



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
PRÉFET DE LA RÉGION AUVERGNE
PRÉFET DU PUY-DE-DÔME

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
PROJET DE REQUALIFICATION DU SITE DE L'HÔTEL-DIEU
À CLERMONT-FERRAND (63)

La société civile immobilière (SCI) HÔTEL-DIEU a déposé auprès du maire de Clermont-Ferrand une demande de permis d'aménager (n° PA 63 113 13 G0005) concernant la requalification du site de l'Hôtel-Dieu à Clermont-Ferrand.

Ce dossier est soumis à l'avis de l'autorité environnementale, qui porte en particulier sur la qualité de l'étude d'impact réalisée par le pétitionnaire 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 pour le préfet de région Auvergne, autorité environnementale pour ce projet.

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 5 juin 2014.

Le présent avis, transmis au pétitionnaire, doit être joint au dossier soumis à enquête publique et mis en ligne sur les sites Internet de la mairie de Clermont-Ferrand et de la DREAL.

1. Présentation du site et du projet

Le site de l'Hôtel-Dieu est localisé dans le centre-ville de Clermont-Ferrand, à environ 300 m au sud du centre historique de la ville et à l'ouest du Jardin Lecoq. Il est compris entre le boulevard Léon Malfreyt et la rue Lagarlaye au nord, le boulevard Charles de Gaulle à l'ouest, l'avenue Vercingétorix à l'est et la résidence des parcs au sud. Le site occupe une surface d'environ 5 hectares.

Le projet prévoit la création d'environ 69 000 m² de surface de plancher, dont 27 000 m² dans les bâtiments existants réhabilités. Il comportera « des logements, des commerces, des hôtels, des résidences seniors et deux bibliothèques » (p.3). Une localisation sommaire de ces différents éléments est effectuée p.122.

Seuls les grands principes d'aménagement ont été définis à ce stade.

Une description littérale des aménagements prévus est faite des pages 79 à 94. Les illustrations fournies (plans du projet et photographies d'exemples d'aménagements réalisés sur d'autres projets) ne sont pas suffisamment liées au texte pour permettre une bonne compréhension du projet.

Sur l'unique photomontage du projet fourni, p.80, les kiosques prévus le long du boulevard Charles de Gaulle sont représentés comme des volumes totalement transparents, ce qui semble peu réaliste.

Cette même illustration pose question quant à la fonction de la voie est-ouest traversant le site. En effet, elle est apparemment uniquement piétonne sur cette représentation, mais est décrite ailleurs dans le dossier comme « voie voitures et modes doux limitée à 30 km/h ». De même, les deux voiries nord-sud sont décrites sur le schéma p.90 comme des zones piétonnes alors qu'il est expliqué ailleurs dans le dossier qu'elles seront aménagées en zones 30 km/h.

Enfin, la description des aménagements paysagers prévus (p.90-91) est imprécise. Seuls des « exemples de plantations qui pourront être mises en place » (p.91) sont proposés.

2. Analyse du dossier et du projet d'aménagement

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

Sur la forme, l'étude d'impact n'est pas satisfaisante. Elle comporte en effet de nombreuses fautes, des constats généraux dont l'intérêt est discutable (par exemple, p.23 : « la visite de terrain a permis d'apprécier la présence de nombreuses fontaines d'eau dans la ville »), des imprécisions dans la dénomination des organismes et documents cités (« Parc naturel régional de la Chaîne des Puys », p.6, « Direction départementale des risques majeurs », p.34, « Direction départementale du Puy-de-Dôme », p.138, ou encore « porter-à-connaissance de l'État de Clermont-Ferrand », à la même page), etc.

Sur le fond, bien qu'elle comporte toutes les parties réglementairement exigées par l'article R.122-5 du code de l'environnement, l'étude apporte peu d'éléments précis permettant d'évaluer l'impact de l'opération sur l'environnement.

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

La localisation du site au centre de Clermont-Ferrand, ainsi que son importante surface, lui confèrent un enjeu fort pour l'aménagement de la ville et l'environnement urbain.

Pourtant, malgré cet enjeu, l'étude d'impact aborde les thèmes environnementaux de manière trop succincte pour caractériser de façon satisfaisante l'état initial de l'environnement du secteur d'étude. De plus, aucune synthèse ni hiérarchisation des enjeux environnementaux n'est effectuée en conclusion de cette analyse.

En particulier, sur les thèmes suivants :

- Contexte urbain

Le titre de la carte p.62 (« activités commerciales au droit de la zone d'étude ») est erroné : y figurent également des logements, des bureaux, des administrations, etc. De plus, cette carte semble incomplète : elle ne décrit, sans explication, qu'une partie des bâtiments du secteur d'étude.

