



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur la mise en compatibilité par déclaration de projet
du plan local d'urbanisme intercommunal de Bordeaux Métropole
Secteur Souys Parc Eiffel**

n°MRAe 2021ANA55

dossier PP-2021-11138

Porteur du Plan (de la Procédure) : Établissement public d'aménagement Bordeaux Euratlantique

Date de saisine de l'autorité environnementale : 25 mai 2021

Date de saisine de l'agence régionale de santé : 16 juin 2021

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 20 août 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

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.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Bordeaux Métropole, approuvé le 21 juillet 2006, et révisé le 16 janvier 2016, afin de permettre la réalisation du projet urbain du secteur « Souys Parc Eiffel ».

Ce projet porte sur la construction de 9 000 logements, de bureaux, de commerces et d'équipements publics. Il est inclus dans la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Garonne Eiffel », elle-même composante de l'Opération d'intérêt national (OIN)¹ Bordeaux Euratlantique créée par le décret du 5 novembre 2009, et que l'établissement public d'aménagement (EPA) Bordeaux Euratlantique est chargé de mettre en œuvre.



Localisation (en rouge) du secteur Souys – Parc Eiffel au sein de la ZAC Garonne Eiffel (en orange)
(Source : Notice de présentation, p. 5)

Bien que les évolutions envisagées dans la présente mise en compatibilité ne répondent pas aux critères de soumission obligatoire à la procédure à évaluation environnementale, l'EPA Bordeaux Euratlantique indique dans le dossier avoir fait le choix de s'inscrire dans ce cadre, au regard des différents enjeux environnementaux présents au sein et à proximité du secteur concerné².

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

Les principaux enjeux identifiés concernent la proximité du site Natura 2000 *La Garonne en Nouvelle Aquitaine*, référencé FR7200700 au titre de la directive « Habitats-faune-flore » ; l'intérêt écologique des berges de la Garonne et des terrains sur lesquels s'implante le projet, avec notamment la présence avérée d'une espèce protégée (l'Alythe accoucheur³) ; la prise en compte nécessaire de la pollution des sols et de l'exposition du secteur au risque inondation.

1 Une opération d'intérêt national (OIN) est une opération d'aménagement du territoire bénéficiant d'un régime juridique particulier, prévu par le code de l'urbanisme, visant à permettre l'aménagement de secteur présentant un fort enjeu à l'échelle nationale. Du fait de l'implication de l'État, ces opérations d'aménagement font l'objet d'avis émis par la formation d'autorité environnementale du GGEDD. Le dernier avis en date, du 29 août 2020, porte sur l'îlot Saget : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-deliberes-de-l-autorite-environnementale-a331.html>

2 Notice de présentation, p.13

3 Espèce appartenant à la famille des crapauds, déterminante des ZNIEFF, qui se rencontre en principe dans des formations végétales assez ouvertes naturelles (landes, tourbières, garrigues...) ou artificielles (carières, vieux murs, terrils...). L'espèce est assez tolérante au niveau de ses habitats aquatiques de reproduction, pourvu que ceux-ci soit suffisamment ensoleillés et qu'elle bénéficie de nombreuses cachettes à proximité, y compris en zone urbaine. Elle est classée sur la liste rouge des amphibiens et reptiles de France et d'Aquitaine.

Il convient de rappeler que le projet examiné ici a fait l'objet d'un avis de la Mission régionale de l'Autorité environnementale (MRAe) de Nouvelle Aquitaine, le 16 septembre 2020⁴.

