Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA RÉGION PAYS DE LA LOIRE

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire

Nantes, le 20 JUIN 2016

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
sur le projet de création de la ZAC de la Vannerie 1
sur la commune d'Olonne-sur-Mer
(Département de la Vendée)

L'avis qui suit, a été établi en application de l'article L 122-1 du code de l'environnement. Il porte sur la qualité de l'étude d'impact du projet de création de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la Vannerie 1 sur la commune d'Olonne-sur-Mer, et sur la prise en compte de l'environnement par ce projet.

Le dossier de création d'une ZAC a pour objet de définir les grandes lignes du projet en fonction des enjeux en présence. Le projet peut si besoin être affiné lors d'une phase opérationnelle ultérieure, dite phase de réalisation, au cours de laquelle l'étude d'impact est alors « *complétée en tant que de besoin, notamment en ce qui concerne les éléments qui ne pouvaient être connus au moment de la constitution du dossier de création* », conformément à l'article R 311-7 du code de l'urbanisme.

1 - Présentation du projet

Le dossier concerne la création de la ZAC La Vannerie 1, à vocation d'activités économiques, de services et d'équipements, d'une surface de 24 hectares, située sur la commune d'Olonne-sur-Mer, à l'entrée de l'agglomération des Olonnes, et à proximité d'un nœud routier permettant de rejoindre La Roche-sur-Yon, Angers, Nantes et La Rochelle.

Cette zone est prévue dans le SCoT du canton des Sables d'Olonne et dans le PLU en vigueur d'Olonne-sur-Mer.

Elle s'inscrit en continuité avec l'urbanisation à dominante d'habitat d'Olonne-sur-Mer au sud (Les Gativelles, Les Prés de la Claie) et rejoint au nord le pôle Santé des Olonnes. Elle est longée à l'ouest par le boulevard du Vendée Globe, axe structurant de l'agglomération. La périphérie est et sud-est du site est constituée d'espaces agricoles cultivés ou de friches, ainsi que de parcelles affectées à une déchetterie.

Avec une surface cessible totale d'environ 15 ha, le programme de la ZAC porte sur la réalisation de 30 000 m^2 de surface de plancher pour des bureaux, des équipements, des activités de services, et de 40 000 m^2 de surface de plancher pour des bâtiments d'activités économiques diversifiées.

Les surfaces non cessibles du programme, dont il conviendra de préciser le chiffrage (variable selon les chapitres de l'étude), correspondent aux voiries, liaisons douces, espaces plantés d'accompagnement (entre 3,6 et 4,9 ha) et à la préservation d'une zone humide et des corridors écologiques qui lui sont associés (entre 4,2 et 5,5 ha).

Le dossier de ZAC La Vannerie 1 fait référence à des études lancées à partir de 2007 dans le cadre de deux zones d'aménagement différé sur le site de la Vannerie (pour une surface totale d'environ 131 ha), et à un projet de ZAC La Vannerie initié sur un périmètre plus large (environ 90 ha), qui a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 27 mai 2013.

2 - Les principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale

Au regard de la nature et de la localisation du projet, les enjeux environnementaux identifiés concernent essentiellement la gestion économe de l'espace, la maîtrise et la diversité des modes de déplacement, l'insertion de la ZAC vis-à-vis des secteurs habités ainsi que dans son environnement naturel (maîtrise des eaux de ruissellement, préservation des continuités écologiques intégrant les zones humides et le réseau bocager) et paysager (entrée d'agglomération).

3 - Qualité du dossier

Dans l'ensemble, le dossier traite les enjeux en présence, mais ne répond néanmoins pas à certaines exigences réglementaires et comporte également quelques lacunes.

L'étude aurait dû présenter l'ensemble des éléments prévus à l'article R 122-5 du code de l'environnement depuis la réforme des études d'impact de décembre 2011, y compris une esquisse des principales solutions de substitution examinées et les raisons pour lesquelles - eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine - le projet présenté a été retenu, l'analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus, les impacts et mesures en phase travaux, et estimer les coûts - initiaux et d'entretien - des mesures d'évitement, de réduction et de compensation.

A cet égard, il serait important que toutes les mesures compensatoires figurant au dossier le soient sous forme d'engagements fermes et non de simples possibilités, afin de permettre à l'autorité environnementale ainsi qu'à l'autorité décisionnaire de statuer en connaissance de cause. L'article R 122-14 du code de l'environnement issu de la réforme des études d'impact exige par ailleurs que les mesures et modalités de suivi prévues par le porteur de projet soient mentionnées dans la décision finale, ce qui implique une rédaction claire de l'étude d'impact sur ces sujets.

