



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA RÉGION AUVERGNE

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE CRÉATION DE LA ZAC DE « LA GARDE » À BESSAY-SUR-ALLIER (03)

La mairie de Bessay-sur-Allier envisage la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) dite de « la Garde » sur son territoire communal.

Ce projet est soumis à l'avis de l'autorité environnementale, qui porte en particulier sur la qualité de l'étude d'impact réalisée par le porteur de projet ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Il est préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne.

L'article R.122-6 III. du code de l'environnement dispose que l'autorité environnementale pour ce projet est le préfet de région. En application de l'article R.122-7 II. du même code, celui-ci doit donner son avis sur le dossier complet dans les deux mois suivant sa réception, le 18 décembre 2014.

Le présent avis, transmis au pétitionnaire, doit être mis à disposition du public et mis en ligne sur les sites Internet de la mairie de Bessay-sur-Allier et de la DREAL.

1. Présentation du site et du projet

Le projet concerne la commune de Bessay-sur-Allier, située à 10 km au sud de Moulins le long de la route nationale 7.

Ce nouveau secteur dédié à l'habitat est localisé en continuité du bourg, à l'est. L'aire d'étude se compose de deux parties : une zone principale de 9,29 hectares et un secteur isolé de 0,69 ha, au nord-ouest. Elle concerne 20 parcelles d'une superficie totale de 10,12 ha à la topographie très plate, toutes actuellement occupées par des prairies.

Le site est bordé par des voies communales le long desquelles s'est développée une urbanisation linéaire.

Un phasage est prévu pour l'urbanisation de la ZAC, mais le plan des différentes tranches (p.36) est difficilement lisible.

2. Analyse du dossier et du projet d'aménagement

Cette analyse porte sur la qualité du dossier fourni ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

La qualité globale du dossier est satisfaisante, malgré un net déséquilibre entre l'analyse de l'état initial de l'environnement et l'évaluation des impacts du projet.

2.1. Analyse de l'état initial de l'environnement

Une importante proportion du dossier est consacrée à l'étude de l'état initial de l'environnement de l'aire d'étude. Les investigations réalisées sont présentées de manière détaillée (dates, auteurs, méthodes, etc.) et les analyses menées sont globalement suffisantes pour déterminer l'importance des enjeux environnementaux du secteur. Cependant, le dossier ne comporte pas de synthèse ni de hiérarchisation des sensibilités relevées.

Les principaux enjeux liés au projet sont la préservation des espaces agricoles, des riverains vis-à-vis des nuisances liées à la RN 7, de la biodiversité, des paysages et de l'eau. Les observations de l'autorité environnementale se concentrent donc sur ces thèmes.

- Espaces agricoles

Le dossier fournit très peu de détails sur l'activité agricole actuellement exercée sur le site. Seule une utilisation pour « le pâturage et la fauche » est évoquée p.169. Les agriculteurs exploitant ces terrains ne sont pas identifiés et la valeur agricole des terres (« relativement faible ») n'est que sommairement décrite. Le dossier aurait dû s'appuyer sur l'analyse du contexte agricole qui doit a priori figurer dans le plan local d'urbanisme de la commune.

Le dossier souligne la proportion élevée de maisons individuelles dans le parc communal (95,2 %), à

l'origine d'une forte consommation d'espace par le logement et fait état d'une augmentation importante de la vacance sur la période 1999-2009 avec 33 logements vacants supplémentaires (p.75).

- Déplacements et nuisances dues à la RN7

L'étude d'impact souligne que, du fait de la proximité de la RN7 (à 250 m du site principal et à 50 m de l'enclave), fortement empruntée par les poids lourds, la ZAC est exposée aux pollutions atmosphériques générées par le trafic automobile (dioxyde d'azote en particulier).

Une partie de la ZAC (enclave au nord-ouest) est concernée par la zone de bruit liée au trafic routier sur cet axe (p.145). Le dossier indique également qu'« un bruit de fond lié au trafic routier persiste à certains endroits du site [principal de la ZAC] ».

Le risque lié au transport de matières dangereuses (TMD) identifié sur la commune ne peut être écarté concernant le projet. En effet, celui-ci ne se situe pas à 400 m comme le mentionne le dossier (p.152) mais à 250 m (partie principale), voire beaucoup moins (50 m environ pour l'enclave).

