

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

**AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE**

*Avis n°2010 - 19*

***Avis délibéré de l'Autorité environnementale  
relatif au projet de création  
d'une zone d'aménagement concerté (ZAC)  
Pont de l'Âne-Monthieu  
à Saint-Étienne et Saint-Jean Bonnefonds***

*N° SIGMANET : 007251-01*

Avis établi lors de la séance du 24 juin 2010  
de la formation d'autorité environnementale du CGEDD

*La formation d'Autorité environnementale [a] du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 24 juin 2010. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de création de la ZAC Pont de l'Âne-Monthieu à Saint-Étienne et Saint-Jean Bonnefonds.*

*Monsieur François MARIE, inspecteur de l'administration du développement durable a été rapporteur de ce dossier aux côtés de Monsieur Bertrand CREUCHET, et a assisté aux débats sans prendre part au vote.*

*Étaient présents et ont délibéré: Mme Guth, MM. Badré, Caffet, Creuchet, Lagauterie, Laurens, Lebrun, Merrheim.*

*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 la ZAC Pont de l'Âne-Monthieu.*

*Étaient absents ou excusés :Mmes Bersani, Guerber-Le Gall, Jaillet, Rauzy, MM. Letourneux, Rouquès, Vernier.*

\*  
\* \*

*Par courrier du 6 avril 2010 accusant réception à l'Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne, le préfet de la Loire a saisi l'AE du projet de création de la ZAC du Pont de l'Âne-Monthieu à Saint-Étienne et Saint-Jean Bonnefonds.*

*L'AE a pris connaissance de l'avis en date du 17 juin 2010 du préfet de la Loire au titre de ses attributions en matière d'environnement.*

*L'AE a également pris connaissance de l'avis en date du 22 juin 2010 de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement, et du logement (DREAL) de la région Rhône-Alpes.*

*Sur le rapport de Monsieur François MARIE et de Monsieur Bertrand CREUCHET, après en avoir délibéré, l'AE a rendu le présent avis.*

*Les services de l'EPASE ont remis aux rapporteurs à l'occasion d'une visite sur place le 20 mai 2010 un document complémentaire intitulé « Dossier d'informations pour l'Autorité Environnementale », ainsi qu'un tableau comparatif des situations avant et après réalisation de la ZAC : l'avis ci-dessous a pris en compte les informations contenues dans ces dossiers et l'AE recommande au maître d'ouvrage de les joindre à celui qui sera porté à la connaissance du public.*

---

a Ci-après désignée par AE.

## Résumé de l'avis

L'Établissement Public d'Aménagement de Saint-Étienne (EPASE) créé par décret du 24 janvier 2007 a reçu compétence pour intervenir sur un large périmètre de l'agglomération stéphanoise. L'EPASE au delà des limites de l'opération nationale décidée à la même date, s'est vu confier la requalification de plusieurs secteurs stratégiques de Saint Étienne dont l'entrée de ville Est.

Le secteur du Pont-de-l'Âne Monthieu est l'une de ces opérations : cette zone, anciennement minière, a peu à peu évolué vers des activités industrielles ou artisanales, voire agricoles, puis plus récemment commerciales. Cette évolution désordonnée a produit un ensemble en grande partie vétuste, sans qualité, donnant une image négative de l'entrée de ville Est de Saint-Étienne.

Le projet de ZAC consiste à reprendre intégralement l'urbanisation de la zone, après l'acquisition des nombreuses unités foncières existant sur le site, et démolition des bâtiments plus ou moins anciens qu'elles supportent. Dans un premier temps, sera créé un ensemble commercial neuf, puis des locaux réservés aux PMI-PME, et enfin un secteur d'habitat. La qualité de vie urbaine sera recherchée avec la création d'une zone verte, par la mise en œuvre d'un réseau viaire interne repensé, et le développement de modes de transport alternatifs à l'automobile.

*L'AE a noté les effets positifs de l'intervention sur ce quartier en voie de dégradation de l'agglomération, et recommande toutefois que des variantes d'aménagement soient présentées dans le dossier : la cohabitation d'une fonction commerciale pour l'agglomération avec une fonction résidentielle apparaît pour l'AE difficile à réussir sans nuisances réciproques.*

Le projet prendra plusieurs années, voire des décennies, pour arriver à son terme : les difficultés d'accès et de circulation dans la zone ne seront pas diminuées, voire seront aggravées durant la période de transformation en raison des commerces existants ou créés et de la lente amélioration du réseau viaire et des transports.

