

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE COMTÉ

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
relatif au permis d'aménager du projet de pôle d'échange
multimodal (PEM) et d'îlot urbain de la porte de Paris
situé sur la commune d'Auxerre (89)**

Avis n°BFC-2017-1178

DREAL BOURGOGNE – FRANCHE-COMTÉ
Service Développement Durable Aménagement
Département Évaluation Environnementale

TEMIS, 17 E rue Alain Savary, BP 1269, 25005 BESANCON CEDEX
www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr

Table des matières

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
Synthèse de l'avis.....	3
1- Contexte du projet.....	4
1.1 Caractéristiques du projet.....	4
1.2 Procédures.....	5
1.3 Enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale.....	5
2- Qualité du dossier.....	5
2.1 Organisation et présentation du dossier.....	5
2.2.1 État initial.....	6
2.2.2 Analyse des effets du projet.....	7
2.2.3 Analyse des effets cumulés.....	7
2.2.4 Justification du choix du parti retenu.....	7
2.2.5 Articulation avec les plans et programmes concernés.....	7
2.2.6 Mesures proposées.....	7
2.2.7 Méthodes utilisées.....	7
2.2.8 Étude d'incidences Natura 2000.....	8
2.2.9 Résumé non technique.....	8
3- Prise en compte de l'environnement dans le projet.....	8
3.1 – Intégration urbaine, architecturale et paysagère.....	8
3.2 – Déplacements - Nuisances sonores.....	8
3.3 – Gestion des eaux pluviales.....	9
3.4 – Pollution des sols.....	9

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La préfète de la région Bourgogne-Franche-Comté a été saisie en tant qu'autorité environnementale, conformément aux dispositions de l'article R122-7 du code de l'environnement, du dossier de permis d'aménager relatif au projet d'aménagement d'un pôle d'échange multimodal (PEM) et d'un îlot urbain sur le site de la porte de Paris sur la commune d'Auxerre. Ce dossier est présenté par la Ville d'Auxerre. En effet, ce projet fait l'objet d'une étude d'impact au titre des articles L122-1 et R122-1 et suivants du code de l'environnement, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 3 août 2016 et du décret du 11 août 2016 relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, et plus particulièrement en l'espèce, suite à la décision au cas par cas rendue le 28 juillet 2016.

Le présent avis porte sur la qualité de l'étude d'impact et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet. Il comporte donc une analyse du contexte du projet, du caractère complet de l'étude d'impact, de sa qualité, du caractère approprié des informations qu'elle contient. L'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. Transmis au maître d'ouvrage, il contribue à conforter la transparence et la justification de ses choix.

Cet avis a été élaboré par les services de la DREAL Bourgogne-Franche-Comté suite à la consultation des services de l'Agence Régionale de la Santé et avec la contribution de la Direction Départementale des Territoires de l'Yonne.

Conformément aux dispositions de l'article R 122-7 II du code de l'environnement, l'avis ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai imparti est rendu public par voie électronique sur le site internet de l'autorité compétente pour autoriser le projet ainsi que sur le site de l'autorité environnementale.

Il est ensuite joint au dossier de mise à disposition du public, et il constitue un des éléments à prendre en compte dans la décision d'autorisation.

Synthèse de l'avis

Le permis d'aménager une gare routière scolaire (pôle d'échange multimodal) avec la création de quais répartis sur une voie spécifique à créer, ainsi qu'une voie de desserte pour le futur îlot urbain à construire (logements, bureau, commerces) est porté par la Ville d'Auxerre. Le projet se situe avenue Charles de Gaulle sur la commune d'Auxerre (89). La zone du projet se trouve en périphérie nord proche de l'hyper centre de la ville. Les différents bâtiments à usage de logements, bureaux et commerces constituant l'îlot urbain seront construits ultérieurement et feront l'objet des procédures réglementaires nécessaires.

Les principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale concernent l'intégration urbaine, architecturale et paysagère ; les déplacements et les nuisances sonores ; la gestion des eaux pluviales et la gestion des sols pollués.

