



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 13 MAI 2014

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE sur le permis d'aménager du pôle tertiaire du quartier de la gare 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.

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

L'avis porte sur la qualité du dossier de demande de permis d'aménager, 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 la communauté de communes qui souhaite conforter l'activité en poursuivant le développement économique et les services à la population. Bien que situé sur le territoire de la commune de Saint-Hilaire-de-Loulay, le pôle tertiaire de la gare est prévu dans la continuité de la commune de Montaigu et reste de ce fait éloigné du bourg de Saint-Hilaire-de-Loulay. L'aménagement prévu s'inscrit dans le projet de ZAC intercommunale de la gare (Montaigu - Saint-Hilaire-de-Loulay), dont le dossier de création a fait l'objet d'une délibération de la communauté de communes en date du 28 septembre 2009.

Le présent permis d'aménager, déposé par la communauté de communes des Terres de Montaigu, porte sur l'aménagement du pôle tertiaire du quartier de la gare qui accueillera des activités tertiaires et d'enseignement. Le projet d'extension s'étend sur une superficie de 6ha87a18ca, et comprend des îlots bâtis, des espaces publics et des voies de liaison.

En effet, le pôle est composé de deux îlots bâtis. L'îlot n°1 accueillera un nouveau collège d'une capacité de 600 élèves dont l'ouverture est prévue pour la rentrée 2017, tandis que la programmation de l'îlot n°2 reste à préciser.

De plus, le pôle comporte des espaces publics avec un pôle d'échange de transport scolaire et, à proximité du lotissement d'habitation existant, un espace tampon arboré comprenant un bassin de rétention.

Enfin, le pôle comprend une liaison douce permettant un accès rapide à la gare SNCF, un parking pour véhicules légers, une voie de desserte dans la continuité de la rue du Mondial, un giratoire comprenant des bassins de rétention en axe, une voie de liaison à la RD763 et au futur contournement de Montaigu (RD202).

Les aménagements projetés viennent s'inscrire à proximité d'équipements sportifs et de quartiers d'habitations existants. Par ailleurs, ils se trouvent à proximité de plusieurs établissements d'enseignement secondaire, ce qui confère à ce secteur le rôle de pôle d'enseignement nord de l'agglomération de Montaigu. Enfin, le périmètre de l'aménagement projeté se situe dans la continuité de l'extension de la rocade de Montaigu, prévue par le Conseil Général de la Vendée. En effet, la voie d'accès au projet débute au niveau du complexe sportif pour rejoindre l'extension projetée de la rocade.

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, l'accessibilité et la diversité des modes de déplacements et, dans une moindre mesure, l'insertion du pôle tertiaire dans l'environnement naturel et le paysage.

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

Contenu du dossier

Selon l'article L. 128-4 du code de l'urbanisme : "*Toute action ou opération d'aménagement telle que définie à l'article L.300-1 et faisant l'objet d'une étude d'impact doit faire l'objet d'une 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*". En l'état, le dossier de permis d'aménager auquel est joint l'étude d'impact ne comporte pas ladite étude alors même que l'étude d'impact page 142 indique qu'elle est annexée au dossier. Les extraits proposés au chapitre 5.21 présentent en des termes génériques le panel des énergies renouvelables. En l'absence d'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, l'étude d'impact ne se prononce pas sur d'éventuelles solutions à retenir par la communauté de communes et n'en évalue donc pas les impacts directs et indirects.

Au regard du 12° du II de l'article R122-4 du code de l'environnement relatif au contenu de l'étude d'impact : "*Lorsque le projet concourt à la réalisation d'un programme de travaux dont la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact comprend une appréciation des impacts de l'ensemble du programme*." Dans le cas présent, le projet constitue la première tranche et participe bien à la réalisation du programme de la ZAC de la gare. Par conséquent, cette appréciation des impacts de l'ensemble du programme aurait dû être produite en tenant compte des évolutions intervenues sur l'ensemble du périmètre de la ZAC auquel le projet appartient.

Justification du projet

La note de présentation du dossier de permis d'aménager rappelle les enjeux auxquels le pôle tertiaire du quartier de la gare tend à répondre, à savoir :

- poursuivre le développement de l'activité économique du bassin de vie en aménageant une première tranche d'une zone tertiaire attractive facilement accessible par le train ;
- positionner la gare au cœur du développement économique au regard de sa fréquentation croissante ;
- permettre le développement de services à la population en créant des espaces pour l'implantation d'équipements publics de type enseignement, formation, installation sportive ;
- développer les mixités fonctionnelles et générationnelles, en faisant cohabiter dans un même quartier des espaces d'habitat, des équipements scolaires et sportifs et des activités tertiaires.

