

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE LA REGION NAZAIRIENNE ET DE L'ESTUAIRE

Séance du Bureau Communautaire du mardi 6 décembre 2016



COMMISSION URBANISME INTERCOMMUNAL & AMENAGEMENT DURABLE

OPERATION D'AMENAGEMENT SIX CROIX 2 - TERRITOIRE DE LA COMMUNE DE DONGES - APPROBATION DU DOSSIER UNIQUE D'ENQUETE PUBLIQUE RELATIF AUX DOSSIERS DE DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE, D'ENQUETE PARCELLAIRE, DE MISE EN COMPATIBILITE DU PLU ET D'AUTORISATION AU TITRE DE LA LOI SUR L'EAU - SOLLICITATION DU PREFET POUR L'OUVERTURE D'UNE ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE

Eric PROVOST, Vice-Président, lit l'exposé suivant :

Mes Chers Collègues,

La CARENE a pour objectif la mise en œuvre d'une nouvelle opération d'aménagement aux Six Croix à Donges. Ce projet correspond à la réalisation de la ZAC dites des « Six Croix 2 » qui doit à la fois permettre l'accueil d'entreprises exogènes et offrir aux entreprises locales des possibilités de relocalisation lorsque celles-ci ont la nécessité de se déplacer (PPRT / projet de dévoiement ferroviaire) ou des possibilités de redéploiement, de modernisation et de croissance.

Par délibérations n°2015-00217 et n°2015-00218 du bureau communautaire en date du 8 décembre 2015, la CARENE a respectivement tiré le bilan de concertation préalable à la création de la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) des Six Croix 2 à vocation économique sur le territoire de la commune de Donges au titre de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme (désormais codifié à l'article 103-2 du code de l'urbanisme depuis le 1^{er} janvier 2016), et a approuvé le dossier de création de la ZAC précitée.

L'aménagement et la commercialisation de cette ZAC ont été confiés à la SPL SONADEV Territoires Publics via une concession d'aménagement approuvée par le bureau communautaire du 26 janvier 2016 et notifiée le 2 février 2016.

Le périmètre cette ZAC est situé en majeure partie en zone 2AUe au Plan Local d'Urbanisme de la Ville de Donges, et pour une partie limité en zones Nh et A. Ces zonages ne permettent pas aujourd'hui la mise en œuvre d'un projet d'aménagement.

Par délibération du 29 mars 2016, le Conseil Communautaire de la CARENE a approuvé l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation partielle de la zone 2AUe sur le secteur Nord dit de « Condé » de la ZAC« Six Croix 2 » à Donges, ainsi que la prescription de la procédure de modification n° 5 du PLU relative à l'ouverture à l'urbanisation de la zone sus visée.

Sur le périmètre de la ZAC « Six Croix 2 », la zone située au nord de la RD 100, maitrisée par la CARENE et la Commune de Donges, pourra être ouverte à l'urbanisation (zonage 1AUe) à l'issue de la procédure de modification n° 5 du PLU.

Concernant la zone située au sud de la RD 100, en majeure partie en zone 2AUe et pour une partie limitée en zones Nh et A, la maitrise foncière de la CARENE n'est que partielle.

La maîtrise des terrains de l'opération d'aménagement des « Six Croix 2 » est donc encore incomplète à ce jour. Or l'acquisition de l'ensemble des parcelles est indispensable à la réalisation du projet d'aménagement d'ensemble. Aussi, il est nécessaire d'engager une procédure d'expropriation.

Dans le cadre de la concession d'aménagement attribué à la SPL SONADEV Territoires Publics, cette dernière s'est ainsi vue confier par la CARENE, concédant, en vertu de l'article L300-4 du code de l'urbanisme, la mission d'acquérir les biens nécessaires à la réalisation de la ZAC « Six Croix 2 », y compris, le cas échéant, par voie d'expropriation ou de préemption.

En application de l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme, la procédure d'expropriation impose d'engager une enquête publique relative à l'opération portant à la fois sur l'utilité publique de l'opération et sur la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de la Ville de Donges. Ce type d'enquête publique doit être mené dans les conditions prévues par le code de l'environnement.

