décision juridictionnelle prononçant l'annulation ou déclarant l'illégalité du règlement (Avis CE, 9 mai 2005, Marangio, n° 277280, au Recueil).

La question relative au choix de la procédure pour faire évoluer la DTA est traitée dans le dossier soumis à enquête publique. Les différentes hypothèses procédurales ont été analysées. Les conclusions de ces analyses figurent au dossier. La procédure d'abrogation était la seule à être de nature à répondre à l'objectif de suppression des trois orientations structurantes de la DTA en toute sécurité juridique.

La question relative au nombre de communes au sein desquelles le dossier d'enquête était consultable a été concertée avec les membres de la commission d'enquête en amont de l'enquête publique : il a été décidé de retenir un nombre limité de communes identifiées comme des pôles structurants de l'armature urbaine de l'aire de la DTA, représentatives des EPCI actuels et de leurs documents d'urbanisme (SCoT et PLU) assurant une couverture territoriale de bonne qualité. Par ailleurs une large publicité a été effectuée sur les sites internet des collectivités et par affichage légal en mairies et publications dans la presse. La dématérialisation de l'enquête (registre numérique permettant l'accès aux documents et la saisie de commentaires, plateforme DREAL contenant toutes les pièces du dossier en plus des pièces de la concertation préalable) a également permis un large accès aux pièces du dossier et à l'expression du public.

La question portant sur le franchissement de la Loire est traitée dans le chapitre « Desserte routière, projets routiers et franchissement ».

Association Terre de liens (observation 4)

Constat des empilements des normes

Inquiétude urbanisation et "contournement" des textes

Réponse du porteur de projet

Le SRADDET adopté le 16/12/2021 devra être modifié pour se conformer aux attendus de la loi Climat et Résilience notamment en matière d'artificialisation des sols, à savoir, dans un premier temps une réduction de 50 % de consommation d'espace dans les 10 ans suivant la promulgation de la loi. Cet objectif devra aussi être territorialisé dans le cadre de cette modification. Les SCoT devront intégrer ces objectifs dans un délai de 5 ans à compter de la promulgation de la loi.

La question portant sur l'inquiétude d'urbanisation et « contournement des textes » est traitée dans la partie spécifique « Accompagnement de l'Etat » dans le chapitre

Ass FNE, Bretagne Vivante, LPO, SOS Loire Vivante, Sauvegarde de l'Anjou (observation 6)

La nouvelle gouvernance de l'estuaire (avec possibilité SCoT nord/sud Loire à approfondir ?)

Nouveau cadre pour les projets routiers

Nouveaux espaces naturels, Réserve Naturelle Nationale et formalisation du Z A N

Concertation sincère entre Etat, Région, Elus et Associations environnementales

Réponse du porteur de projet

La réponse sur la gouvernance est traitée dans un chapitre spécifique « Gouvernance de l'estuaire ».

La réponse sur le nouveau cadre pour les projets routiers est traitée dans le chapitre « Desserte routière, projets routiers et franchissement ».

La réponse sur les nouveaux espaces naturels, dans le chapitre « Protection des sites ».

La réponse sur la concertation sincère dans le chapitre « Accompagnement de l'Etat »

Groupe Alternative EcoCitoyenne Pellerinaise (observation 7)

Opposition à une mini centrale nucléaire (type SMR) sur Cordemais ;

Opposition nouveau pont entre Nantes et Saint Nazaire ;

Sanctuarisation de la zone du Carnet

Réponse du porteur de projet

L'opposition à une mini centrale est traitée dans le chapitre « Grands projets et grands sites ».

L'opposition à un nouveau pont est traitée dans le chapitre « Desserte routière, projets routiers et franchissement ».

La sanctuarisation de la zone du Carnet est traitée dans le chapitre « Avenir du site de Carnet ».

Anonymes

Observation n°8 : remarques sur le SRADDET et favorable à l'abrogation de la DTA dans la mesure où les barreaux routiers inscrits sont maintenus.

Observation n°9 : position inverse de la précédente,

Si la DTA venait à disparaître, j'espère qu'elle le sera avec tous les barreaux routiers (car liés NDDL). Si les barreaux routiers sont maintenus dans d'autres documents officiels et bien on conserve la DTA alors.

Réponse du porteur de projet

L'observation sur le SRADDET est traitée dans la partie spécifique, du chapitre « Aménagement de l'estuaire ».

