



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

**Avis délibéré de l'autorité environnementale sur le
projet de cadrage préalable de l'étude d'impact de la
ZAC Saint-Jean Belcier à Bordeaux**

n°Ae: 2011-58

Avis établi lors de la séance du 9 novembre 2011 - n°d'enregistrement : 007961-01

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 9 novembre 2011 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le cadrage préalable de l'étude d'impact de la zone d'aménagement concerté (ZAC) Saint-Jean Belcier à Bordeaux (Gironde).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Rauzy, Guth, Steinfelder, Vestur, MM. Badré, Barthod, Caffet, Clément, Lafitte, Lagauterie, Lebrun, Letourneux, Rouquès, Schmit, Ullmann, Vernier.

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 qui fait l'objet du présent avis.

Était absent excusé: M. Féménias.

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis sur le cadrage préalable de l'étude d'impact de la ZAC par courrier du préfet de la Gironde en date du 2 août 2011.

L'Ae a consulté le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement d'Aquitaine par courrier en date du 18 août 2011, et pris connaissance de sa note en retour du 20 octobre 2011.

Sur le rapport de M. Denis CLEMENT, et après en avoir délibéré, l'AEea formulé l'avis suivant.

¹ Désignée ci-après par Ae

Résumé de l'avis

Le projet de création de la ZAC Saint-Jean Belcier à Bordeaux porte sur une surface urbaine de 160 ha située à proximité du centre-ville et comprenant notamment la gare de Bordeaux.

Ce projet constitue la première partie d'une Opération d'Intérêt National (OIN) instituée fin 2009 sur les communes de Bordeaux, Bègles et Floirac pour une superficie de 738 ha. La maîtrise d'ouvrage est assurée par l'établissement public d'aménagement (EPA) « Bordeaux Euratlantique » spécifiquement créé. L'opération vise à tirer parti d'importantes potentialités foncières issues de friches industrielles et de zones d'activité en décroissance pour proposer un nouveau quartier de ville aux franges du centre historique de la métropole bordelaise.

Le projet Saint-Jean Belcier est l'un des quatre projets de ZAC prévus; il répond aux orientations suivantes: développement de la gare Saint-Jean (avec future gare TGV internationale et création d'un centre d'affaire), urbanisation des espaces ferroviaires sous-utilisés, création d'un pont sur les voies ferrées, préservation et valorisation des quartiers historiquement ouvriers, reconfiguration de la voie sur berge de la Garonne (avec accès au fleuve) et de l'arrivée des voies du pont Saint-Jean, et refonte de l'espace des quais. La programmation comprend notamment la réalisation de 300.000 m² de bureaux et d'une même surface de logements. Une maîtrise foncière par l'EPA est en cours sur 60 ha.

Ce projet urbain comporte une ambition volontaire d'exemplarité en matière de « ville durable », notamment en termes de paysage urbain, de culture, de mobilité, et de consommation d'énergie.

Le projet de cadrage préalable de l'étude d'impact élaboré par l'EPA est de qualité; il identifie les enjeux et propose une approche méthodologique globalement bien adaptée.

Les observations de l'Ae, portant sur ce projet de cadrage préalable, concernent principalement le périmètre formel des opérations à prendre en compte dans la future étude d'impact, le niveau de détail à adopter (il est envisagé d'utiliser cette même étude pour les procédures se rapportant à certaines des réalisations), et un certain nombre de points particuliers pour lesquels des recommandations sont faites: la justification du projet parmi les partis envisagés, les transports et déplacements, le fonctionnement social, les eaux de surface, le paysage urbain, le cadre de vie et la nature en ville, les modalités d'application ultérieure des principes définis pour la ZAC et le phasage des opérations (travaux et procédures administratives).

Avis détaillé

1 Description succincte du projet

Le projet de ZAC Saint-Jean Belcier à Bordeaux porte sur une surface urbaine de 160 ha située à proximité du centre-ville, bordant la Garonne, jouxtant la commune de Bègles et comprenant en particulier la gare de Bordeaux (Saint-Jean) et l'ensemble des voies et équipements afférents.