Les constats effectués sur le thème du logement sont simplistes : logements « plutôt anciens » le long du boulevard Charles de Gaulle, logements « plus récents » le long du boulevard François Mitterrand (p.61).

La localisation d'équipements du type « cinéma », « discothèque » ou encore « centre équestre », par ailleurs largement incomplète, est hors sujet dans le cadre de cette étude d'impact.

- Sites et paysage

L'étude indique que la zone d'étude se situe à proximité du centre historique de la ville et qu'elle est de ce fait comprise dans le périmètre de visibilité de nombreux monuments historiques. Par ailleurs, elle précise que 10 monuments historiques et 4 bâtiments à protéger sont situés au sein même du site du projet.

Malgré ce constat, les photographies fournies pour illustrer la description de l'ambiance paysagère sur le site et à ses abords (p.32-33) sont peu nombreuses, non localisées sur un plan et, pour la plupart, trop sombres. Elles sont complétées par quelques clichés, p.54-55 et p.69 à 71, également non localisés. Le dossier comporte également une description du site de type « monographie », non illustrée (p.59).

Une analyse détaillée des relations visuelles entre le site et les espaces publics périphériques à l'ouest (boulevard Charles de Gaulle), au nord (rue Lagarlaye) et à l'est (avenue Vercingétorix) aurait dû être effectuée, ainsi que la description des espaces arborés actuels.

- Transports et déplacements

Les informations concernant le trafic routier présentées dans le dossier, à savoir la fréquentation des grands axes desservant Clermont-Ferrand (autoroutes et voies départementales), ne présentent que peu d'intérêt quant à la description du site du projet (en centre-ville).

En revanche, les cartes p.73 à 76 montrent que le site est facilement accessible par les transports en commun (tramway et bus) ainsi que par les modes de déplacement doux (vélo et marche à pied).

- Milieu naturel

Le dossier établit une liste des zonages environnementaux de protection ou d'inventaire concernant l'agglomération clermontoise et ses environs. Il précise que le site d'étude, en milieu urbain, n'est concerné

par aucun de ceux-ci. Le caractère artificialisé du site lui confère un potentiel modeste pour la biodiversité. Toutefois, compte tenu de la faible présence de secteurs favorables aux continuités écologiques dans le centre de Clermont-Ferrand, le dossier aurait pu mieux examiner la possibilité que le site, actuellement peu fréquenté, puisse constituer un lieu privilégié pour l'amélioration de l'enjeu de nature en ville. La seule affirmation sur ce sujet, selon laquelle « au vu de la largeur de l'avenue Vercingétorix, sa fréquentation par l'homme (piétons, voitures, transports en commun) et la fréquentation du jardin Lecoq par l'homme, il est difficile de parler de corridors écologiques » (p.27), est insuffisante.

- Eau

Il est indiqué que « la zone centre de Clermont-Ferrand présente sur une grande partie de ses réseaux des surcharges en cas de pluies décennales avec des risques de débordement » (p.24). Il aurait été utile de préciser la mesure dans laquelle le site étudié est concerné par ce risque.

- Qualité de l'air

Au cœur de l'agglomération de Clermont-Ferrand, le site est dans le secteur le plus concerné de la région par cet enjeu, même s'il est moins fort que dans d'autres agglomérations françaises.

Les éléments fournis sur ce thème (p.38-39 puis p.43 à 45) restent pourtant généraux (définitions, principalement) et sans lien avec le site. Il en va de même pour les plans concernant ce sujet : les p.40 à 42 sont constituées d'extraits bruts d'objectifs généraux de ces documents (schéma régional du climat de l'air et de l'énergie de la région Auvergne, plans climat-énergie territoriaux, etc.) sans lien avec le site ni le projet.

De plus, l'étude fait référence, p.133, à la zone d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA) de Clermont-Ferrand, alors que cette dernière n'a pas été mise en œuvre.

Les seules mesures présentées sur le site sont les valeurs de dioxyde d'azote (NO₂) mesurées aux stations voisines de Jaude et de Lecoq, la mesure la plus récente présentée datant de 2010.

- Nuisances sonores

Les informations générales relatives au bruit (p.37) sont sans utilité : référence au plan d'exposition au bruit de l'aéroport d'Aulnat (à environ 6 km du projet), aux infrastructures du Rhône, etc.

La conclusion selon laquelle « la zone d'étude présente une ambiance sonore assez élevée de par la circulation des véhicules sur les voies routières alentours », même si elle paraît globalement recevable, aurait pu être précisée au sein du site compte tenu de son étendue.