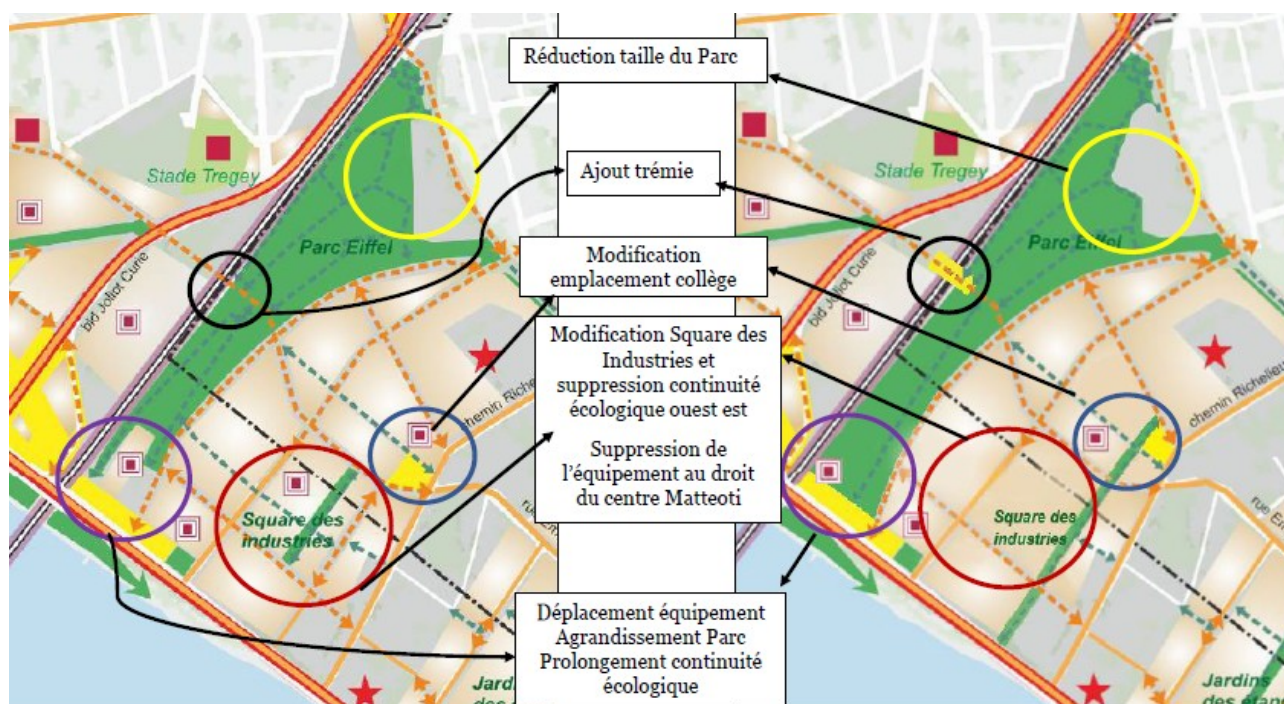
Dans cet avis, sollicité le 17 juin 2020, déjà dans le cadre d'une démarche volontaire d'évaluation environnementale, la MRAe avait considéré que les évolutions du PLUi proposées n'étaient pas suffisamment justifiées, et qu'elles étaient susceptibles d'incidences importantes, notamment sur la qualité de vie des riverains, en conduisant à assouplir les règles de constructibilité en vigueur sur le site.

II. Objet de la mise en compatibilité

Les principes d'aménagement de la présente mise en compatibilité n'ont pas changé par rapport au dossier présenté à la MRAe le 17 juin 2020 :

- un équipement public, dont la nature n'est pas précisée dans le dossier, initialement prévu en enclave au sud du parc Eiffel, est déplacé, permettant un agrandissement du parc et la prolongation d'une continuité écologique vers les berges de la Garonne ; au nord, la taille du parc est réduite ;
- un équipement existant, dit « centre technique Matteoti » qui devait être détruit dans une première version du projet, est finalement conservé ; un projet d'équipement prévu sur l'emprise du centre technique Matteoti est donc abandonné ; le square dit « des Industries » qui devait être aménagé en partie sur l'emprise du centre technique est déplacé ;
- le collège est déplacé, ce qui permet de créer une continuité entre le square des Industries et le square créé au nord de l'établissement ;
- un passage au-dessus de la voie ferrée qui borde le secteur à l'ouest est prévu, dans le prolongement de la rue Dunant, ce qui permet de relier le secteur Souys Parc Eiffel à la partie de la ZAC située à l'ouest.