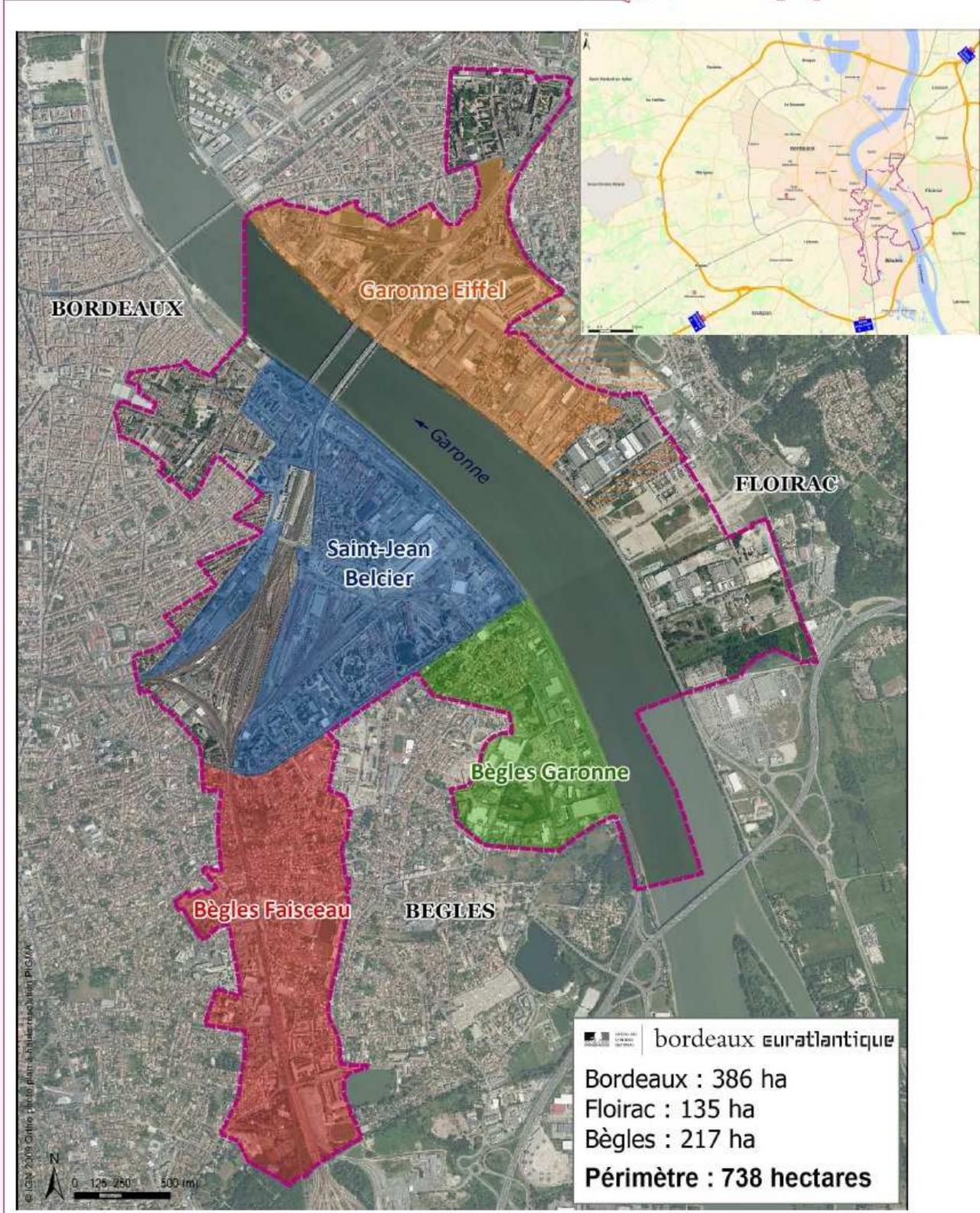
Ce projet constitue la première partie de l'Opération d'Intérêt National (OIN)² de « Bordeaux Euratlantique » instituée par décret en novembre 2009, associant les villes de Bordeaux, Bègles, Floirac, la communauté urbaine de Bordeaux, le conseil régional d'Aquitaine et l'Etat, et couvrant une superficie de 738 ha répartis sur les deux rives de la Garonne. La maîtrise d'ouvrage est assurée par l'établissement public d'aménagement « Bordeaux Euratlantique » spécifiquement créé pour cette opération.

