

# AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

art. L411-1 et L411-2 du livre IV du code de l'environnement

Référence Onagre du projet : n°2022-01-30x-00040 Référence de la demande : n°2022-00040-041-001

Dénomination du projet : ZAC ENOVA

## **Demande d'autorisation environnementale - Date de mise à disposition :**

Lieu des opérations : -Département : Haute Garonne -Commune(s) : 31670 - Labège.

Bénéficiaire : SPL Enova aménagement

### MOTIVATION ou CONDITIONS

#### **Contexte**

L'objectif du projet de rénovation de la ZAC ENOVA (282 ha) urbanisée dans les années 1980 est d'augmenter les activités, d'en faire un quartier à part entière avec activités économiques ou universitaires, loisirs et logements. La ZAC sera reliée aux transports urbains en 2028, pour un montant annoncé de 107 millions €, dont 1,5 million € pour les mesures compensatoires. Les travaux sont prévus en cinq phases de 2023 à 2035. D'un point de vue écologique, le projet concerne un site déjà largement urbanisé mais comportant encore plusieurs zones humides et réseau de TVB. Toutefois, les travaux affecteront 22,2 hectares de milieux naturels et semi-naturels sur le périmètre de la ZAC. Il est donc difficile de comprendre la localisation (voire la surface) des travaux prévus dans cette demande.

#### **Trois conditions d'octroi**

La raison impérative d'intérêt public majeur repose sur des raisons économiques, sociales et environnementales. Les justifications annoncées du projet tiennent dans la nécessité de moderniser cette ancienne ZAC et de coordonner cette opération de renouvellement urbain avec le développement des transports en commun sur la zone, et en annonçant une évolution des activités de manière assez prospective. Ses caractéristiques sont également mises en avant comme justification du projet : volonté d'un fonctionnement en circuit court, des qualités environnementales, etc., qui restent des slogans plutôt qu'une nouvelle manière de penser l'aménagement. Par exemple, p 103, dans le paragraphe consacré au « paysage et à la biodiversité », aucun des points ne concernent effectivement le paysage et la biodiversité « performance énergétique ; modes de transports alternatifs... ». Enfin les 44 hectares acquis en vue du réaménagement de la ZAC, semblent davantage répondre à une opportunité foncière, comme indiqué, davantage qu'à un besoin (pas d'analyse des besoins présentée). Ainsi le point insuffisamment questionné ici correspond à l'ajustement du dimensionnement de l'offre par rapport aux besoins. Le dimensionnement de cette ZAC est uniquement justifié par les possibilités locales de développement, mais pas du tout mis en balance avec les impacts importants engendrés sur la biodiversité (67 espèces protégées mais impactées quand même). Cette absence de réflexion engendre un flou dans la justification de cette première condition d'octroi, ce qui se traduit par un cadre de vie plutôt dégradé par le projet avec une réduction forte des milieux naturels au profit d'une artificialisation plus forte.

Si la rénovation d'un espace déjà urbanisé tel que cette ZAC de 282 hectares va bien dans le sens de la limitation de la consommation de nouveaux espaces, les extensions prévues dans le cadre de cette rénovation ne semblent pas, à ce stade, répondre à un besoin évident.

La justification d'une absence de solutions alternatives est assez limitée, car la localisation globale du projet est imposée par sa nature puisqu'il s'agit de rénover une zone existante de ZAC. Cependant, dans cet emplacement global, ce projet ne présente que deux scénarios : un premier basé sur une synergie urbain-agricole et un second sur le « boulevard urbain en fond de vallée » ; le second a été choisi du fait des trames écologiques et de la bordure tampon aux abords du cours d'eau local : l'Hers. Ce choix a été réalisé sur la base d'une analyse multicritères rapide et sur des critères curieux et difficiles à comprendre.

Le projet se situe dans une zone imposée et propose deux scénarios, dont un a été choisi sur une analyse floue. Cette situation est donc minimaliste en termes d'alternatives, mais repose sur une concertation locale avec les usagers à l'origine de plusieurs améliorations. Le projet s'organise spatialement en zone commerciale, un village numérique, une zone de loisirs, une zone mixte et une zone agricole. Les limites de cette ZAC sont imposées par des routes à l'ouest et au Sud, à l'est par la voie ferrée et au nord par la limite communale entre Toulouse et Labège. S'insérant dans la ZAC de Labège-Innopole, le projet se base sur des constructions HQE incluant des énergies renouvelables, une réutilisation des remblais, une meilleure connexion aux transports doux (3 stations de métro prévues dans la ZAC, bus, piétons), un éclairage en LED, une gestion des eaux pluviales avec stockage, une mutualisation des parkings et des bâtiments avec différents niveaux (permettant de réduire l'empreinte surfacique des bâtiments), la création d'un rucher, etc ...

