



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 08 AOUT 2014

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
sur le Projet de parc d'activités "Les Marches de Bretagne"
sur la commune de Saint-Hilaire-de-Loulay (85)**

L'avis qui suit a été établi en application de l'article L 122-1 du code de l'environnement. Selon l'article R122-1-1 du même code, l'autorité administrative compétente pour ce projet est le préfet de région, qui s'appuie pour préparer son avis sur les services de la DREAL.

L'autorité environnementale a été saisie de manière concomitante du dossier de demande de permis d'aménager et du dossier de demande d'autorisation relative à la réglementation sur l'eau et les milieux aquatiques (article L.214-1 à L214-6 du code de l'environnement)

Cet avis, transmis au pétitionnaire, est à joindre au dossier soumis à enquête publique.

L'avis porte sur la qualité des dossiers de demandes déposées au titre des procédures d'urbanisme et de la législation sur l'eau, en particulier l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Il ne préjuge pas de la décision finale et ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation qui seront apportées ultérieurement.

1 - Présentation du projet

La communauté de communes des Terres de Montaigu regroupe 10 communes et compte plus de 33 800 habitants. Le bassin de vie connaît un fort dynamisme, tant économique que démographique. C'est dans ce contexte que s'inscrit le projet de création du pôle d'activités des Marches de Bretagne. La communauté de communes souhaite pouvoir répondre aux besoins actuels des entreprises non satisfaits et anticiper leurs besoins futurs. Le projet est situé sur le territoire de la commune de Saint-Hilaire-de-Loulay, éloigné du bourg, à l'ouest de la RD 137 et à vingt minutes de l'agglomération nantaise. Le projet est implanté à proximité de la ZI des Landes de Roussais. Aujourd'hui, les terres sont cultivées, le périmètre global est bordé de haies ou de taillis.

Le projet s'étend sur une superficie de 90 hectares (60 ha en première phase). Concernant sa vocation, ce nouveau parc d'activités est destiné aux activités artisanales, tertiaires liées aux services à l'entreprise, industrielles et logistiques. Le parc est composé de deux zones distinctes. La première est située au sud-est à proximité du giratoire existant, elle est destinée aux petites et moyennes entreprises. La seconde est organisée pour répondre aux besoins des activités industrielles et logistiques, avec de grands lots. Elle comprend les 4/5ème de la surface globale.

L'accès à la première zone s'effectuera, au sud-est du périmètre, par la voie principale qui débutera sur la branche construite à cet effet sur le giratoire aménagé le long de la RD 137 par le Conseil général en 2011.

La seconde zone sera desservie par une voie principale qui débute sur la précédente partie développée pour rejoindre un futur giratoire à construire sur la RD 137. Ce dernier permettra d'une part d'assurer la liaison avec la zone industrielle existante des Landes de Roussais, située de l'autre côté de la route départementale, et d'autre part de proposer un second accès au parc d'activités.

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 principalement la gestion de l'espace, la gestion de l'eau, l'accessibilité et la diversité des modes de déplacements et, dans une moindre mesure, l'insertion du parc d'activités dans l'environnement naturel et le paysage.

3 - Qualité du dossier et prise en compte de l'environnement par le projet

Parti d'aménagement et consommation de l'espace

Comme indiqué précédemment dans sa présentation, le projet répond à plusieurs objectifs :

- poursuivre le développement de l'activité économique du bassin de vie afin de satisfaire les demandes des entrepreneurs : besoins actuels non satisfaits et anticipation des besoins futurs ;
- permettre d'accueillir des entreprises industrielles nécessitant de grandes surfaces (supérieures à 5 ha) ;
- satisfaire les demandes de développement d'activités connexes rendues nécessaires par l'accueil des nouvelles industries.

Le dossier comporte une analyse de la consommation des zones d'activités existantes sur l'intercommunalité qui conclut à un taux de commercialisation général des zones de plus de 60 %. Sur une surface cessible totale de 90ha, 60ha seront vendus. Ainsi, la communauté de communes Terres de Montaigu présente comme nécessaire de constituer d'ores et déjà des réserves foncières afin de pouvoir répondre aux besoins futurs des entreprises et de ne pas provoquer de tensions sur le marché, la surface totale encore disponible pour la commercialisation est de 30ha.

