

PREFET DE LA REGION AUVERGNE

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

Projet de contournement routier de Saint-Flour (15)
Dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Le Conseil général du Cantal, maître d'ouvrage, a déposé en préfecture du Cantal un dossier relatif au projet de contournement de Saint-Flour, à l'appui de la demande de déclaration d'utilité publique de cette opération qui emportera mise en compatibilité de documents d'urbanisme des communes de Saint-Flour, Andelat et Roffiac dans le département du Cantal.

Selon l'article R.122-13 du code de l'environnement, l'autorité administrative compétente en matière d'environnement pour ce projet est le préfet de région, qui a accusé réception du dossier complet le 18 juillet 2011, et qui doit donner son avis sur le dossier dans les deux mois suivant sa réception, en application de l'article R.122-13 du Code de l'Environnement. Cet avis, qui porte sur la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement dans le projet, a été préparé par la DREAL Auvergne.

Conformément à l'article R.122-1-1-IV du code de l'environnement, l'autorité environnementale a consulté le préfet du Cantal et le directeur général de l'agence régionale de santé par lettres du 26 juillet 2011.

Le présent avis, transmis au pétitionnaire, est joint au dossier soumis à enquête publique et mis en ligne sur Internet par la préfecture du Cantal, en application du dernier alinéa de l'article R.122-13-I du code de l'environnement.

1. Présentation du projet

Le Conseil Général du Cantal envisage de créer une voie de contournement de Saint-Flour et de Roffiac favorisant le raccordement de la RD 926 sur l'A75. Il concerne les communes d'Andelat, de Coren-les-Eaux, de Roffiac et de Saint-Flour. La zone d'étude comprend donc ces communes ainsi que la commune de Saint-Georges

2. Principaux enjeux environnementaux liés au site et au projet

Les principaux enjeux environnementaux associés à cette zone d'étude et au projet sont :

- la préservation de la biodiversité
- la préservation des paysages et du patrimoine historique
- la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques
- la limitation de la consommation des espaces naturels et agricoles
- la réduction des risques naturels
- la lutte contre les pollutions (bruit, air, ...)

3. Qualité du dossier : description de l'état initial de l'environnement

3.1. Constitution du dossier

L'article R122-3 du code de l'environnement définit le contenu de l'étude d'impact. Le dossier comprend bien formellement tous les éléments demandés dans le cadre d'une étude d'impact.

De plus le projet concerne les sites Natura 2000 « Rivières à écrevisses » (code FR8301096) et « planèze de Saint-Flour » (code FR8312005). Conformément à l'article L414-4 du Code de l'Environnement, le rapport comprend bien une partie spécifique « notice d'incidence Natura 2000 ».

L'autorité environnementale souligne l'intérêt des conclusions et résumés matérialisés par un fond bleu pour faciliter la lecture rapide et l'information du grand public.

Le projet prend en compte les différents plans et programmes concernant la zone du projet : les documents d'urbanisme des communes concernées en soulignant la nécessité d'une mise en compatibilité, le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) en vigueur sur le bassin Adour-Garonne. La compatibilité du projet avec le dernier plan aurait mérité d'être mieux soulignée.

3.2. Etat initial, analyse des impacts du projet et mesures envisagées pour les limiter, les réduire ou les compenser

Par rapport aux enjeux présentés dans la partie 2 et aux exigences du code de l'environnement, le dossier a abordé tous les aspects environnementaux au niveau de l'analyse de l'état initial : biodiversité (faune, flore, milieux), ressources (eaux superficielles ou souterraines), pollutions et santé (eau, air, odeur, bruit), risques, patrimoine et paysages, sécurité et salubrité publique. Un tableau synthétique hiérarchisant les différents enjeux environnementaux aurait contribué à la lisibilité du dossier.

Enjeu biodiversité

Les inventaires faune et flore ont porté sur deux périodes : novembre 2009 et juillet 2010. Un zoom a été réalisé sur la zone présentant une forte sensibilité à savoir la variante nord.

Le contexte floristique du secteur est très riche, en rapport avec la variété des milieux. Cette biodiversité végétale est bien présentée dans l'étude. Les plantes patrimoniales protégées et/ou rares sont présentées.

L'avifaune, les chiroptères (chauves souris), les odonates (libellules), et les batraciens, enjeux importants sur ce territoire (Planèze en particulier), font l'objet d'une description adaptée. Les chauves souris notamment font partie des espèces sensibles à ce type d'aménagement (habitats et aire de chasse). Plusieurs espèces menacées (listes européennes, nationales ou régionales) ont été inventoriées sur le secteur. Deux espèces ont aussi été répertoriées pour la première fois sur ce territoire : le molosse de Cestoni et la pipistrelle pygmée.