L'étude indique que « la grande majorité des travailleurs utilise la voiture chaque jour pour aller travailler » (p.78). Les transports en commun desservant la commune sont succinctement décrits. En particulier, la localisation de la halte ferroviaire par rapport au site aurait pu être précisée, de même que la fréquence de la desserte ferroviaire.

- Milieu naturel

Les **habitats naturels** du site consistent principalement en des prairies artificielles à destination fourragère, globalement pauvres en espèces végétales.

La partie centrale du site principal (« grande ZAC ») est occupée par une haie bocagère composée principalement de chênes, dont quelques vieux individus, et d'arbustes tels que prunelliers, saules et ormes. Quelques formations hygrophiles sont présentes au niveau du réseau d'évacuation des eaux pluviales (fossés et noues), au sud-est du site principal et en partie centre-ouest.

Ces habitats délimitent ainsi environ 1000 m² de zones humides (figure 52, p.109).

Du fait de l'enclavement du site dans un secteur en partie urbanisé, les **espèces faunistiques** terrestres rencontrées sont peu nombreuses. Parmi celles-ci, on note la présence du hérisson d'Europe et du lézard des murailles qui, bien que protégés, sont toutefois relativement communs. De plus, le caractère temporaire des secteurs humides explique la faible présence d'amphibiens.

6 espèces de chauves-souris ont été identifiées au niveau de la haie centrale ainsi que des habitations situées en bordure ouest du site. Si la majorité des contacts concerne la Pipistrelle commune, en chasse dans les secteurs éclairés alentours et gîtant préférentiellement dans les habitations, il est indiqué que d'autres espèces présentes, dont les Noctules commune et de Leisler, « sont très liées aux cavités d'arbres pour leurs gîtes de reproduction, d'hivernage et de transit » (p.115). Il est ainsi regrettable que les arbres présents dans la haie n'aient pas été inventoriés pour déterminer leur intérêt potentiel à ce sujet.

44 espèces d'oiseaux ont été contactées, dont la majorité niche de manière certaine ou probable sur le site. Bien que le dossier ne le mentionne pas, le rôle de la haie centrale apparaît important pour la plupart de ces espèces, dont plusieurs sont identifiées comme « en nette diminution à l'échelle nationale » (p.118).

2 espèces d'insectes présentant un enjeu patrimonial sont présents sur le site, le Lucane cerf-volant (figurant dans l'annexe II de la directive européenne « habitats ») au niveau des vieux chênes de la haie centrale et l'Agrion de Mercure (figurant dans la même annexe et protégé nationalement) dans les secteurs humides. La présence de ce dernier ne semble pas pérenne du fait du caractère temporaire de l'inondation des fossés (p.120). Le dossier souligne toutefois le potentiel écologique de ces secteurs humides (p.110).

La figure 58 (p.126) ne prend pas en compte l'intérêt de l'ensemble des haies présentes sur le site, en particulier pour la faune (lieu de refuge, de nidification de l'avifaune), pour l'épuration des eaux, etc. Celles-ci auraient dû être identifiées comme présentant, au minimum, un enjeu moyen.

Enfin, la conclusion selon laquelle « le site étudié ne dispose d'aucun corridor biologique » (p.122) pourrait être mieux démontrée. En effet, malgré la présence de la RN 7 qui constitue une coupure sur l'axe est/ouest, le site peut avoir des connexions avec les milieux alentours, comme le Val d'Allier, à l'ouest, d'où proviennent « très vraisemblablement » (p.118) certaines espèces d'oiseaux contactées sur le site, ou le bocage, à l'est, en quasi-continuité avec le réseau de haies du site.

- Paysage

L'étude d'impact rappelle les tendances d'évolution et les enjeux de la Sologne bourbonnaise, entité paysagère dans laquelle s'inscrit le projet, identifiés dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de

l'agglomération moulinoise. En particulier, le dossier souligne le constat actuel d'« absence d'intégration paysagère des pavillons et lotissements récents » nécessitant de « contrôler l'intégration paysagère [de l'urbanisation autour des bourgs et villages] » (p.128).

L'analyse des pages 128 à 136 vise à démontrer l'absence de perspectives lointaines ou de vues proches (hormis depuis les habitations voisines) sur la zone à urbaniser mais les photographies fournies font apparaître un paysage de bocage de qualité. En cohérence avec ce constat, le dossier aurait pu souligner plus clairement l'importance de préserver ce paysage.