Cependant, trop peu d'éléments sont quantifiés (même grossièrement) ; combien de stockage d'eau et quel usage pour l'arrosage des espaces verts, quelle surface de panneaux avec quel niveau d'autonomie locale ? combien de ruches ? etc ... ce qui pose question sur l'ajustement entre ces bonnes idées et les besoins du site. Est-ce que ce site est neutre, voire positif en termes d'énergie, d'eau, de places de parkings ? etc... Cette quantification est importante pour mieux comprendre la fonctionnalité du site. De plus, il est assez difficile de comprendre les valeurs des surfaces construites entre ce qui existe et ce qui sera construit. Celles totales seraient de plus de 328 000 m<sup>2</sup> de surface plancher, incluant plus de 161 000 m<sup>2</sup> de nouvelles surfaces construites dans ce projet.

Comment est pris en compte l'objectif de zéro artificialisation nette ? Et pourtant ce projet est annoncé comme cohérent avec le Scot de la grande agglomération toulousaine, sûrement du fait des raisons précédemment évoquées. L'effort de réflexion a-t-il été complet sur cette question : est-ce que la surface de zones en dalles alvéolées (limitant l'imperméabilisation) est maximale ? Est-ce que la gestion des espaces a été pensée selon le besoin en eau réparti sur l'année ?

En résumé, il s'agit d'un choix minimaliste entre deux scénarios d'amélioration de la ZAC et avec un besoin de quantifier les choix réalisés pour tester leur fonctionnalité comme points négatifs, mais ce projet a comme atout un foisonnement de bonnes idées issues de la concertation des usagers. Un scénario C aurait pu consister à davantage préserver les zones humides et les TVB du secteur, qui concentrent la richesse en biodiversité locale et menacée à l'échelle nationale. Les 17,5 hectares de surface agricole auraient aussi pu être préservés voire transformés en zone de maraîchage écoresponsable pour contribuer à la production alimentaire locale du secteur.

Le fait qu'une solution alternative de moindre impact environnemental soit facilement envisageable rend cette condition d'octroi incomplète.

Nuisance à l'état de conservation des espèces concernées. Cette condition d'octroi n'est pas clairement envisagée alors que certaines espèces impactées sont vulnérables à l'échelle nationale. C'est le cas de la noctule commune en déclin très fort et récent (moins 83% en 13 ans selon une étude récente du MNHN). Il est difficile d'accepter un risque qui n'est pas égal à zéro pour cette espèce, et donc une séquence ERC exemplaire. La position sur site des espèces à fort enjeu n'est pas présentée (comme pour cette noctule) ce qui empêche d'apprécier la pertinence des mesures ERC. De plus plusieurs espèces à PNA sont concernées par le projet, qui contribue donc à altérer la conservation de ces espèces vulnérables.

Au final, les trois conditions d'octroi ne sont pas complètement respectées et des améliorations notables sont attendues sur ces différents points.

#### **Avis sur les inventaires.**

Il est assez curieux de constater que les inventaires ont été réalisés aussi au Nord-Est, en dehors du périmètre de la ZAC Enova. Une première série d'inventaires a été réalisée d'avril à juillet 2013 et quelques dates en 2016 ; celle-ci est obsolète puisque la durée de validité de données naturalistes admise au CNPN est de 5 ans ; cependant elle donne des indications sur les espèces qui ont été présentes. Une seconde série d'inventaires a été réalisée entre 2018 et 2021 (sans indications des compétences mobilisées en 2021).

Une visite en mai 2018, trois visites en mai 2021, une en juin 2021, une en juillet 2021 et une en janvier 2022, donc sept sorties faune, et quatre sorties flore et habitats naturels (mai 2018, nov 2021, mai 2021 et mai 2022). Le nombre de jours d'inventaire valides est donc très insuffisant en rapport avec la surface du projet, en particulier pour la flore avec une focalisation sur le mois de mai, donc en négligeant les espèces de début de printemps et d'été et celles automnales.