L'EPA prévoit également le reclassement de l'ensemble du secteur Souys Parc Eiffel en secteur UP19 du PLUi. La vocation de ce secteur n'est pas définie dans les pièces du PLUi. Les dispositions de ce secteur, qui s'appliquent également sur la partie de la ZAC à l'ouest de la voie ferrée, permettent une occupation mixte des sols (habitat, commerce, bureau et équipements publics), et ne réglementent pas la hauteur ni l'emprise au sol des constructions.



4 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9845_mecdp_plui_bxm_souys_signe.pdf

Le présent avis s'attachera donc à examiner, au regard des observations émises sur le précédent dossier présenté, la façon dont le projet de mise en compatibilité prend en compte l'environnement et justifie de la démarche d'évitement-réduction d'impacts mise en œuvre.

Afin de justifier les évolutions envisagées dans le cadre de la mise en compatibilité, le dossier présente un tableau, qui ne figurait pas dans la version initiale du dossier, mettant en regard les dispositions des règlements de zone en vigueur⁵ sur le site avec les caractéristiques urbaines souhaitées⁶.

Cette comparaison conduit l'EPA à exposer que les dispositions du PLUi en vigueur ne permettent pas la réalisation du projet d'aménagement du secteur Souys Parc Eiffel, principalement en raison des hauteurs et des emprises au sol envisagées (respectivement 36 mètres et 60% par îlot), qui sont supérieures aux seuils autorisés par les règlements de zone en vigueur sur le site.

Il est ainsi clairement exposé que la mise en œuvre des principes d'aménagement évoqués plus haut conduit à la nécessité de mise en compatibilité :

- de l'OAP « Garonne Eiffel », afin de tenir compte de la modification du programme d'équipements susmentionnés ;
- du règlement graphique, avec notamment le reclassement du secteur Souys en secteur UP.19 du PLUi,
- du règlement écrit, afin d'insérer les dispositions des sous-secteurs A, B, et C dans les dispositions du secteur UP. 19.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité

Dans son avis du 16 septembre 2020, la MRAe avait souligné la qualité de la présentation du dossier de mise en compatibilité, de nature à en favoriser la compréhension par le public. Le nouveau dossier soumis à la MRAe présente une qualité équivalente.

1. Inondations

Le site est classé en zone inondable du plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la Garonne. L'exposition des constructions projetées au risque inondation constitue donc un enjeu majeur du projet d'aménagement.

Cette problématique a été traitée dans le cadre de l'instruction d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques délivrée, à l'échelle de la ZAC, par un arrêté préfectoral du 12 décembre 2017. Dans son avis du 16 septembre 2020, la MRAe avait toutefois relevé que le projet d'aménagement du secteur Souys Parc Eiffel a évolué depuis l'instruction de cette autorisation environnementale. La MRAe avait donc demandé à l'EPA de démontrer que les simulations effectuées à cette époque ne sont pas remises en cause.

L'EPA fait valoir dans le dossier présenté que la procédure n'emporte pas d'évolution de la programmation initiale de la ZAC, et que l'imperméabilisation des sols, les surfaces et volumes inondables n'évolueront pas significativement⁷. L'EPA avance également que certaines évolutions apportées au projet, notamment l'élargissement du parc Eiffel, principal ouvrage de rétention hydraulique de la ZAC, ou la réduction du nombre de places de stationnement (prévues pour partie en sous-sol) réduiront les enjeux attachés aux incidences hydrauliques du projet urbain. Au titre des mesures de réduction du risque inondation, la notice évoque également des coefficients d'opacité de certains îlots, sans décrire de façon suffisamment précise le contenu de cette mesure.

La MRAe considère qu'un rappel des éléments de programmation et des surfaces concernées, mis en regard des hypothèses retenues dans le dossier loi sur l'eau instruit en 2017, serait utile pour étayer les arguments développés dans le dossier. En outre, il conviendrait d'apporter des précisions sur les

5 Pour mémoire, il s'agit des zones US1, UM12, UM19.

6 Cf. Notice de présentation, p. 37.

7 Cf. Notice de présentation, p. 73.

coefficients d'opacité des îlots évoqués à la page 74 du rapport au titre des mesures visant à réduire le risque inondation.