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

Pour satisfaire aux besoins des populations qui seront accueillies et l'intégrer dans les surfaces prévues au projet, le dossier aurait dû évaluer les besoins en services dans ce secteur, d'autant que d'autres opérations importantes de logements nouveaux ont été récemment réalisées à proximité (place de Jaude en particulier). L'étude d'impact comporte, p.118 à 122, une comparaison des quatre variantes successivement étudiées. Le choix de la proposition retenue est justifié en particulier par la densité de construction plus importante que celle des autres variantes, un meilleur respect de l'espace boisé classé et une meilleure adaptation à la topographie du site. Il est cependant peu aisé, à la lecture du dossier, de valider ces constats (voir partie 2.3 ci-après).

L'étude aborde la question de la compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme en vigueur sur le secteur d'étude.

Elle fait référence (p.47) à l'article L.121-1 du code de l'urbanisme introduit par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000, alors que celui-ci a été profondément remanié, successivement par les lois du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE) et du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

Par ailleurs, les p.50 à 53 sont constituées d'extraits bruts du POS de la commune : une identification des principales règles pouvant influencer sur le projet aurait été nécessaire.

Enfin, les tableaux analysant la compatibilité du projet avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Clermont et le POS de Clermont-Ferrand (p.123 à 129) sont peu utiles car très généraux. En particulier pour ce dernier, l'affirmation de la « conformité » avec les différentes mesures du règlement n'est, dans la plupart des cas, pas expliquée de manière satisfaisante.

Le dossier ayant fait l'objet d'un certificat d'urbanisme délivré le 21 février 2013, la version du POS applicable au projet est celle qui était en vigueur à cette date, c'est-à-dire celle comportant la modification numéro 12.

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

L'analyse présentée dans le dossier est lacunaire et ne comporte quasiment aucune illustration.

- Sites et paysage

Le dossier indique seulement que « la zone d'étude comprend de nombreux monuments historiques » et que « l'enjeu de co-visibilité avec la cathédrale Notre-Dame de l'Assomption existe également, puisque celle-ci est visible depuis le bâtiment principal [...] » (p.99). Aucune analyse de l'impact potentiel du projet n'est effectuée.

Par ailleurs, le dossier se limite à annoncer des objectifs généraux : « la requalification de l'Hôtel-Dieu sera source d'un renouveau certain de ce site au cœur de la ville [...], une cohérence sera menée entre préservation du patrimoine existant et modernité, la structure urbaine et paysagère sera renforcée de manière à mettre en évidence la richesse historique et culturelle de Clermont-Ferrand » (p.103) et ne démontre pas la manière dont le projet permettra de les atteindre.

Aucun photomontage n'est fourni pour illustrer ces affirmations.

- Milieu naturel

Le dossier indique que « les arbres présents et les espaces boisés classés ne seront pas impactés en phase travaux » (p.97), ou encore que « les espaces boisés classés et les arbres seront entièrement maintenus » (p.103). Faute de clarté dans l'analyse de l'état initial, dans la définition du projet et de superposition des enjeux avec les aménagements prévus, il n'est pas possible de s'en assurer. En particulier, la localisation de certains bâtiments semble dans les EBC (par exemple les « bâtiments techniques » en partie ouest du site) et pose donc question quant à l'absence d'impact sur ceux-ci. Il est indiqué, p.113, que « dans le cadre de la surveillance du chantier par un écologue, un budget de 100 000 euros H.T. est prévu pour pallier toute détérioration éventuelle en phase chantier des arbres présents » : ce montant semble peu réaliste et n'est pas expliqué.

Le dossier n'évoque pas la possibilité que certaines espèces (oiseaux et chauves-souris notamment) puissent nicher à l'intérieur ou contre les façades des bâtiments qui seront détruits ou rénovés. Il est indiqué que le corridor « pouvant exister au droit du site [...] pour les oiseaux entre les arbres et le jardin Lecoq [...] pourra être maintenu » (p.97) mais aucune disposition claire permettant la prise en compte de l'enjeu « biodiversité » n'est définie.

Les mesures proposées p.103 : « remplacer les arbres malades ou en mauvais état sanitaire, [...] augmenter la surface de plantation », « [mener] des réflexions dans le cadre de la construction de chaque bâtiment sur le développement de la biodiversité », etc. sont trop peu développées pour que leur efficacité puisse être évaluée. Par ailleurs, il est indiqué à la même page que « l'éclairage public sera implanté et conçu de façon à réduire au maximum [l'impact des sources lumineuses sur la faune présente au sein de la zone d'étude] ([...] orienter les flux lumineux vers le bas et ne pas éclairer la végétation) ». Or, le projet comporte un certain nombre de spots encastrés dans le sol (p.93), notamment le long de la voie est-ouest au sud du site, identifiée comme « porosité verte » : ces dispositifs sont en contradiction avec cet objectif.

En revanche, le traitement de la problématique des espèces invasives lors du chantier est à signaler : évacuation de la terre contaminée, analyse de la terre entrant sur le chantier, etc.