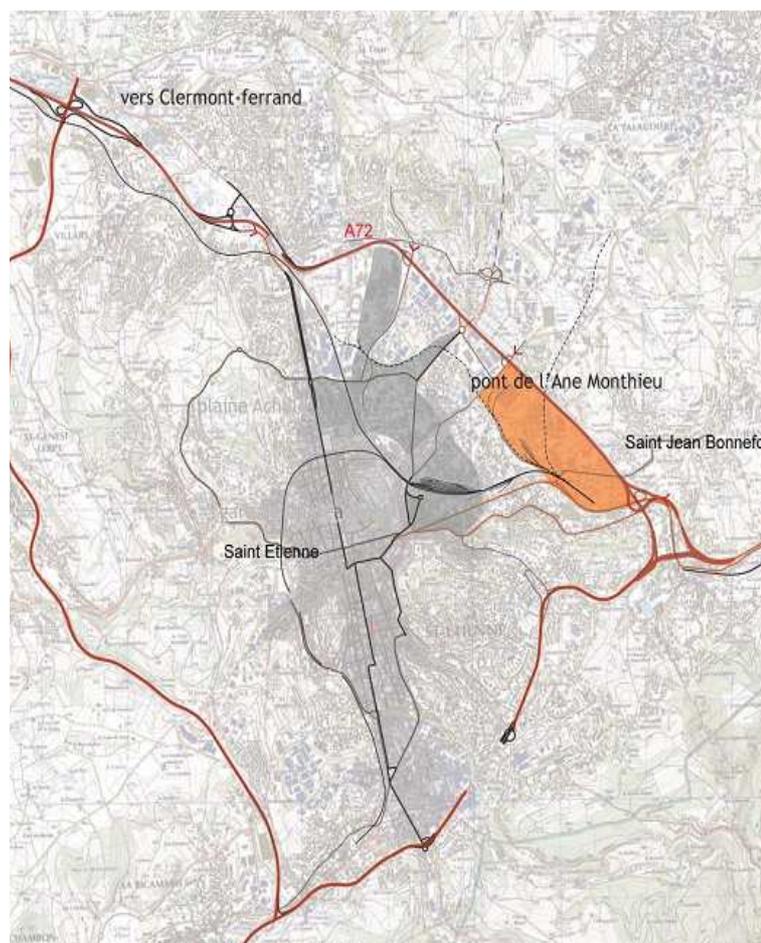
*L'AE estime que le maître d'ouvrage devra être attentif à assurer les mesures transitoires et l'information des habitants et usagers sur les travaux et les modalités d'usage qui leurs seront imposées dans chacune des phases de réalisation du projet. Et pour qu'il soit possible au public de mieux appréhender l'impact de la programmation envisagée, l'AE invite l'EPASE à joindre au dossier le tableau comparatif des principales caractéristiques du projet, avant intervention et à terme, ainsi qu'aux différentes étapes transitoires (nombre d'emplois, surfaces commerciales, d'activités et de logements, places de stationnement, surfaces imperméabilisées, végétalisées, ...)*

L'un des objectifs affichés est la requalification de l'image de l'entrée de ville, dont l'état actuel souffre d'une part de l'état dégradé de nombreux bâtiments présents sur la zone, et d'autre part des affiches et enseignes publicitaires en nombre et tailles excessifs.

*L'AE a noté les recherches, proposées à ce stade du dossier, d'intégration d'éléments photovoltaïques et de toitures végétalisées : elle recommande d'accompagner l'effort architectural prévu en matière de bâtiments par un règlement en matière de publicité et enseignes. Elle estime également que la réflexion sur la question paysagère doit être poursuivie et approfondie pour le dossier de réalisation.*

*En conclusion, l'AE note que la qualité des études a montré les difficultés de la réalisation et la complexité du site à aménager.*