Enfin, la MRAe prend acte du projet, indiqué par l'EPA, d'actualisation de l'étude hydraulique du secteur Souys Parc Eiffel préalablement à la constitution des dossiers de demande d'autorisation d'urbanisme, avec le cas échéant la transmission aux services de l'État d'un porter-à-connaissance pour la modification de l'autorisation environnementale.

2. Pollutions et gestion des eaux de surface

La MRAe n'avait pas formulé de recommandations dans l'avis du 16 septembre 2020. Le dossier, qui n'a pas évolué depuis lors, n'appelle pas de remarques particulières.

3. Enjeux liés aux milieux naturels

Sur ce point, la MRAe renvoie également à l'avis du 16 septembre 2020.

Elle relève que la végétalisation des espaces publics intégrée dans les secteurs A, B et C du projet urbain permettra d'intégrer la nature dans la ville et de lutter contre le phénomène d'îlot de chaleur⁸.

Elle réitère sa demande qu'un dispositif de suivi des populations d'Alyte accoucheur soit mis en place dans le cadre du projet d'aménagement du secteur, étant observé que la création du parc Eiffel doit en principe avoir un effet positif sur cette espèce.

4. Milieu humain et cadre de vie

L'EPA envisage l'intégration de l'ensemble du secteur au sein du zonage UP 19, divisé en trois secteurs A, B, C régis par des règles spécifiques.

Les évolutions principales avec les zonages précédents couvrant le site (US1, UM12, et UM19) sont les suivantes :

	US1	UM12	UM19	UP19
Emprise au sol	Non réglementé	≤ 40%	≤ 30%	Non réglementé
Hauteur	Non réglementé	Ht ≤ 21 m (+6 m bonus)	Hf ≤ 4 m Ht ≤ 8 m	Ht ≤ 36 m pour les secteurs A et B Ht ≤ 18 m pour le secteur C
Nb étages	Non réglementé	Non réglementé	R+1 maxi	Non réglementé
Destination(s)	Constructions nécessaires au développement des activités de service public ou d'intérêt collectif de la zone Extension existant pour les habitations	ouvert	ouvert	ouvert
Espace en pleine terre	≥ 15%	≥ 35%	≥ 35% + cercle 10m	Non réglementé
Coefficient de végétalisation	Non réglementé	Non réglementé	Non réglementé	Pour les secteurs A, B et C : ≥ 30% ≥ 20 % à moins de 150 m du Parc Eiffel
Recul	≥ 0 m	≥ 6 m si HF > 9 m	≥ 5 m	≥ 0 m

Tableau de synthèse des principales règles de construction des secteurs présents sur le site (US1, UM12 et UM19) et celles du secteur envisagé (UP19) (Source : Notice de présentation, p.70)