Afin de faciliter la prise de connaissance de ces différents dossiers par le public, et en vue de simplifier les procédures d'instruction réglementaire, et conformément à l'ordonnance n°2014-619 du 12 juin 2014, il est requis la réalisation d'un « **dossier d'enquête publique unique** ». Ce dernier doit comprendre l'ensemble des éléments requis pour chacun des dossiers un à un.

L'opération d'aménagement « Six Croix 2 » étant soumise à 4 procédures d'autorisations réglementaires, celles-ci seront rassemblées en un seul dossier permettant la réalisation d'une enquête publique unique. Il est donc proposé de déposer conjointement les dossiers :

- d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique
- d'enquête parcellaire
- de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, en l'occurrence le PLU de la Commune de Donges
- d'autorisation au titre de la Loi sur l'Eau

Le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique concerne l'ensemble du périmètre de l'opération d'aménagement et le dossier d'enquête parcellaire est quant à lui limité au périmètre des propriétés non maîtrisées.

Vu :

- Le code de l'expropriation, notamment les articles L110-1 et suivants, L 121-1 et suivants, L122-1 et suivants, R111-1 et suivants, R112-1 et suivants, R121-1 et suivants 12-6, R131-3 et R131-14
- Le code de l'urbanisme, notamment l'article L153-54,
- Le code de l'environnement, notamment les articles L123-1 à 2, L123-3 à 19, R123-1 à 46
- L'ordonnance n°2014-619 du 12 juin 2014
- Les documents d'urbanisme en vigueur, notamment le PLU de la commune de Donges,
- Les démarches d'acquisitions à l'amiable engagées par la CARENE et la SPL SONADEV Territoires Publics, concessionnaire de la ZAC, auprès des propriétaires de terrains compris dans le périmètre de cette dernière,
- Le traité de concession conclu entre la CARENE et la SPL SONADEV Territoires Publics en vertu de l'article L300-4 du code de l'urbanisme permettant au concessionnaire d'être chargé par le concédant d'acquérir des biens nécessaires à la réalisation de l'opération, y compris le cas échéant, par la voie d'expropriation ou de préemption,
- Le dossier d'enquête préalable à la DUP, le dossier d'enquête parcellaire, le dossier de mise en compatibilité du PLU, le dossier d'autorisation au titre de la loi sur l'Eau mis à la disposition des conseillers communautaires au siège de la CARENE, service des Assemblées, à compter du 2 novembre 2016.

Compte tenu de ce qui précède, et après en avoir délibéré, il est donc proposé :

- d'approuver le dossier d'enquête publique unique composé des 4 dossiers relatifs à l'opération d'aménagement « Six Croix 2 » sur le territoire de la Commune de Donges : le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, le dossier d'enquête parcellaire, le dossier de mise en

compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de la ville de Donges et le dossier d'autorisation au titre de la loi sur l'Eau.

- d'autoriser le Président ou son représentant à solliciter de Monsieur le Préfet de Loire-Atlantique, l'ouverture d'une enquête publique unique composé des dossiers sus visés, sachant que la demande de déclaration d'utilité publique et l'autorisation au titre de la loi sur l'eau concernent l'ensemble du périmètre de l'opération, que l'enquête parcellaire est limitée au périmètre des propriétés non maîtrisées; et que la mise en compatibilité du PLU ne concerne que le secteur situé au Sud de la RD100 ;
- de demander à Monsieur le Préfet de Loire-Atlantique de bien vouloir prononcer, à l'issue de cette enquête publique unique, et au regard du rapport du Commissaire-Enquêteur, la déclaration d'utilité publique, l'arrêté de cessibilité ainsi que l'autorisation au titre de la loi sur l'eau, au bénéfice de la SPL SONADEV Territoires Publics, en qualité de concessionnaire de la ZAC « Six Croix 2 » à Donges, habilitée au titre de l'article L300-4 du code de l'urbanisme à mener ces procédures,
- de demander à Monsieur le Préfet de Loire-Atlantique de bien vouloir imputer les dépenses correspondantes, notamment les indemnités de commissaire-enquêteur, à la charge de la SPL SONADEV Territoires Publics, en qualité de concessionnaire de la ZAC « Six Croix 2 » et de l'organisme bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique et de l'arrêté de cessibilité,
- d'autoriser le Président ou son représentant à signer toutes les pièces et actes se rapportant à ce dossier.

