



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet de réalisation du Parc Sainte-Catherine
présenté par la commune d'Yzeure (département de l'Allier)**

Avis n° 2020-ARA-AP-945

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), dans sa réunion du 17 mars 2020, a donné délégation à Monsieur François Duval membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mai 2019 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative au projet de réalisation du Parc Sainte-Catherine présenté par la commune d'Yzeure (département de l'Allier).

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 6 février 2020 pour avis au titre de l'autorité environnementale par la ville d'Yzeure, autorité compétente pour autoriser le projet (approuver le dossier de réalisation).

Conformément aux dispositions du II de l'article R.122-7 du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans un délai de deux mois.

Conformément aux dispositions du III du même article, les services de la préfecture de l'Allier, au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement, et l'agence régionale de santé ont été consultés.

A en outre été consultée la direction départementale des territoires de l'Allier qui a produit une contribution le 10 mars 2020.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, l'autorité environnementale doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.

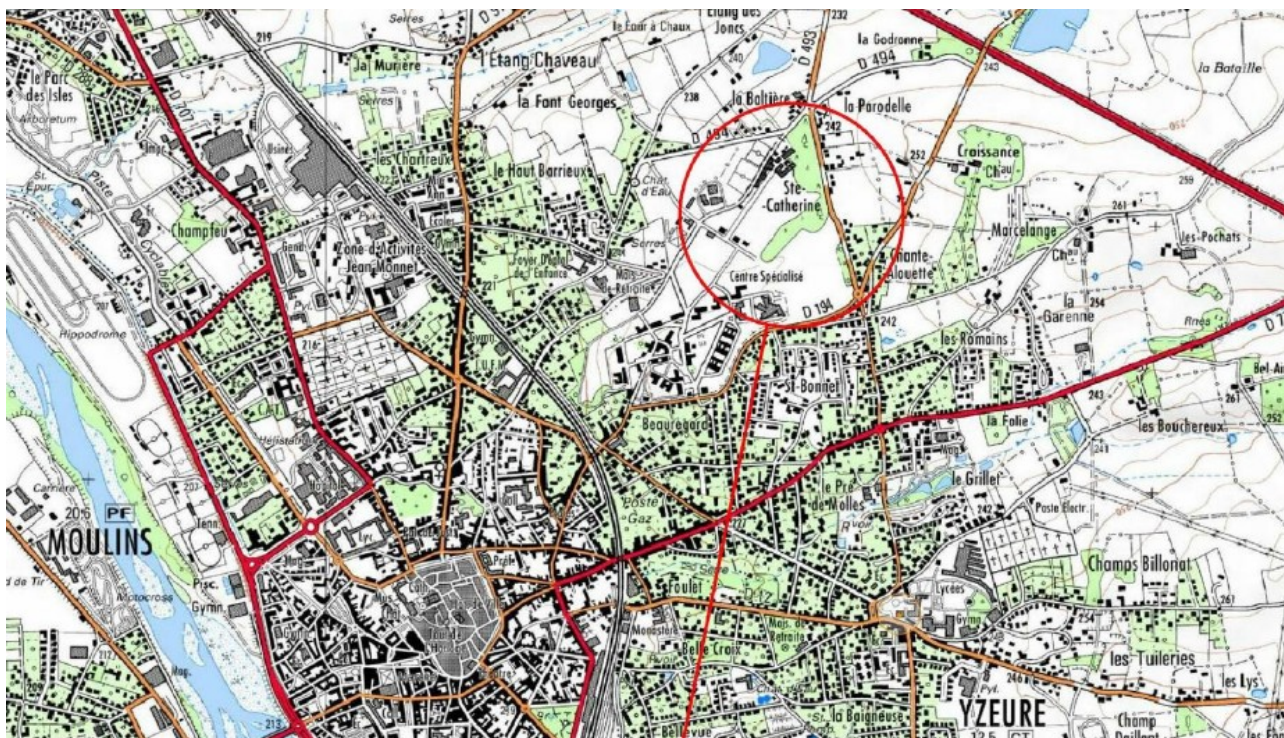
Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. L'avis n'est donc ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site de la DREAL. Conformément à l'article R. 122-9 du code de l'environnement, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Conformément à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, le présent avis devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

1. Contexte

La ville d'Yzeure souhaite poursuivre son développement urbain dans la partie nord-est de son territoire avec l'implantation d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) à vocation d'habitat et de services à la population sur le secteur de Sainte-Catherine, site d'environ 20 hectares appartenant pour l'essentiel au centre hospitalier de Moulines Yzeure.