La surface du nouveau projet envisagé à Saint-Hilaire-de-Loulay représente à elle seule les 2/3 de la surface intercommunale totale cessible (60ha pour 90ha) et équivaut à la surface totale déjà vendue sur l'ensemble de la communauté de communes.

Le maître d'ouvrage précise que le projet s'inscrit dans une vision globale et sur le long terme (15 à 20 ans) du développement économique du territoire et qu'il constitue une réponse adaptée à des demandes croissantes d'implantation de grosses industries. Le dossier n'apporte pas d'informations détaillées quant à la nature des équipements envisagés, ni sur la nécessité d'un aménagement de cette taille au regard des besoins en zones d'activités économiques, et ne met

pas en perspective l'urbanisation de ce secteur avec le rythme d'urbanisation observé ces dernières années.

Une présentation de la situation des diverses zones existantes avec leur vocation, leur taux et leur rythme de commercialisation (parc d'activité du point du jour à Boufféré par exemple), ainsi que les divers projets situés sur le périmètre du syndicat mixte vendéopoles Montaigu-Rocheservière, auquel adhère la communauté de commune des Terres de Montaigu, auraient mérité de figurer au dossier. Cela aurait permis de mieux appréhender la stratégie de développement à l'échelle de ces territoires, d'en comprendre la complémentarité et d'en apprécier l'éventuelle concurrence avec d'autres projets limitrophes en Loire Atlantique. En particulier, le parc d'activités économiques de la communauté de communes d'Aigrefeuille-Vieilleville inscrit au SCoT du Pays du Vignoble Nantais, pourrait peser sur le rythme de commercialisation du parc d'activités des Marches de Bretagne.

Si la collectivité prévoit l'obligation de maintenir l'exploitation agricole des terres non commercialisées, il serait sans doute pertinent d'envisager un scénario avec un phasage des aménagements plus échelonné dans le temps. Ce scénario permettrait, à intervalle régulier, de se réinterroger sur l'importance des besoins et ainsi d'adapter le niveau d'investissements en fonction de la dynamique réellement observée.

Dans son analyse des effets cumulés avec d'autres projets connus, le dossier ne fait pas apparaître le projet de permis d'aménager du pôle tertiaire de la Gare à Saint-Hilaire-de-Loulay, dont l'avis a été rendu le 13 mai 2014, alors même que ce projet est également porté par la communauté de commune des Terres de Montaigu. Ainsi l'analyse de la consommation d'espace consacrée au secteur tertiaire commun au deux projets aurait mérité d'être abordée.

La présentation des diverses solutions envisagées pour le projet est clairement retranscrite. Le dossier présente les différentes esquisses, les avantages et les inconvénients de chacune d'elles, il en est de même concernant le positionnement du giratoire nord à créer.

Eau - Milieux naturels

Le périmètre du permis d'aménager n'est concerné par aucun inventaire ou mesure de protection au titre de l'environnement. L'évaluation des incidences Natura 2000 est conforme et conclut de façon justifiée à l'absence d'incidence, au vu de la distance du projet par rapport au site Natura 2000 "Marais de Goulaine" (ZPS n°FR5212001 et SIC n°FR5202009).

La campagne d'investigation de décembre 2012 à fin juillet 2013 ne peut pas être considérée comme ayant été effectuée sur un cycle annuel complet, dans la mesure où aucune investigation entre la fin d'été et la fin de l'automne n'a été réalisée. Par ailleurs, même si la richesse des milieux en présence est relative, il n'en demeure pas moins qu'au regard de la superficie du site et du périmètre élargi pris en considération, le nombre de jours consacrés au diagnostic faunistique paraît faible pour prétendre présenter un état des lieux fidèle du point de vue de la fréquentation potentielle du site par les divers groupes d'espèces. Ainsi, quelques jours supplémentaires auraient sans doute permis la détermination de certaines espèces non contactées ou dont l'identification est restée partielle, comme pour les reptiles. À tout le moins, une argumentation devrait venir asseoir la suffisance des prospections.

