

**Conseil général de l'environnement et du  
développement durable**

**AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE**

*Avis n° 2009-05*

***Avis délibéré de l'Autorité environnementale concernant l'évaluation  
environnementale du dossier de création de la ZAC Manufacture-Plaine Achille  
à Saint-Étienne (Loire)***

Avis établi lors de la séance du 8 octobre 2009  
de la formation d'autorité environnementale du CGEDD

Dossier SIGMANET n° 006999-01

*L'Autorité environnementale<sup>1</sup> du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), régulièrement convoquée par son président le 30 septembre 2009, s'est réunie le 8 octobre 2009 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le dossier de création de la ZAC Manufacture-Plaine Achille à Saint-Etienne.*

*Etaient présents et ont délibéré :Mmes Bersani, Guth, Jaillet, MM. Badré, Caffet, Creuchet, Lafont, Lagauterie, Laurens, Lebrun, Merrheim, Rouques, Vernier*

*Etaient absents ou excusés: Mme Guerber-Le Gall, Momas, MM. Letourneux, Rouer*

*En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités 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 de création de ZAC Manufacture-Plaine Achille.*

\*  
\* \*

*L'AE a été saisie par courrier du 30 juillet 2009 du Préfet de la Loire pour avis sur l'évaluation environnementale du projet de Création d'une ZAC intitulée Manufacture-Plaine Achille à Saint-Etienne. Cette saisine suivait l'envoi d'un dossier par le directeur général de l'établissement public d'aménagement de Saint-Etienne reçu le 20 juillet 2009.*

*Cette saisine étant conforme aux dispositions du Code de l'Environnement (art. L. 122-3, et R.122-1-1 introduit par le décret n° 2009-496 du 30 avril 2009, et R.122-8 10°), il en a été accusé réception le 30 juillet 2009. L'AE dispose d'un délai de trois mois à compter de ce 30 juillet 2009 pour donner son avis sur l'évaluation environnementale de ce dossier. Elle a consulté le préfet du département de la Loire, le préfet de la région Rhône-Alpes, et les directions centrales du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. Elle a pris en considération les avis reçus, du Préfet de la Loire en date du 25 septembre 2009, du Directeur régional de l'environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) de Rhône-Alpes en date du 15 septembre 2009, des Directions générales de l'Aménagement du Logement et de la Nature (DGALN) en date du 1er septembre 2009 et de l'Aviation Civile (DGAC) du 17 août 2009.*

*Sur le rapport de MM. Bertrand CREUCHET et Michel BADRÉ, après en avoir délibéré, l'Autorité Environnementale a adopté l'avis suivant:*

---

<sup>1</sup> Ci-après désignée par AE

## Avis de l'Autorité Environnementale

Le présent avis porte sur le rapport de présentation et l'étude d'impact qui ont été soumis à l'AE. Cependant cet avis intègre les éléments complémentaires demandés au maître d'ouvrage et fournis par lui : les autres pièces du dossier de création de la ZAC, comprenant en particulier le programme prévisionnel indicatif sous une forme synthétique et le document « cartes sur table » de la réunion publique du 10 juin 2009. Les rapporteurs de l'AE ont pu également consulter les éléments de comparaison qui ont conduit à retenir une variante parmi les quatre projets qui ont été proposés au maître d'ouvrage en réponse à l'appel d'offre sur marché de définition lancé en 2008.

\*

\* \*

### 1 Le contexte

Une opération d'intérêt national (OIN) a été décidée sur Saint-Étienne par décret du 24 janvier 2007 sur un périmètre de 435 ha relativement central par rapport à la ville : cette décision consacre l'enjeu et les difficultés de l'aménagement de Saint-Étienne qui a été très marqué par un passé minier et industriel dont il ne subsiste que des friches présentes quasiment au centre de la ville.

Le même jour un décret a créé l'établissement public d'aménagement de Saint-Étienne (EPASE), compétent pour réaliser ou concéder les opérations d'aménagement situées en tout ou partie dans le périmètre de l'OIN.

C'est le cas de la ZAC Manufacture-Plaine Achille située principalement dans le périmètre de l'OIN mais dont un secteur limité ( 27,9 ha) est localisé à l'extérieur de celui-ci.

La création de cette ZAC sur 107 hectares, a pour objectif de poursuivre l'aménagement des terrains et bâtiments de la Manufacture (32 000 m<sup>2</sup> de plancher à réhabiliter) après le déménagement de l'établissement de diffusion, d'impression et d'archives du commissariat de l'armée de terre, et d'élargir cet aménagement de l'autre côté de la voie ferrée, sur le site de la plaine Achille (environ 70 hectares) dont le foncier est aux trois quarts non bâti et majoritairement de maîtrise publique.