Localisation du projet (source : dossier de réalisation)

L'Autorité environnementale a émis un avis sur le **dossier de création de la ZAC**¹. Celui-ci concluait de la façon suivante :

« L'étude d'impact caractérise les enjeux environnementaux du site de manière globalement satisfaisante. Hormis quelques enjeux localisés relatifs au milieu naturel (milieu humide lié à un fossé d'écoulement, quelques arbres isolés, haies et bosquets), les principaux enjeux du projet sont liés aux effets induits de celui-ci. Cela concerne en particulier deux points mis en avant dans les documents de planification communaux et supra-communaux (SCoT et PLH, notamment) : le confortement du centre-ville d'Yzeure (logements et commerces) et la limitation des transports motorisés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. L'enjeu de la ressource en eau avec la gestion des rejets mériterait d'apparaître plus clairement.

En revanche, l'étude d'impact demeure peu précise quant aux impacts potentiels du projet sur l'environnement étant donné le faible niveau de définition de celui-ci : emprise, formes architecturales, équipements prévus. Il conviendra ainsi que les impacts des aménagements et les mesures à prendre soient étudiés de manière plus approfondie lors des phases ultérieures du projet (dossier de réalisation de la ZAC, permis d'aménager ou de construire), lorsque celui-ci sera mieux défini. »

Par ailleurs, la procédure de **modification n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) d'Yzeure** visant à permettre l'urbanisation du secteur de la ZAC Sainte-Catherine a fait l'objet d'une décision de l'Autorité environnementale² imposant la réalisation d'une évaluation environnementale. Les « considérant » de cette décision identifiaient les enjeux suivants liés au projet et à son site d'implantation :

- la maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles générée par le projet au regard de la réduction de la densité inscrite au PLU communal qu'il entraînera ;

1 Avis n° 2017-ARA-AP-00343 émis le 7 août 2017, figurant en annexe du présent avis.

2 Décision n° 2019-ARA-KKU-1455 en date du 11 juin 2019

- l'adaptation de cette consommation d'espace aux besoins réellement constatés par un phasage de réalisation des aménagements ;
- la prise en compte du milieu naturel, notamment du ruisseau de Sainte-Catherine, de sa végétation rivulaire, ainsi que de la zone humide associée.

Or, l'Autorité environnementale relève que sa décision de soumission à évaluation environnementale n'a pas été prise en compte par la commune, ce qui constitue un manquement grave, qui ne permet pas de garantir la bonne intégration de ces enjeux dans le PLU modifié, alors que cette étape de planification était précisément celle où cela devait se faire.

2. Avis

Le présent avis porte sur la **réalisation de la ZAC**.

Le document fourni à l'Autorité environnementale à l'appui de sa saisine comporte des éléments descriptifs du projet (situation, programme, financement, etc.) ainsi qu'un chapitre intitulé « compléments à l'étude d'impact » (p.35 à 48) apportant des réponses aux observations émises par l'Autorité environnementale dans son avis concernant le dossier de création de la ZAC. Ces éléments ne peuvent constituer l'actualisation de l'étude d'impact due au titre du code de l'environnement³.