Les recherches bibliographiques (CBN, CEN Midi-Pyrénées, Nature Midi-Pyrénées, Isatis, Dreal) n'indiquent pas les espèces à enjeux qui ont été recherchées sur le site. Une stratégie d'inventaire trop minimaliste et maladroite, alors qu'une stratégie quatre saisons aurait été plus instructives pour la flore et une stratégie focalisée sur les phases importantes de présence (émergence, migration, reproduction...etc.) aurait été plus efficace pour la faune, avec plus globalement des focus sur les espèces à enjeux attendues dans ce site. La faune piscicole est oubliée alors que plusieurs étendues d'eau sont incluses sur ce site ; les micromammifères (protégés) ont-ils été recherchés ?

Les limites méthodologiques indiquées pour ces inventaires sont assez importantes. Un APPB et une ZNIEFF1 se situent en face du projet, de l'autre côté du l'Hers et présentent des espèces à enjeux de prairies humides. Plusieurs enjeux locaux forts sont indiqués sur un habitat, le trèfle maritime, un coléoptère, l'hirondelle rustique, la noctule commune et assez forts sur un habitat et le salsifis à graines velues. Certains décalages entre l'enjeu régional et l'enjeu local sont surprenants et laisse planer le doute d'une sous-évaluation ponctuelle. Les enjeux se concentrent autour des trames vertes et bleues restantes, dont il faut prioriser la conservation. Un nombre assez important de zones humides (carte p 179) persistent sur le site de la ZAC et expliquent aussi cette relativement forte biodiversité malgré le contexte urbanisé. Ces deux points confirment l'intérêt du scénario B. Plusieurs espèces à PNA sont impactées, mais elles ne sont pas recensées par le projet.

### Estimation des impacts

Pour l'évaluation des impacts, il est indiqué que les espèces ont déjà fortement diminué en lien avant l'urbanisation qui a eu lieu depuis 2013. Plusieurs stations floristiques ont été détruites en 2018 (sans plus d'explications). Au lieu de la présentation des différentes options du projet non retenues, il aurait été plus intéressant de rendre compte de cette évolution récente de l'urbanisation du site dans la présentation du projet. Ces destructions par urbanisation soulignent l'intérêt d'instaurer un plan de gestion environnemental de la ZAC afin d'éviter de futures destructions.

L'évaluation des **impacts bruts** est globalement correcte mais associée à une importante destruction d'habitats naturels et d'habitats d'espèces lié à un impact fort (3,6 ha de trèfle maritime, abattage de 118 arbres à grand capricorne, 21 hectares d'habitat pour les cortèges de milieux fermés et ouverts notamment, destruction d'arbres gîtes effectifs et potentiels et d'aire de chasse). Un impact fort est aussi noté par destruction potentielle d'individus de toutes les espèces, par altération du milieu et par perturbation. Au-delà de phase travaux, des impacts forts sont aussi prévus en phase d'exploitation. Ainsi les choix associés au projet Enova sont très impactants. Or, l'évitement n'est pas de mise à l'inverse des mesures de réduction et de compensation, ce qui est globalement décevant et négatif. Ces impacts sont très peu quantifiés, ce qui est pourtant nécessaire pour dimensionner la séquence ERC.

L'évaluation des **impacts résiduels**, curieusement placée après les mesures de suivi, est correcte. Cependant, les impacts résiduels restent modérés, assez forts voire forts sur des nombreuses espèces, suggérant une trop faible ampleur des mesures d'évitement et de réduction. Si les impacts à proximité de la ZAC ENOVA sont bien détaillés et de forte ampleur, la prise en compte concrète des **impacts cumulés** dans la gestion du projet semble absente. Il est en effet considéré que les mesures ERC réalisées pour chaque projet suffisent à la prise en compte de ces impacts cumulés. Or, les mesures ERC de chaque projet relèvent justement de la logique du cas par cas. Les impacts indirects comme l'urbanisation autour de ce projet ne sont pas évalués.

### Séquence E-R-C

La mesure d'**évitement E1** est intéressante, mais de faible ampleur à l'échelle du projet, alors que des réductions modestes de surface de certains bâtiments auraient épargné des arbres à chiroptères et des évitements de zones humides et de secteurs à enjeux étaient clairement attendus.