La justification du permis d'aménager repose en grande partie sur la décision du conseil général de construire un nouvel établissement sur l'agglomération de Montaignu pour la rentrée 2017. Ce territoire connaît une forte croissance démographique et un taux de croissance important et constant depuis plusieurs années d'élèves à scolariser dans le secondaire et ce, malgré la présence d'un établissement public et d'un autre établissement privé sur le territoire.

En termes de choix d'implantation, le dossier présente les divers éléments qui ont conduit la collectivité à retenir ce site pour l'implantation du futur collège, à savoir la proximité du collège privé Villebois Mareuil et la présence d'équipements sportifs mutualisables qui jouxtent l'aire d'étude. Enfin, la réalisation d'un futur barreau de liaison routier entre la RD753 et la RD763 prolongeant la rocade RD 202, est également présenté comme un élément ayant participé au choix du site d'implantation d'un équipement destiné à être desservi par les cars de ramassage scolaire. Toutefois, le dossier n'apporte pas d'indication quant à la mise en service de ce nouveau barreau, également sous maîtrise d'ouvrage du conseil général, par rapport à celle du collège prévu pour la rentrée 2017.

Le dossier rappelle les évolutions intervenues en matière d'organisation de l'espace par rapport au dossier initial de création de ZAC. Il présente les divers scénarios étudiés sur la base d'une implantation plus centrale du futur collège dans le périmètre de la ZAC et davantage en contact avec les zones habitats actuelles et à venir.

Le dossier aurait mérité d'apporter des précisions quant à la vocation possible de l'îlot n°2. Hormis le fait qu'il se situera au milieu des voiries à créer, il aurait été utile de justifier dès à présent sa prise en compte dans le périmètre à aménager, en particulier pour en apprécier la pertinence et la compatibilité avec l'équipement d'enseignement scolaire.

Eau - Milieux naturels

Le site prévu pour l'aménagement ne se situe pas sur une zone protégée ou sensible au titre de l'environnement. L'évaluation des incidences Natura 2000 est conforme et conclut à l'absence d'incidence, ce qui semble exact au vu de la distance du projet par rapport au site Natura le plus proche.

Au regard des premières prospections naturalistes menées en 2010 dans le cadre du dossier de création de ZAC, des reconnaissances complémentaires menées en 2013 et d'expertises conduites dans le cadre des études du projet de barreau routier RD753 / RD763 en 2011, le dossier présente un état des lieux représentatif. S'agissant de parcelles cultivées, les enjeux principaux se concentrent au niveau du réseau de haies et du réseau hydrographique du secteur qui peuvent constituer des habitats intéressants. Il identifie les différents corridors écologiques et axes de déplacements secondaires au sein, et aux alentours, du périmètre du projet.

Le projet intègre la préservation de réseau de haies dans ses principes d'organisation. Ainsi le maître d'ouvrage indique maintenir la station d'une espèce floristique d'intérêt, à savoir l'oenanthe fausse-pimprenelle. Les chênes constituant des habitats pour le grand capricorne et le lepture à écusson seront également sauvegardés.

Les dispositions envisagées en phase de chantier viseront à éviter tout impact pour l'avifaune nicheuse bénéficiant de statuts de protection et susceptible d'être concernée par des travaux à proximité des haies au sein desquelles elles pourraient nicher (période entre août et octobre).

Les sondages à la tarière ont permis d'exclure la présence de zones humides.

En matière de gestion des eaux pluviales du site, l'analyse des effets attendus par l'aménagement de la zone paraît à ce stade avoir été correctement menée. Les ouvrages ont été conçus en tenant compte des volumes d'eau potentiellement à collecter et à stocker, en fonction des coefficients d'imperméabilisation attendus par la réalisation des aménagements (voiries, bâtiments, espaces verts etc...). Les modalités d'entretien des ouvrages, ainsi que les modalités d'interventions en cas de pollution accidentelles, auraient également gagné à être indiquées. Le projet sera soumis à déclaration au titre de l'article L214-3 du code de l'environnement, en raison de la superficie drainée par le réseau de collecte des eaux pluviales. Une vérification de la conformité de l'aménagement avec la disposition 3D2 du SDAGE sera nécessaire. Une description des bassins tampons, une note de calcul de ces ouvrages et des plans précis des réseaux devront être inclus dans le dossier. Ce dernier devra ainsi confirmer les intentions du maître d'ouvrage dont les principes sont d'ores et déjà indiqués dans l'étude d'impact.