L'étude d'impact passe en revue l'ensemble des thématiques environnementales, telles que listées à l'article R122-5 du code de l'environnement et présente de manière proportionnée les principaux enjeux environnementaux. L'étude d'impact apparaît complète et d'un bon niveau de présentation. Les analyses sont globalement appropriées au regard des enjeux. L'étude d'impact n'inclut pas néanmoins une évaluation des incidences Natura 2000, qui au titre de l'article R414-19 du code de l'environnement, reste donc à produire.

Le pétitionnaire s'engage à mettre en œuvre plusieurs mesures jugées globalement suffisantes et adaptées respectant la démarche Éviter, Réduire, Compenser.

Certains éléments d'évaluation ou des mesures envisagées pourront cependant être affinés.

Avis détaillé

1- Contexte du projet

1.1 Caractéristiques du projet

Le dossier concerne le permis d'aménager d'un pôle d'échange multimodal (gare routière scolaire) avec la création de 25 quais de bus répartis sur une voie spécifique à créer, ainsi que l'aménagement d'une voie de desserte pour un futur îlot urbain à construire (logements, bureaux et commerces) sur un terrain d'une superficie de 26 615 m² sur la commune d'Auxerre. Le permis d'aménager vaut permis de lotir avec un maximum de 7 lots créés.

L'aménagement de l'îlot urbain de la Porte de Paris intéresse deux maîtres d'ouvrages : la ville d'Auxerre pour l'opération urbaine et la Communauté d'Agglomération pour l'opération du PEM. De manière à assurer une parfaite coordination entre les deux opérations, il a été convenu d'un commun accord de transférer à la ville d'Auxerre la maîtrise d'ouvrage de l'opération d'aménagement du PEM sur le site de la Porte de Paris.

Le projet de la Porte de Paris s'inscrit dans un milieu urbain, à l'entrée nord de la ville d'Auxerre, dans le quartier dit « Les Rosoirs », un quartier résidentiel.

Le site est encadré :

- au Nord, par la maison d'arrêt et l'avenue Denfert Rochereau et des habitations,
- au Sud, par la rue des Migraines
- à l'Ouest, par la maison de retraite ORPEA-Le Saule et une barre de logements en copropriété (R+9),
- à l'Est, par l'avenue Charles de Gaulle bordée par une parcelle d'exploitation viticole offrant des vues sur le coteau de l'Yonne, ainsi que par l'ancien hôpital transformé en logements : le Clos des Vignes.



Figure 1: Plan de localisation du projet – source : GEOPORTAIL



Figure 2: plan de situation du projet - source: GEOPORTAIL

(figures extraites de l'étude d'impact, page 18)

Les projets de construction feront l'objet de permis de construire déposés ultérieurement, pour une surface de plancher maximale de 25 000 m².

1.2 Procédures

L'examen au cas par cas de la demande d'aménagement du projet de PEM et d'îlot urbain, au titre notamment des rubriques 33°, 36° et 40° de l'annexe à l'article R.122-2 du code de l'environnement (« les travaux ou constructions réalisés en une ou plusieurs phases lorsque l'opération crée une surface supérieure ou égale à 10 000 m² et inférieure à 40 000 m² et dont le terrain d'assiette ne couvre pas une superficie supérieure ou égale à 10 hectares ») et « les aires de stationnement ouvertes au public susceptibles d'accueillir plus de 100 unités »), a conduit à la soumettre à étude d'impact par décision de l'autorité environnementale (arrêté préfectoral) du 28 juillet 2016.

L'étude d'impact s'inscrit dans un dossier de permis d'aménager. L'instruction de ce dernier doit donc comprendre, notamment et outre le présent avis de l'autorité environnementale, une consultation du public.

Le projet faisant l'objet d'une étude d'impact, une évaluation des incidences Natura 2000 doit être produite, conformément aux articles R414-19 et suivants.