\*  
\*   \*



*Illustration 1: Localisation de la ZAC Pont de l'Âne Monthieu*

## **Avis détaillé**

### **1- Contexte et description de l'opération :**

L'Établissement Public d'Aménagement de Saint-Étienne (EPASE), créé par décret le 24 janvier 2007, a été chargé de la « mue urbaine » de l'agglomération stéphanoise, avec plus particulièrement la charge de cinq projets urbains d'importance, dont le réaménagement du secteur du Pont de l'Âne-Monthieu. Pour ce projet, l'EPASE a créé une équipe de maîtrise d'œuvre constituée d'un architecte urbaniste, de paysagistes, d'un bureau d'études techniques VRD et d'un bureau d'études environnement. Cette équipe est missionnée pour neuf ans, durée qui est apparue souhaitable au maître d'ouvrage pour assurer l'efficacité de l'intervention de ce maître d'œuvre.

#### **Les objectifs de la ZAC, le programme prévisionnel :**

Les objectifs de la ZAC découlent directement des enjeux identifiés. Ils consistent à :

- créer une destination commerciale attractive, de 165 000 m<sup>2</sup> de SHON, dont 120 000 m<sup>2</sup> de SHON à vocation économique (110 00 m<sup>2</sup> de commerces et 10 000 m<sup>2</sup> de locaux d'activités), 30 000 m<sup>2</sup> de SHON à vocation résidentielle (500 logements) et 25 000 m<sup>2</sup> de SHON pour d'autres activités diverses (services, commerces de proximité et loisirs), soit environ 80 000 m<sup>2</sup> de surface

de vente, avec le transfert de l'essentiel des surfaces de vente existantes, et la transformation des 25 000 m<sup>2</sup> de SHON du Géant Casino existant ;

- restructurer un tissu urbain de faubourg dégradé, soit une intervention lourde sur le tissu existant, avec création de locaux d'accueil pour les artisans ainsi que de logements ;
- requalifier l'entrée de ville, l'une des principales de Saint-Étienne ;
- développer les modes de transports alternatifs à la voiture particulière, et l'intermodalité avec création d'un parking relais, d'une halte du tramway, d'une voie verte et l'amélioration du cadencement des lignes de bus ;
- libérer du foncier pour le développement de nouveaux projets.

La surface des constructions neuves ou réhabilitées devrait ainsi représenter un total de 190 000 m<sup>2</sup> de SHON.

## 2- Analyse de l'étude d'impact

### 2-1 Description de l'état initial et programme :

L'AE note que l'état existant des surfaces bâties, ainsi que celui des surfaces commerciales de vente actuellement autorisées, ne sont pas présentés dans le dossier ; par recoupements, il ressort que la surface de vente actuelle, qui est de 55 000 m<sup>2</sup>, hors Ikéa, passera à 80 000 m<sup>2</sup> (toujours hors Ikéa), soit une augmentation de 45%.

De même, le nombre actuel d'emplois n'est pas indiqué, alors qu'est avancée « la création d'environ 1000 emplois »\*, sans préciser s'il s'agit de créations nettes ou de transferts d'emplois existants.

*L'AE invite le maître d'ouvrage à préciser ces données sous forme d'un tableau distinguant la situation actuelle, future et les différentes phases de réalisation du programme : outre les emplois, un tel tableau devrait présenter les surfaces commerciales, d'activité et de logement, et le nombre des places de stationnement. L'AE demande également au maître d'ouvrage de retenir les mêmes chiffres pour toutes les parties du dossier qui sera mis à la disposition du public.*

#### **Les documents d'urbanisme et de prévention en vigueur :**

Le projet est concerné par la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) de l'aire métropolitaine lyonnaise et dans le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) Sud-Loire approuvé le 3 février 2010, ainsi que le Document d'Aménagement Commercial (DAC) qui lui est annexé. Il est conforme à ces documents, selon le rapport de présentation du dossier qui fait une description très rapide des contenus de ces documents et expose la compatibilité globale du projet avec les objectifs de ces documents réglementaires, en tant qu'il contribue à « la limitation de l'étalement urbain » et au « renforcement de la densité des infrastructures de transport en commun ».