Le Président
David SAMZUN



Opération d'Aménagement Six Croix 2 - Territoire de la Commune de Donges – Approbation du dossier unique d'enquête publique relatif aux dossiers de déclaration d'utilité publique, d'enquête parcellaire, de mise en compatibilité du PLU et d'autorisation au titre de la Loi sur l'Eau – Sollicitation du Préfet pour l'ouverture d'une enquête publique unique.

NOTE DE SYNTHÈSE

PREAMBULE

Dans son Schéma de Secteur adopté en février 2008, la CARENE affiche la volonté de structurer spatialement le développement économique de l'agglomération en s'appuyant sur des pôles stratégiques en raison du rayonnement de leurs activités. L'augmentation des capacités d'accueil sur le site des Six Croix revêt un enjeu majeur pour le développement d'un pôle économique d'envergure à l'est de l'agglomération.

Ce Schéma réaffirme que le site des Six Croix à Donges, constituera le troisième parc stratégique à l'est de l'agglomération permettant notamment l'accueil de grosses unités industrielles.

C'est dans ce cadre que se sont inscrites les études engagées sur le site des Six Croix pour déterminer les possibilités d'extension du parc d'activités existant.

Le projet de la zone d'activités des Six Croix 2 est motivé par la nécessité de proposer un environnement fonctionnel permettant d'accueillir des grandes unités industrielles et des activités de soutien aux activités du Grand Port Maritime Nantes - Saint-Nazaire (maintenance, formation, expertise technique, etc.). La zone d'activités s'adresse également aux entreprises artisanales locales qui souhaitent s'implanter sur l'est du territoire.

Cette future zone pourra permettre la relocalisation éventuelle des entreprises de Donges impactées par le projet de dévoiement de la voie ferrée Nantes / Le Croisic. Compte-tenu du calendrier de ce projet, il y a urgence avérée à produire une offre foncière alternative à proximité du port et de la raffinerie de Donges.

Ce projet de parc d'activités est inscrit dans les documents d'urbanisme de planification : Schéma de secteur CARENE et PLU de Donges (zone 2 AUe). Il n'existe pas d'autre opportunité foncière à l'Est de l'agglomération identifiée pour permettre l'implantation d'entreprises industrielles et artisanales.

Ce projet englobe une surface d'environ 57 ha dont des zones humides.

En résumé, l'opération d'aménagement dénommée ZAC « Six Croix 2 » :

- Est inscrite de longue date aux documents d'urbanisme de planification
- Constitue une des rares opportunités foncières à l'Est de l'agglomération pour l'accueil des entreprises industrielles et artisanales
- Nécessite une mise en œuvre rapide pour répondre à la pénurie d'offre foncière et notamment aux besoins de relocalisation des entreprises impactées par le dévoiement ferré de la raffinerie de Donges
- Ne provoque pas de nuisance majeure pour les exploitations agricoles impactées, au regard des emprises et surfaces de ces dernières
- S'inscrit dans une économie d'aménagement maîtrisée

LA DEMARCHE DE PROJET

Afin de répondre aux enjeux posés, la réflexion menée s'est voulue ambitieuse. La CARENE a engagé des démarches prospectives à travers des études de définition et a confié le pilotage de ces études à la SONADEV par le biais d'un mandat d'études préalables lancé en 2011.

Une Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) a servi de fil conducteur à l'ensemble des études préalables qui se sont déroulées entre 2010 et 2014. Cette démarche est en effet le gage d'une conception optimisée sur les thèmes de l'AEU.

Une concertation publique préalable à la création de la ZAC Six Croix 2 a été réalisée avec une exposition de panneaux en mairie et une réunion publique le 26 janvier 2012. Ces panneaux présentaient le contexte de l'étude, la présentation des enjeux du site, et le schéma d'aménagement de la zone. Une nouvelle réunion publique s'est tenue en mairie de Donges le 15 octobre 2015 en vue de clôturer la phase de concertation préalable, dont le bilan a été tiré par délibération du bureau communautaire du 08 décembre 2015.

D'un point de vue opérationnel, La ZAC des Six Croix 2 a été créée par délibération du Bureau communautaire en date du 8 décembre 2015 et l'aménagement de celle-ci a été concédé à la SONADEV Territoires publics par délibération communautaire en date du 26 janvier 2016.

