Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFECTURE DE REGION BASSE-NORMANDIE

Avis de l'autorité environnementale - Projet d'aménagement de la pointe de la presqu'île portuaire, située à Caen (14)

Préambule

En application de la directive 85/337/CE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et du décret n°2009-496 du 30 avril 2009 relatif à l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, le projet de création d'une ZAC est soumis à l'avis de l'autorité environnementale, conformément aux articles L.122-1 et R. 122-1 du code de l'environnement.

L'avis de l'autorité environnementale a pour objectif d'éclairer le public sur la manière dont le pétitionnaire a pris en compte les enjeux environnementaux. Il porte sur la qualité de l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet.

Il devra être porté à la connaissance du public, et joint à l'enquête publique ou à ce qui en tient lieu, en vertu de l'article R. 122-13.

Le dossier a été transmis à l'autorité environnementale le 18 juillet 2011. Le Directeur de l'Agence Régionale de Santé (ARS) a été consulté au titre de l'article R 122-1-1 du Code de l'Environnement par courrier en date du 18 juillet 2011. En l'absence de réponse dans le délai d'un mois, la consultation est réputée réalisée.

1 - Présentation du projet et contexte réglementaire

1.1 Description du projet

Le projet consiste à utiliser une friche industrielle dans le cadre d' un projet urbain global visant à sa requalification, pour réaliser d'une part 2 nouveaux équipements publics, à savoir un palais de justice et une bibliothèque multimédia à vocation régionale (BMVR), et d'autre part un espace de loisirs composé d'une pelouse d'environ 2 hectares. Le projet s'accompagne également d'une réfection des voiries et d'un nouveau plan de circulation sur la presqu'île. Il s'inscrit dans le cadre du renouvellement urbain de la presqu'île de Caen, traduisant ainsi une stratégie d'extension coordonnée du centre-ville de Caen. La requalification de cette friche industrielle constitue une orientation forte dans le contexte de forte consommation d'espaces péri-urbains de l'agglomération caennaise.

L'aire d'approche de l'étude d'impact ne traite en conséquence que des terrains concernés par la déclaration d'utilité publique (tribunal, pelouse et bibliothèque) et non de l'intégralité des terrains de la presqu'île, même si le projet d'aménagement a été étudié à une plus grande échelle afin d'assurer une cohérence d'aménagement.

1.2 Contexte réglementaire

Compte-tenu de la complexité du projet, la maitrise d'ouvrage est partagée entre d'une part, la communauté d'agglomération Caen La Mer (à laquelle la commune de Caen appartient) pour le projet de bibliothèque régionale, la commune de Caen pour la pelouse et les voiries d'autre part, et enfin l'Agence pour le Patrimoine Immobilier de la Justice (pour le compte du ministère de la Justice) pour le tribunal de Grande Instance. Cependant, c'est la commune de Caen qui porte le dossier d'étude d'impact afin d'assurer la déclaration d'utilité publique et de fait, la maîtrise foncière.

La ville de Caen n'est pas encore dotée d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU). Elle est encore sous le régime du Plan d'Occupation des Sols (POS) dont la dernière révision date de fin 2009 et concernait la modification du zonage de la presqu'île afin de permettre l'extension du centre-ville par la construction d'équipements publics. En ce sens, le projet d'aménagement de la presqu'île est compatible avec le POS.

Cependant, il n'est pas fait référence au Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Caen Métropole, auquel le projet doit se rattacher et se conformer alors que ce document a été arrêté en décembre 2010 et a fait l'objet d'une enquête publique en mai – juin 2011. Il aurait été pertinent de mettre en évidence les cohérences d'approche entre le projet et les outils de planification en vigueur.

De part sa situation en bordure de l'Orne, le projet est également soumis au Plan de Prévention des Risques Inondation, qui a été largement étudié dans l'étude d'impact. Du fait des aménagements et des travaux de prévention entrepris sur les communes de Caen, Louvigny et Ouistreham, la zone du projet se trouve désormais en zone « jaune », où les constructions urbaines sont autorisées mais avec des mesures de préservation de la sécurité des biens et des personnes.