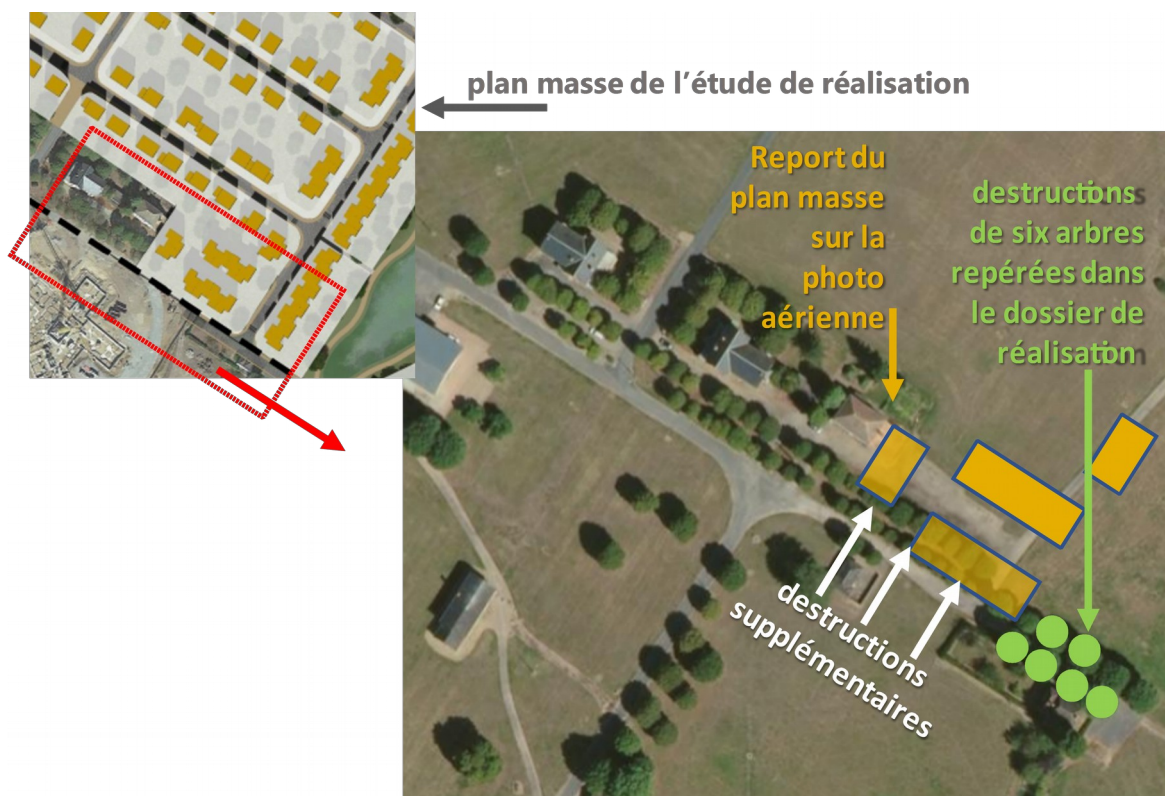


Plan masse de l'opération – source dossier de réalisation – page 13

³ Article L. 122-1-1 – III alinéa 2.

En effet, le plan masse de l'opération a fait l'objet d'évolutions substantielles par rapport au scénario d'aménagement n°3 retenu et au plan d'aménagement exposés dans l'étude d'impact (pages 53 et 56).

À cet égard, l'Autorité environnementale relève que l'étude d'impact aurait dû être actualisée pour intégrer ces évolutions, notamment pour permettre une bonne compréhension du public. Certaines discordances sont particulièrement patentes. Ainsi, le long de la voie qui sépare la ZAC Sainte-Catherine du centre hospitalier, est aujourd'hui prévu un ensemble de logements semi-collectifs sur une partie de l'alignement d'arbres qui bordent cette voie. S'agissant d'un des rares éléments boisés existants ayant un peu de consistance au sein du périmètre de ZAC, ce parti pris interroge d'autant plus que, dans l'étude d'impact, il est indiqué qu'« à l'ouest de la coulée verte, les alignements d'arbres de l'hôpital seront conservés pour préserver l'ambiance parc monumental de ce secteur. Ils participeront ainsi à l'accompagnement de la coulée verte. ». Le dossier de réalisation fait mention d'un abattage limité de six arbres, restreint aux seules destructions nécessaires à la réalisation de l'accès routier sud-ouest de l'opération. Or, au regard du nouveau plan masse figurant dans ce même dossier de réalisation, ces destructions sont en fait beaucoup plus importantes, comme le démontrent les éléments graphiques ci-dessous.



L'alignement boisé censé être conservé

Cet exemple démontre la nécessité de produire, pour la bonne information du public, des données cohérentes au sein même du dossier de réalisation et entre celui-ci et l'étude d'impact et donc d'actualiser cette dernière.

D'autre part à la date à laquelle l'étude d'impact a été établie, la thématique énergie-climat ne figurait pas dans la réglementation définissant le contenu des études d'impact⁴. **L'étude d'impact initiale aurait dû également être actualisée sur ce point.**

L'Autorité environnementale recommande d'actualiser, au vu des évolutions du projet et des dispositions réglementaires, l'étude d'impact initiale.

Les réponses à l'avis de l'Autorité environnementale figurant en fin du dossier de réalisation au chapitre VI intitulé « compléments à l'étude d'impact » appellent les remarques qui suivent.

Les éléments concernant le **contexte urbain** de la ville d'Yzeure cités dans l'avis du 7 août 2017, notamment le « *taux de vacance des logements important (10,4 %)* » et la « *concentration du commerce de proximité en centre-ville ainsi qu'à proximité de la gare de Moulins* » (p.39) n'ont pas fait l'objet de compléments. Ils questionnent cependant la priorité donnée à l'ouverture à l'urbanisation de ce nouveau secteur par rapport à des opérations de renouvellement urbain d'îlots plus proches des centralités ne nécessitant aucune artificialisation de sols agricoles ou naturels. Il est à noter qu'une analyse à l'échelle communale, voire de l'agglomération, sur ce sujet aurait dû être menée dans le cadre de la nécessaire évaluation environnementale de la modification du PLU visant à encadrer l'urbanisation de ce secteur.

