

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

27 MAI 2013

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
sur le projet de création de la ZAC de la Vannerie
sur les communes d'Olonne-sur-Mer et du Château d'Olonne
(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) et sur la prise en compte de l'environnement par ce projet de ZAC.

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 d'une ZAC à vocation d'activités économiques, de services et d'équipements d'une surface d'environ 90 hectares sur deux îlots situés à l'entrée de l'agglomération des Olonnes, à cheval sur les communes d'Olonne-sur-Mer et du Château d'Olonne.

Cette zone, prévue dans le SCoT du canton des Sables d'Olonne et dans les PLU en vigueur des deux communes concernées, est située à l'intérieur de la limite d'urbanisation que constituera, à terme, la voie de contournement des Olonnes. Elle prend place dans le périmètre de deux zones d'aménagement différencié (ZAD) de 140 hectares, dont les îlots 1 et 2 formant la ZAC constitueront les deux premières tranches d'aménagement, pour une SHON escomptée oscillant – ce qui serait à clarifier - entre 40 000 et 320 000 m² au gré des pages, sur une surface cessible de 54,7 hectares.

Le projet, organisé sous forme de pôles dans une logique de « techno-parc », vise à accueillir des activités de services et d'hôtellerie (voire, des « fonctions support » non clairement définies), des équipements publics ou d'intérêt collectif (enseignement, formation, équipements de loisirs), une déchetterie et des activités économiques à forte valeur ajoutée.

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 de façon sérieuse et pédagogique, mais ne répond néanmoins pas à certaines exigences réglementaires importantes 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 les impacts en phase travaux, les impacts indirects (liés par exemple à la reconstitution de terres arables), 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 (concernant par exemple le remplacement des terre-pleins par des ponts cadres mentionné page 225), 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.

Conformément à l'article R414-19 (item 3°), et même si le projet n'est pas situé dans un site Natura 2000, une évaluation des incidences sur les sites proches aurait dû être intégrée à l'étude d'impact.

Pour respecter pleinement l'article R 122-7 (I) du code de l'environnement, l'intercommunalité aurait dû transmettre à l'autorité environnementale le dossier de création de la ZAC tel que défini à l'article R 311-2 du code de l'urbanisme, comprenant, outre l'étude d'impact, le rapport de présentation de la ZAC, un plan de situation et un plan de délimitation du ou des périmètres composant la zone ainsi que des précisions sur la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement exigible ou non dans la zone.

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 (actuellement en cours d'instruction auprès du service en charge de la police de 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 certaines cartes et illustrations les rend pour certaines difficilement lisibles (problème de trame pour la carte du parti d'aménagement, légende de la carte d'occupation des sols, étangs non localisés, carte des trafics page 201).

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

Localisation de la ZAC, gestion économe de l'espace

Le choix d'implanter ce projet de ZAC dans les limites du futur contournement des Olonnes s'inscrit dans la suite logique du SCoT et de l'aménagement déjà réalisé du pôle santé.

Le contexte économique et foncier local (dans un rayon élargi jusqu'à l'agglomération de la Roche-sur-Yon) est longuement développé au dossier, à partir d'une étude réalisée par Sofred Consultants, pour justifier la création de la ZAC. L'analyse liée au développement de filières de formation et d'équipements de loisirs apparaît cependant plus ténue.

La volonté d'une gestion économe de l'espace transparait, mais le dossier aurait dû détailler davantage 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

La question de la répartition des flux de déplacements ressort du dossier comme un enjeu majeur au vu de la saturation du réseau routier aux abords de la ZAC. Le dossier esquisse des solutions mais renvoie essentiellement vers des discussions en cours avec le gestionnaire des voiries départementales et la redéfinition en cours du réseau TUSCO, 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. Le dossier annonce à plusieurs reprises la réalisation future de liaisons douces sans toutefois les localiser clairement sur plans. La question du stationnement est quant à elle envisagée essentiellement sous l'angle de la maîtrise des déplacements, avec l'éventualité de parkings relais, notamment « en amont du giratoire », dont les périmètres mériteraient d'être localisés au dossier et intégrés aux études environnementales si ce n'est déjà fait.

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 L 128-4 du code de l'urbanisme est annoncée pour la phase de réalisation de la ZAC, avec à ce stade uniquement l'énoncé de réflexions à mener en faveur d'un réseau de chaleur et de la filière bois, du photovoltaïque en toiture.

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

Le projet englobe cinq habitations et indique que des négociations d'acquisition sont cours pour certaines d'entre elles. Le dossier prévoit également des mesures d'évitement en termes d'implantation des activités et des mesures compensatoires pour la protection des maisons impactées par le projet sans toutefois en préciser la teneur à ce stade.