Les observations concernant les barreaux routiers sont traitées dans la partie spécifique du chapitre « Aménagement de l'estuaire ».

11.3. Questions de la commission d'enquête après la clôture de l'enquête publique

Abrogation de la DTA : peut-on envisager une période de transition de la fin de la DTA jusqu'à la mise en place des nouveaux axes stratégiques issues d'une future gouvernance ?

Mise en place du SRADDET: est-ce que l'adoption de celui-ci facilitera cette période de transition ?

Réponse du porteur de projet

Le processus d'abrogation de la DTA se traduira par la publication d'un décret après consultation du Conseil d'État qui sera saisi en février 2022. Le SRADDET de la région des pays de la Loire pourra être approuvé dans les trois mois suivant son adoption par le conseil régional le 16/12/2021. Cette approbation pourra intervenir avant l'abrogation de la DTA, sans nécessiter de période de transition.

Les chapitres en réponse :

Aménagement de l'estuaire

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Observation 8 : Remarques sur le SRADDET

Observation 6 : contenu du SRADDET - rôle

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est un document de planification établi à l'échelle régionale. Il a été adopté par le Conseil régional des Pays de la Loire le 16/12/2021 et est en cours d'approbation.

Le SRADDET n'est pas une DTA de nouvelle génération. C'est un document qui précise la stratégie, les objectifs et les règles fixés par le conseil régional dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire et définit en particulier les objectifs du conseil régional à moyen et long terme en matière :

- d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat,*
- de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols,*
- d'intermodalité, de développement des transports de personnes et de marchandises,*
- de développement et de localisation des constructions logistiques,*
- de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de développement de l'exploitation des énergies renouvelables et de récupération,*
- de lutte contre le changement climatique, d'air,*
- de protection et de restauration de la biodiversité,*
- de prévention et de gestion des déchets.*

Le SRADDET intègre plusieurs schémas régionaux thématiques préexistants : schéma régional de cohérence écologique (SRCE), schéma régional de l'air, de l'énergie et du climat (SRCAE).

Un de ses objectifs est de « conjuguer préservation de la Loire et de l'estuaire avec la valorisation de son patrimoine et la gestion des risques. ». Les objectifs du SRADDET s'imposent aux documents locaux d'urbanisme (SCoT et, à défaut, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux) dans un rapport de prise en compte.

La DTA adoptée en 2006 est issue de la loi d'Orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT, loi Pasqua de 1995) et de la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT, loi Voynet de 1999) permet d'exprimer les objectifs et orientations de l'État. La loi Nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) de 2015 redonne à la planification territoriale son rôle stratégique (prescriptivité, intégration des schémas sectoriels, co-construction) et renforce la place de l'institution régionale qui formule une vision politique de ses priorités en matière d'aménagement du territoire.

Desserte routière, projets routiers et franchissement

Franchissement de la Loire (amont et/ou aval) : quelles modalités sont envisagées pour pallier l'absence de DTA à l'issue de l'abrogation - dessertes routières-pôles d'équilibre - maîtrise d'ouvrages ?

Observation 6 : Nouveau cadre pour les projets routiers

Observation 7 : Opposition nouveau pont entre Nantes et Saint Nazaire

Observation 8 : Favorable à l'abrogation de la DTA dans la mesure où les barreaux routiers inscrits sont maintenus.

Observation 9 : Position inverse de la précédente. Si la DTA venait à disparaître, j'espère qu'elle le sera avec tous les barreaux routiers (car liés NDDL). Si les barreaux routiers sont maintenus dans d'autres documents officiels et bien on conserve la DTA alors.

Il faut tout d'abord noter que l'engagement de la DTA portait formellement sur la nécessité d'études en amont d'éventuels projets qui figuraient dans la partie « politique d'accompagnement » de la DTA, et que cette partie de la DTA n'était pas de nature prescriptive.

Depuis que le projet d'un aéroport du Grand Ouest, drainant des passagers potentiels dans les régions voisines, est abandonné, la question relative aux franchissements supplémentaires de la Loire, est devenu un enjeu d'échelle régionale ou infra-régionale. Le Contrat d'avenir du 08/02/2019 prévoit d'ailleurs que les études d'opportunités seront pilotées par la Région Pays de la Loire, l'État apportant un appui technique à travers la mobilisation du CEREMA en matière de modélisation du trafic. Cet enjeu est inscrit dans le SRADDET.