La commune de Caen s'est également dotée d'un Agenda 21dont les 4 thèmes sous-tendent le projet, à savoir l'éco-construction, l'éco-gestion, le confort et la santé.

L'étude d'impact fait référence au Schéma Départemental d'Aménagement et de gestion des Eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie, auquel le projet est soumis. Deux défis du SDAGE sont ainsi énoncés, à savoir "diminuer les pollutions ponctuelles des milieux par les polluants classiques", et "limiter et prévenir le risque d'inondation". Alors que les exigences du SDAGE sont bien expliquées, la conclusion aurait mérité d'être plus nuancée sur l'aspect remontée de nappe. Au lieu d'affirmer que "le projet n'est pas concerné par le risque de remontée de nappe", alors que le secteur d'étude se trouve dans une zone où la nappe phréatique en période de très hautes eaux se trouve entre 0 et 1m , il eût été mieux venu d'expliquer en quoi le parti d'aménagement prenait en compte cette donnée. De même, cette conclusion insiste sur l'impact positif du projet par l'apport de biodiversité sur la presqu'île grâce à la grande pelouse, sans que ses inter-actions avec les enjeux liés à l'eau soient explicitées. L'adéquation enjeux du SDAGE/mesures du projet aurait mérité une démonstration plus appuyée.

Le projet est également soumis au Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SAGE) "Orne aval – Seulles", auquel le dossier fait référence. Les enjeux du SAGE sont exposés et les éléments du dossier pour y répondre sont développés, que cela concerne les eaux souterraines ou superficielles.

Enfin, les liens fonctionnels entre ce projet et le Plan de Déplacement Urbain ne sont pas évoqués, alors qu'une une étude de circulation a été réalisée.

2 – Etat des lieux et enjeux

2.1Milieu physique : L'état initial du terrain est bien décrit et répond aux exigences réglementaires de l'étude d'impact. Sont ainsi traités le climat, l'air, la géologie du sol, l'hydrogéologie, l'hydrographie, l'hydrologie, adaptés au site de l'étude. Ainsi l'état initial du site fait état d'un sol pollué (présence de cuivre, zinc, plomb et d' Hydrocarbures Aromatiques Polycycliques - HAP-), sur les terrains dédiés à la construction du tribunal, de la BMVR et de la grande pelouse, mais également de la présence de 2 nappes phréatiques entre 0,5m et 1,6m de profondeur, dont une est notamment polluée par de l'arsenic et du plomb. Cette nappe n'est pas utilisée pour la consommation (agricole, industrielle ou humaine).

L'étude du milieu physique avant projet est complète.

2.2Milieu naturel : Le projet se situe dans un contexte urbanisé, sur d'anciens sites industriels et portuaires. En ce sens, l'expression de la biodiversité y est des plus réduite. Les espaces remarquables les plus proches se situent à 2,7 km du site (ZNIEFF "Vallée de l'Orne"). En revanche, même si le projet ne se situe pas en zone humide comme indiqué dans le dossier, la présence proche de la nappe phréatique et de l'Orne laisse cependant penser à une prédisposition à cette tendance, même si les exhaussements de sol au fil du temps ont considérablement modifié les conditions naturelles des milieux.

D'un point de vue paysager, des perspectives s'ouvrent depuis le site sur des bâtiments caractéristiques de Caen notamment vers l'abbaye aux dames.

2.3Milieu humain : Le projet se situe en centre-ville et à proximité immédiate d'une zone dédiée à des activités culturelles (Cargö et ESAM) qui trouve son prolongement dans ce projet.

3 - Justification du projet, impacts sur l'environnement et mesures pour éviter, réduire et compenser les effets négatifs du projet.