Pour ce qui concerne la description de la flore, l'état initial peut être considéré comme satisfaisant. Il est à noter l'absence d'espèce floristique patrimoniale et/ou protégée.

Le dossier conclut que le potentiel du site repose essentiellement sur l'avifaune, il identifie les divers types d'habitats favorables pour le repos, la reproduction et l'alimentation des espèces. L'absence de prospection en automne, ne permet pas de disposer d'indications quant à la fréquentation du site pour d'éventuels rassemblements post-nuptiaux ou la halte migratoire de certains oiseaux.

À l'inverse, les investigations nécessaires à l'établissement d'un inventaire des zones humides ont été largement plus fouillées, avec 137 sondages répartis uniformément sur l'ensemble du périmètre du site. Le croisement avec le critère floristique a conduit à l'identification d'environ 80 m² de zones humides sur le site. Le projet en impactera 30 m² et en restaurera 50 m² au droit de la mare incluse dans la bande boisée elle-même préservée.

L'étude d'impact dresse une cartographie des habitats naturels en présence et en indique le niveau d'enjeu associé. Ainsi le dossier a pris en compte de façon satisfaisante la préservation de la chênaie acidiphile au sud du site en continuité du secteur boisé hors périmètre, mais limitrophe à celui-ci. Des orientations d'aménagement complémentaires visant à ménager des secteurs tampons auraient utilement atténué les effets du projet compte tenu de la pression nouvelle qui s'effectuera sur ces milieux refuges en périphérie. Les principales haies ont également été prises en considération dans le plan de composition du parc d'activités et d'importants linéaires de plantations viendront largement compenser les haies de moindre intérêt qui n'ont pu être épargnées.

Les aménagements paysagers et écologiques de l'émissaire central présenteront une amélioration du milieu par rapport à la situation actuelle. Ils offriront par conséquent une potentialité supérieure favorable au développement de la faune à la condition que la gestion des eaux pluviales respecte strictement les principes énoncés au dossier. Ces principes, pour certains aspects, méritent d'être approfondis pour en assurer toute l'efficacité (cf paragraphe assainissement ci-après).

Parmi les mesures relatives au cadre biologique, le dossier indique que les travaux de défrichage s'effectueront entre la fin août et la fin janvier pour réduire les impacts potentiels sur les espèces en présence. Si effectivement cette mesure est de nature à limiter fortement les effets potentiels de cette phase de démarrage très perturbatrice, compte tenu de qui a été écrit précédemment concernant la pression de prospection, il convient de préciser les mesures prévues pour protéger l'avifaune qui pourrait potentiellement hiverner sur le site et donc être impactée par des travaux à cette période. Page 110 l'étude indique que le site est utilisé comme territoire de chasse par le Busard Saint-Martin et le Hibou des marais (espèces protégées visées à l'annexe 1 de la directive oiseaux pour lesquelles la destruction des individus mais aussi des habitats sont interdits). Au regard de leur caractère patrimonial pour la région des Pays-de-la-Loire, le dossier doit être conclusif quant à la nécessité pour le porteur de projet d'envisager une procédure de dérogation au titre de la protection des espèces protégées.

Assainissement

Face au constat indiqué page 191 selon lequel la station d'épuration ne sera pas en mesure d'accepter la totalité des charges organiques supplémentaires à traiter et par rapport, d'une part au programme de travaux pluriannuels engagé par la collectivité sur son réseau et, d'autre part, aux études envisagées pour l'extension de cet équipement, le dossier aurait dû apporter les éléments permettant d'apprécier la bonne articulation des calendriers entre la mise en service de la future extension de la station d'épuration (page 250, le dossier indique que la commune va engager une étude relative à cette extension de capacité) et le remplissage du parc d'activités, ainsi que les autres ouvertures à l'urbanisation susceptibles de se raccorder dans le même intervalle de temps sur cet équipement (cf développement de la ZAC de La Gare par exemple).