*L'AE recommande que la DTA, en tant que document d'urbanisme opposable soit non seulement mentionnée mais aussi succinctement présentée dans le texte relatif au contexte réglementaire pour la bonne compréhension et qu'il soit fait référence à cette compatibilité entre le projet de ZAC et la DTA dans la partie relative à l'impact sur le milieu humain (chapitre EI-6 : documents d'urbanisme).*

Un Plan de Prévention des Risques Miniers (PPRM) est en cours d'études sur l'ensemble de l'agglomération stéphanoise ; ce PPRM ne pourra être applicable avant plusieurs années ; toutefois, des cartes d'aléas couvrant le secteur devraient être disponibles fin 2010, et la DREAL a défini des préconisations à respecter. De son côté, l'EPASE prévoit de lancer une étude minière qui sera intégrée au dossier de réalisation de la ZAC.

*Pour l'AE, il est essentiel que le maître d'ouvrage tienne cet engagement d'étude et en intègre les résultats pour la réalisation de la ZAC.*

L'AE note que les deux PLU (approuvés le 26/03/2004 pour celui de Saint-Jean de Bonnefonds, et le 7/01/2007 pour celui de Saint-Étienne) dont les contenus sont présentés dans leurs grandes lignes, permettent le principe du projet, mais qu'une modification de ces documents sera nécessaire pour en

---

\* Deux chiffrements différents figurent dans le dossier : « création d'environ 800 supplémentaires » (page EV-16 de l'étude d'impact) et « création d'environ 1000 emplois » en page EI-10 du même document

permettre la réalisation.

## **2-2 Exposé des raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, le projet présenté a été retenu :**

Le quartier correspondant au périmètre d'études est fortement dégradé, de nombreuses parcelles sont abandonnées et la voirie n'est pas organisée de manière fonctionnelle : en l'absence d'intervention, ce quartier de la ville de Saint-Étienne poursuivrait sa dégradation.

*Si la reconduction du scénario commercial apparaît évidente pour les porteurs du projet, l'AE note néanmoins qu'aucune alternative ou variante autres que majoritairement commerciales n'a été véritablement envisagée et comparée. L'AE note que l'offre commerciale prévue pour être maintenue et développée dans le périmètre aura vocation à desservir l'agglomération, entraînant par là un trafic très important. L'AE a relevé les efforts envisagés pour réduire la part des automobiles particulières dans ce trafic mais elle s'interroge sur la qualité des logements qui seront offerts dans ce contexte même après restructuration : la protection contre le bruit, la hiérarchie des voies de circulation et des espaces publics seront déterminants pour assurer une cohabitation entre la vocation commerciale du quartier et cette fonction résidentielle.*

## **2-3 Analyse des effets sur l'environnement et mesures prises pour supprimer, réduire ou compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement**

Les enjeux ont été correctement identifiées dans le dossier d'études d'impact soumis à l'AE.

Les aspects environnementaux les plus sensibles ne peuvent trouver de réponse au stade de la création de la ZAC. En particulier pour la maîtrise des eaux, ils devront être traités dans l'étude d'impact complémentaire, qui devra être établie lors du dossier de réalisation de la ZAC.

*L'AE souligne les sujets qui lui paraissent nécessiter à ce titre la plus grande attention et qui relèvent de la responsabilité des personnes qui conduiront ces réalisations :*

- Risques d'effondrement minier : dans l'attente des cartes d'aléas nécessaires à l'élaboration du PPRM, dont la disponibilité est annoncée pour fin 2010, et au vu des contraintes minières connues, la DREAL a défini un ensemble de préconisations consistant à instaurer des zones de protection autour des ouvrages miniers identifiés ou localisés plus ou moins précisément.

Des études et expertises sont annoncées par le maître d'ouvrage pour lever ces dispositions.

L'AE reconnaît la nécessité d'une telle démarche qui devra être conduite dans le respect de l'objectivité et avec transparence. Elle attire l'attention sur le fait que cette démarche renvoie la charge de la preuve en matière de protection contre les risques à chaque projet particulier ; de ce fait, une grande vigilance sera nécessaire dans l'attribution des autorisations de construire. *L'AE note que les autorités en charge de l'application du droit des sols devront être particulièrement vigilantes sur ce sujet sensible en terme de responsabilités.*

- 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, contamination inéluctable vu le passé minier puis industriel du site ; il est noté qu'une étude de vulnérabilité et historique a été lancée à l'échelle de l'ensemble du secteur. *L'AE confirme la nécessité de la prise en compte de ces données, conformément à la circulaire du 8 février 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles. Elle préconise cependant que pour l'information du public, les différentes méthodes de traitement sur site qui pourront être mises en œuvre en fonction des polluants identifiés soient envisagées et décrites.*

- Terrassements et déblais : le site est actuellement caractérisé par une topographie accidentée variant entre 490 m et 545 m d'altitude, avec une succession de plates-formes, talus, remblais, ou murs de soutènement.