Les nombreuses **mesures de réduction** sont très classiques, mais comme précédemment, plusieurs d'entre elles nécessiteraient d'être quantifiées pour en apprécier la pertinence (quelle consommation prévue pour l'éclairage, combien de dispositifs anti-pollution et où), combien de nichoirs, de gîtes et d'abris et où, combien de plantations d'espèces locales et où (R10). Les mesures R11 et R14 mériteraient de quantifier combien de linéaires de fossés et de connexions écologiques sont détruites par le projet et combien sont épargnées par cette mesure afin d'apprécier leur ampleur et leur pertinence. Est-ce que la plantation d'arbustes ou de haies est associée au remplacement des individus morts ? La mesure R12 est difficile à apprécier dans sa cohérence globale à l'échelle de la ZAC. Comme indiqué précédemment un plan de gestion environnemental est attendu sur l'ensemble de la ZAC, afin de traduire son renouveau par une préoccupation environnementale forte et partagée par tous ses acteurs.

## MOTIVATION ou CONDITIONS

Enfin, pourquoi le projet prévoit l'implantation de ruches (dont on ignore encore le nombre) ? Il est évident que la diversité biologique en pollinisateurs sauvages n'est pas favorisée par l'implantation d'une espèce domestique, surtout qu'une relation de compétition pour l'accès aux ressources florales est même scientifiquement démontrée pour des densités trop fortes de ruches. Cette mesure est contre-productive, car elle correspond à une réduction de cette fonction écologique : il faut la supprimer ou réduire fortement le nombre de ruches.

Les **mesures de compensation** ont un ratio qui peut aller jusqu'à 10 et non pas 5 comme indiqué p239, ce qui modifie l'ensemble des calculs présentés par la suite. En toute logique, la compensation proposée devrait ainsi être doublée, le CNPN sera vigilant sur ce point. Le calcul de ce ratio et donc le besoin de compensation n'est pas présenté pour plusieurs espèces (dont les chiroptères par exemple), ni pour les habitats (zones humides par exemple). Ces mesures doivent être mieux détaillées (quelles espèces dans les haies et dans les bandes enherbées ? Pourquoi une seule mare créée au vu des nombreuses zones humides détruites ? Les compensations ne sont pas complètement acquises, ce qui apporte une incertitude notable dans leur réalisation. De plus, une rupture temporelle dans la continuité écologique est à craindre pour plusieurs habitats et espèces, puisque les compensations ne pourront pas être réalisées avant les travaux ; ce point pénalise l'intérêt de ces mesures. La mesure C3 est intéressante, elle devrait être associée à une action de gestion favorable au trèfle maritime sur une population même éloignée (par ouverture du milieu, limitation de la compétition...etc), afin d'assurer l'objectif de zéro perte nette pour cette espèce et d'acquiescer de l'expérience de gestion.

Après une **mesure d'accompagnement** A1 classique (accompagnement par un écologue), la description de la mesure A2 est incomplète : quelle est la durée d'attente entre le prélèvement des graines et leur réimplantation ? Plusieurs travaux scientifiques démontrent qu'un maintien ex-situ sur plusieurs années réduit les capacités d'adaptation de la plante cible. Quel est le retour d'expérience sur la culture ex-situ de cette espèce ?

La **mesure de suivi** S2 doit être complétée par le suivi des individus réimplantés sur le site après culture ex situ, ainsi qu'un suivi de populations existantes en dehors du projet afin de mieux interpréter les résultats en fonction des variations interannuelles. De trop nombreux suivis n'étant pas réalisés malgré l'engagement, le CNPN insiste ici sur le besoin de réaliser ces suivis pour construire le retour d'expérience collectif.

### Conclusion

Les avantages de ce projet sont l'insertion et la rénovation d'une ZAC existante, où sont prévues de nouvelles connexions en métro et en ligne de bus, donc des transports doux. Sa conception est basée sur la concertation avec les acteurs sur des bases assez écoresponsables. Cependant, il reste de trop nombreux points de faiblesses : 1) les trois conditions d'octroi ne sont pas complètement satisfaites, 2) les inventaires sont à compléter sur la base d'un protocole quatre saisons, et sur des focus sur les espèces à enjeux, 3) un effort de quantification des impacts et des mesures ERC doit être réalisé afin d'avoir les moyens de justifier du bon dimensionnement des mesures pour assurer l'objectif de zéro perte nette, 4) l'évitement doit être plus ambitieux et la compensation recalculée et mieux décrite. De nombreuses autres recommandations parsèment cet avis, le CNPN souhaite les voir intégrées pour renforcer l'ambition écologique du projet.

En conclusion, le CNPN émet un **avis défavorable** à ce projet, en incitant les porteurs de projet à resoumettre un projet notablement amélioré sur les pistes énoncées ici.

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature :  
Nom et prénom du délégataire : Nyls de Pracontal

AVIS : Favorable

Favorable sous conditions

Défavorable

Fait le : 19 septembre 2022

Signature :