Les objectifs de la ZAC sont de :

- renforcer le caractère de campus créé par l'école, le pôle du design, et le pôle optique en installant d'autres équipements d'enseignement, de recherche et industriels dans ces deux spécialités,
- consolider cette vocation par des lieux de création et d'expositions artistiques ou culturelles en complétant l'équipement actuel (Zénith, le FIL ou centre des musiques actuelles, la platine de la Cité du design),
- développer également l'offre de logements à destination des étudiants et des familles,
- réaliser ces projets dans une ville ouverte permettant la circulation avec des modes doux, disposant d'équipements sportifs (piscine existante) et d'éléments végétaux importants articulés avec un parc d'esprit contemporain.

Le projet s'insère dans la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'aire métropolitaine lyonnaise et dans le schéma de cohérence territoriale (SCOT) Sud-Loire arrêté le 4 décembre 2008 : il est conforme à ces documents. L'AE note cependant qu'il serait utile de présenter succinctement la DTA dans la partie relative au contexte réglementaire, et de justifier la compatibilité entre le projet de ZAC et la DTA, s'agissant d'un

document d'urbanisme opposable.

L'ensemble doit être réalisé suivant les principes issus du Grenelle de l'environnement : économie des énergies fossiles, trame verte et bleue, notamment.

## **2 les enjeux environnementaux**

L'AE a noté le caractère positif de l'aménagement projeté qui permet de restructurer des espaces de Saint-Étienne à proximité du centre-ville, de doter la ville de nouveaux équipements culturels et de loisirs, de créer une offre d'habitat complémentaire au parc existant, de favoriser dans ce nouveau quartier les modes de transports doux, de mettre en valeur les éléments végétaux existants, d'améliorer la maîtrise des eaux souterraines, des eaux pluviales et des rejets urbains, et de traiter la pollution des sols au cas par cas suivant les programmes mis en œuvre.

L'AE a identifié comme particulièrement sensibles, du point de vue environnemental, les éléments suivants :

- le passé minier et industriel des terrains : l'aménagement est envisagé sur des terrains dont les écoulements en sous-sol ont été perturbés au siècle dernier par l'exploitation minière, dont on ne connaît pas de manière exhaustive les puits, cavités, galeries qui subsistent. A cela s'ajoutent les présomptions de pollution des sols de certaines parcelles ayant accueilli des activités industrielles ;
- le traitement des éléments bâtis existants, dont certains présentent un caractère patrimonial marqué et en premier lieu les éléments qui subsistent de la manufacture d'armes de Saint-Étienne ;
- l'organisation, l'aménagement puis l'utilisation de vastes espaces publics repensés autour des nouvelles fonctions résidentielles, techniques, culturelles ou de loisirs : ces espaces devant préserver le patrimoine arboré existant et composer de nouveaux espaces naturels;
- l'organisation de mode de circulation doux (piétons, cycles, transports en commun) assurant la desserte de la zone pour tous les habitants ou usagers, en continuité des circulations de la ville.

Ces différentes questions ont été correctement identifiées dans le dossier d'études d'impact soumis à l'AE.

## **3 Les impacts environnementaux du projet**

### **3.1 Justification du scénario retenu**

L'AE a pris connaissance des critères ayant conduit au choix retenu, parmi les projets qui ont été proposés à l'EPASE suite à l'appel à projets : parmi les quatre variantes, le choix s'est porté sur celle qui assure la meilleure maîtrise des coûts et la qualité des espaces publics en prenant en compte les éléments végétaux existants, et qui permet la plus grande souplesse dans la réalisation.

Si les critères environnementaux n'ont pas été véritablement discriminants dans ce choix, l'AE a noté le bénéfice considérable de la réalisation d'un tel projet. Malgré la présence de quelques équipements d'envergure, le quartier est fortement dégradé et l'intervention publique permettra de le restructurer, d'offrir des espaces publics et des espaces verts de qualité, de traiter des terrains pollués par les activités industrielles et minières : hors de cette intervention, la dégradation ne peut que se poursuivre. L'AE note que le projet présente donc à l'évidence des avantages déterminants par rapport au scénario "au fil de l'eau" consistant à ne rien faire.

### **3.2 Les impacts négatifs du projet, et les mesures prises pour les éviter, les atténuer ou les compenser**

Les aspects environnementaux les plus sensibles identifiés au § 2 ci-dessus ne peuvent le plus souvent trouver de réponse au stade de la création de la ZAC. Pour certains aspects, en particulier la maîtrise des

eaux, ils devront être traités dans l'étude d'impact complémentaire, qui pour l'AE, devra être établie lors du dossier de réalisation de la ZAC. Pour d'autres, ils devront l'être lors de la réalisation de chaque projet. L'AE souligne ici les sujets qui lui paraissent nécessiter à ce titre la plus grande attention, sauf à mettre en cause la responsabilité des personnes qui autoriseront ou conduiront ces réalisations :