Paysage et patrimoine architectural

Le dossier présente les perspectives offertes depuis le site et sur le site. Il décrit à la fois le contexte périurbain dans lequel le projet va s'inscrire en continuité d'équipements sportifs et de quartiers d'habitat, mais aussi le contexte moins anthropisé où subsistent des parcelles de prairies et un maillage bocager intéressant. Ce dernier participera à masquer certaines co-visibilités et contribuera à l'insertion des bâtiments de niveau R+1 à R+2 qui verront le jour. Le dossier évoque la présence du site classé et du site inscrit des abords et remparts et douves du château de Montaigu, mais, d'une part sans présenter d'analyse quant aux relations éventuelles avec le futur pôle tertiaire ou, d'autre part, sans préciser à tout le moins, les raisons pour lesquelles aucun impact n'est susceptible de les concerner.

Les dispositions envisagées en termes de traitement des espaces publics, plantations, paysagement des ouvrages de gestion hydraulique participeront à la qualité d'ensemble du projet. Toutefois, l'étude d'impact ne permet pas d'apprécier la manière dont le parti d'aménagement du point de vue paysager répond à un schéma d'ensemble pensé dans le cadre d'une réflexion plus large menée à l'échelle de la ZAC.

Aménagement et consommation de l'espace

Le dossier n'apporte pas de synthèse sur la consommation des espaces agricoles et naturels. Toutefois, l'analyse comparative d'éléments cartographiques permet d'évaluer à environ 8 000 m² la surface classée en zone A au PLU et impactée par le projet.

L'agriculture est une activité prédominante dans la zone d'étude. Le projet aura des effets notables, permanents sur l'espace agricole du fait de l'aménagement du pôle tertiaire sur des terrains cultivés et en prairie. Au vu de l'ensemble des efforts effectués et prévus, des coûts d'indemnisation versés par la collectivité et de la rédaction d'une convention bipartite assurant un contrat fixe, le maître d'ouvrage limite notablement les effets du projet sur l'exploitation agricole.

En matière de dimensionnement du pôle d'échange scolaire destiné à centraliser les cars desservant tout le pôle nord, le dossier indique page 171 que cet espace prévu pour 46 cars est destiné à être mutualisé entre les divers établissements scolaires et équipements sportifs du

secteur. Cependant, il n'est pas précisé si ce pôle viendra entièrement se substituer à l'espace du parking du complexe sportif qui accueille actuellement 34 cars et dont la localisation précise n'est pas indiquée dans l'étude.

En l'état du dossier, l'actuelle offre de stationnement devrait subsister, à moins que ces terrains soient désaffectés, ce qui ne constitue pas une solution optimale en matière de gestion économe de l'espace. Pour éclairer le lecteur, l'étude aurait pu rappeler la manière dont s'organise en nombre, en localisation et en surfaces occupées, les stationnements de cars scolaires actuels. Le parti d'aménagement proposé concernant ce pôle d'échange scolaire est volontairement basé sur une hypothèse majorante. Il est considéré que tous les cars doivent stationner en permanence au même endroit, sans prendre en compte une organisation particulière de rotation des cars, qui distinguerait la fonction de dépose à proximité de l'établissement d'enseignement de celle de stationnement permanent pour certains d'entre-eux, le reste de la journée. Par ailleurs la conception géométrique de ce pôle d'échange (aire de stationnement en forme de raquette) aurait gagné à être argumentée du point de vue technique, tant il constitue un espace important en matière de mobilisation de foncier (superficie supérieure à l'îlot tertiaire n°2), ceci notamment au regard d'autres solutions rationalisant le stationnement et les voies de circulations dédiées aux cars.

Le dimensionnement de l'îlot n°1, destiné à recevoir le futur collège, aurait également mérité d'être argumenté en apportant le cas échéant des éléments de comparaison avec d'autres établissements équivalents réalisés récemment, ou à venir, sur le département et évoqués au dossier.

Desserte, nuisances potentielles

La collectivité a conscience des enjeux autour du Pôle d'échange multimodal de la gare (PEM). C'est pourquoi elle en a engagé en mai 2013 l'étude de faisabilité. Compte tenu de l'avancée des études de cette première tranche d'aménagement du pôle tertiaire, il convient de rester vigilant quant à la bonne articulation des projets entre eux.

