



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 30 DEC. 2013

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
sur le permis d'aménager relatif à la tranche n°3 du Parc d'activité des Judices
sur la commune de Challans (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.

1 - Présentation du projet

Le dossier concerne la création d'une troisième tranche d'un parc d'activités d'une surface d'environ 18 hectares en entrée de ville est de Challans, au sud de zones d'activités existantes en entrée de ville est, en bordure de la RD753, à proximité de la RD948 assurant le contournement de l'agglomération. Il reste cependant éloigné du pôle urbain de Challans.

La communauté de communes du Pays de Challans qui regroupe six communes du nord ouest du département de la Vendée constitue l'un des pôles forts de Vendée et attire un grand nombre d'entreprises sur son territoire. La zone d'activités projetée vient s'inscrire en extension des zones existantes les Judices 1 et 2. Le secteur concerné est d'ailleurs déjà classé en zone IAUE (zone d'urbanisation future ouverte à l'urbanisation) depuis la modification du plan local d'urbanisme (P L U) approuvée le 1^{er} octobre 2012.

La vocation de l'opération d'aménagement projetée est l'accueil d'activités commerciales et artisanales. Le projet d'extension de la zone a pour objet de répondre aux nouvelles demandes d'implantation des entreprises, sachant que le dossier indique que l'extension les Judices 2 est déjà presque entièrement commercialisée.

Le dossier n'apporte pas plus de précisions sur la nature, le nombre et le type de ces demandes d'implantation de nouvelles entreprises.

Le plan de la pièce n° PA 9 "hypothèse d'implantation des bâtiments" présente une simulation d'une cinquantaine de constructions sur les huit îlots de la tranche n°3.

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, l'accessibilité et la diversité des modes de déplacements, l'insertion du parc d'activités dans l'environnement naturel et le paysage.

3 - Qualité du dossier

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 la dite étude .

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 de troisième tranche participe bien à la réalisation d'un programme - le parc d'activité des Judices dans son ensemble - le dossier indiquant bien à plusieurs reprises que ce projet est une extension de la zone d'activité existante. Par conséquent, cette appréciation des impacts de l'ensemble du programme aurait dû être produite.

Au regard du 5° de ce même article, le dossier aurait dû présenter une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le maître d'ouvrage (éventuelles alternatives étudiées en terme d'organisation, de desserte par exemple).

Au regard des dispositions du 7° du II de l'article R122-4, il manque une estimation du coût des mesures d'évitement, de réduction et de compensation .

Justification du projet

La justification du projet en terme de besoins est formulée en des termes qui restent très génériques : le dossier gagnerait à étayer son argumentation par une présentation factuelle du taux de remplissage effectif de l'ensemble des zones ayant la même vocation à l'échelle intercommunale et pas seulement sur les tranches réalisées du parc des Judices, et cela d'autant plus que la surface de cette troisième tranche porte sur 18 hectares, à comparer aux 13 hectares pour l'ensemble des deux tranches précédentes.

Il aurait été utile de rappeler les conditions selon lesquelles le bureau syndical du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Nord Ouest Vendée a donné son accord à l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU au titre de l'article L 122-2 du code de l'urbanisme.

Milieux et paysage

En terme de prise en compte des milieux naturels, l'étude d'impact doit définir et justifier l'aire d'étude.

La lecture du dossier laisse à penser que les prospections naturalistes ont porté exclusivement sur le périmètre du permis d'aménager, sans que ne soit présentée d'analyse des liaisons qui peuvent exister entre cet espace à aménager et les milieux alentours.

Cette analyse a d'autant plus de sens que d'autres espaces périphériques en continuité du parc d'activité sont eux aussi inscrits en zone 1AUe et 2AUe au document d'urbanisme, et que le présent projet intègre déjà des amorces de voiries destinées à les desservir. Aucune cartographie des relevés des prospections et des habitats n'est présente par ailleurs.

Si le travail mené à l'échelle du projet de SCoT a permis de mettre en évidence que la zone n'est pas concernée par un corridor de la trame verte et bleue tel qu'identifié à une échelle supra communale. En revanche, il ne peut être exclu de facto la présence de continuités particulières à une échelle plus fine, qu'il aurait été pertinent de prendre en compte.