1.3 Enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale sont les suivants :

- **Intégration urbaine, architecturale et paysagère** : Le projet se situe dans un secteur aux fortes sensibilités patrimoniales, architecturales et paysagères (à proximité immédiate du secteur sauvegardé du centre ancien d'Auxerre, en limite de deux sites classés, au sein des périmètres de protection de plusieurs monuments historiques et au cœur du « cône de vue » identifié au PLU autour de l'avenue Charles de Gaulle).
- **Déplacements - Nuisances sonores** : Le projet va engendrer des déplacements supplémentaires qui sont susceptibles de générer des nuisances sonores et une dégradation de la qualité de l'air pour les quartiers résidentiels voisins. Il est par ailleurs situé le long et à proximité de plusieurs voies identifiées par les cartes de bruit stratégiques de la ville d'Auxerre, ces nuisances devront être prises en compte.
- **Gestion des eaux pluviales** : Le projet engendre une imperméabilisation des sols, il doit donc maîtriser les impacts potentiels sur les eaux superficielles et souterraines, notamment via la gestion des eaux pluviales.
- **Pollution des sols** : Les anciennes activités industrielles ont conduit à la pollution des sols sur le site, le projet doit préciser les méthodes de gestion de ces terres polluées.

2- Qualité du dossier

2.1 Organisation et présentation du dossier

Le dossier analysé par l'autorité environnementale a été reçu le 5 mai 2017. Il est constitué d'une étude d'impact comprenant 211 pages, datée du 27 mars 2017 et réalisée par le bureau d'études OGI (Omnium Général d'ingénierie). Le nom de l'auteur et sa qualification sont cités.

A noter que les annexes annoncées dans le sommaire (sans liste précise) ne sont pas présentes dans l'étude d'impact elle-même.

L'étude d'impact est organisée selon le plan suivant :

- Préambule
- Résumé non technique
- État initial de l'environnement
- Présentation du projet
- Effets du projet et mesures ERC
- Analyse des effets cumulés avec d'autres projets connus

- Analyse des effets sur la santé humaine
- Suivi et coût des mesures
- Compatibilité du projet avec les documents de planification
- Analyse des méthodes
- Annexes : partie vide

Bien que l'évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000 ne soit pas incluse dans l'étude d'impact, cette dernière liste les sites suivants :

Désignation	Identifiant	Distance au projet
Cavité à chauves-souris en Bourgogne	ZSC FR2600975	9 km au sud est
Landes et tourbières du bois de la Biche	ZSC FR2600990	8 km au nord ouest

2.2 Qualité de l'étude d'impact

L'étude d'impact mentionne l'ensemble des thématiques environnementales, telles que listées à l'article R.122-5 du code de l'environnement.

Le pétitionnaire précise que l'aire d'étude retenue pour étudier ces thématiques correspond au périmètre du projet de la porte de Paris.

L'étude est globalement rédigée de manière claire et lisible, avec de nombreuses illustrations qui facilitent la compréhension.

L'étude d'impact est proportionnée aux enjeux du projet et à la sensibilité du site.

L'Autorité environnementale relève que l'étude porte bien sur l'ensemble du programme de travaux, incluant les bâtiments à usage résidentiel et tertiaire à construire. Elle répond en cela aux attendus réglementaires (articles L122-1 et R122-5 du code de l'environnement dans leur rédaction applicable).

2.2.1 État initial

L'analyse des thématiques environnementales apparaît proportionnée aux enjeux identifiés.

Le niveau d'information pour la qualification de l'état initial apparaît globalement approprié.

Un tableau reprend les principaux enjeux et les hiérarchise ce qui permet d'apprécier la sensibilité environnementale de la zone d'étude.

Le dossier précise que des passages sur site en vue d'inventorier la faune et la flore ont été réalisés au mois de décembre, ce qui n'est pas la période la plus favorable. La réalisation d'inventaires complémentaires, entre avril et juillet, permettraient ainsi de conforter pleinement les conclusions apportées.

2.2.2 Analyse des effets du projet

L'analyse des impacts aborde la phase de travaux et la phase d'exploitation du projet. Ainsi, l'étude distingue les impacts temporaires des impacts permanents.

L'analyse de certains impacts resterait à affiner. C'est par exemple le cas des impacts liés aux déblais/remblais à réaliser, qui restent à apprécier en lien avec la gestion des terres polluées.