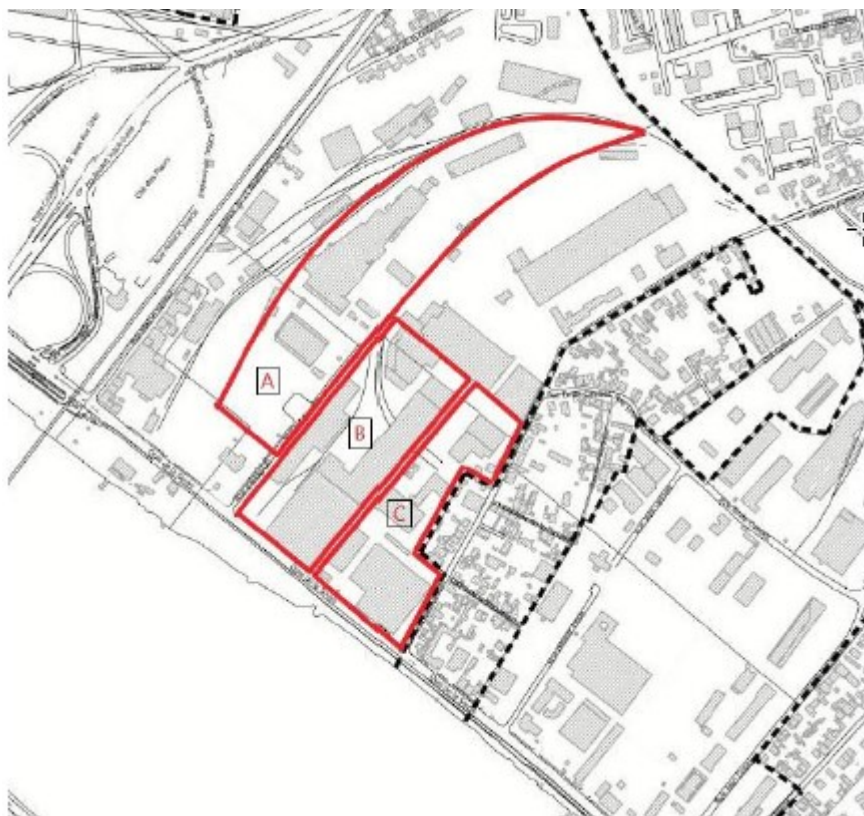
8 Cf. Notice de présentation, p. 67.

S'agissant du règlement écrit, l'EPA a tenu partiellement compte des observations de la MRAe en date du 16 septembre 2020, avec l'introduction de dispositions relatives à la hauteur des constructions autorisées et au pourcentage minimal d'espaces végétalisés requis sur le secteur⁹. Ces règles sont modulées sur les trois sous-secteurs (A, B, C) créés dans le cadre de la mise en compatibilité.

La création des sous-secteurs A, B, C au sein du nouveau zonage UP19 donne une traduction réglementaire à l'orientation de l'OAP relative à l'épannelage des constructions, afin de ménager une transition progressive entre les quartiers pavillonnaires et les immeubles les plus hauts du secteur Souys Parc Eiffel. En cohérence avec cet objectif, les hauteurs les plus importantes se situent du côté du parc Eiffel, et décroissent vers les quartiers pavillonnaires qui bordent le parc.

La MRAe relève cependant que les règles retenues, avec une hauteur maximale de 36 mètres pour les sous-secteurs A et B, ne semblent pas pouvoir garantir la progressivité qui est souhaitée d'après le rapport de présentation¹⁰. S'agissant du sous-secteur C, la hauteur maximale de 18 mètres semble importante, étant souligné que ce sous-secteur supporte un enjeu important de transition avec le secteur pavillonnaire situé entre la rue Giacomo Matteoti (se poursuivant en chemin Richelieu) et la rue Émile Henriot.

La MRAe s'interroge sur la cohérence entre les règles retenues dans le cadre de la mise en compatibilité et les principes d'aménagement du secteur évoqués dans la notice de présentation. Elle invite l'EPA à mieux justifier les règles de hauteur retenues pour les sous-secteurs B et C, et le cas échéant à les moduler afin de garantir une progressivité d'un sous-secteur à l'autre.



Carte des sous-secteurs A, B et C (source : notice de présentation, p. 49)

9 Cf. Notice de présentation, p. 70.

10 Cf. Notice de présentation, p. 50.

L'EPA introduit également un coefficient de végétalisation de 30 % minimum pour les sous-secteurs A, B, et C, abaissé à 20 % pour les constructions situées à moins de 150 mètres du parc Eiffel. L'article 2.4.4.2 du règlement de la zone UP 19 définit des critères de pondération qui doivent garantir un ratio minimal d'espaces en pleine terre¹¹.

Le rapport avance que ces règles garantiront une surface de pleine terre minimale de 28 000 m², par rapport à une surface cumulée des emprises de lots de 140 000 m², soit 20 % d'espaces de pleine terre (sans compter les espaces verts se situant hors de l'emprise des lots, qui porteraient le ratio à 40 % environ à l'échelle du secteur Souys Parc Eiffel).