Même si l'étude d'impact doit rester proportionnée aux enjeux, en raison des surfaces concernées, de la présence d'une trame bocagère et de quelques zones humides, les prospections naturalistes sont dans le cas présent insuffisantes pour prétendre dresser un état des lieux représentatif. L'état initial doit en effet permettre de disposer d'une vue claire des enjeux en terme de milieux présents pour pouvoir définir correctement les effets prévisibles du projet.

L'état initial et l'analyse des impacts concernant le volet paysager portent exclusivement sur des vues à l'intérieur du site ou aux abords immédiats, aucune approche à une échelle plus lointaine n'est proposée. Là aussi, la délimitation et la justification d'une aire d'étude pertinente pour apprécier les enjeux font défaut.

Concernant l'explication des méthodes d'inventaires mises en œuvre, le dossier indique les dates de prospection mais ne précise pas les durées, méthodes et conditions de prospection et n'analyse pas dans quelle mesure les prospections naturalistes réalisées ont permis ou non une recherche exhaustive des espèces faunistiques et floristiques d'intérêt patrimonial et/ou protégées fréquentant le site, au regard des spécificités de leurs modes de vie et cycles biologiques respectifs. On note par exemple que les chiroptères ne semblent pas avoir été recherchés.

En ce qui concerne le volet paysager, les visites de terrains en octobre et février ne permettent pas de prendre la pleine mesure de la qualité de la trame bocagère.

Par ailleurs, bien que la présente opération ait fait l'objet d'un dossier de déclaration au titre de la loi sur l'eau, l'étude d'impact se devant de rappeler l'ensemble des effets potentiels du projet, les éléments de méthode relatifs au dimensionnement des ouvrages d'assainissement doivent être rappelés.

Desserte, nuisances potentielles

La présence humaine aux abords du site est évoquée de façon succincte. Il aurait été intéressant de connaître notamment le nombre d'habitations existantes et le nombre d'habitants situés au lieu-dit "Les Judices", ainsi que le nombre d'emplois et le type d'activités présents, que ce soit au sein des tranches déjà commercialisées, ou au sein d'espaces d'activités hors parc des Judices, à l'ouest, et au Moulin des Rallières au sud.

En terme de conditions d'accessibilité et de desserte de la zone, le dossier présente clairement les axes à partir desquels cette tranche 3 sera desservie, en situant le réseau viaire de l'ensemble du parc d'activités des Judices et ses connexions au reste du réseau routier existant de Challans (RD 753 Route de Cholet au nord et chemin de la justice au carrefour avec la voie communale n°207 à l'est).

Sont aussi présentées, au dossier de permis, les futures voiries possibles pour desservir les secteurs 1AUe et 2AUe situés en arrière du parc des Judices, le long de la RD 948. En revanche, le dossier n'indique pas les conditions de desserte par les transports en commun et liaisons douces (notamment cyclables, modes alternatifs à la voiture) permettant une connexion avec les autres quartiers de Challans.

Par ailleurs, l'étude ne fournit pas de données de trafics concernant l'axe principal que constitue la RD 753 où se situe le giratoire d'accès au parc d'activité et les débouchés des tranches 1 et 2.

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 résulte d'une réflexion menée à l'échelle de la communauté de communes et fait par ailleurs partie des projets identifiés comme pôles stratégiques, au niveau du projet de SCoT Nord Ouest Vendée, à conforter par son extension. A noter toutefois qu'à ce jour ce projet de SCoT n'a pas été ni finalisé, ni approuvé.

Le secteur de la zone d'activité vient s'inscrire en continuité directe des deux premières tranches de la zone des Judices. Il témoigne de la volonté d'une recherche d'harmonie des 3 zones.

Pour le maître d'ouvrage, cette extension affiche les enjeux suivants :

- accueillir les infrastructures liées à l'activité artisanale et/ou commerciale ;
- promouvoir la continuité des deux tranches existantes ;
- minimiser la voirie supplémentaire ;
- minimiser l'extension des réseaux ;
- bénéficier des aménagements déjà réalisés pour les tranches précédentes ;
- offrir un cadre agréable d'implantation des entreprises ;
- finaliser l'ensemble de la zone par un traitement paysager particulier de la troisième tranche ;
- limiter l'impact du projet sur l'environnement (écologie, acoustique, qualité de l'air...);
- optimiser l'utilisation du foncier disponible afin de limiter la consommation d'espaces.