3.1 justification du projet

Le projet relève d'un parti d'aménagement urbain de requalification de la pointe de la presqu'île, un espace à enjeu stratégique à l'échelle de l'agglomération, et vise à y implanter notamment 2 bâtiments publics dont la zone de rayonnement déborde le cadre communal. La grande pelouse a pour objectif d'offrir aux habitants un lieu de loisirs et de regroupement.

La justification du projet dans le dossier d'étude d'impact est argumentée.

3.2 Impacts et mesures

Les observations qui suivent portent sur les thématiques jugées à enjeu par l'autorité environnementale.

Eaux : aujourd'hui, beaucoup de surfaces de la pointe de la presqu'île sont imperméabilisées et les réseaux d'eaux usées sont vétustes voire inexistants (assainissement individuel). Le projet a pour objectif de réduire les surfaces imperméabilisées et de raccorder les futurs bâtiments à la station d'épuration dite du " nouveau monde " dont le dimensionnement actuel permettra d'absorber ce nouveau flux.

En revanche, concernant les eaux pluviales, " il n'est pas prévu de zones de rétention ", notamment en cas de pollutions accidentelles. Seules des cloisons siphoïdes et des vannes ont été prévues, avec des exutoires se déversant directement dans l'Orne et le Canal. Or, la fonction d'un bassin de rétention n'est pas uniquement de prévenir la perturbation du milieu récepteur, mais également de disposer d'un volume tampon en cas de pollution accidentelle. Cette possibilité aurait pu être utilement étudiée par le porteur de projet comme élément de la conception générale de l'espace, car la seule justification de la baisse du trafic sur la pointe de la presqu'île ne permet pas d'écarter tout risque de pollution accidentelle. Il est également indiqué qu' "il appartiendra au Maître d'Ouvrage de chaque programme de construction de traiter de ces aspects loi sur l'eau" (page 120) dans le cadre de leur dossier d'opération. Or le tronçonnement de la prise en compte de cette problématique par les différents maîtres d'ouvrage n'est pas de nature à permettre de s'assurer de la bonne maîtrise globale de cette question. Aussi, il pourrait être utilement recommandé de réaliser une étude d'incidence loi sur l'eau pour l'ensemble du projet afin de ne pas sous-évaluer les risques et d'étayer la justification de l'absence de bassin de rétention.

paysage et biodiversité : L'objectif de reconquête de cet espace est notamment d'offrir en l'état actuel du projet un espace vert multifonctionnel à proximité immédiate du centre-ville. La réhabilitation de cette ancienne friche industrielle a donc un impact positif sur le plan paysager, d'autant que des perspectives seront ouvertes depuis le Quai Vendeuvre pour ménager des vues sur ce nouvel espace, et que la grande pelouse s'orientera vers l'Abbaye aux Dames. De plus, les bâtiments liés aux activités industrielles et portuaires passées et présentes du site seront conservés, à savoir la minoterie, les hangars Savare, le pavillon de Normandie et l'ancien siège de la Navale. En conséquence, l'aspect paysager du site et patrimonial du bâti est traité dans un soucis qualitatif.

Du point de vue de la biodiversité, le site actuel, très urbain, n'héberge pas une faune et une flore particulières. En revanche, le traitement végétal du site aura un impact positif dès lors que les essences végétales seront choisies de façon adaptée au site, c'est-à-dire en utilisant des espèces locales, ce qui semble être la volonté du porteur de projet.

Natura 2000 : le site du projet n'est pas concerné par un site Natura 2000, aussi peut-il être conclu légitimement à l'absence d'incidence. L'étude d'impact aurait gagné en clarté à conclure en ce sens.