L'OIN vise à tirer parti d'importantes potentialités foncières issues de friches industrielles et de zones d'activité en décroissance pour proposer un nouveau quartier de ville aux franges du centre historique de la métropole bordelaise. Elle a pour objectifs de doter l'agglomération d'un pôle tertiaire d'envergure nationale et internationale, de développer une offre diversifiée de logements, et de constituer une opération de référence en matière d'intégration des problématiques environnementales (à noter que l'opération participe de la démarche EcoCités organisée par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement). Elle se concrétisera par la mise en œuvre, sur une vingtaine d'années, de différents projets urbains dont certains seront mis en œuvre dans le cadre de la ZAC.

Le projet Saint-Jean Belcier, qui est l'un des quatre projets de ZAC prévus, répond aux orientations suivantes: développement de la gare Saint-Jean (avec future gare TGV internationale et création d'un centre d'affaire), urbanisation des espaces ferroviaires inexploités ou sous-utilisés, création d'un pont sur les voies ferrées, préservation et valorisation des quartiers historiquement ouvriers, reconfiguration de la voie sur berge de la Garonne (avec accès au fleuve) et de l'arrivée des voies du pont Saint-Jean, refonte de l'espace des quais.

La programmation urbaine prévoit notamment la construction de 300 000 m² de bureaux et de la même surface de logements. Elle comporte une ambition très volontaire en matière de « ville durable », notamment en termes de paysage urbain, de culture, de mobilité, et de consommation d'énergie. L'établissement public d'aménagement assurera la maîtrise foncière d'une partie importante des espaces à aménager (environ 60 ha « mutables » sur les 160 ha de la ZAC; elle en a déjà acquis la majeure partie). Un concours a été organisé pour la conception du projet de ZAC et l'assistance à sa réalisation; l'équipe de Reichen, Robert et associés a été désignée lauréate au printemps 2011.

2 Une OIN, créée par décret en Conseil d'État se référant à l'article L121-2 du code de l'urbanisme, est une opération d'urbanisme à laquelle s'applique un régime juridique particulier en raison de son intérêt majeur. L'État conserve dans ces zones la maîtrise de la politique d'urbanisme.



Périmètre de l'opération d'intérêt national (OIN) dans son ensemble, le projet de ZAC Saint-Jean Belcier étant figuré en bleu

2 Le contexte du cadrage préalable

Les projets de création de zones d'aménagement concerté sont soumis à étude d'impact, conformément aux articles L122-1 et R122-8 du code de l'environnement.

Par référence à l'article R122-2 du même code, le maître d'ouvrage du projet de ZAC, établissement public d'aménagement, a souhaité recueillir auprès du préfet de la Gironde, autorité compétente pour approuver le projet de création, un cadrage préalable pour l'étude d'impact qui sera réalisée. A cet effet (et dans l'esprit du Guide de l'Union européenne – consacré aux incidences sur l'environnement en ce qui concerne la « délimitation du champ de l'évaluation » de juin 2001) **l'établissement Bordeaux Euratlantique a fourni un projet de cadrage préalable, sous la forme d'un document de 45 pages qui décrit le projet urbain, ses enjeux urbains et environnementaux ainsi que la méthodologie envisagée pour l'étude d'impact.**

Le préfet de la Gironde a sollicité l'avis de l'Autorité environnementale du CGEDD (le maître d'ouvrage étant un établissement public). Le présent document constitue cet avis. Il a été préparé sur la base du document fourni évoqué précédemment et d'un déplacement sur place du rapporteur ayant permis – outre la visite commentée des espaces de la future ZAC - la tenue d'une réunion de présentation du projet et d'échange avec des représentants du maître d'ouvrage, du cabinet d'étude en charge de l'étude d'impact, de la DREAL et de la DDTM.