Tout au long de ce processus, la CARENE et la Commune de Donges ont concerté, avec leurs partenaires, et associé les personnes intéressées au projet (Conseil Départemental, association LAGRENE, entreprises du parc d'activité existant). Un travail partenarial avec la Chambre d'Agriculture a été engagé en vue de répondre aux problématiques de consommation d'espaces agricoles, d'échanges parcellaires et de compensations foncières.

LE PROJET

L'opération d'aménagement des Six Croix 2 repose sur les principes fondateurs suivants :

- identifier l'entrée de ville et l'entrée du port : l'objectif est de distinguer l'entrée de la ville de Donges (RD4) de l'accès au port (RD100). En soit le gabarit des deux voies et le giratoire existant permettent une première différenciation. Celle-ci sera accentuée dans le cadre du projet par un recul du bâti plus important le long de la RD4, affirmant la coulée verte et le maintien de la zone humide le long de l'axe. Cette préservation végétale valorise l'entrée verte de la ville sur cet axe. De part et d'autre de la RD 100, le projet propose une marge de recul du bâti plus faible qui nécessite l'établissement d'un dossier dit « loi Barnier » de manière à bien préciser la prise en compte des aspects urbains, paysagers, de circulation et de sécurité aux abords de cette voie.
- intégrer une démarche environnementale forte préservant les entités écologiques et paysagères : les zones humides, les continuités écologiques et paysagères sont le fondement et la définition de la forme urbaine, de son architecture viaire. Les haies et mares existantes sont en grande partie conservées et constituent un axe important de valeur écologique du projet ;
- préserver le cadre de vie des villages existants : une large épaisseur verte est maintenue entre l'activité et l'habitat afin d'assurer les continuités écologiques et de gérer le face à face entre deux formes urbaines distinctes ;
- valoriser au maximum le foncier disponible et les servitudes : les contraintes de servitude très importantes ont bien entendu influencées la démarche de projet. L'objectif est double, valoriser au maximum le foncier tout en donnant de la flexibilité au parcellaire en respectant les fondamentaux précédemment cités.

Le schéma retenu repose sur l'hypothèse d'un non dévoiement des réseaux (excepté la fibre optique). Les servitudes de gaz, pipeline, réseaux électrique de haute tension ne seront pas modifiés.

Le traitement de la façade urbaine sur la RD100 est approché de manière progressive, l'objectif étant d'avoir une optimisation du recul loi Barnier et une occupation par le bâti.

Le schéma, dans le détail, permet d'apprécier le travail de couture des continuités paysagères et écologiques. Les haies conservées sont reliées entre elles et forment un réseau global cohérent. Ce réseau, au-delà de la fonction corridor, identifie le maillage parcellaire et rythme, structure la perception des entités bâties.

Le travail sur l'eau préserve de manière efficiente et durable des zones humides tout en offrant des espaces paysagers de qualité au cœur de l'opération. La dissymétrie de la noue sur la voirie primaire permet l'installation ponctuelle de végétal structurant, bosquets singuliers émergeant du marais.

L'espace public, le traitement des limites sont autant d'éléments de vocabulaire qui vont conditionner l'image de la future zone d'activités. L'expression du projet sur l'espace public vise cette diversité végétale et écologique. Les profils primaires et secondaires reprennent les motifs de l'identité paysagère locale. Les douves parcourent le marais et se retrouvent au sein de la future zone d'activités sous forme de noues. Ce parti pris favorise l'intégration de corridor vert au sein de l'urbanisation et permet d'assouplir les limites sur une rive de l'espace public.

Le projet favorise une bonne insertion dans son environnement : la conservation des éléments majeurs en termes de biodiversité a été intégrée dans la conception du projet d'aménagement. Le maintien des zones humides et de la coulée verte à l'est de la RD100 intégrant le réseau de mares et le réseau bocager au cœur de la future zone d'activités nécessite la mise en place d'un mode de restauration et de gestion du site.

Le projet prévoit la préservation des haies les plus intéressantes (haies pluristratifiées) de part et d'autre de la RD100 offrant de nombreuses potentialités d'accueil pour l'avifaune notamment les passereaux et les rapaces. Elles constitueront des réservoirs de biodiversité à même de permettre la recolonisation par des espèces animales et végétales des espaces perturbés par l'urbanisation, dès lors que la pression anthropique de gestion et d'entretien des espaces verts publics ne sera pas trop forte.