Pour mémoire, les articles R 214-6 et 32 relatifs au contenu des dossiers soumis à déclaration ou à autorisation prévoient que lorsqu'une étude d'impact est exigée, elle est jointe au document d'incidences qu'elle remplace si elle contient les informations demandées. L'intercommunalité ayant fait le choix de présenter un document d'incidence au titre de la loi sur l'eau physiquement distinct de l'étude d'impact et plus détaillé que cette dernière, il aurait été souhaitable, à titre d'information, d'annexer ce document au dossier de création de ZAC soumis à l'autorité environnementale.

Sur la forme, le format de restitution de nombreuses cartes et illustrations n'en facilite pas la lecture en rapport à l'échelle de la ZAC.

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

4 – Prise en compte de l'environnement par le projet

Le projet s'inscrit dans le cadre d'une réflexion communautaire pour l'aménagement à long terme du site de la Vannerie (périmètres de ZAD couvrant 131 ha), en lien avec la charte de territoire Olonnes 2020 et le SCoT du canton des Sables d'Olonne, et la création de quartiers permettant d'accueillir des activités tertiaires, artisanales, économiques diversifiées, comme déjà le pôle Santé et le pôle numérique Numérimer.

Il convient d'observer que, dans cette perspective globale, le dossier réduit au périmètre de la ZAC de la Vannerie 1 est de nature à trouver certaines limites par-rapport à un dimensionnement pertinent des périmètres d'étude, de l'évaluation des impacts et de la définition de mesures qui leur soient adaptées.

Localisation de la ZAC, gestion économe de l'espace

Le choix du périmètre de la ZAC de la Vannerie 1, circonscrit entre le lotissement des Gativelles au sud, le boulevard du Vendée Globe à l'ouest et l'aménagement déjà réalisé du pôle Santé au nord, privilégie l'urbanisation en continuité urbaine de l'agglomération d'Olonne-sur-Mer. Sa délimitation à l'est s'appuie sur des éléments physiques existants, comme les routes, les chemins et la structure bocagère, pour contenir la surface totale de la ZAC à 24 ha.

Le contexte économique et foncier local est longuement développé au dossier, à partir d'une étude réalisée par Sofred Consultants (dans un rayon élargi jusqu'à l'agglomération de la Roche-sur-Yon), pour justifier l'aménagement de l'ensemble du site de la Vannerie. Il aurait cependant gagné à être complété pour mieux justifier le besoin économique à plus court terme.

Le schéma global d'aménagement de la ZAC se structure sur la base de deux programmes différenciés, l'un de bureaux et services privilégiant la façade sur le boulevard du Vendée Globe et le secteur sud proche de la zone d'habitat des Gativelles, l'autre d'activités économiques sur le reste du périmètre. Au cœur du périmètre, une zone humide organise la répartition des îlots constructibles et leur desserte.

La volonté d'une gestion économe de l'espace est exprimée à travers plusieurs objectifs affichés : favoriser l'accueil d'entreprises qui s'inscrivent dans une perspective de développement durable, créer une façade urbaine avec alignement des implantations de constructions en limite du boulevard du Vendée Globe, constituer un effet de porte d'entrée du site autour de l'accès sur le boulevard du Vendée Globe. Mais la programmation présentée ne fournit pas d'élément permettant d'analyser la qualité de l'aménagement ni l'optimisation de l'utilisation de l'espace.

De plus, le dossier ne propose pas d'analyse de variantes au schéma global d'aménagement présenté, qui auraient été de nature à éclairer l'appréhension du projet sur sa dimension de gestion de l'espace et sur les autres dimensions présentant des enjeux.

Dès le stade de création de la ZAC, le dossier aurait dû acter certains principes, à affirmer ultérieurement, sur les mesures constructives envisagées pour optimiser pleinement l'espace consommé, sans les renvoyer à la définition future d'un cahier des charges architectural, ce point étant majeur en termes de conception de la ZAC (par exemple : principes éventuels de bâtiments contigus, regroupement de diverses entreprises, stationnements souterrains mutualisés).