En ce qui concerne les eaux pluviales, le dossier n'indique pas le code et l'état de la masse d'eau concernée par les futurs rejets. Si le dossier rappelle l'objectif de qualité fixé pour la Maine en 2021, il n'apporte pas d'information de l'état mesuré actuel de cette masse d'eau, ni sur le paramètre déclassant pour pouvoir ensuite apprécier dans quelle mesure le projet est de nature à aggraver ou non ce paramètre. Si l'approche proposée à partir du système d'évaluation de la qualité de l'eau (SEQ-Eau) donne un certain nombre d'informations intéressantes, elle ne peut suffire au regard des exigences de la Directive cadre sur l'eau (DCE).

Cependant, les aménagements prévus pour la maîtrise de débit et la qualité des eaux pluviales ont été sérieusement étudiés et sont conformes aux prescriptions du SDAGE. Les ouvrages de rétentions présenteront des caractéristiques largement supérieures aux 100 m³/ha jugés suffisants pour assurer un niveau de traitement acceptable de la pollution chronique. Toutefois, il est à regretter que le dossier ne propose pas de caractérisation des taux de pollutions prévisibles en fonction du trafic estimé (2 900 vh/j) et de l'abattement de pollution attendu. Par ailleurs, si le dossier présente bien les caractéristiques des ouvrages, il n'indique pas le temps de vidange des dispositifs de retenue en cas de pluie décennale.

Comme l'indique le dossier, les bassins de rétentions ont pour rôle de tamponner les eaux pluviales en provenance des espaces imperméabilisés et de permettre l'abattement de la charge polluante avant rejet final dans le milieu naturel. Associer l'instauration d'un corridor à une succession de bassins de collecte des eaux pluviales mérite que certaines précautions soient prises quant à la survenue de pollutions accidentelles et de surverses en cas d'événement exceptionnel qui serait en effet de nature à compromettre la pérennité des mesures en faveur des milieux. Pour les ouvrages de collecte de traitement et de rétention, le dossier aborde sommairement la nature des contrôles, des entretiens, leur fréquence et les protocoles d'intervention, notamment en cas de pollution accidentelle. Pour ce dernier aspect, le dossier en reste à des principes généraux.

Le dossier évalue les incidences d'une pluie centennale sur le projet. Il met en évidence l'inondation de la RD 77 du fait de la mise en charge d'un collecteur de 500 mm de diamètre. Pour autant, il ne prévoit aucune mesure de réduction ou de suppression des conséquences d'un tel phénomène qui pourrait représenter un danger pour les usagers de la route.

Paysage et patrimoine architectural

Le contexte paysager dans lequel s'inscrit le projet est correctement décrit et illustré au travers de divers clichés. Le dossier présente les perspectives offertes depuis le site et sur le site ; il aborde à la fois l'environnement déjà dédié à l'activité à l'est de la RD 137, et l'espace agricole avec la subsistance importante d'éléments boisés et d'une trame bocagère.

L'élément le plus marquant du projet paysager correspond au traitement de l'écoulement hydraulique central du parc d'activités qui accueillera également les ouvrages de collecte et de gestion des eaux pluviales, ainsi que des circulations douces et des espaces récréatifs. Cette large bande de 60 à 110 m de large constituera un mail agrémenté de plantations d'essences bocagères.

Un réseau de haies sera également reconstitué au sein et en périphérie du site. Il concourra à l'intégration des futures constructions et à en masquer les principales perceptions pour les quelques habitations riveraines qui sont assez éloignées.

Le projet présenté prévoit la suppression partielle de la haie bocagère en bordure de la RD137, haie identifiée au règlement du PLU comme à protéger. Il convient donc de prendre en compte cette protection.

Il est à déplorer que pour l'implantation de l'entreprise Sonamia, il n'ait pas pu être tenu compte des enjeux paysagers du présent dossier qui indique une haie constitutive du maillage structurant à préserver (cf carte page 146) et qui a été supprimée.