Gestion de la circulation et des déplacements : le constat actuel fait état que la pointe de la presqu'île est utilisée quasi exclusivement en tant que voie de transit et zone de stationnement pendulaire et gratuit. L'objectif du projet est de " dissuader le flux de circulation qui transitait par le site [en] priorisant les circulations douces " (page 99). Cette volonté passe par la piétonnisation du quai François Mitterrand et la réduction des voiries sur la pointe de la presqu'île, mais également en réduisant considérablement le nombre de places de stationnement offertes sur le secteur. Le besoin estimé des stationnements publics s'élève à 360 places, alors que le projet prévoit de manière certaine de créer 55 places sur les voiries (rue Dumont d'Urville et avenue Victor Hugo). Un projet prévoit la construction d'un parking public souterrain de 305 places, situé sous la pelouse telle que prévue dans le présent projet. Il est indiqué que ce parking souterrain sous la pelouse serait réalisé " lors de la seconde tranche de travaux ", mais sans que le terme de sa réalisation soit précisé. En l'attente de cette réalisation, l'offre de stationnement en périphérie du projet devrait être préservée afin d'absorber temporairement les besoins générés par ces édifices publics.

De même, concernant le trafic, il est fait état que " 75% du trafic de transit sur le quai François Mitterrand sera reporté sur le quai Vendeuvre et le réseau hors presqu'île " et que le " quai de la Londe verra son trafic augmenter [...] de 93% " . Pour supprimer ou réduire cet impact, il est seulement indiqué que " à terme, la modification du comportement en terme de mobilité permettra de réduire davantage le trafic en centre-ville au profit des transports en commun " (page 127), tout en sachant qu'actuellement, ces axes sont déjà saturés aux heures de pointe. La solution du report vers les transports en commun est incertaine, car, à l 'heure actuelle, " l'île n'est pas desservie par un arrêt de transport en commun ". Il est envisagé de remédier à cette situation lors de la phase d'exploitation du site en mobilisant la ligne de bus 15 avec une fréquence de 2 passages par heure sur le site (ce qui peut sembler une fréquence assez faible pour un site en centre-ville). En attendant la création du TCSP (Transport en Commun en Site Propre) le long du quai Vendeuvre et en raison de la barrière physique que représente le bassin St Pierre pour rejoindre les arrêts de tramway, il apparaît que les conditions de desserte seront temporairement délicates. L'effet de barrière du bassin Saint Pierre pourrait être gommé par la

construction d'une passerelle piétonne à l'étude. Tous ces éléments sont abordés dans l'étude " circulation et déplacement " fournie en annexe. En conséquence, l'optimisation des conditions d'accessibilité du site est conditionnée par la réalisation de programmes ultérieurs actuellement en cours de réflexion.

Énergies renouvelables : bien que le projet s'inscrive dans une démarche d'Agenda 21, ce point n'a pas été abordé.

Sols pollués : Compte-tenu du passé industriel et portuaire du site, la pollution des terres et d'une des nappes phréatiques situées sous la presqu'île (et non destinée à un usage domestique, industriel ou agricole) a été recensée. Il s'agit, pour les terres, d'une pollution au cuivre, zinc, plomb et HAP, et pour l'eau, d'une pollution à l'arsenic et au plomb. A ce titre, il a été mis en place un plan de gestion réalisé par BURGEAP pour limiter les risques sanitaires liés à l'usage projeté des lieux sur les terrains de la BMVR et de la future pelouse. Ainsi, ce plan de gestion préconise d'excaver les terres polluées et de les remplacer par des terres saines, et de proscrire tout usage de la nappe d'eau souterraine.