Aménagement au regard de l'utilisation de l'espace :

La surface du permis d'aménager (18,8 hectares) apparaît importante au regard de la surface bâtie projetée (9,8 hectares). Il semblerait intéressant de poursuivre la réflexion, afin de tendre vers un développement plus conforme à l'esprit de la « charte pour une gestion économe de l'espace en Vendée » signée en 2013. Il s'agirait de travailler sur les préoccupations permettant de diminuer la consommation d'espace, en mettant l'accent sur la qualité du projet et en jouant notamment sur l'organisation de l'espace : mixage des activités sur le site, valorisation des espaces délaissés, optimisation du dimensionnement des voiries, forme des constructions et implantation sur le terrain pour l'optimiser, mutualisation de services pour les salariés des entreprises (restaurants, parkings par exemple).

Cet exercice serait d'autant plus utile que l'étude d'impact - au chapitre des impacts cumulés avec d'autres projets connus - cite la ZAC de la Romazière également engagée par la communauté de communes du Pays de Challans et au sujet de laquelle, l'autorité environnementale dans son avis rendu le 25 avril 2013 évoquait aussi ces questions d'optimisation du foncier d'un projet qui porte sur 34 hectares.

Au delà de la simple évocation de ce projet de ZAC, l'étude d'impact ne procède pas réellement à l'analyse des éventuels impact cumulés avec le présent permis d'aménager alors qu'à eux deux, ils concernent 52 hectares. Cette analyse est d'autant plus indispensable que le dossier indique page 17 que le projet de SCoT Nord Ouest Vendée inscrit l'extension de la zone des Judices dans ses projets de développement pour 90 hectares.

Sans remettre en cause l'intérêt pour la collectivité de poursuivre l'implantation d'activités dans ce secteur, compte tenu des investissements antérieurs déjà réalisés, des implantations d'entreprises existantes sur les tranches 1 et 2 et des facilités d'accès offertes par les axes routiers à proximité, les projets se doivent d'être dimensionnés à partir d'une évaluation précises des besoins (nombre, nature, type d'activités), et de propositions d'échelonnement dans le temps le cas échéant.

Sobriété énergétique

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.

Le maître d'ouvrage ne saisit pas l'opportunité d'introduire des dispositions particulières incitatives ou contraignantes - que ce soit au sein du programme de travaux ou du règlement - pour faciliter la mise en place de solutions optimales du point de vue énergétique.

Concernant les transports, le dossier ne se prononce pas sur la répartition entre les divers modes. Compte tenu du choix de conforter le parc d'activité existant en périphérie, en extérieur du contournement de Challans, le dossier aurait dû indiquer les conditions de dessertes actuelles et futures en transports en commun et modes doux, notamment depuis le centre.

Prévention des nuisances (cadre de vie)

Les seules habitations susceptibles d'être concernées par des nuisances sont celles du secteur des Judices, en proximité immédiate du périmètre du permis d'aménager. Une zone tampon de 20 mètres est prévue entre la limite du futur parc et la propriété occupée la plus proche. Afin d'éviter tout risque de nuisance envers les habitants, d'autres mesures d'aménagement pourraient être intéressantes comme par exemple l'interdiction d'implantation d'activités ou d'équipements susceptibles d'engendrer des nuisances (bruits, poussières, odeurs, ...) dans l'ilôt n°6 de la zone d'activités.

Concernant l'analyse des effets liés à la fréquentation de la zone, le dossier en reste à des considérations très générales : il indique bien que la zone va modifier à différentes échelles les flux de circulation, sans pour autant chercher à apprécier les niveaux de flux qui pourraient être générés - alors même qu'il pourrait s'appuyer sur les retours d'expérience des deux tranches précédentes - et procéder à une analyse des capacités du réseau actuel à absorber ce surplus aux abords immédiats de la zone.

Les liens avec les villages voisins et le centre de Challans sont aussi à penser en privilégiant la réflexion sur les liaisons douces

Milieux naturels et paysage

Les insuffisances de l'état initial en ce qui concerne les milieux naturels rejaillissent sur la qualité et la fiabilité de l'analyse des impacts du projet pour cette thématique. Alors même que l'ensemble des haies et boisements situés à l'intérieur du périmètre sont destinés à disparaître, des investigations plus poussées auraient sans doute permis de mieux cerner les enjeux. La restitution de la démarche est trop superficielle pour être considérée comme acceptable. Par ailleurs, aucune action de replantation équivalente n'est proposée, seuls les linéaires arborés présents en périphérie sont conservés et renforcés.