Déplacements et sobriété énergétique

L'ensemble du site de la Vannerie est longé au nord par la RD 160, permettant de relier La Roche-sur-Yon, Angers et Nantes, et au nord-est par la RD 949, contournement de l'agglomération des Olonnes permettant de relier La Rochelle. Ces deux axes routiers se rejoignent au nord-est du site, sur le carrefour giratoire de la Burguinière, qui offre aussi un accès au pôle Santé des Olonnes. Au nord-ouest du site, le carrefour giratoire de la Vannerie relie notamment la RD 160 au boulevard du Vendée Globe, porte d'entrée de l'agglomération des Olonnes.

Le schéma global d'aménagement de la ZAC de la Vannerie 1 prévoit un accès à l'ouest sur le boulevard du Vendée Globe, et un second à l'est, en prolongement de la voirie longeant le pôle Santé et accédant au carrefour giratoire de la Burguinière.

Les études de trafic mobilisées concluent que les flux générés par la ZAC (de l'ordre de 1050 véhicules par jour) n'auront pas d'incidence notable sur les conditions de circulation du réseau viaire existant (simulation jusqu'à l'horizon 2025). Toutefois, le dossier relève un enjeu de réduction d'effets de saturation déjà observés sur le giratoire de la Vannerie (étude Egis Mobilité - juin 2011).

Sur ce point, il indique que l'aménagement des nouvelles voiries internes de la ZAC permettra le contournement des difficultés de circulation rencontrées sur le giratoire de la Vannerie et donc un gain sur le temps de parcours (page 217). Cet argument demanderait à être mieux explicité, en particulier au regard de l'intention, développée au même chapitre de l'étude, que ces voiries internes n'aient pas vocation à constituer des voies de transit, qu'elles ne puissent pas permettre une circulation rapide entre les divers accès, et que soient mis en œuvre à cet effet des sens de circulation et des aménagements de sécurité (rétrécissements, chicanes, îlots centraux) de nature à allonger les temps de parcours.

A l'échelle plus large de l'agglomération des Olonnes, l'étude renvoie vers des réflexions en cours pour délester une partie du trafic du giratoire de la Vannerie, ainsi que des possibilités de report s'opérant sur les transports collectifs et les modes de déplacements actifs, dont l'aboutissement aurait en toute logique mérité de précéder la création de la ZAC afin de pouvoir être intégrées au dossier d'étude d'impact et aux arbitrages réalisés.

Sur le report modal, le dossier annonce la création d'un maillage de liaisons douces assurant une continuité à l'intérieur de la ZAC et en lien avec les quartiers environnants. Ce réseau et ses liens aux autres quartiers mériteraient d'être clairement localisés sur plans.

Le recours à la procédure de ZAC donne l'opportunité aux collectivités de prévoir, à une échelle adaptée, un ensemble de dispositions de nature à minimiser l'impact énergétique lié à un futur quartier. La question de la dépense énergétique et du bouquet énergétique utilisé pour un projet de cette ampleur constitue un point important en termes de prise en compte de l'environnement et de coût pour la collectivité.

« L'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération », telle que prévue à l'article L300-1 du code de l'urbanisme, est annoncée pour la phase de réalisation de la ZAC.

Les modalités retenues et l'analyse d'impacts mériteraient ainsi d'être développées et le poids relatif du critère énergétique dans la recherche d'un scénario de moindre impact gagnerait à ressortir dans l'étude d'impact. Les engagements du maître d'ouvrage devront en tout état de cause être précisés aux stades d'avancement ultérieurs de l'étude (dossier de réalisation).

Prévention des nuisances

La communauté de communes des Olonnes a fait l'acquisition des habitations existantes sur le site de la ZAC La Vannerie 1 et programmé leur destruction.

Aucun siège d'exploitation ou bâtiment agricole n'est présent sur l'emprise de la ZAC.

Le dossier prévoit des mesures d'évitement en termes d'implantation des activités et des mesures compensatoires pour la protection des maisons impactées par le projet sur les secteurs d'habitations au sud de la ZAC.

Ces mesures compensatoires mériteront toutefois d'être précisées, le dossier évoquant seulement la mise en place d'une zone tampon (10 à 15 mètres de largeur) où seront réalisées des plantations jouant un rôle d'écran visuel au chapitre des « mesures de réduction des effets projetés sur la santé », alors que le résumé non technique prévoit sur cette zone tampon un merlon paysager planté susceptible de réduire les nuisances sonores des activités économiques et artisanales au droit des habitations riveraines, ce qui paraît plus adapté au regard de l'étude.