Les communes de la zone d'étude sont concernées par de nombreux zonages écologiques. Les principaux sont les suivants :

- les secteurs concernés par des Znieff de type 1

- ✓ Plateau de la Chaumette (pelouses sèches de grand intérêt floristique)
- ✓ Zones humides de la planèze de Saint-Flour (ensemble de 18 milieux humides présentant un intérêt botanique élevé)
- ✓ Bosquets de pins de la planèze de Saint-Flour (abri et lieu de nidification)
- ✓ Colsac (140 ha classés pour l'avifaune)
- ✓ Plateau de mons Roche Murat Lachau Puy de la Balle (505 ha remarquables pour espèces botaniques et avifaune)
- ✓ La Chau et Puy de Pagros (182 ha classés pour espèces botaniques)
- ✓ Vallée de la Truyère Barrage de Grandval (6365 ha couvrant la vallée de la Truyère et la vallée de l'Ander)
- ✓ Vallée de l'Ander sous Mons (300 ha couvrant la vallée de l'Ander entre Rivet et Roffiac)
- ✓ Rebord du plateau de Mons à Prentegarde (37 ha entre Mons et Roffiac)

- les sites Natura 2000

- ✓ Rivières à écrevisses (code FR8301096)
- ✓ La planèze de Saint-Flour (code FR8312005)

S'agissant du site « zone de protection spéciale Planèze de Saint-Flour », les enjeux relatifs à l'avifaune ont bien été identifiés. Les espèces patrimoniales ont été recensées et localisées sur une carte (14 espèces d'intérêt patrimonial dont la présence et/ou le territoire vital est concerné par le projet). La présence d'un important dortoir de milans royaux est notamment mis en évidence. De même, le plan national de restauration du Milan royal est rappelé dans l'étude (classement de cette espèce en catégorie « Vulnérable » en liste rouge nationale et Auvergne).

Au niveau des continuités écologiques, l'étude d'impact identifie bien les enjeux forts du secteur pour la grande et la petite faune.

Les enjeux en terme de biodiversité ont donc bien été mis en évidence.

Enjeu paysager et patrimoine historique

Les enjeux paysagers associés au contournement de Saint-Flour sont forts. Ils sont bien identifiés dans le cadre de l'étude :

- ✓ Sites inscrits à l'inventaire des « sites et paysages » : Château de Saillant et cascade du Babory (secteur Nord), 4 sites inscrits à l'inventaire pour la ville de Saint-Flour.
- ✓ Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager (ZPPAUP) pour la commune de Saint-Flour

Ils apparaissent clairement dans l'état initial.

Enjeu ressource en eau et milieux aquatiques

La description de l'état initial relatif aux eaux souterraines et superficielles est suffisamment détaillée. La zone d'étude présente une seule ressource exploitée pour alimenter la population (La Naute sur la commune de Roffiac).

Les trois masses d'eau concernées sont étudiées et les objectifs communs de qualité rappelés : un bon état écologique et chimique en 2015. Actuellement, seule la masse d'eau du Vendèze a d'ores et déjà atteint ses objectifs fixés par le SDAGE.

Enjeu consommation d'espace

Sur le périmètre de la zone d'étude (environ 6000 ha), il est présent six grands types d'habitats :

- ✓ des espaces ouverts et de culture: 3408 ha (soit 57 % du total)
- ✓ des versants majoritairement boisés: 1150 ha
- ✓ un contexte urbain et les aménagements associés (carrière, zones artisanales,...): 936 ha
- ✓ des fonds de vallon en prairies et bocage: 364 ha
- ✓ des lambeaux de plateaux thermophiles: 84 ha
- ✓ des coteaux secs buissonnants: 57 ha

L'étude détaille l'enjeu lié à l'activité agricole et met en évidence les terres et exploitations présentes sur la zone d'étude.

Autres enjeux

L'état initial présente les différents risques et les localisent : mouvement de terrain, inondations, risques technologiques. Il détaille en particulier les enjeux liés au risque inondation qui concerne l'Ander (étude hydraulique de l'Ander à Roffiac, au Rochain, à Saint Flour...)

4. Analyse environnementale des variantes et raison du tracé retenu

Les fuseaux potentiels d'implantations de la route ont été étudiés et comparés. Trois grandes zones d'implantation potentielle ont été distinguées: le nord de l'agglomération, la ville de Saint-Flour et le sud de l'agglomération.