Plus précisément, le Contrat d'avenir énonce, en ce qui concerne le secteur de Nantes : « La Région et Nantes Métropole ont initié une réflexion prospective de long terme pour améliorer les circulations entre le Nord et le Sud de la Loire dans le secteur de Cheviré. »

« L'État s'engage, une fois les études achevées, début 2020, et la position commune des collectivités locales connue, à examiner le principe et les modalités de soutien pour la réalisation de la solution de franchissement qui sera retenue ».

Concernant le réseau routier, la DTA fixait comme principe la limitation du nombre des échangeurs lors de la création de nouvelles infrastructures ou du réaménagement d'infrastructures existantes. Ce principe n'est pas remis en cause aujourd'hui. Il n'existe aucun nouveau projet routier en dehors de ceux prévus par la DTA.

Armature urbaine et pôles d'équilibres

Sujet évoqués par les PPA: contraste rive Nord-rive Sud- armature urbaine.

La DTA élaborée au début des années 2000 a retenu une armature urbaine reprise dans le SRADDET élaboré par la région des Pays de la Loire adopté le 16/12/2021. Le dynamisme économique démographique et touristique du territoire estuarien n'est pas de nature à

effacer toutes les nuances qui caractérisent les différentes collectivités. Le SRADDET dresse le constat suivant dans son rapport (en page 30) : « le maintien des équilibres au sein de l'armature urbaine pour permettre la préservation des petites et moyennes villes et des espaces ruraux » constitue un enjeu. Il précise dans sa partie stratégie (page 60) que « l'élaboration du SRADDET a reposé sur un dialogue régulier avec les collectivités et les établissements publics de coopération territoriale régionaux, afin de prendre en compte les dynamiques de projet engagées et d'aboutir à un document concerté et partagé (cf. infographie en introduction du rapport). Il a notamment permis d'asseoir une vision commune de l'armature urbaine retenue, de s'attacher à développer des objectifs sur les spécificités des territoires littoraux, ligériens, urbains et ruraux et à partager les modalités de prise en compte de l'objectif national de réduction de l'artificialisation. »

Le contraste entre la rive Nord et la rive Sud de la Loire et les dynamiques territoriales différentes ont été abordées au cours de l'élaboration du SRADDET, et à partir de ce diagnostic le conseil régional a traduit son projet selon la déclinaison des objectifs suivants :

« Pour assurer l'attractivité des territoires en priorisant sur les plus fragiles, il convient d'abord de conforter le maillage fin et équilibré des polarités existantes (objectif 1), en organisant les synergies et les complémentarités entre les différents niveaux de l'armature urbaine et en renforçant les aménités des centres bourgs et centres-villes.

Au sein de ce maillage, l'ambition est également de développer un urbanisme préservant la santé des ligériens (objectif 2), en offrant un cadre de vie sain et de qualité, en renforçant notamment les aménités et les aménagements qualitatifs. La confortation des polarités passe également par une offre de logement suffisante, favorisant la mixité sociale et les parcours résidentiels, pour une population diversifiée (objectif 3), le maintien d'une présence effective et adaptée des services du quotidien (objectif 4), notamment des commerces de proximité et de l'offre de soins de premier recours (objectif 5) d'autant plus nécessaire compte tenu du vieillissement de la population. »

Le territoire de l'estuaire est divers comme l'est l'intégralité du territoire régional. Ces extraits du SRADDET montre la prise en compte des caractéristiques territoriales variées et de ses contrastes.

Grands projets et grands sites : site de Cordemais, aéroport

Sujets évoqués par les PPA : avenir du site de Cordemais (centrale et réserve foncière), extension aéroport Nantes Atlantique.

Observation 6 : Abandon des grands projets et refus des énergies non renouvelables (fossiles ou fissiles) sur Cordemais

Observation 7 : Opposition à une mini centrale nucléaire (type SMR) sur Cordemais

Le "Pacte pour la transition écologique et industrielle de la centrale de Cordemais et de l'estuaire de la Loire" signé le 17 janvier 2020 fait l'objet d'un suivi attentif et régulier par l'État, le conseil régional et les autres collectivités locales, comme en témoigne le dernier comité de pilotage plénier qui s'est tenu le 10/12/2021.