Sur la forme, les différentes prises de vue fournies auraient dû être repérées sur la carte de la page 129.

- Eau

Le dossier indique, p.143, que la station d'épuration communale a une capacité de 189 kg DBO5/jour de charge organique, d'ores et déjà trop faible pour traiter les flux entrants. Les 179,7 kg DBO5/jour actuels constituent en effet une estimation basse du fait des dépassements fréquents de la biscuiterie (« le plus souvent, les rejets de cette industrie sont nettement supérieurs »).

2.2. Raisons du choix du projet, de son site, et présentation des principales solutions de substitution

Le dossier ne fait pas de lien clair avec le plan local d'urbanisme (PLU) et ne montre pas comment le projet de ZAC s'inscrit dans le projet d'aménagement de la commune.

Ces éléments sont pourtant essentiels pour apprécier comment ce projet s'insère dans d'autres axes moins consommateurs d'espace, tels la lutte contre la vacance ou la densification des zones déjà urbanisées (dents creuses).

En ce qui concerne la localisation, le dossier montre que la continuité du site avec le bourg de Bessay-sur-Allier constitue un atout.

2.3. Analyse des impacts du projet sur l'environnement et mesures proposées pour y remédier

Cette partie de l'étude d'impact, pourtant fondamentale, est ici très peu développée et non illustrée. En particulier, aucune superposition du projet avec les enjeux environnementaux identifiés n'est effectuée, ce qui rend difficile le travail d'analyse.

Les affirmations selon lesquelles les effets du projet sur certains enjeux (faune et flore communes, par exemple) sont « positifs et forts » sont surprenantes et le dossier n'explique pas pourquoi il entraînera une amélioration de l'existant.

- Consommation d'espace

Le dossier indique, p.158, que le projet entraînera l'imperméabilisation d'environ 2,7 ha ainsi que l'artificialisation de 6,4 ha (espaces verts et stabilisés).

Il évoque, p.169, le quota de construction de logements neufs sur la commune imposé par le programme local de l'habitat (PLH) de Moulins Communauté, soit 25 logements sur les 6 années d'application du PLH, adopté en mai 2014. Or, le projet comporte 75 logements donc un phasage de l'opération ainsi qu'une estimation de la construction de logements prévue sur le territoire communal hors de cette ZAC auraient dû être présentés afin de s'assurer que ce quota sera respecté.

Par ailleurs, le PLH préconise une surface maximale de lot pour l'habitat individuel de 700 m². Or, l'étude d'impact souligne que le projet prévoit une taille moyenne des lots de 776 m² et la taille de chacun des lots n'est pas fournie.

Enfin, l'étude d'impact met en évidence que cette construction de logements neufs « risque de ne pas améliorer le phénomène de vacance au niveau de la commune », déjà important (doublement du nombre de logements vacants sur les 10 dernières années). Le dossier souligne donc bien cet impact négatif qui va à l'encontre de la « nécessité de reconquérir une partie du parc vacant » énoncée dans le PLH. Ce dernier assigne en effet à la commune un objectif de sortir de la vacance 10 logements à l'échéance du plan (PLH, p.18).

L'impact sur les espaces agricoles n'est ni qualifié, ni quantifié. Le fait que « la vente des terres [soit] favorable aux agriculteurs » (p.202) ne constitue pas une mesure recevable de réduction de l'impact sur l'activité agricole.

- Déplacements, nuisances et énergie

L'étude d'impact note que l'arrivée de nouvelle population due au projet aura pour effet une augmentation du trafic routier et que « ces déplacements ne pourront être satisfaits que par le recours à la voiture individuelle ou dans certains cas aux transports à la demande et au TER » (p.170). Le dossier ne prévoit aucune mesure précise permettant de réduire cet impact, par exemple en prévoyant des aménagements pour faciliter le recours aux modes de déplacement doux sur la ZAC et vers le bourg, ou l'accès aux lieux de desserte par les transports en commun (gare TER ou futur arrêt de bus envisagé), etc. L'affirmation selon laquelle « le projet favorise les modes de déplacement alternatifs puisque de nombreuses liaisons douces connecteront les trois voies carrossables prévues sur le site » (p.175) figure dans le dossier mais n'est pas suffisamment précise.

En outre, l'article L.128-4 du code de l'urbanisme impose aux projets de ce type la réalisation d'une « étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération ». Cette étude ne figure pas dans le dossier.