Il est rappelé dans l'étude que « la comparaison des scénarios envisagés pour le contournement s'appuie sur l'analyse multicritères des différents tracés envisagés. Cette analyse contribue à orienter le choix vers un tracé respectant les critères de coût et en remplissant au mieux les objectifs annoncés par le projet de contournement qui soit aussi le moins défavorable pour l'environnement naturel et humain ».

Le dossier présente les raisons suivantes pour justifier le projet :

- les enjeux économiques : développer l'agglomération de Saint-Flour et particulièrement ses zones d'activités et zones commerciales
- les enjeux humains : conforter l'augmentation récente de la population de Saint-Flour et conforter l'effet bénéfique de la présence de l'autoroute
- les enjeux paysagers : montrer la richesse, la qualité et l'authenticité des paysages

La recherche de tracés a conduit à déterminer des tracés techniquement réalisables, puis à les assembler en scénarii afin de conserver six variantes pour le contournement.

Pour chacun des tracés, les données apparues lors de l'étude de l'état initial ont été analysées en fonction de différentes thématiques : interaction avec le milieu physique, impacts sur le milieu naturel, nuisances et effets sanitaires envers la population riveraine, atteinte au patrimoine et au paysage et effets sur l'agriculture.

Bien que la synthèse des contraintes environnementales par variante mette en exergue le tracé nord comme scénario le plus impactant, en particulier la variante n°2, celle-ci a été retenue. Le dossier met en évidence les raisons qui ont justifié ce choix :

- des raisons techniques (ouvrages, profils...)
- des raisons économiques (coût et avantages fonctionnels attendus).

5. Analyse des impacts du projet et mesures proposées

L'analyse des impacts pour les six variantes est présentée . Des tableaux récapitulatifs permettent de présenter les différentes conclusions pour les différentes variantes. Au niveau des mesures proposées, il importe d'être vigilant sur le vocabulaire en distinguant les mesures d'accompagnement, des mesures de réduction d'impact, d'évitement ou de compensation. Il apparaît, dans le dossier, des confusions.

Concernant l'enjeu biodiversité

Sur la forme, le fait que l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 répondant à l'article L414-4 du code de l'environnement, soit présentée avant l'étude d'impact, nuit à la clarté du dossier. Toutefois, il est à noter que l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 « Rivière à écrevisses » est globalement satisfaisante concernant les capacités d'accueil pour l'écrevisse à pattes blanches et prévoit des préconisations adaptées. Les résultats de l'étude menée concluent que l'espèce ne « semble temporairement plus présente sur la zone » et que de toute façon les préconisations prises pour la réalisation du projet n'affecteront pas le biotope de l'espèce. L'autorité environnementale tient cependant à préciser que ce n'est pas parce qu'une recherche d'espèce a été infructueuse que cela signifie forcément que l'espèce ne peut être présente.

L'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 «ZPS de la Planèze de Saint-Flour» est détaillée pour l'avifaune et présente les 11 espèces patrimoniales impactées par le projet dont 4 espèces cibles de la zone de protection spéciale Natura 2000 (milan royal, milan noir, alouette lulu, pie grièche écorcheur).

L'étude est développée pour le Milan royal et le Milan noir. Elle est beaucoup plus succincte pour les autres espèces. Elle relève des effets directs mais qualifiés de faibles proportionnellement aux populations respectives présentes. Cette affirmation aurait mérité d'être mieux argumentée. Après avoir présenté les mesures de réduction, le dossier détaille de manière satisfaisante les mesures de compensation concernant ces espèces. Les mesures de compensation, solution de dernier recours quand il a été impossible d'éviter et réduire suffisamment un impact, sont bien détaillées pages 72 à 74. Le porteur de projet montre son intention et présente les moyens prévus (chiffrage des mesures identifiées en faveur des milans royaux et noirs page 75) pour maintenir les populations de milans sur le périmètre. Ces mesures devraient être bénéfiques à un certain nombre d'habitats, pour de nombreuses espèces.

En ce qui concerne les autres espèces animales, la fragmentation des milieux et la diminution de leurs surfaces vont avoir des effets significatifs sur certaines populations, notamment pour :

- les odonates
- les habitats et les corridors de déplacement des chiroptères (4 interceptions, soit 2 550 mètres avec l'habitat le plus intéressant du secteur pour les chiroptères et traversée du vallon de Colsac)
- les batraciens.

Les mesures de compensations prévoient l'aménagement de bassins ou mares pour améliorer les capacités d'accueil, le rétablissement de continuité écologique qui repose essentiellement sur des ouvrages existants. Toutefois, la problématique de communication des amphibiens (les emplacements de mobilité sont complexes) entre les deux côtés de la route et le choix des rétablissements de la continuité écologique auraient mérités d'être approfondis.