La MRAe retient cependant que le règlement ne définit ni l'emprise au sol maximale des constructions, ni le pourcentage minimal de pleine terre attendu et que le règlement prévoit un recul supérieur ou égal à zéro mètre.

En outre, les équipements et parkings silo peuvent déroger au coefficient de végétalisation dans des conditions qui ne sont pas précisées.

Le calcul conduisant à estimer un minimum de 28 000m² de surfaces de pleine terre doit être explicité. Sauf démonstration du contraire, la MRAe considère que la définition d'un coefficient minimal de pleine terre pour les secteurs A, B et C serait plus à même de garantir l'atteinte de ce seuil, sans préjudice de l'objectif de densification recherché.

S'agissant des déplacements et besoins de stationnement générés par l'aménagement du secteur, le rapport de présentation de la mise en compatibilité rappelle les hypothèses retenues pour l'étude d'impact de la ZAC Garonne Eiffel. Ces hypothèses portent, par rapport à un programme de 9 000 logements avec bureaux, commerces et équipements, sur 56 % des déplacements en modes actifs, 32 % en voiture individuelle et 12 % en transports en commun.

Le rapport rappelle les différentes dessertes du secteur par les transports en commun (cinq lignes de bus ainsi que la connexion au centre historique de Bordeaux par la ligne A du tram), ainsi que les aménagements visant à favoriser les déplacements en mode doux. Il rappelle que l'étude d'impact de la ZAC avait conclu à l'absence d'incidences notables du projet à l'échelle de l'agglomération et « d'une absorption fluide des trafics à l'intérieur de la ZAC »¹².

La MRAe prend acte des compléments apportés quant aux objectifs de desserte et aux moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés à la ZAC. L'assertion selon laquelle les conclusions de l'étude d'impact en termes de mobilité ne sont pas remises en cause pourrait cependant être mieux étayée en montrant que les données de trafic utilisées pour cette étude sont toujours valides.

La MRAe souhaite également des compléments sur les incidences de la modification de l'emplacement du collègue, qui ne sera plus desservi par les mêmes voies d'accès, étant observé que ce type d'équipement impose des contraintes spécifiques en termes d'accès pour les transports scolaires et de sécurité pour les usagers.

11 D'après les critères de pondération, un coefficient de 1 est affecté aux espaces en pleine terre, un coefficient de 0,7 est affecté aux plantes grimpantes en pleine terre ou dans une fosse de plantation de 60x60 cm minimum, aux espaces verts sur dalle avec une épaisseur de terre végétale supérieure ou égale à 60 cm, un coefficient de 0,4 est affecté aux espaces verts sur dalle avec une épaisseur de terre végétale inférieure à 60 cm, aux parkings semi-perméables, aux jardinières sur toit ou en balcon constitutives de l'architecture.

12 Cf. Notice de présentation, p. 68.

IV. Synthèse des points principaux de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal de Bordeaux Métropole vise à permettre la poursuite de l'aménagement du secteur Souys – Parc Eiffel, qui constitue une partie de la zone d'aménagement concerté (ZAC) Garonne Eiffel.

Le dossier présente une bonne qualité formelle d'ensemble permettant de fournir une information facilement mobilisable pour le public. Il s'attache à répondre aux observations formulées par la MRAe dans son avis du 16 septembre 2020, s'agissant de la justification des évolutions apportées au PLU et de la prise en compte de la qualité de vie des riverains.

La MRAe souhaite cependant que l'EPA reconsidère les règles de hauteur et de coefficients de pleine terre retenus pour les sous-secteurs du secteur Souys Parc Eiffel.

La MRAe considère également que les éléments apportés pour démontrer l'absence d'incidences de la mise en compatibilité sur l'exposition du secteur au risque inondation demandent des précisions. Des compléments sur les incidences de la mise en compatibilité sur les mobilités sont également demandées, la notice s'appuyant sur les conclusions de l'étude d'impact de la ZAC qui datent de 2014.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 20 août 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégué

Signé

Didier Bureau