Milieux naturels et paysage

L'état initial reprend les éléments du diagnostic environnemental conduit en 2010 à l'échelle de la ZAD de la Vannerie (étude Hydro Concept). Cette étude aurait mérité d'être annexée au dossier.

Le périmètre de la ZAC de la Vannerie 1 n'intersecte aucun secteur de protection environnementale réglementaire ni aucune zone d'inventaire environnemental.

L'étude identifie le site Natura 2000 le plus proche au littoral, et conclut à l'absence d'incidence directe ou indirecte notable prévisible du projet sur les zones Natura 2000, en considérant qu'ils sont séparés par une distance de plus de 2,5 km, comblée par le tissu urbanisé de l'agglomération des Olonnes.

Formellement, le dossier de création de la ZAC aurait dû être plus démonstratif quant à la conclusion au titre de l'étude d'incidence Natura 2000.

De plus, une carte repérant la situation des ZNIEFF les plus proches aurait permis d'éclairer la lecture du dossier.

L'étude relève l'enjeu de préservation d'une zone humide de 4,2 ha située au cœur du périmètre de la ZAC de la Vannerie 1. Toutefois, plus globalement, elle ne permet pas d'appréhender quelles investigations ont été conduites pour identifier les zones humides sur ce périmètre, ni de vérifier la bonne application des critères de détermination des zones humides issus de l'arrêté d'octobre 2008 modifié, tels qu'employés lors de l'instruction des procédures relevant de la loi sur l'eau.

Cinq petites mares sont identifiées au sein de la zone humide. La carte permettant de les repérer est proposée à un format dont la lecture est difficile, et qui semble de plus distinguer une mare en dehors de la zone humide, au sud du chemin de la Vannerie.

L'étude identifie 2 km de haies protégées au titre du PLU dans le périmètre de la ZAC, sur un linéaire recensé d'environ 2,4 km. Il conviendrait qu'elle apporte davantage de précisions sur les dispositions du PLU à les préserver d'une part, et d'autre part sur la qualification écologique de l'ensemble du linéaire.

Concernant la flore, aucune espèce patrimoniale ou protégée n'a été inventoriée sur le site du projet.

Le dossier fait état de plusieurs espèces faunistiques de valeur patrimoniale directement observées ou connues pour fréquenter la zone, notamment trois espèces d'amphibiens, pour lesquelles les mares identifiées, mais aussi un étang artificiel creusé et aménagé au nord du site, constituent un habitat privilégié, deux espèces de reptiles, et la présence d'un cortège avifaunistique inféodé aux milieux bocagers.

Une étude complémentaire pour les chiroptères (ADEV - 2014) permet d'identifier les espèces contactées et de conclure à un périmètre d'enjeux forts sur le site de la ZAC, essentiellement cerné par la zone humide et ses alentours, jusqu'au boulevard du Vendée Globe à l'ouest et la zone d'habitat des Gativelles au sud.

Le dossier affiche que le projet préservera les mares, la zone humide et les haies attenantes, sur son pourtour et vers l'est sur le chemin en direction de la déchetterie, ainsi que l'ensemble du linéaire bocager protégé au PLU d'Olonne-sur-Mer, dans leurs fonctions d'habitats et de corridors écologiques.

Il indique cependant que « l'aménagement de la ZAC de la Vannerie 1 pourrait avoir un impact sur les espaces identifiés autour de la zone humide (présentant le plus d'intérêt au niveau écologique) », justifiant que « l'établissement du projet définitif (notamment au travers du dossier de réalisation) devra être accompagné d'une réflexion adaptée sur les chiroptères, le maintien des continuités d'écosystèmes autour du chemin existant » (page 180).

Il appréhende que le projet va impacter les territoires de chasse et détruire des gîtes des chiroptères, sans autre précision (page 183), et émet des pistes de mesures compensatoires à mettre en œuvre en fonction des résultats de la réflexion à venir (page 212).

S'agissant des haies bocagères, il ajoute que « dans le cadre du dossier de réalisation, un inventaire plus précis sur le périmètre de la ZAC pourra amener à préciser la protection des haies et d'éventuelles remises en bon état » (page 183).