2.2.3 Analyse des effets cumulés

Le dossier précise qu'un seul projet connu, tel que définis à l'article R.122-5 II 4° du code de l'environnement et qui pourrait avoir des impacts cumulés avec le projet, ne se trouve à proximité. Il s'agit de la création du bassin d'orage « de la Chainette » qui a fait l'objet d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau. L'étude d'impact conclut à un effet positif de ce dernier sur les réseaux d'assainissement du projet.

2.2.4 Justification du choix du parti retenu

Le choix du parti retenu est exposé dans l'étude d'impact. Les différents scénarios étudiés pour l'aménagement global du site de la porte de Paris sont présentés, un tableau comparatif reprenant les avantages et les inconvénients de chaque solution proposée pour l'aménagement du PEM est également présent.

2.2.5 Articulation avec les plans et programmes concernés

L'étude présente l'articulation et la cohérence du projet vis-à-vis des orientations des documents de planification dédiés aux différentes thématiques et notamment :

- les documents d'urbanisme opposables : le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), le Plan Local d'Urbanisme (PLU) et le Plan Local de l'Habitat (PLH),
- les autres plans programmes, tel que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine Normandie, le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) de Bourgogne, le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE¹) de Bourgogne et le plan de déplacements urbains

2.2.6 Mesures proposées

L'analyse des mesures aborde la phase de travaux et la phase d'exploitation du projet.

Les mesures sont présentées selon la séquence éviter, réduire, compenser.

Les modalités de suivi des mesures définies et de leurs effets sont précisées.

2.2.7 Méthodes utilisées

Le chapitre dédié aux méthodes précise pour la phase de préparation de l'étude d'impact les sources utilisées, et présente pour la réalisation de l'état initial, l'analyse des impacts et la définition des mesures ainsi que la méthodologie de travail qui a été suivie.

Le dossier relève que le décalage de réalisation entre la halte routière et l'opération immobilière a été source de quelques difficultés dans la réalisation de l'étude d'impact.

2.2.8 Étude d'incidences Natura 2000

Les dispositions de l'article R414-23 du code de l'environnement ne sont pas complètement respectées.

Bien qu'en page 33 il soit indiqué qu'une étude d'incidences est requise, le dossier ne fait que nommer les deux sites natura 2000 les plus proches du site du projet, sans démarche de présentation détaillée des sites, ni d'analyse des probables incidences du projet sur le réseau Natura 2000. Aucune conclusion sur l'absence d'effets n'est explicitement présentée dans le dossier.

Une évaluation des incidences Natura 2000 répondant aux attendus réglementaires de l'article R414-23 du code de l'environnement reste ainsi à produire pour ce projet.

2.2.9 Résumé non technique

L'étude d'impact comporte un résumé non technique, placé en début de document, qui répond aux attendus de l'article R.122-5 du code de l'environnement.

1 Bien que la SRCAE de Bourgogne ait été annulé le 03/11/2016 par un arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Lyon, la prise en compte de ses enjeux et orientations, dans le cadre d'une étude d'impact, reste pleinement pertinente.

3- Prise en compte de l'environnement dans le projet

3.1 – Intégration urbaine, architecturale et paysagère

Le projet s'inscrit dans un secteur aux fortes sensibilités patrimoniales, architecturales et paysagères. Le projet est situé à l'entrée nord de la ville, dans un milieu urbain, donc relativement minéral avec cependant une présence végétale importante (enherbement à la place des bâtiments démolis, verger de la maison au nord de la parcelle).

Le projet se trouve dans un secteur où le patrimoine culturel et historique est riche :

- à proximité immédiate du secteur sauvegardé du centre ancien d'Auxerre,
- en limite de deux sites classés : plus particulièrement du côté Est de l'avenue Charles de Gaulle le « clos de la chainette », d'anciens vignobles clos urbain, ainsi qu'au sud la « promenade entourant la ville »,
- au sein des périmètres de protection de 7 monuments historiques, notamment celui de la chapelle de l'ancien hôpital général (en face du projet sur l'autre côté de l'avenue Charles de Gaulle),
- au cœur du « cône de vue » identifié au PLU autour de l'avenue Charles de Gaulle.