L'AE admet qu'un site à la topographie chahutée par les usages antérieurs est aujourd'hui mal adapté aux usages nouveaux envisagés. *Elle attire cependant l'attention sur la tentation d'un nivellement trop systématique, qui apporterait une facilité d'usage au prix de la banalisation d'un site original.*

*Elle recommande en outre de préciser pour la réalisation de la ZAC les modalités d'évacuation des matériaux excédentaires et de rechercher les dispositions de transports, d'itinéraires et de dépôt susceptibles de créer le moins de nuisances pour les zones concernées.*

• Circulation des eaux de surface, des eaux souterraines, traitement des eaux pluviales et assainissement :  
L'AE a noté les dispositions envisagées : ces engagements devront être tenus et adaptés aux modalités de collecte des eaux retenues par l'agglomération : la collectivité devra poursuivre ses efforts en aval du site de la ZAC.

*L'AE attire l'attention sur des questions auxquelles il devra être répondu en vue de la réalisation de la ZAC :*

- en cas de pluie importante, comment seront gérées les eaux de ruissellement qui n'auront pas pu être infiltrées au niveau des parkings végétalisés ?*
- la modification du cycle de l'eau sur une surface très importante ne risque-t-il pas de porter préjudice à la recharge de la nappe ?*
- quel sera le débit de fuite des bassins de rétention pour qu'il soit adapté à la capacité du milieu récepteur (cours d'eau enterré) ?*
- quels compléments seront apportés au dossier sur la problématique de la remobilisation éventuelle des polluants par la modification du cycle de l'eau sur la zone ?*

• Vie urbaine et chronologie de l'opération : l'opération va s'étaler sur une quinzaine d'années :

- une 1<sup>ère</sup> période 2010 - 2014 où prendront place la création des 110 000 m<sup>2</sup> de SHON en complément de l'IKEA, et la requalification du bâtiment de l'actuel Casino .
- une 2<sup>ème</sup> période 2015 - 2018 verra la création d'un « pôle de proximité mixte » de 15 000 m<sup>2</sup> de SHON près du « futur probable parking relais » et de la halte ferroviaire du tramway régional ;
- enfin durant la 3<sup>ème</sup> période, au delà de 2018, jusque vers 2025, seront créés le pôle PME-PMI de 10 000 m<sup>2</sup> de SHON et le quartier d'habitat de 30 000 m<sup>2</sup> de SHON, soit 500 logements environ.

L'amélioration de la desserte routière ne pourra elle, se faire que lentement, d'autant que plusieurs maîtres d'ouvrage sont concernés ; par ailleurs, la réalisation du tram-train n'est envisagée qu'à long terme.

*L'AE attire l'attention sur la nécessité de coordonner les acteurs concernés pour améliorer rapidement l'accessibilité au site et la rationalisation des circulations internes au secteur, faute de quoi la mise en œuvre du projet de ZAC se traduirait selon toute vraisemblance par une dégradation résultant de l'accroissement des déplacements en véhicule individuel.*

*L'AE recommande que des dispositions d'information des habitants et des usagers soient mises en place pendant tout le développement du programme de la ZAC pour permettre la compréhension de l'évolution des usages.*

*L'AE a relevé en outre que l'emplacement du parking relais à proximité de la future halte du tramway n'apparaît pas précisément dans les schémas de zone : l'AE estime que le maître d'ouvrage devrait préciser ce point au plus tôt pour en assurer la maîtrise nécessaire.*

Les thèmes qui mériteraient pour l'AE une réflexion complémentaire :

• Paysage urbain : architecture ; publicité, enseignes et pré-enseignes ; éclairage

Certains impacts sont abordés de façon très partielle dans le dossier; ainsi en est-il de la question de l'architecture, et son corollaire s'agissant d'une zone commerciale, celle des enseignes et de la publicité.