- **risques d'effondrement minier**: dans l'attente des cartes d'aléas nécessaires à l'élaboration du PPRM, non disponibles à ce jour, et au vu d'une part des contraintes minières connues, et d'autre part de la circulaire du 3 mars 2008 qui préconise l'interdiction de toute construction nouvelle en zone d'aléa d'effondrement localisé, une part importante de la ZAC devrait être déclarée inconstructible. Cette contrainte apparaissant difficilement supportable aux acteurs locaux, le ministère en charge des risques (MEEDDM) a accepté par courrier du 20 mars 2009 d'engager une démarche expérimentale de diagnostic et de prescriptions constructives au coup par coup, dérogeant à la doctrine en cours et susceptible de faire évoluer la méthode d'élaboration des plans de prévention des risques miniers (PPRM). L'AE, sans faire d'objection à cette démarche, constate qu'elle renvoie la charge de la preuve en matière de protection contre les risques à chaque projet particulier, ce qui nécessitera une grande vigilance dans l'attribution future des autorisations de construire. Elle attire particulièrement l'attention des autorités en charge de l'application du droit des sols sur ce sujet sensible.
- **Pollution des sols**: l'analyse des terres devra être un préalable à l'usage des futurs bâtiments, en raison des risques de contamination des sols. L'AE rappelle en particulier les dispositions de la circulaire du 8 février 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles. La gestion des déblais et remblais, en période de travaux, nécessitera elle aussi un examen particulier.
- **Circulation des eaux souterraines**: des compléments devront être apportés au dossier de ZAC sur la remobilisation éventuelle des polluants par la modification du cycle de l'eau sur la zone (pompages, drainages, rejets), en phase de travaux comme en phase ultérieure, y compris par la gestion des eaux pluviales. Dans un domaine voisin, l'usage de la géothermie qui est préconisé paraît difficilement compatible avec la présence de sulfates dans le sol, notamment dans la nappe du Villiers supérieur. L'AE a pris acte de l'obligation du réseau séparatif qui sera imposé à tous les constructeurs.

L'AE a noté par ailleurs les orientations volontaristes du projet de ZAC en matière de **transport**, visant à réduire la part modale des véhicules particuliers de 58% aujourd'hui à 43% en 2020, malgré les nouveaux besoins induits par le projet. Elle relève que ces orientations paraissent conditionnées par la réalisation effective d'un certain nombre d'opérations qui n'en sont qu'à l'état de projet: bus à haut niveau de service (BHNS), parc-relais, schéma de hiérarchisation des voiries, détournement du boulevard urbain, mise en place du réseau de tramway régionaux, politique de stationnement. A défaut, la mise en œuvre des projets de la ZAC se traduirait par une dégradation environnementale résultant de l'accroissement de la demande de déplacements en véhicule individuel.

### **3.3 Information, Consultation et participation du public**

L'AE a pris note de la présentation du projet à la population par un stand et un questionnaire aux visiteurs de la biennale du Design (novembre 2008) puis de l'organisation d'une réunion publique le 10 juin 2009 (opération « cartes sur table »). A cette étape l'AE estime que la population de la ville, tant les habitants du secteur que les usagers, ont été correctement informés sur le projet retenu. Elle recommande qu'au stade du dossier de réalisation, une consultation plus large soit organisée. Elle attire l'attention du pétitionnaire (EPASE) sur le fait que le présent avis sera rendu public en application de l'article R.122-13-I du code de l'environnement modifié par le décret n° 2009-496 du 30 avril 2009, nécessitant ainsi une mise à disposition du public de l'évaluation environnementale complète.

### **3.4 Résumé non technique**

L'AE rappelle qu'au plan méthodologique, et juridique, le résumé non technique doit se suffire à lui-même, et donner à un lecteur non spécialiste une vision synthétique de tous les sujets à traiter dans l'évaluation environnementale : état initial, options retenues par comparaison avec d'autres scénarios envisageables,

impacts environnementaux prévisibles de cette option, mesures envisagées pour maîtriser les impacts négatifs, dispositif de suivi. L'actuel résumé non technique gagnerait à être complété sur les derniers points, pour répondre pleinement à ces objectifs.

\*

\* \*

En conclusion, l'AE a conscience que le devenir de ces espaces serait plus dommageable pour l'environnement en l'absence d'une intervention publique énergique telle que celle définie par la ZAC projetée : l'AE valide les analyses environnementales qui accompagnent le projet de création de la ZAC Manufacture-Plaine Achille ainsi que les mesures annoncées pour adapter les aménagements au contexte des terrains et du sous-sol, sous réserve des précautions à prendre à l'occasion du dossier de réalisation de la ZAC puis de chaque opération, comme indiqué au § 3.2.

L'AE note que la qualité des études a montré les difficultés de la réalisation, difficultés qui pourront nécessiter l'évolution de la programmation, la modification du plan ou l'ambition même du projet. Cette souplesse dans la mise en œuvre du projet se justifie par la complexité du site à aménager. L'AE recommande que soit mis en place un dispositif de suivi technique vis à vis des risques liés au sous-sol, de suivi social pour l'évolution des équipements et la vie des espaces publics, et de suivi économique par rapport aux déficits d'aménagement et de fonctionnement qui resteront à charge de l'État et des collectivités associées dans l'EPA: ce dispositif devra permettre d'agir sur les composantes du projet sans dégrader les objectifs environnementaux.