Le projet Ecocombust, inscrit initialement dans le Pacte, a été abandonné par EDF en juillet 2021. EDF explique cet abandon par les difficultés à équilibrer l'économie de son projet, notamment avec le retrait de son partenaire principal.

EDF a depuis missionné un groupe de travail interne pour proposer des pistes de reconversion du site. Les conclusions sont attendues pour la fin 2022. Ces travaux seront partagés avec les partenaires du Pacte.

Le SRADDET traite de la question des énergies. Il se substitue au Schéma régional climat air énergie (SRCAE) et comporte des objectifs concourant à la neutralité carbone et au déploiement de la croissance verte. L'objectif 28 « Devenir une région à énergie positive en 2050 » (page 126) aborde cet aspect. Il devra à l'avenir intégrer les évolutions issues des décrets d'application de la loi Climat et Résilience adoptée en août 2021 concernant les énergies renouvelables (EnR) afin de décliner la Programmation pluri-annuelle de l'énergie (PPE) en objectifs régionaux de développement des EnR.

La concession de l'aéroport Nantes-Atlantique doit être renouvelée d'ici fin 2022. Le projet de réaménagement a fait l'objet en 2019 d'une concertation préalable sous l'égide de deux garantes nommées par la commission nationale. Depuis, une phase de post-concertation est ouverte. Placée toujours sous l'égide de deux garantes désignées par la CNDP, cette nouvelle phase durera jusqu'à l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux nécessaires à la réalisation du projet. Les travaux de réaménagement commenceront après la désignation du nouveau concessionnaire pour une livraison à partir de 2025.

SCoT de nouvelle génération, application de la loi Littoral

Sujets évoqués par les PPA : périmètre géographique- hydromorphisme- changement climatique (montée des eaux, variations saisonnières, etc.....)- Parc Naturel Régional- réserves naturelles- avenir du site de Cordemais (centrale et réserve foncière), site du Carnet (réserve foncière) - contraste rive Nord-rive Sud- armature urbaine- extension aéroport Nantes Atlantique-Loi Littoral-ZAN-Climat et Résilience.

Concernant l'élaboration des futurs documents d'urbanisme (SCoT et PLUI), l'État, dans le cadre du porter à connaissance de l'État et de son rôle d'association à l'élaboration de ces documents, porte l'ensemble des politiques publiques, s'assure de la mise en place des outils de protections en promouvant une approche intégrée dans les démarches d'aménagement avec une attention à la question de la gestion de l'eau et à celle des enjeux air-énergie-climat. L'État s'assure aussi que la préservation des espaces naturels et des paysages est au cœur des réflexions des collectivités pour permettre un développement équilibré des territoires. Dans le cadre de son rôle de contrôle de légalité, l'État vérifie que ces documents d'urbanisme ont bien mis en place des outils qui assurent une préservation des espaces naturels, des paysages et des sols.

La déclinaison spatiale et territorialisée de la Loi Littoral ne sera pas impactée par l'abrogation de la DTA. La directive était porteuse de modalités d'applications de la loi, qui continue à s'imposer à l'ensemble des documents d'urbanisme en vigueur sur le territoire

dans la mesure où elle est intégrée au code de l'urbanisme. L'abrogation de la DTA ne conduit pas à une altération de la protection des espaces qui constituent une part significative de l'identité de notre territoire. Les services de l'État veillent à la prise en compte des dispositions de la Loi Littoral par les documents d'urbanisme dans son rôle de portage des politiques publiques et lors du contrôle de légalité.

Enjeux liés à l'environnement et au changement climatique

Lutte contre l'artificialisation

Observation 6 : formalisation du ZAN

Observation 4 : Inquiétude urbanisation et "contournement" des textes

Le SRADDET adopté le 16/12/2021 devra être modifié pour se conformer aux attendus de la loi Climat et Résilience notamment en matière d'artificialisation des sols, à savoir, dans un premier temps une réduction de 50 % de consommation d'espace dans les 10 ans suivant la promulgation de la loi. Cet objectif devra aussi être territorialisé dans le cadre de cette modification. Les SCoT devront intégrer ces objectifs dans un délai de 5 ans à compter de la promulgation de la loi.

Sites miniers et extraction

Observation 2 : Qu'en sera-t-il des autorisations d'extraction diverses que cette directive limitait autant que possible ?