La thématique est globalement bien étudiée, le dossier explique les mesures mises en place pour permettre une bonne intégration du projet dans son environnement.

L'impact des futures constructions sur le paysage et le patrimoine pourra cependant être étudié plus finement. Des photomontages pourront utilement confirmer la bonne intégration du projet.

3.2 – Déplacements - Nuisances sonores

Le projet va engendrer des déplacements supplémentaires, pendant la phase chantier avec l'acheminement des matériaux, l'évacuation des déchets et les déplacements des engins, et également en phase d'exploitation avec le trafic lié aux nouvelles constructions (habitations et commerces).

Ces flux supplémentaires sont susceptibles de générer des nuisances sonores et une dégradation de la qualité de l'air pour les quartiers résidentiels voisins. Le site du projet est par ailleurs situé le long et à proximité de plusieurs voies d'ores et déjà identifiées par les cartes de bruit stratégiques de la ville d'Auxerre.

L'étude d'impact présente la campagne de mesure de bruit réalisée en janvier 2017, en reprenant les points de mesures sélectionnés (en les cartographiant), ainsi que les niveaux de bruit relevés sur le site. Elle conclut que les nuisances sonores les plus importantes sont dues aux axes de circulation à proximité (avenue Charles de Gaulle et rue des Migraines) et à la halte routière. L'étude montre que la maison d'arrêt est également une source de bruit potentiellement gênante. Plusieurs types de mesures sont à ce stade envisagés, un choix restant donc à effectuer.

L'Autorité environnementale recommande cependant de compléter la présentation de la gestion des différents flux de trafic et le cas échéant, d'affiner cette dernière. En effet, l'implantation de trois entrées/sorties sur seulement 25 mètres (parking de 87 places, entrée des bus du pôle d'échange multimodal et sortie du futur îlot) risque de créer des cisaillements de circulation et des risques de conflits entre les divers véhicules (bus et véhicules légers). De même, le passage à une voie de circulation pour les véhicules légers, du fait de l'implantation de sept arrêts de bus sur l'avenue Charles de Gaulle, pourrait provoquer des gênes importantes à la fluidité du trafic.

3.3 – Gestion des eaux pluviales

Le projet engendre une imperméabilisation des sols, il doit donc maîtriser les impacts potentiels sur les eaux superficielles et souterraines, notamment via la gestion des eaux pluviales.

Le dossier présente des hypothèses pluviométriques qui paraissent cohérentes, de même pour les caractéristiques techniques du projet. Le contexte hydraulique est clairement défini par la description des ouvrages existants et la définition des prescriptions locales de gestion des eaux pluviales (existence d'un zonage des eaux pluviales sur le territoire communal).

Les mesures de gestion des eaux pluviales paraissent conformes aux orientations et aux dispositions du SDAGE Seine Normandie. Le projet devrait avoir peu d'impacts négatifs sur les masses d'eau souterraines.

3. 4 – Pollution des sols

L'état initial de l'étude d'impact mentionne que le site présente une pollution des sols et des eaux souterraines aux hydrocarbures et aux solvants due au passé industriel de la zone.

Des mesures in situ ont démontré la présence de polluants dans le sol (présence notamment d'hydrocarbures, HAP et ponctuellement de métaux). Le dossier comprend une carte localisant les points de prélèvement et une étude qui précise qu'aucune mesure corrective n'est préconisée, mais qu'un volume important de terres (21 500 tonnes) doit être évacué en installation de stockage de déchets non dangereux.

L'Autorité environnementale souligne l'importance des études de pollution complémentaires prévues par le dossier, qui permettront de s'assurer que l'état environnemental du site soit *in fine* compatible avec les usages projetés (logements, espaces verts).

A Besançon, le - 5 JUIL. 2017

Pour la préfète et par délégation,
Le directeur régional

La Directrice adjointe,



Marie RENNE