LA MAITRISE DU FONCIER

Les terrains concernés par l'opération d'aménagement des Six Croix 2 à Donges sont situés dans le prolongement de la zone d'activités existante, au croisement d'axes routiers structurants :

- la RN171 qui relie Saint-Nazaire à Savenay ;
- la RD4 qui mène au centre-ville de Donges ;
- la RD100 qui mène à la zone portuaire de Montoir-de-Bretagne.

Le périmètre opérationnel du projet, d'une superficie de 57 ha, dont environ 30 hectares cessibles, comprenait deux habitations aux lieux-dits « La Petite Lande » et « La Rovenais », les deux habitations sont propriétés de la CARENE et ne sont plus occupées, l'une d'elle a été déconstruite. Sur le bâti conservé, seuls des baux précaires ont été conventionnés.

L'assiette foncière de l'opération n'est pas maîtrisée en totalité, la Commune de Donges et la CARENE étant propriétaires de près de 45 % des parcelles. Les propriétés non maîtrisées, couvrent environ 21Ha, et restent donc à acquérir soit par voie amiable, soit à l'issue de la procédure d'expropriation.

En partie nord de la RD 100, le foncier est d'ores et déjà maîtrisé par les collectivités locales (Ville de Donges et CARENE).

En partie sud de la RD 100, la CARENE maîtrise environ un tiers du foncier correspondant à la zone 2AUe, suite à des acquisitions à l'amiable.

Il reste ainsi à acquérir auprès de propriétaires privés environ 25 ha dont 17 ha font l'objet d'exploitations agricoles. Cinq exploitations sont impactées par le projet dont 3 sur plus d'un hectare:

- GAEC St-Louis : 9,7 ha, soit 3% des surfaces totales de l'exploitation
- Guéveneux Ghislaine : 4,7 ha soit 7,8 % des surfaces totales de l'exploitation
- SCEA la grande Fontaine : 1,9 ha soit 0,8% des surfaces totales de l'exploitation

Le développement du projet en secteur 2AUe du PLU de Donges impacte ainsi quelques exploitations agricoles qui seront dédommagées soit dans le cadre d'une procédure amiable de compensations de terres (travail issu de la démarche de territoire de projet agricole menée avec les exploitants locaux et la Chambre d'Agriculture), soit à l'issue d'une procédure d'expropriation.

Les coûts d'acquisition fonciers sont compatibles avec les contraintes économiques de réalisation d'une nouvelle zone d'activité.

LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET

La partie nord de la ZAC « Six Croix 2 » est entièrement maîtrisée. Une première tranche de travaux pourrait être réalisée à compter du dernier trimestre 2017 afin d'accueillir des entreprises déjà identifiées. Le processus d'ouverture à l'urbanisation a été engagée par voie de modification du PLU.

La CARENE a délibéré le 26 janvier 2016 pour désigner la SPL SONADEV Territoires Publics en tant que concessionnaire de la ZAC « Six Croix 2 » sur le territoire de la commune de Donges. Le traité de concession a été signé le 2 février 2016.

La maîtrise des terrains étant encore incomplète, et les négociations à l'amiable n'ayant pu aboutir à ce jour, il convient donc de poursuivre les acquisitions foncières par voie d'expropriation afin de maîtriser l'ensemble des terrains nécessaires à l'aménagement de la ZAC, assurant ainsi la cohérence d'ensemble du projet.

Au regard des enjeux de développement économique portés par l'opération d'aménagement « Six Croix 2 » à Donges, il apparaît nécessaire d'engager une procédure d'expropriation et de solliciter auprès du Préfet de Loire-Atlantique la tenue d'une enquête publique unique portant sur les dossiers de déclaration d'utilité publique, d'enquête parcellaire, de mise en compatibilité du PLU et d'autorisation au titre de la loi sur l'eau mentionnés par la présente délibération.

Le projet de ZAC est estimé à 11,4 millions d'euros, dont 2,2 millions pour le volet « acquisitions foncières ». Les parcelles non maîtrisées représentent une surface d'environ 25 ha et un coût d'environ 830 000 € comprenant les indemnités principales et les indemnités de emploi, le montant ne tient pas compte des indemnités d'éviction auprès des exploitants agricoles, ces dernières seront à calculer selon les barèmes de la chambre d'agriculture correspondant à l'année d'éviction.