Milieux naturels et paysage

L'état initial – à juste titre réalisé sur un périmètre plus large que celui de la ZAC – montre pour les milieux naturels, l'intérêt subsistant - malgré son relatif enclavement - du site d'implantation du projet, lié à une diversité d'habitats (prairies, réseau bocager, zones humides et mares notamment) assurant un lien fonctionnel pour la faune patrimoniale et un enjeu particulier de maîtrise des ruissellements d'eaux pluviales à l'échelle des trois bassins versants concernés. La complémentarité des continuités écologiques des différentes échelles (SCoT, projet), ainsi que les processus d'évolution des milieux, sont bien mis en évidence.

La position du site, en entrée de ville avec des perceptions depuis les axes routiers, lui confère également une certaine sensibilité paysagère.

Le dossier s'efforce de tenir compte des enjeux identifiés et/ou de compenser les atteintes pressenties, en recherchant une cohérence entre le traitement des enjeux biologiques et paysagers et une minimisation a posteriori de certains impacts négatifs issus de l'aménagement du contournement (effacement de merlons, rétablissement de continuités écologiques).

Le dossier fait état de plusieurs espèces faunistiques protégées, directement observées ou connues pour fréquenter la zone. Il conviendrait en complément de préciser le statut sur site de ces espèces faunistiques (à ne pas confondre avec le statut de conservation à l'échelle régionale ou nationale) et d'expliquer 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.

L'explication des méthodes d'inventaires mises en œuvre est globalement claire mais n'apporte aucune justification à l'absence de recherche des chiroptères.

En complément des éléments fournis quant au maintien des fonctionnalités des milieux les plus intéressants, il serait également important de cartographier, quantifier et caractériser les impacts pressentis pour chaque type de milieu. L'analyse fait en particulier état des enjeux liés à la préservation des haies bocagères. Toutefois, aucun tableau ni schéma ne mettent clairement en perspective les linéaires de haies détruits au regard de ceux qui seront conservés, ce qui serait indispensable pour apprécier dans quelle mesure le schéma d'aménagement de la ZAC s'efforce réellement d'intégrer l'urbanisation au sein du paysage existant ou, lorsque cela n'a pas été possible, pour apprécier si les mesures compensatoires correspondent aux éléments supprimés.

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

Le fait qu'un dossier soit appelé, dans une phase ultérieure, à faire l'objet d'une 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 dès le stade de la création de la ZAC, stade auquel le projet d'aménagement n'est pas encore figé.

Le dossier s'efforce de répondre à cette exigence mais comporte quelques lacunes et incohérences.

Concernant les rejets d'eaux pluviales, il prévoit des bassins d'orage, dont il ne peut à ce stade que fixer les volumes globaux et débits de fuite.

Même si le projet s'efforce de modérer l'atteinte aux zones humides, l'argumentaire apporté sur l'absence d'alternative (cf. orientation 8B2 du SDAGE Loire-Bretagne) aurait gagné à porter non seulement sur l'aménagement interne de la ZAC mais aussi sur le principe même de la localisation de certaines de ses composantes.

Le dossier fait état de zones humides protégées dans les PLU en vigueur mais omet de justifier du respect des dispositions réglementaires spécifiques aux zones humides qui ont vocation à figurer dans les PLU concernés.

De plus, les extraits du document d'incidence au titre de la loi sur l'eau fournis dans l'étude d'impact ne permettent pas de vérifier la bonne application des critères de détermination des zones humides issus de l'arrêté d'octobre 2008 modifié, employés en police de l'eau. Une cartographie des prélèvements de sol et de la végétation caractéristique aurait été utile.

Il aurait également été intéressant de joindre les inventaires de zones humides communaux réalisés selon la méthodologie du SAGE afin de mettre le projet en perspective dans un cadre spatial élargi.

Les différences éventuelles de périmètres entre les zones humides inventoriées au dossier (les sondages pédologiques effectués devraient être localisés) et les inventaires communaux existants devront, en fonction de l'état d'avancement de ces derniers, être justifiées. Le dossier devra aussi justifier la cohérence des mesures compensatoires avec le SDAGE en termes d'équivalence de fonctionnalités.

Les chiffres annoncés au dossier seraient à mettre en cohérence : le dossier mentionne (page 108) la présence de 1,6 hectares de zones humides, tandis que, page 182, l'îlot 1 en abriterait à lui seul 4 hectares (mares non comprises). Le dossier fait aussi état (page 189) de la destruction de 2 200 m² (mares non comprises) et (page 187) du maintien de 97% des zones humides (97% de quelle surface?). Les indications selon lesquelles « la future voirie de l'îlot 1 traversera la zone humide » et « la majorité des mares seront conservées », quant à elles trop évasives, devraient être précisées.

5 – Conclusion

Si les grands principes d'aménagement de la ZAC s'inscrivent dans l'ensemble de façon cohérente dans le projet intercommunal traduit dans le SCoT, l'étude d'impact devra néanmoins 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 (stade de création) et la validation des choix structurants du projet.

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


Sandrine GODFROID