Même si des données concrètes sont recensées dans le dossier, les informations sur la thématique pollution des sols et des eaux sont délicates à appréhender. En effet, deux annexes présentent des informations sur les sols pollués, l'une sur les terrains du futur palais de justice, l'autre sur la pelouse et la BMVR. Mais aucun tableau ne résume les enjeux et les mesures à prendre pour l'ensemble du site. Le tableau présenté page 133 indique qu' " un plan de gestion devra être réalisé une fois le projet d'aménagement de cette zone précisé " , alors qu'un plan de gestion est fourni en annexe 8. L'étude gagnerait en clarté à synthétiser de manière explicite et pédagogique les mesures sanitaires qui seront prises pour limiter les impacts liés à ces pollutions sur l'ensemble du site.
Chantier : Les impacts en phase travaux sont bien cernés. Cependant, les mesures de réduction des impacts sont abordées trop peu précisément et ne permettent pas de garantir que toutes les dispositions seront prises pour limiter notamment les rejets d'eau polluée. En effet, concernant la qualité des eaux de rejet, il est indiqué page 130 que " si ces eaux s'avéraient être polluées, des mesures particulières seraient mises en place en phase travaux pour assurer un suivi des pompages ". Aucune assurance n'est donnée sur le traitement des eaux de pompage, ce qui est dommageable. L'étude d'impact se retranche derrière l'éventuel dossier " loi sur l'eau " pour ces aspects. Il aurait été utile que ce sujet fut traité même d'une façon globale dès le stade de l'étude d'impact afin de donner les orientations voulues pour guider les maîtres d'ouvrage des bâtiments à réaliser tant pour le traitement des eaux polluées que des précautions à prendre vis à vis des personnels travaillant sur le chantier.

De même concernant les déchets, l'étude d'impact précise que " le tri sélectif de tous les déchets de chantier et une mise en décharge spécialisée seront préconisés ". Dans le cadre de la démarche environnementale du projet, et plus particulièrement au titre de l'Agenda 21 de la commune, le tri sélectif des déchets aurait mérité d'être affirmé comme un objectif à prendre en compte.

4 - Résumé non technique

Le résumé non technique est clair, lisible et bien structuré, mais il gagnerait à préciser les mesures prises pour limiter ou supprimer les impacts.

5 – Synthèse

Il convient de replacer ce projet dans une démarche qui vise à la requalification d'espaces antérieurement dédiés à des activités industrielles avec leurs cortèges de pollutions des sols et des eaux, et qui a comme objectif d'optimiser la gestion des espaces à l'échelle de l'agglomération en évitant de contribuer à la péri-urbanisation.

5.1 Remarques sur la qualité de l'étude d'impact

Le rapport d'étude d'impact transmis répond aux dispositions de l'article R122-3 du code de l'environnement.

Le porteur du projet en s'inscrivant dans une démarche répondant au cahier des charges de l'Agenda 21 de la ville de Caen, marque sa volonté de réaliser une opération exemplaire en matière de développement durable, sans que pour autant les solutions exposées dans le dossier ne définissent précisément les objectifs à atteindre.

Sur la forme du dossier, celui-ci est clair et bien étayé par les annexes.

Il convient également de noter, que le terme «mesures compensatoires» est utilisé à mauvais escient pour décrire les mesures de réduction des impacts, rendant difficile la compréhension par le grand public, du processus même d'intégration environnementale qui doit transparaître dans la conception d'un tel projet.

5.2 Remarques sur la prise en compte de l'environnement dans le projet

La prise en compte de l'environnement dans l'état initial est adaptée aux enjeux, d'autant que le projet se situe dans un environnement essentiellement urbain.

Les enjeux environnementaux essentiels du dossier se situent d'une part sur l'aspect risque inondation et remontée de nappe phréatique, et d'autre part sur la pollution des sols et d'une des deux nappes phréatiques. Des études spécifiques sur ces thématiques ont été menées, notamment sur la pollution des sols. Ces études demandent simplement à être présentées de façon plus explicite et pédagogique pour que le public puisse prendre la mesure des enjeux liés à ces thématiques sur le site.

En revanche, en l'état actuel du développement du parti global d'aménagement et de toutes ses composantes, l'aspect "circulation et déplacement" en l'attente de la réalisation des projets spécifiques ne peut faire l'objet des précisions de nature à s'assurer des bonnes conditions en matière de desserte par les transports en commun et par des liaisons douces.

Le Préfet de la région Basse-Normandie

14 SEP. 2011

Didier LALLEMENT