Desserte, nuisances potentielles

Concernant les conditions de dessertes du parc d'activités, le dossier présente une évaluation du niveau de trafic généré par l'implantation d'activités. Cette évaluation est établie sur la base d'hypothèses établies à partir de constatations faites sur d'autres parcs d'activités (ratio emploi/ha) et des estimations par la communauté de communes du nombre d'emplois sur le parc.

L'étude de circulation qui prend en compte l'hypothèse majorante du parc à terme avec 1 100 emplois générant un trafic journalier de l'ordre de 2 900 véhicules, aurait dû également intégrer l'évolution du trafic sur le réseau routier sur cette même période indépendamment de la création du parc. Aussi, il conviendrait de vérifier, après la prise en compte de cet élément d'évolution tendancielle du trafic de transit notamment sur la RD 137 et la RD 77, que la limite de 1 500 vh/h ne risque pas d'être atteinte au droit des giratoires compte tenu de l'actuelle projection qui fait état de 1 300 vh à l'heure de pointe.

Le projet prévoit l'aménagement de 79 emplacements de stationnement pour véhicules légers et 12 pour poids lourds, mutualisés en deux points du site. L'aménagement envisagé d'un nouveau giratoire sur la RD 137 et la création d'une traversée piétonne sécurisée - afin d'assurer une liaison piétonne entre le restaurant le relax et le nouveau parc d'activités - constitue également des projets de mutualisation intéressants dont il conviendra d'examiner précisément la faisabilité avec le service route du conseil général, ainsi que la conformité avec le règlement du PLU.

Compte tenu du parti pris d'aménager un pôle économique excentré, dans un secteur déconnecté du reste de l'urbanisation de Saint-Hilaire-de-Loulay, l'accompagnement du projet par un niveau de desserte approprié en transports en commun paraît nécessaire. A ce stade, le dossier évoque la présence de trois lignes régulières sur l'itinéraire de la RD 137 qui desservent également la gare SNCF de Montaigu. Toutefois le dossier indique qu'aucune décision n'a été prise quant à la création d'un point d'arrêt au niveau du parc d'activités et d'une éventuelle augmentation de la fréquence. Or, avec un trajet matin et soir uniquement, la fréquence de cette desserte n'est pas adaptée. Par ailleurs, le dossier reste lacunaire sur la question des liaisons douces entre le site d'implantation du projet et le bourg de Saint-Hilaire-de-Loulay seulement situé à un peu plus d'un kilomètre au sud du premier giratoire déjà aménagé.

Du fait de la surface importante qui sera à aménager et notamment du linéaire important de voiries et des ouvrages d'assainissement à créer, le dossier n'indique pas les surfaces et volumes de terrassement qu'ils représentent. Compte tenu des profils qui figurent au dossier de permis d'aménager, on en déduit que les infrastructures seront le plus souvent en léger remblai ou au niveau du terrain naturel. Des indications plus précises quant à la recherche d'un équilibre entre les déblais et remblais seraient pertinentes. Afin d'apprécier le trafic induit en phase chantier, une quantification des matériaux d'apport d'extérieurs au site, ou d'évacuation en cas d'excédent, mérite de figurer au dossier.

Au chapitre des nuisances de chantier, le dossier aurait dû indiquer la durée globale prévisible des travaux en tenant compte notamment des dispositions en faveur du cadre biologique.

Énergie / Climat

La participation de la communauté de communes des Terres de Montaigu à un projet d'unité de méthanisation est une démarche intéressante, mais qui reste à ce jour à concrétiser. Situé sur la ZI des Landes de Roussais, ce projet qui pourrait permettre la production d'énergie thermique ou électrique - également évoqué dans l'étude de faisabilité sur le potentiel des énergies renouvelables du dossier - ne trouve pas à ce stade de concrétisation via la mise en place de réseaux particuliers dont pourraient bénéficier les futurs occupants de la zone.

Le dossier ne comporte aucune analyse de la vulnérabilité par rapport au changement climatique, ni d'indication quant aux mesures visant à l'atténuation des effets du réchauffement climatique sur le projet et sur les futures occupations.

Résumé non technique

Le résumé non technique est complet et clair, il reprend de manière synthétique chacun des chapitres de l'étude d'impact.