La DTA n'avait pas pour vocation de traiter de la production de granulat à terre ou en mer. La partie diagnostic abordait l'équilibre écologique du milieu naturel fluvio-marin altéré par un fonctionnement hydraulique et une qualité des eaux dégradée.

Le schéma régional des carrières des Pays de la Loire approuvé le 06/01/2021 répond dans le cadre de ces mesures à l'encadrement des autorisations et est mis à disposition du public sur : <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/mise-a-disposition-du-public-du-schema-regional-r2358.html>

Le document stratégique de la façade NAMO approuvé le 24/09/2019 répond dans son annexe 9 « Document d'orientation et de gestion des granulats marins (DOGGM) » à l'encadrement des autorisations pour l'extraction de granulats marins et est disponible sur : <http://www.dirm.nord-atlantique-manche-ouest.developpement-durable.gouv.fr/strategie-de-facade-maritime-nord-atlantique-a1070.html>.

Avenir du site du Carnet et des sites naturels du GPMNSN

Observation 7 et PPA : Sanctuarisation de la zone du Carnet

Le projet stratégique du Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire (GPMNSN) 2021-2026,

adopté début décembre 2021, sanctuarise les sites naturels (43 % des espaces portuaires) relevant de la gestion du grand port. Le port se développera par un renouvellement et une intensification des 57 % actuellement utilisés ou remblayés (par exemple Montoir et Cheviré).

Sur le site du Carnet, 110 hectares sont dédiés à l'accueil d'un parc éco-technologique (autorisation environnementale préfectorale du 5 juillet 2017), tandis que les 285 hectares de milieux naturels restants sont classés par un arrêté préfectoral de protection de biotope depuis le 8 avril 2019. Ces espaces naturels bénéficieront de mesures de gestion en faveur de la biodiversité, définies dans un plan de gestion pour cet espace naturel.

Suite à l'avis du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel de la région Pays de la Loire (CSRPN) du 10 octobre 2020, le grand port a entrepris l'actualisation des inventaires environnementaux, qui se poursuivra sur l'année 2022 et constitue un préalable avant d'envisager la poursuite du projet.

Protection des sites

Observation 6 et PPA : Nouveaux espaces naturels, Réserve Naturelle Nationale et formalisation du ZAN, hydromorphisme

Les acteurs locaux partagent le constat de la dégradation de l'écosystème de l'estuaire et la nécessité d'améliorer son fonctionnement hydro-morpho-sédimentaire. La situation estuarienne est d'autant plus complexe qu'elle fait l'objet d'enjeux croisés et parfois contradictoires. Les échanges passés sur le projet de réserve naturelle nationale (RNN) et sur un pacte pour l'estuaire en témoignent. Les réflexions concernant la création éventuelle de protections des espaces naturels supplémentaires nécessitent avant tout de partager les objectifs d'un tel outil et la définition d'un projet commun permettant de s'accorder sur les outils nécessaires à la mise en œuvre.

Changement climatique

Sujets évoqués par les PPA: changement climatique (montée des eaux, variations saisonnières, etc...)

La DTA ne traitait pas du changement climatique. Pourtant, la DTA a été élaborée entre 1998 et 2004 et elle couvre un territoire particulièrement sensible aux enjeux du changement climatique (qualité des eaux littorales, montée des eaux, érosion côtière, repli stratégique,...).

Par contre, le SRADDET traite du changement climatique à de nombreuses reprises. Il fixe dans le deuxième groupe de ses objectifs la partie A « Faire de l'eau une grande cause régionale » (p 101). Au sein de cette partie, l'objectif 17 (p 102) « Contribuer à un équilibre de la ressource par une gestion quantitative favorisant les économies d'eau » fixe l'orientation suivante « Intégrer les risques naturels identifiés et anticiper ceux à venir liés au changement climatique dans les documents de planification locaux » ;

La partie C de ce deuxième groupe d'objectif est intitulée « Aménager des territoires résilients en préservant nos ressources et en anticipant le changement climatique ». Elle comporte

l'objectif 21 intitulé (p 111) « Tendre vers zéro artificialisation nette des espaces naturels, agricoles et forestiers à l'horizon 2050 » et dont le contenu est réparti selon trois orientations :

« - Prioriser l'implantation de l'habitat, des activités et des équipements dans l'enveloppe urbaine,