Les nuisances dues au trafic sur la RN7 sont prises en compte à travers l'absence de construction d'habitations sur la partie enclavée de la ZAC située dans la bande de 100 m affectée par le bruit de la voie. Il n'est en revanche pas indiqué si des mesures spécifiques, telles que de l'isolation, seront mises en œuvre sur la partie principale de la ZAC afin de diminuer le bruit de fond dû à cette voie.

Concernant la phase chantier, le dossier fait référence à des travaux de réalisation d'un « parc photovoltaïque » (p.177) alors qu'un tel projet n'est présenté nulle part dans le dossier.

- Milieu naturel

L'étude est contradictoire sur le maintien ou non des haies bocagères. En effet, elle affirme que « [le projet] implique la destruction possible d'un corridor de chasse pour un chiroptère (haie bocagère) » (p.173), puis au contraire que « la haie bocagère sera en grande partie préservée, notamment la strate arborée » (p.190). L'absence de superposition cartographique du projet avec l'occupation actuelle du sol ne permet pas de vérifier ce point. Pourtant, l'étude naturaliste jointe en annexe souligne dans la synthèse des enjeux l'importance de « prendre en compte le maintien des vieux arbres et des corridors arborés afin de pas impacter les territoires de chasse [du Murin à oreilles échanrées] », ou encore que « le maintien de la population [de Lucane cerf-volant] passe par la conservation des vieux chênes isolés et [des] linéaires de haies ».

Deux chênes remarquables seront protégés (p.194), ainsi que les « autres chênes intéressants » mais ceux-ci ne sont pas identifiés.

Par ailleurs, l'affirmation selon laquelle « la possibilité de destruction d'un lieu de nidification d'espèces [avifaunistiques] courantes aura des effets négatifs [...], mais il n'y a a priori aucun enjeu majeur pour le projet » est trop imprécise et ne tient pas compte des enjeux déterminés dans l'analyse de l'état initial, notamment la nidification sur le site d'espèces en régression au niveau national.

Il est aussi indiqué que « l'aménagement de la ZAC implique la destruction [des] fossés ayant accueilli la ponte de l'Agrion de Mercure une année » (p.173). Le dossier précise toutefois qu'un audit sera réalisé par un expert au préalable à la destruction de ces habitats temporaires.

- Paysage

L'étude d'impact ne contient aucune analyse concernant l'impact paysager du projet et ne prévoit pas de disposition permettant de garantir la qualité de son insertion paysagère, pourtant jugée primordiale en particulier en application du SCoT.

- Eau

La station d'épuration étant déjà presque saturée, elle ne sera pas en mesure de supporter les effluents émis par les 173 équivalents-habitants du projet (10,4 kg DBO5 supplémentaires). Face à ce constat, l'étude d'impact indique que « la solution retenue [...] est d'imposer un prétraitement aux eaux usées issues de l'industrie et en particulier celles de la Compagnie du biscuit » (p.164, 176 et 195). Il conviendra de s'assurer de la mise en œuvre effective de cette mesure et de son efficacité.

2.4. Résumé non technique

Il permet de prendre connaissance des principales conclusions de l'étude d'impact. Cependant, l'absence d'illustrations hormis quelques plans de situation ne facilite pas son accès.

3. Synthèse et conclusion

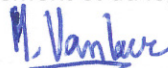
L'étude d'impact du projet de ZAC est de qualité inégale.

Si l'analyse de l'état initial de l'environnement est globalement satisfaisante sauf quelques manques concernant en particulier l'activité agricole, l'étude des effets du projet et la définition de mesures visant à éviter ou réduire ceux-ci est en revanche très succincte et ne permet pas de s'assurer de la prise en compte suffisante des enjeux identifiés que sont la maîtrise de la consommation d'espace, la préservation des haies bocagères ou l'insertion paysagère des nouvelles constructions.

Par ailleurs, à une échelle plus large, la cohérence du projet avec les objectifs de développement de ce territoire, tant en matière d'habitat (PLH de Moulins Communauté) que de paysage urbain (SCoT de Moulins) ou d'optimisation des déplacements, n'est pas démontrée de manière satisfaisante.

Clermont-Ferrand, le 18/02/15

Pour le préfet et par délégation,
le directeur régional de l'environnement, de
l'aménagement et du logement


Hervé VANLAER