Par ailleurs, le dossier indique (p.46) que la densité globale du secteur augmentera légèrement (de 19,7 logt/ha à 20,4 logt/ha), contrairement au rapport de présentation de la modification n°2 du PLU d'Yzeure relative au secteur de Sainte-Catherine, qui spécifiait que « *la densité moyenne de logements à l'hectare diminue : de 25 à 30, elle passe à 20* » (p.9). C'est clairement une baisse de densité qu'a acté le PLU modifié, celle-ci étant passée de 27,5 logements par hectare (387 logements sur 14,07 ha) à 20,4 logements par hectare (402 logements sur 19,67 ha).

L'Autorité environnementale rappelle que la recherche de solutions, plus denses, plus économes en foncier doit rester un objectif s'inscrivant dans la perspective de « zéro artificialisation nette » recommandée par le gouvernement.

Le document évoque en outre le découpage de l'urbanisation du secteur en deux tranches successives (p.48) avec un conditionnement de l'ouverture de la deuxième tranche à un remplissage minimum de la première. Cependant, cette règle de phasage ne constitue pas un engagement ferme en l'état actuel de la rédaction du dossier de réalisation qui indique que : « *l'ouverture à l'urbanisation de la tranche 2 pourrait débuter dès que le taux de remplissage de la tranche 1 atteint les 80 %* ».

L'Autorité environnementale recommande que le dossier comporte un engagement réel de la collectivité à ce sujet.

Quelques éléments complémentaires sont apportés quant à la desserte du site par les modes de transport alternatifs à la voiture. Ceux-ci confirment les réserves émises par l'Autorité environnementale quant aux **déplacements motorisés** qui sont susceptibles d'être induits : éloignement du site par rapport aux centres-villes d'Yzeure et de Moulins et à la gare (1,7 km à vol d'oiseau pour cette dernière) et faible desserte par les transports en commun (une ligne de bus).

La remarque initialement formulée par l'Autorité environnementale concernant l'incertitude quant à la qualité de **l'intégration paysagère du projet** reste valable étant donné que le document n'apporte pas de compléments notables sur ce sujet. Il est ainsi précisé que « *l'état d'avancement du projet (AVP) ne permet pas d'avoir des photomontages* » (p.41), ce qui n'est pas entendable.

Les incidences du projet de ZAC sur le **changement climatique** ne sont pas abordées, pas plus que sa vulnérabilité aux effets de ce changement. Cette opération d'aménagement, qu'il s'agisse des déplacements qu'elle génère ou des aménagements et bâtiments qu'elle prévoit, aura mécaniquement des effets sur la consommation d'énergie et l'émission de gaz à effet de serre. Le maître d'ouvrage doit donc compléter

4 Le code de l'environnement a été complété en août 2016 avec l'ajout de la prise en compte f) Des incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique au R122-5 ;

l'étude d'impact et apporter la démonstration que les dispositions retenues s'inscrivent dans les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de maîtrise de la consommation d'énergie et de production d'énergie renouvelable.

Enfin, l'Autorité environnementale note que les précisions suivantes figurent dans le dossier :

- **aucune activité agricole** n'est actuellement exercée sur le site, les parcelles étant « *seulement entretenues pour permettre la divagation des personnes placées au [centre hospitalier]* » (p.39) ;
- la **zone humide** (fossé d'écoulement) identifiée sur le site sera pour l'essentiel incluse dans un des bassins aménagés pour la gestion des eaux pluviales (plan p.40) ;
- « *les charges moyennes en entrée [de la station d'épuration des Isles] sont encore largement en-dessous de la capacité nominale* » (p.39), ce qui permettra qu'y soient traités les effluents issus de ce nouveau secteur d'habitation. Un accord de **rejet des eaux usées** a ainsi été obtenu.

En conclusion, l'Autorité environnementale rappelle à la maîtrise d'ouvrage la nécessité de veiller, au fur et à mesure de l'évolution du projet, notamment dans le cadre de l'autorisation environnementale qui devrait être demandée au titre d'un dossier loi sur l'eau, à l'actualisation de l'étude d'impact initiale.

Annexe en pages suivantes : Avis de l'Autorité environnementale n° 2017-ARA-AP-00343 concernant le dossier de création de la ZAC