Pour l'AE la proximité de l'autoroute et des voies de circulation importantes, fait craindre que soit surdimensionnée la taille des enseignes.

Le dossier fait état à plusieurs reprises de la volonté de requalifier l'entrée de ville, de « porter une ambition environnementale sur chacun des éléments constitutifs du projet d'ensemble» et l'AE a pris connaissance des recherches esquissées pour le permettre.

*L'AE considère que l'architecture, les formes des cellules commerciales et des toitures végétalisées ne sauraient répondre à elles seules à la réalisation d'un paysage de qualité ; l'AE estime que le maître d'ouvrage devra veiller à contrôler l'intégration des appareillages techniques, y compris les panneaux photovoltaïques prévus en toiture pour assurer la qualité recherchée.*

*Et quelles que soient les exigences des groupes commerciaux, l'AE estime nécessaire d'assurer la*

*maîtrise des enseignes et publicités, tant en nombre qu'en ce qui concerne leurs dimensions et hauteurs ; l'AE recommande que soit édicté un règlement de publicité, enseignes et pré-enseignes, clair, précis et que l'éclairage public soit étudié soigneusement.*

• Espaces verts

La quasi-totalité des quelques boisements existants va être supprimée ou transférée en raison des nivellements prévus. Si la coulée verte à créer participera à la compensation de ces suppressions, *L'AE recommande que le dossier de réalisation comprenne un programme détaillé des plantations précisant les plantations existantes et futures, et qu'il soit mis à la disposition du public.*

## 2-4 Volet « santé » de l'étude d'impact

Le bruit : la zone est située au contact d'infrastructures importantes : l'autoroute A72 principalement, et les voies assurant la desserte locale de la zone et des quartiers urbains proches. Il s'en suit une circulation automobile importante, de façon continue, même hors période diurne, et le niveau de bruit est très élevé. *L'AE note que le trafic restera important, malgré les alternatives à l'automobile que l'opérateur entend développer; dès lors, l'aménageur devra mettre en place les protections acoustiques les plus pertinentes, notamment des merlons et murs anti-bruit. Pour l'AE, les immeubles d'habitation devront bénéficier d'une attention particulière, en ce qui concerne leur implantation, leur exposition et leur isolation.*

La pollution de l'air est abordée de façon partielle dans le dossier ; des dispositions réglementaires en vigueur ne sont pas évoquées (notamment le Plan de Protection de l'Atmosphère qui date du 6 juin 2008) : *pour l'AE cet aspect devrait être complété pour le dossier de réalisation, avec une analyse de l'état existant, de la situation durant les phases travaux, et d'un exposé de la situation au terme de l'opération.*

La pollution des eaux superficielles est abordée en page 8 et il est souligné l'importance de collecter et évacuer les eaux superficielles collectées dans des espaces qui resteront fortement artificialisés. *L'AE rappelle que les eaux ainsi collectées seront potentiellement polluées, en raison des usages miniers et industriels anciens du site et qu'il sera nécessaire de s'assurer de la qualité de ces eaux avant leur évacuation et leur dispersion dans le milieu naturel.*

Les déchets : les usages successifs du site ont inmanquablement engendré des déchets, qui n'ont pas tous été évacués ; les mouvements de terrain prévus mettront à jour les restes de l'exploitation minière et des déchets. *L'AE relève que les importants remaniements des terrains ne devront pas dispenser de traiter les déchets mis à jour.*

## 2-5 Information, consultation et participation du public :

L'AE a pris note de la présentation (affichage, expositions, stands, conférences, réunions publiques, articles et insertions dans la presse, site internet, distribution de plaquettes et questionnaires, information télévisée) du projet à la population en janvier et février 2010. Le bilan de cette concertation, a été fait en conseil d'administration de l'EPASE le 5 mars 2010.

*L'AE attire l'attention du pétitionnaire 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.*

## 2-6 Résumé non technique

*Le résumé non technique figurant dans le dossier répond à l'objectif d'une lecture facile pour la compréhension du projet mais, pour l'AE, le tableau synthétique gagnerait à être complété par les données chiffrées du projet aux différentes étapes tel qu'évoqué plus haut.*