- Limiter la consommation de nouveaux espaces en dehors de l'enveloppe urbaine,

- Favoriser la renaturation des espaces urbanisés. »

L'objectif 24 (p 120) « Limiter, anticiper et se préparer aux effets du changement climatique de manière innovante et systémique » précise qu'il s'agit de « Faire évoluer les pratiques de l'urbanisme » d'« Adapter les pratiques agricoles et de gestion forestière », et de « Développer les outils de gestion du trait de côte »

Accompagnement de l'État

Observation 4 : *Abandon des grands projets et refus d'énergies fossiles ou fissibles sur Cordemais. Inquiétude urbanisation et "contournement" des textes*

Observation 6 : *Concertation sincère entre Etat, Région, Elus et Associations environnementales*

L'abrogation de la DTA ne traduit pas une réduction de l'accompagnement des territoires par l'État, mais marque plutôt une évolution profonde dans ses nombreuses modalités d'accompagnement.

*En matière de **planification de l'aménagement du territoire**, l'État a participé à l'élaboration du SRADDET à travers notamment la publication d'une note d'enjeux en amont de la procédure, ainsi que des échanges réguliers avec les services de la Région tout au long de la procédure d'élaboration.*

L'État intervient dans la révision du SAGE Estuaire de la Loire via sa participation à la Commission locale de l'eau (CLE).

*Les programmes développés par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) sont une autre manière pour l'État d'accompagner les collectivités dans la **conduite de leurs projets de territoire** (politique de la ville, numérique, territoires et ruralité - petites villes de demain, France Services, pactes territoriaux, territoires d'industrie, Action cœur de ville, ...).*

L'État, avec ses opérateurs, s'investit avec d'autres acteurs pour l'avenir du territoire, en tant que partenaire politique, technique et financier, à travers des mécanismes de contractualisation. Par exemple, le Préfet co-préside le comité de pilotage du "Pacte pour la transition écologique et industrielle de la centrale de Cordemais et de l'estuaire de la Loire" signé le 17 janvier 2020, qui s'est réuni la dernière fois en décembre 2021.

Plus largement, le Contrat d'avenir, avenant au Contrat de plan État Région (CPER) signé par le Premier ministre le 8 février 2019 marque les engagements qualitatifs et quantitatifs de l'État pour accompagner la Région dans le développement durable du territoire. Son

préambule indique :

*« Le Premier ministre a accepté de répondre favorablement à cette demande et de bâtir, dans le dialogue avec les élus locaux, une **contractualisation spécifique** avec la Région des Pays de la Loire.*

*Le contrat d'avenir se fixe **deux objectifs** : d'une part, **renforcer l'attractivité et l'accessibilité** de la Région en **développant les mobilités et les infrastructures de transport** ; d'autre part, **rebondir en se projetant vers l'avenir** en relevant trois défis : le défi de la **transition numérique**, le défi de **l'économie de la connaissance** et le défi de la **transition écologique**.*

Les travaux se sont conclus par l'élaboration du présent contrat d'avenir avec la Région Pays de la Loire. Il s'appuie sur des projets déjà bien avancés auxquels l'État s'est montré particulièrement attentif et sur d'autres projets que le contrat permet d'accélérer.

*Au final, il permet de consolider et d'amplifier plusieurs **dynamiques d'excellence** à l'oeuvre sur le territoire régional ».*

Le CPER inscrit les relations d'accompagnement de l'État avec les territoires dans un mode contractuel à même d'offrir des réponses coconstruites, réactives et adaptées aux besoins spécifiques des territoires en matière de projets structurants. Il vient renforcer la politique d'aménagement au service de l'égalité des territoires. L'État s'est mobilisé avec le conseil régional pour préparer le nouveau CPER 2021-2027, et son volet de mobilités 2023-2027, qui concourront à dessiner l'avenir des territoires de Pays de la Loire, dont l'estuaire de la Loire.

Plus récemment, le Plan de relance manifeste la mobilisation de l'État pour accélérer la transition écologique des territoires, avec notamment : Appel à manifestation d'intérêt Fabrique des Territoires – aide au développement de la dynamique des tiers-lieux, Appel à projets Quartiers Culturels créatifs, Densification et renouvellement urbain, Dotation aux fonds régionaux d'investissement « Fonds France Relance Etat-Régions », ...