3 Avis sur le projet de cadrage préalable de l'étude d'impact

3.1 Le dossier présenté

Le projet de cadrage préalable présenté par le maître d'ouvrage fait apparaître un projet d'urbanisme qui, dans sa conception même et de façon très volontaire, fixe des objectifs ambitieux voire exemplaires en matière d'environnement et de développement durable.

L'importante maîtrise foncière que l'établissement public d'aménagement est en train de mener à bien constitue aussi un atout pour la mise en œuvre et le respect de ces objectifs.

Le document propose une approche méthodologique globalement bien adaptée.

Les différents enjeux sont identifiés (en distinguant le cas échéant l'aire d'étude pour l'analyse de l'état initial et celle qui mérite d'être prise en compte pour les impacts), avec notamment les eaux souterraines et superficielles (dont les inondations), les milieux naturels (Garonne et ses berges plus particulièrement) et le paysage, la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables, le patrimoine culturel, le contexte socio-économique, les conditions de déplacement et de trafic, la pollution (des sols notamment, et de l'air), les déchets, les réseaux divers, le cadre de vie et la santé.

Ce document de cadrage est de qualité. Les propos qui suivent n'en évoquent que certains points particuliers, de forme ou de fond, qui permettront à l'étude d'impact d'être la mieux adaptée possible.

3.2 Le périmètre à prendre en compte

La création de la ZAC Saint-Jean Belcier fait partie, comme il a été vu plus haut, d'une opération globale importante, l'OIN Bordeaux Euratlantique. Les aménagements conçus dans les différents espaces de l'OIN, situés de part et d'autre de la Garonne, tiennent compte à la fois des caractéristiques propres de chacun d'entre eux, des besoins identifiés globalement pour l'agglomération bordelaise et pour l'OIN, et des modalités de relation entre tous ces espaces.

L'Ae recommande donc que la justification du contenu de la ZAC ainsi que la description de son fonctionnement soient resitués dans leur relation avec l'ensemble des éléments utiles du périmètre de l'agglomération bordelaise (dont les autres espaces relevant de l'OIN).

Concernant la ZAC Saint-Jean Belcier, le document de cadrage préparé par Bordeaux Atlantique distingue les opérations qui sont portées par l'EPA au sein du périmètre de la ZAC (logements, bureaux, activités et services, refonte

de l'espace des quais, parc et espaces verts, création d'un pont sur les voies ferrées...) et celles qui (« D-Les autres projets du territoire non portés par l'EPA »), en cours de réalisation ou en projet, ne sont pas portées par l'EPA, à l'intérieur de la ZAC elle-même (rénovation de la gare et ses abords, extension de la gare côté Belcier, pôle régional de la culture et de l'économie créative...), ou à l'extérieur dans sa proximité (ZAC Les Quais de Floirac, Le grand Aréna à Floirac, renouvellement urbain Yves Farge–Terres Neuves à Bègles...).

Une ZAC constituant un projet d'aménagement de l'espace dans la conception duquel est pris en considération l'ensemble des opérations en cours ou prévues, **il convient que la description du projet de ZAC et de son fonctionnement ainsi que l'évaluation de ses impacts portent sur l'ensemble des opérations prévues à l'intérieur de la ZAC quels que soient les maîtres d'ouvrage (dont notamment la rénovation de la gare et ses abords, et son extension).**