En termes de conditions d'accessibilité, le dossier rappelle, page 47, l'organisation des diverses liaisons routières et liaisons douces sur le périmètre de la ZAC de la gare. Le dossier présente clairement les axes à partir desquels cette première tranche sera desservie, en situant le réseau viaire de l'ensemble de la ZAC et ses connexions au reste du réseau routier existant de Montaigu.

L'étude de circulation s'est principalement axée sur les incidences des trafics induits par cette première phase d'aménagements (îlots 1 et 2), en tenant compte ou non de la réalisation du barreau RD763/RD753. Elle permet de présenter un bon état des lieux et de donner des indications en termes de nouvelles répartitions des flux à court terme, notamment pour la rue du Mondial, l'esplanade de Verdun et le rue du Colonel Taylor (RD 763). Elle permet de mettre en évidence un désengorgement des voies et carrefours au sud de l'aire d'étude, à la condition que le prolongement de la rocade RD 202 soit réalisé. Par ailleurs, il est à regretter qu'aucune simulation de trafic n'ait été effectuée en tenant compte de la réalisation à terme de l'ensemble de la ZAC et de ses voiries. Cela aurait permis d'apprécier, pour cet item, l'impact de la réalisation du programme d'ensemble. L'étude de circulation reste donc partielle.

En l'absence d'une réalisation concomitante du pôle tertiaire et du barreau RD 202, le dossier ne précise pas dans quelles conditions seraient alors gérées les entrées et les sorties sur la RD 763, dans la mesure où le futur carrefour giratoire fait partie intégrante du projet d'infrastructure routière du conseil général.

A la suite de l'étude de circulation, une étude de bruit a été menée en tenant compte des évolutions possibles pour les habitations concernées par des modifications des voies existantes et par la création de la nouvelle liaison entre la rue du Mondial et la RD 763. Ces simulations prennent en compte une évolution du trafic linéaire de 1% par an sur 20 ans. Si les simulations à

court terme et à 20 ans permettent de démontrer le respect des seuils réglementaires, il n'en demeure pas moins que certaines habitations riveraines de la rue du Mondial connaîtront des augmentations d'une vingtaine de décibels en période de nuit, compte tenu de l'environnement sonore calme qui y règne actuellement. A ce stade, le maître d'ouvrage n'indique aucune mesure particulière pour pallier ces effets.

Par ailleurs, comme pour l'étude de circulation, cette étude de bruit s'avère incomplète dans la mesure où elle n'intègre pas la réalisation du programme de voirie et des flux induits par l'urbanisation de l'ensemble des îlots de la ZAC à terme. Même si des incertitudes sont forcément de mise, le dossier aurait dû tenter une telle approche dans le cadre de l'analyse des effets du programme d'ensemble auquel le présent projet appartient.

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, notamment en matière de circulation et de bruit.

Les thèmes ayant trait aux milieux naturels, à l'eau et au paysage sont plutôt bien abordés. En revanche, les effets de l'augmentation de la circulation et du bruit mériteraient une approche qui tienne davantage compte du programme du projet et de son contexte.

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

La préservation de la trame bocagère encore présente sur le site et son intégration au parti d'aménagement paysager du projet témoignent de l'intérêt accordé par le maître d'ouvrage aux fonctionnalités apportées par ces éléments du patrimoine naturel. Ainsi, il prévoit des mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées.

Les principes de gestion et de préservation de la qualité de l'eau présentés à l'étude d'impact paraissent satisfaisants à ce niveau d'étude. Ils devront être abordés de façon plus détaillée dans le cadre de la procédure particulière relative à la législation sur l'eau et les milieux naturels aquatiques. Ceci afin qu'il puisse être statué sur le fond quant au respect des exigences réglementaires du projet en la matière.

Les effets attendus en termes de circulation et de bruit sur l'environnement du projet sont relativement bien identifiés et traités pour le court terme, sous réserve de la concrétisation du projet de barreau RD763/RD753 porté par le conseil général. En revanche, le dossier souffre d'un défaut d'appréciation de ces mêmes effets à plus long terme. En effet, il aurait dû être tenu compte de la réalisation de l'ensemble de l'aménagement de la ZAC. De plus, l'absence d'étude finalisée concernant le pôle d'échange multimodal de la gare est préjudiciable à une nécessaire vision d'ensemble de l'organisation des déplacements et des échanges dans ce secteur stratégique. Cette étude aurait notamment permis d'apporter un éclairage utile d'une part, quant à l'articulation entre ces divers projets qui participent à des objectifs communs et d'autre part, leurs impacts cumulés.

Pour le préfet de la région Pays de la Loire
et par délégation
la secrétaire générale
pour les affaires régionales


Sandrine GODFROID