Analyse des méthodes

Compte tenu du faible nombre de visites consacrées à l'inventaire faunistique, le dossier aurait dû commenter pour cet aspect les limites des méthodes employées. En effet, il n'est fait mention d'aucune difficulté ou limite particulière concernant l'établissement de l'état initial des milieux naturels. Le dossier n'indique pas les conditions d'observation lors des sorties terrains afin de savoir si celles-ci étaient propices à l'observation des divers groupe d'espèces.

Le dossier n'indique pas pour quelle raison l'étude acoustique s'est affranchie de mesures de bruits de nuit alors même qu'il s'agit d'un futur site industriel susceptible de connaître une activité nocturne et, le cas échéant, des flux de circulation induits présentant des émergences sonores d'autant plus perceptibles que l'ambiance nocturne serait calme.

Le suivi environnemental tel que proposé par le maître d'ouvrage par le biais d'experts (bureau d'étude, association) pour la phase travaux et durant la phase sur les 15 à 20 ans de remplissage de la zone paraît pertinent.

5 – Conclusion

Quant à la qualité de l'étude d'impact

L'étude d'impact s'est attachée à traiter l'ensemble des items concernés par cette typologie de projet compte tenu de sa taille, de l'environnement naturel et paysager dans lequel il s'inscrit et des effets qu'il peut produire.

Au regard de la nécessité d'une gestion économe de l'espace, des éléments de justification sont attendus compte tenu d'abord des surfaces en présence, mais aussi des fortes disponibilités foncières à l'échelle du territoire et enfin des autres projets engagés à des stades divers sur le bassin de vie.

La question du paysage et de l'intégration du projet est correctement traitée.

Les thèmes ayant trait aux milieux naturels, à l'eau sont plutôt bien abordés même si pour certains aspects, des explications ou des compléments sont attendus en termes de niveau de prospection, de données et d'explicitation de méthode.

En revanche, l'analyse des effets du projet en termes d'émissions de gaz à effets de serre du fait des déplacements induits et de consommations énergétiques, n'est pas à la hauteur d'un projet structurant à l'échelle d'un territoire qui dépasse le simple périmètre de l'intercommunalité.

Quant à la prise en compte de l'environnement par le projet

L'enjeu principal du projet porte sur la question de la consommation d'espace et du rythme de celle-ci. L'étude à l'échelle du territoire intercommunal présente des limites compte tenu de l'ampleur du projet, de l'articulation des projets des vendéopoles sud Loire entre-eux et des autres espaces déjà existants à vocation d'activités encore disponibles et des interactions, voire des rivalités, avec d'autres projets au sud de la Loire atlantique. Avec une réflexion sur la mutualisation de équipements et un travail fin sur les espaces communs et les aménagements paysagers, le projet permet une gestion plus économe de l'espace.

Cependant, des imprécisions demeurent concernant les quatre points suivants : l'évaluation des besoins au regard de l'importance de la surface du projet et des surfaces encore disponibles sur l'intercommunalité, l'implantation des bâtiments et leur concept, l'offre de transport en commun à développer et enfin les liaisons douces avec le bourg.

La problématique de la gestion de l'eau a été correctement appréhendée et les ouvrages de collecte et de rétention des eaux pluviales paraissent pouvoir garantir la préservation, voire apporter une certaine amélioration de la qualité des milieux. Le dossier mérite cependant une approche plus rigoureuse au regard des exigences de la directive cadre sur l'eau. L'attention du maître d'ouvrage est attirée sur l'importance de disposer d'une station d'épuration qui puisse accompagner la montée en puissance du futur parc d'activités.

En ce qui concerne la prise en compte des milieux naturels, l'aménagement paysager et écologique de l'émissaire central, qui constitue une composante forte de structuration du parc, est un élément positif qui doit profiter effectivement à la préservation, voire au développement de la faune. Pour autant, cet aménagement central, consommateur d'espace, doit être apprécié de manière proportionnée à l'enjeu faunistique modeste du site.

Pour le directeur,
~~L'adjoint au directeur~~
Hervé LE PORS