D'une manière générale, les opérations identifiées (dans le chapitre D évoqué plus haut) et non situées dans le périmètre de la ZAC qui peuvent avoir un rapport avec la justification du contenu de la ZAC ou avec son fonctionnement, ont à être prises en compte à ce titre (voir la recommandation qui précède, trois paragraphes plus haut). **Il convient toutefois de distinguer parmi ces opérations (et d'autres éventuelles à identifier le cas échéant), celles qui seraient fonctionnellement liées au projet de ZAC de façon indissociable;** c'est particulièrement le cas du nouveau pont sur la Garonne et de l'aménagement des voies de circulation afférentes de part et d'autre, qui se situent en partie seulement sur la ZAC. **Dans de tels cas, il convient de considérer qu'il y a appartenance à un même programme au sens de l'article R 122-3 IV du code de l'environnement, et que l'étude d'impact doit comprendre une appréciation de l'ensemble des impacts du programme correspondant.**

Les trois autres ZAC prévues par l'OIN n'apparaissent pas, quant à elles, devoir être considérées comme des opérations liées de façon indissociable au projet de ZAC Saint-Jean Belcier au sens de l'article pré-cité. En revanche, ainsi qu'il est indiqué plus haut, leur réalisation à venir est à prendre en considération dans la justification et la description du fonctionnement du projet.

En ce qui concerne l'aire d'étude des impacts (évoquée plus haut), celle-ci varie selon les thèmes abordés (eau, paysage, bruit, transports...) et le document de cadrage de l'EPA en présente une bonne analyse.

3.3 Le niveau de détail de l'étude d'impact

L'étude d'impact d'un dossier de création de ZAC - projet d'aménagement de l'espace établi en amont de sa phase de réalisation – n'est pas celle qui peut être réalisée sur un projet d'ouvrage, dans laquelle un niveau de détail certain est connu et requis. Elle doit cependant être suffisamment complète et précise pour que les enjeux aient été identifiés, pour que la justification du projet et les choix d'aménagement de l'espace aient pu être ajustés en conséquence, pour que les impacts aient été identifiés et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation bien esquissées. Elle doit en même temps être présentée et illustrée de façon à ce que le public puisse facilement saisir l'ensemble de ces éléments.

Au sein de la ZAC Saint-Jean Belcier, la réalisation de certains ouvrages nécessitera étude d'impact et consultation du public. Lors de la visite du rapporteur sur place, **a été évoquée la possibilité de n'avoir qu'une seule étude d'impact pour la création de la ZAC et pour la réalisation d'au moins une partie de ces ouvrages: il est ici confirmé que cette possibilité implique d'apporter, au sein de l'étude d'impact globale de la ZAC, des précisions et des développements spécifiques concernant ces ouvrages et leurs impacts: la précision apportée à ces éléments dans l'étude d'impact du dossier de création de la ZAC doit alors être la même que celle d'une étude d'impact spécifique, toutes les questions visées à l'article R.122-3 du code de l'environnement devant être abordées.**

3.4 Quelques recommandations particulières

Les éléments mentionnés dans ce chapitre ne reprennent pas l'ensemble des thèmes d'étude prévus dans le dossier de cadrage présenté par l'EPA; ils mettent l'accent sur certains points identifiés à la lecture du document et à la suite des échanges tenus sur place avec le maître d'ouvrage.

La justification du projet parmi les partis envisagés

Il sera utile, conformément à l'article R 122-3 II 3°, de justifier le projet de ZAC non seulement par rapport aux objectifs fixés, mais aussi par **comparaison avec d'autres partis d'aménagement possibles**.

La présentation synthétique du cahier des charges du concours organisé, des différents projets qui ont été en compétition et l'exposé des raisons du choix répondent à cette demande de comparaison. Les évolutions conduites ensuite sur la base du projet de l'équipe retenue et leur justification apporteront également des informations intéressantes à connaître.

Les transports et déplacements

L'accroissement important des capacités de logement et des activités dans le périmètre de la ZAC, ainsi que le développement du nombre de voyageurs lié aux futures arrivées TGV, vont augmenter très fortement la fréquentation de cette zone et les besoins en déplacement.