Le dossier aurait dû dès à présent indiquer les périodes de chantier éventuellement à neutraliser pour éviter toute perturbation d'oiseaux durant leur phase de reproduction et de nidification.

Le dossier n'indique à aucun moment si des solutions d'évitement et/ou de réduction des impacts ont été envisagées.

Par ailleurs, et dans la mesure où un état initial complété viendrait finalement confirmer l'absence d'amphibiens au sein du périmètre étudié, le fait que le dossier stipule au chapitre des dispositions relatives à la mise en valeur des potentiels écologiques, que les ouvrages en matière de gestion des eaux pluviales posséderont un potentiel d'accueil pour ces espèces interroge.

En terme de contexte paysager, le dossier indique que *"le secteur du plateau est de la commune est occupé par un ensemble bocager au maillage plus ou moins dense mais dans l'ensemble assez bien épargné même si aux abords de Challans ce contexte rural est troué par l'installation d'entreprises, d'exploitations agricoles ou de petits hameaux"*. Or, le projet poursuit cette atteinte au maillage bocager, sans que ne soient précisément indiqués les linéaires de haies et de boisements détruits, ni que ne soient envisagées d'actions permettant une éventuelle préservation des portions les plus structurantes ou la reconstitution d'une trame végétale intéressante (au-delà de simples alignements d'arbres sur les trottoirs). Le dossier ne présente pas d'orientations d'aménagement intégrant des éléments de la trame existante pour la préserver et participer ainsi au paysagement de la zone.

En ce qui concerne les modalités d'entretien des ouvrages et des espaces, une réflexion sur les principes ayant trait à la conception même de ces espaces (qui peut impacter fortement les besoins en eau et produits phytosanitaires) gagnerait à être engagée dès ce stade d'avancement des études.

Assainissement et milieux aquatiques

Le dossier s'appuie largement sur les éléments que le maître d'ouvrage a été amené à établir dans le cadre de son dossier de déclaration au titre de la loi .

L'analyse des effets attendus par l'aménagement de la zone paraît 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'imperméabilisations attendus par la réalisation des aménagements (voiries, bâtiments, espaces verts etc). En revanche, le dossier ne rappelle pas quelle pluie de référence a été prise en compte et dans quelle mesure et à quelle fréquence des phénomènes d'intensité supérieure pourraient occasionner des saturations d'ouvrages.

Les modalités d'entretien des ouvrages, ainsi que les modalités d'interventions en cas de pollution accidentelles auraient également gagné à être rappelées.

Au tableau d'analyse de compatibilité avec le SDAGE (page 124 du dossier) et notamment de sa disposition 8B2 relative à la compensation des zones humides affectées, le rédacteur de l'étude indique que les bassins de rétention créés sur le projet permettent de compenser les fonctionnalités des quelques zones humides.

Sur ce point, il convient de rappeler que les bassins de rétention destinés à la collecte des eaux sont des ouvrages techniques d'assainissement nécessaires et qui s'imposent réglementairement au projet d'aménagement et ne peuvent pas être considérés comme des mesures compensatoires. Toutefois, si l'absence de fonctionnalités biologiques pouvait être confirmée au travers d'un état initial fiable, alors effectivement les modalités de compensation proposées pour les seules fonctionnalités hydrauliques offertes par ces zones humides pourraient être considérées comme acceptables, à la condition que les dispositifs visant au piégeage et au traitement des éventuelles pollutions soient à même d'assurer la qualité des eaux à l'exutoire.

5 – Conclusion

L'étude d'impact présente un nombre important d'insuffisances - notamment méthodologiques - qui ne permettent pas d'identifier l'ensemble des impacts potentiels du projet ni d'évaluer la pertinence des choix opérés au regard de leurs effets sur l'environnement et la santé.

En ce qui concerne la problématique de gestion économe de l'espace, cette extension qui concerne environ 18 hectares mérite d'être fondée sur la base d'une évaluation fine des besoins compte tenu du rythme de consommation des espaces naturels et agricoles observés sur le territoire. L'analyse des effets du projet sur les milieux naturels et les mesures envisagées seraient à évaluer à la lumière d'un état initial complété. Par ailleurs, certains éléments ayant trait à l'accompagnement urbain du projet (déplacements, stationnements, liaisons activités-habitats) méritent d'être approfondis pour assurer sa réussite.

Pour le préfet de la région Pays de la Loire

et par délégation,

le secrétaire général adjoint pour les affaires régionales



Maurice BOLTE