- Eau

Les principes du système de gestion des eaux pluviales du site ne sont pas précisés, tant du point de vue qualitatif que quantitatif. Il est seulement indiqué qu'« il est prévu de collecter les eaux pluviales issues des voiries et des parkings, et [de] les rejeter à débit limité au réseau communal » (résumé non technique, p.12) et que, « si besoin, une rétention des eaux pluviales sera installée au droit de la zone afin de respecter les débits de rejet au réseau communautaire » (p.90).

Or, étant donné le risque de débordement en cas de forte pluie mentionné dans l'analyse de l'état initial, il conviendrait de profiter de la réalisation d'un projet de cette ampleur (terrain d'environ 6 ha en grande partie imperméabilisé) pour maîtriser à la fois le ruissellement et le rejet des eaux pluviales dans le réseau unitaire, en favorisant les techniques de gestion intégrées des eaux pluviales. De plus, la rétention des eaux pluviales à la parcelle n'est pas une éventualité mais une contrainte imposée par Clermont-Communauté en 2011 pour toute l'agglomération (rapport n°84 concernant l'adoption des principes de ruissellement à la parcelle,

qui s'appliquent notamment aux projets de reconstruction dans des zones déjà urbanisées). Le dossier indique qu' « une étude géotechnique sera menée au droit des fondations des bâtiments et parking enterrés afin d'émettre des éventuelles prescriptions quant à l'atteinte d'une nappe ou de poches d'eau » (p.96). Cette étude aurait pu être réalisée pour que ses résultats figurent dans l'étude d'impact.

- **Énergie**

Les pages 136 et 137 sont consacrées à l'analyse du potentiel de développement des énergies renouvelables dans la zone d'étude, comme demandé par l'article L.128-4 du code de l'urbanisme. Le niveau de définition du projet étant à ce stade encore très faible, cette analyse reste très succincte. La mise en place de panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques est écartée sous le motif que « le classement des monuments historiques induit l'impossibilité d'y déposer des panneaux solaires et [...] le projet d'immeubles avec terrasses compromettent ce système ». Par ailleurs, la mise en œuvre de réseaux de chaleur et de froid est présentée comme « [pouvant] être une solution envisageable compte tenu des caractéristiques du site et du projet », sans que cette hypothèse ne soit développée.

- **Qualité de l'air – déplacements**

Le dossier fait état, durant la phase chantier, d' « impacts du projet sur l'air et la santé [...] notables puisqu'ils touchent des populations dites "sensibles" » (p.100). Ceux-ci ne sont pas explicités et les mesures prévues (maintien des dispositifs clôturant le site et précautions durant le chantier) semblent insuffisantes par rapport au niveau de l'impact estimé.

Les incidences du projet sur la qualité de l'air et sur la santé sont abordés succinctement et de manière uniquement qualitative (p.107-108). Il est indiqué qu' « aucune nouvelle voie ne sera créée » alors que le projet comprend la création de plusieurs voies.

De plus, l'augmentation significative de population accueillie sur le site en raison du projet aura un impact sur les déplacements dans le centre-ville, pour partie via les transports en commun mais aussi en voiture, et donc sur la qualité de l'air.

Ces impacts auraient dû être étudiés.

- **Nuisances sonores**

La prise en compte du bruit par le projet est développée pages 105 à 107. Les éléments fournis sont cependant très généraux et aucune mesure précise concernant le projet n'y figure.

2.4. Résumé non technique

Comme l'étude d'impact, il comprend plusieurs erreurs et incohérences : « contexte périurbain et agricole » mentionné p.12, problème de numérotation des parties p.14, partie dédiée à la compatibilité du projet avec les documents opposables (p.15) résumée par la seule phrase (par ailleurs difficilement compréhensible) : « les mesures compensatoires sont elles-mêmes un élément de conception du projet », etc.

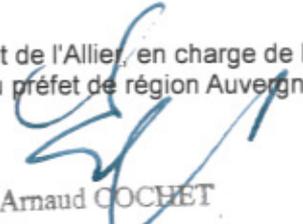
3. Conclusion

Malgré le positionnement et l'ampleur stratégiques du site pour l'aménagement et l'environnement urbain de Clermont-Ferrand, le dossier s'appuie sur un diagnostic faible qui ne permet pas de caractériser correctement les enjeux environnementaux du site. Par ailleurs, la définition du projet est floue (programme des bâtiments et des aménagements pas encore précisément arrêté) et l'étude n'est pas en mesure d'en évaluer convenablement les impacts.

Pourtant, le projet d'aménagement du site de l'Hôtel Dieu nécessite une prise en compte élevée des enjeux du secteur, comme le paysage, les déplacements ou la nature en ville.

Clermont-Ferrand, le **01 AOUT 2014**

Le préfet de l'Allier, en charge de l'intérim
du préfet de région Auvergne


Arnaud COCHET