Le chapitre concernant l'évolution des voiries, les modes alternatifs de transport, le stationnement et le fonctionnement des déplacements dans cette zone, en relation avec le reste de l'agglomération, est donc particulièrement important en termes d'enjeu. Il doit donc être suffisamment précis pour démontrer que les choix opérés sont adaptés. Une présentation du phasage des opérations sur ce thème serait également utile.

La question du bruit lié aux déplacements est aussi un enjeu tout à fait sensible en ville. Cela comprend notamment l'examen du bruit lié au développement du trafic ferroviaire à l'horizon 2030.. La ligne traversant la gare Saint-Jean a d'ailleurs fait l'objet d'un classement en catégorie 1 qui implique de fortes exigences en matière d'isolation phonique des bâtiments proches.

Le fonctionnement social

Une transformation aussi déterminante de cet espace de la ZAC justifie que soit bien expliqué le fonctionnement prévu de cette partie de ville **pour ses habitants et ses usagers: les différents types de logements envisagés, les écoles proches, les services prévus** dans la proximité immédiate... Il s'agirait de **montrer comment la vie quotidienne est prise en compte au sens du développement durable**.

Les eaux de surface

Distinctement de la problématique des inondations de la Garonne (qui fait l'objet d'un approfondissement en cours, afin de voir préciser les limites et modalités de constructibilité proches du fleuve), la question de l'écoulement des eaux pluviales semble dès à présent mériter une étude précise, de façon à ce que certains choix d'aménagement ne puissent pas être remis en cause par la suite pour des raisons d'ouvrages hydrauliques complémentaires nécessaires: compte tenu des enjeux identifiés, **ces deux questions des inondations de la Garonne et de l'écoulement des eaux pluviales devraient faire l'objet d'une analyse dans l'étude d'impact du dossier de création de la ZAC, au titre de l'application de l'article R.122-3 du code de l'environnement déjà cité, sans préjuger d'éventuels dossiers déposés ultérieurement au titre de la loi sur l'eau pour la réalisation de certaines opérations particulières**.

Paysage urbain, cadre de vie et nature en ville

Les objectifs fixés dans ces domaines majeurs pour la qualité de vie en ville sont très volontaires. **Il serait souhaitable, pour une bonne information du public, que ces aspects sensibles fassent l'objet d'analyses et de présentations bien illustrées** allant au-delà de la répartition des différents espaces (logements, bureaux, service, espaces publics...): **identité des quartiers, ambiances paysagères, relation entre bâtiments et espaces publics, accès aux berges de la Garonne etc. Les analyses paysagères devraient aussi porter sur des perceptions extérieures au périmètre de la ZAC, en particulier depuis l'autre berge de la Garonne et depuis les arrivées sur Bordeaux (quais et pont Saint-Jean).**

Le parc de quatre hectares prévu ainsi que les plantations seront des éléments intéressants pour la **nature en ville**, pouvant être développés et valorisés.

En raison du classement de la Garonne, **une évaluation des incidences Natura 2000 du projet devra être effectuée** (et elle pourra être intégrée au document d'étude d'impact), conformément aux articles L 414-4 et R 414-19 à R 414-26 du code de l'environnement.

Les modalités d'application ultérieure des principes définis pour la ZAC

Chaque fois que possible, il serait utile de préciser de quelle façon les principes d'aménagement définis dans le dossier

de création de la ZAC pourront être mis en application et respectés dans la réalisation des différentes composantes du projet urbain (grâce à la maîtrise foncière, à des cahiers des charges précis, au choix des opérateurs, à l'intégration de règles particulières dans le PLU etc.).

Phasage et calendrier

La gestion des différentes phases de travaux apparaît comme un point important à développer. Aussi le phasage envisagé devrait-il faire l'objet d'un calendrier prospectif, ainsi que d'analyses et d'illustrations permettant d'aborder les nuisances inhérentes à chaque phase ainsi que les mesures envisagées pour pallier à ces impacts temporaires.

Par ailleurs et pour une bonne information du public, une présentation du calendrier des différentes procédures administratives préalables aux réalisations serait bienvenue.