Il apparaît que l'étude diagnostique du milieu naturel n'est pas aboutie à ce stade d'avancement du projet. Elle demanderait à être confortée par une analyse qualitative des habitats d'enjeux rencontrés et des impacts du projet sur ces habitats, complétée par une identification claire des éléments préservés et de ceux qui ne le seraient pas, et par la justification de mesures adaptées aux impacts mesurés. S'agissant des espèces faunistiques, il conviendrait que l'étude précise leur statut sur site et explicite mieux en quoi elles sont susceptibles ou non d'être impactées par le projet, afin de justifier expressément de la nécessité ou non d'une autorisation exceptionnelle de déplacement ou de destruction d'espèces protégées.

La position du site, en entrée de ville, avec des perceptions essentiellement depuis le boulevard du Vendée Globe, lui confère une certaine sensibilité paysagère.

Le dossier évoque une réflexion sur le schéma de composition de la ZAC visant à mettre en scène les façades paysagères sur ce boulevard, et à créer des transparences visuelles entre la zone d'habitat des Gativelles au sud et la zone humide.

Il apparaît que la principale fenêtre visuelle offerte depuis le boulevard du Vendée Globe correspondrait à un boisement qui cache la zone humide. L'étude gagnerait à préciser la mise en perspective des vues sur le site et si ce boisement est destiné à disparaître (en complément des observations portées au titre du milieu naturel).

Le dossier axe également l'aménagement du site sur le principe de préservation de la zone humide et de la plus grande partie du linéaire bocager, en recherchant une cohérence entre le traitement des enjeux biologiques et paysagers, et sur la création d'une coulée verte suivant le tracé d'une canalisation de transport de gaz naturel.

Ces espaces à préserver constituant une surface importante (18% de celle du site), avec la zone humide au cœur, l'étude mériterait d'explorer de manière approfondie les modes d'accroche qui pourraient s'établir avec les éléments bâtis de la ZAC, les coutures à concevoir entre ces différents composants du paysage, et les liens qu'ils pourraient entretenir avec les quartiers alentours, compte tenu de leurs caractères diversifiés, y compris le pôle Santé au nord, et le front est et nord-est du projet.

Maîtrise des rejets d'eaux pluviales et protection des milieux humides et aquatiques

Un arrêté préfectoral d'autorisation de rejets et de création de bassins de rétention des eaux pluviales au titre de la loi sur l'eau a été signé le 15 décembre 2014 pour le projet global de la ZAD de la Vannerie.

Le terme de cette procédure d'autorisation au titre de la loi sur l'eau ne dispense pas pour autant l'étude d'impact de comporter des éléments d'appréciation suffisamment précis et étayés sur la thématique de l'eau et des milieux aquatiques pour permettre à l'autorité décisionnaire, au public et à l'autorité environnementale, d'évaluer les impacts du projet et de forger leur opinion au présent stade de la création de la ZAC de la Vannerie 1.

Ces éléments mériteraient d'autant plus d'intérêt que la zone humide est déjà alimentée de manière artificielle par des réseaux d'eau pluviale existants.

L'étude précise d'ailleurs que « l'impact du projet d'aménagement de la ZAC de la Vannerie 1 présente des effets sur l'hydrologie qui sont déjà appréciés et maîtrisés dans l'autorisation préfectorale délivrée. Mais suivant les évolutions du projet, le secteur de la Vannerie 1 fera l'objet d'un dossier complémentaire spécifique pour assurer la cohérence et la validité juridique de l'autorisation délivrée » (page 179).

En l'état, l'essentiel des eaux pluviales du périmètre de la ZAC devrait être drainé vers une canalisation existante au niveau du boulevard de Vendée Globe vers le ruisseau de la Maisonnette, moins de 1 ha restant à évacuer vers les réseaux pluviaux du secteur Santé.

Le dossier prévoit la création d'ouvrages de régulation des eaux pluviales, pour lesquels ne sont connus à ce stade que les volumes globaux et les débits de fuite pour traiter une période de retour trentenale. Des surverses sont intégrées pour évacuer des débits centennaux, et des dispositifs de traitement prévus avant rejet des eaux pluviales.

5 – Conclusion

L'étude d'impact aurait mérité d'être plus explicite sur l'inscription du projet de ZAC Vannerie 1 à l'échelle de l'ensemble de l'opération d'aménagement du secteur de la Vannerie à long terme.

Elle devra être complétée afin de satisfaire aux exigences réglementaires et d'apporter des réponses aux lacunes soulevées dans le présent avis, et cela de préférence avant les compléments autorisés par l'article R311-7 au dossier de réalisation de la ZAC et la validation des choix structurants du projet.

La directrice régionale,

Annick BONNEVILLE