Enfin, le dispositif des Contrats de relance et de transition écologique (CRTE) permet d'accélérer la relance et accompagne les transitions écologique, démographique, numérique et économique des territoires à l'échelle des métropoles et des établissements publics de coopération intercommunale. Les collectivités territoriales et l'État s'engagent à travers eux pour 6 ans et bénéficient des crédits du plan de relance lors des deux premières années.

Gouvernance de l'estuaire

Observation 6 : La nouvelle gouvernance de l'estuaire (avec possibilité d'un SCoT nord/sud Loire à approfondir ?)

Observation des PPA : Gouvernance de l'Estuaire : quels sont les acteurs avec quel périmètre, quelles fonctions et quels pouvoirs ?

Questions de la commission d'enquête qui en découlent :

Position du GPMNSN : peut-elle juridiquement intégrer la gouvernance ?

Comment les SCoT pourront intégrer les axes d'une stratégie de gouvernance de l'Estuaire ?

Le nouveau positionnement de l'État après abrogation : qui fait quoi et qui est responsable (risques naturels,...)?

L'État engagera une concertation sur la gouvernance de l'estuaire en 2022. Le dialogue sera initié, dans un premier temps, avec les principales collectivités concernées, pour partager des enjeux et envisager la démarche collective pour élaborer une vision commune de l'estuaire. Le champ des thématiques abordées sera à définir dans le cadre de cette démarche. Les collectivités, l'État et les parties prenantes ont tous identifié cet enjeu, la réflexion est en cours sur le sujet.

Le SRADDET (page 107) aborde le sujet de la gouvernance de la manière suivante : « Les Ligériens doivent pleinement bénéficier de ces atouts en se réappropriant leur fleuve, dont le développement équilibré constitue une priorité pour l'avenir (habitat, loisirs, activités économiques voire transport). Concilier cette réappropriation des bords de Loire avec la maîtrise des risques suppose d'intégrer de manière encore plus cohérente la gouvernance de la Loire. En effet, le fleuve et l'estuaire sont gérés par de multiples partenaires qui doivent coordonner leurs stratégies et leurs moyens : Grand port maritime, État, Région et autres collectivités locales, GIP Loire Estuaire, établissement public Loire, Agence de l'eau... »

Ces préoccupations du conseil régional rejoignent celle de l'État.

11.4. Commentaires de la commission d'enquête sur le mémoire en réponse

La commission d'enquête a apprécié le détail des réponses apportées par les services de l'Etat, et l'effort pédagogique pour expliquer ce qui est du ressort de la Région et du ressort de l'Etat.

Le mémoire en réponse aborde les thèmes suivants : Aménagement de l'Estuaire (SRADDET, dessertes routières et franchissement de la Loire, devenir des sites des projets Carmais abandonnés-Cordemais-aéroport-, SCoTs de nouvelles générations et applications de la loi littoral), les Enjeux liés à l'environnement et aux changements climatiques (lutte contre l'artificialisation des sols, les extractions en Loire, l'avenir des sites naturels gérés par le GPMNSN , adaptation aux changements climatiques), Accompagnement de l'Etat et Gouvernance de l'Estuaire.

Il répond en grande partie aux questions soulevées par l'enquête publique (indiquées dans le procès-verbal de synthèse) mais la commission d'enquête constate que certains points n'ont pas de réponses suffisamment développées :

- L'étude du franchissement de la Loire à hauteur d'Ancenis, en réponse aux interrogations du Maine-et-Loire (département à part entière des Pays de Loire).
- Le site de Cordemais : le côté humain est mis en avant sans évoquer pour autant une solution de substitution solide (avenir réel d'Ecocombust), ni la destination du parc foncier.
- La gestion foncière et agricole de l'emprise de l'ex aéroport Notre-Dame-des-Landes. Et à contrario, l'extension de l'aéroport Loire-Atlantique.
 - Le Maître d'ouvrage n'apporte pas de réponse formelle à la suggestion portée par le Conseil Régional de mettre en place une DTADD, ni à celle de mettre en place un SCoT départemental portée par le Conseil départemental de Loire-Atlantique.

En conclusion :

La commission d'enquête estime avoir les éléments pertinents pour argumenter ses conclusions et avis motivés.

Ahuillé le 09 février 2022

Alain PARRA d'ANDERT (Président)



Gérard MARIE



Daniel DEVAUX



Jean-Paul NORIE



Jean de BRIDIERS