Pour le patrimoine botanique, les impacts sont qualifiés de «moyens». Les incidences au niveau des bosquets de pins sylvestres qui possèdent des rôles écologiques (habitat pour les rapaces) importants sont bien intégrées. Il est notamment prévu en compensation des mesures de plantation.

Concernant les stations de Bugle de Genève, de Noix de terre (espèces rares), de Lys Martagon (protection régionale) et de Gagée jaune (protection nationale), le dossier se limite à préciser que des adaptations de chantier seront prises pour limiter les impacts sur ces formations ou que des opérations de sauvegarde seront menées préventivement. Il aurait été pertinent de développer ce point. Il est indiqué que ces opérations de sauvetage nécessitent une autorisation (qui sera ministérielle ou préfectorale en fonction du statut de protection de l'espèce) de déplacement d'espèces protégées. L'autorité environnementale rappelle que les travaux ne peuvent débuter sans obtention de cette autorisation.

En ce qui concerne les zones humides, une étude a été menée en 2009 par le CEPA. Elle a conduit à proposer des recommandations pour minimiser ou compenser les impacts. Le maître d'ouvrage s'engage à les mettre en oeuvre. Afin de faciliter leur mise en place et la lisibilité pour le public, une cartographie des zones d'action et le détail des opérations auraient été utiles dès l'étude d'impact. Les mesures proposées sont adaptées.

Concernant les enjeux paysagers

La cohérence avec le plan paysage existant depuis l'arrivée de l'autoroute a été respectée. Les propositions faites sont bien argumentées à partir d'un diagnostic terrain. Il s'agit en premier lieu de modifier les profils purement techniques en adoucissant les talus et de restituer du terrain à l'agriculture. L'autorité environnementale constate un effort pour éviter les délaissés fonciers très souvent observés dans des projets similaires.

Certains ouvrages d'art sont déjà réalisés. Il est regrettable que ces ouvrages n'aient pas une qualité paysagère supérieure (placages de pierre minimalistes, garde corps de type autoroutier classique...).

Enfin, le passage en remblai continu de la route aura un impact fort sur le paysage de la vallée de l'Ander. Le dossier aurait pu mieux justifier les choix techniques en terme paysager par rapport à d'autres solutions (pont sur pilotis etc).

Concernant la ressource en eau et les milieux aquatiques

S'agissant de l'analyse de l'impact sur les eaux souterraines, Le dossier précise que le projet traversera le bassin versant du captage d'alimentation en eau potable de la Naute, au sud de la commune de Roffiac. Un impact possible sur la ressource est indiqué en particulier lors du terrassement dans la zone de recouvrement minimum. De même, un impact pour pollution accidentelle est possible après mise en service de la route.

L'étude signale que la solution retenue pour assurer la ressource en eau potable de la commune de Roffiac privilégie le maintien du captage actuel, conformément au souhait exprimé par la commune. Aussi, un dispositif de protection est envisagé pour le maintien de ce captage afin de garantir une pollution chronique (infiltration de sels de déverglaçage, des hydrocarbures,...) générée par l'exploitation de la route d'une part, mais également contre une éventuelle pollution accidentelle d'autre part (renversement d'une semi-remorque remplie de produits toxiques). Le dossier n'indique pas clairement le surcoût imputable à ces mesures de protection par rapport aux coût lié à la construction de la route sur ce secteur, estimé au total à 420 000€ environ. De plus, le dossier ne permet pas de savoir clairement quelle mesure sera mise en oeuvre entre la création d'un captage de substitution sur la même ressource ou bien l'interconnexion avec le réseau de Saint-Flour. Le chiffrage est estimé à 233 000 € sans répartition entre ces deux solutions.

S'agissant des eaux superficielles, l'étude montre un impact non négligeable sur les ruissellements et les écoulements des eaux pluviales :

- la modification du système de collecte (des eaux internes ou externes à la route) due aux modifications de voirie,
- l'augmentation de l'imperméabilisation. La surface imperméabilisée créée est de 7,8 ha. Des mesures d'accompagnement (bassins de rétention,...) et des mesures correctives (adaptation du réseau de collecte,...) sont prévues et les dimensionnements seront calculés pour une pluie décennale.

S'agissant ensuite des impacts sur la qualité de l'eau, les charges polluantes sont de natures chimiques différentes et du fait d'origines diverses (usure des pneumatiques, émission des gaz d'échappement,...). Les poussières sont piégées dans un premier temps dans les pores de la couche de roulement et abords puis entraînées vers le milieu naturel par les eaux de ruissellement sous forme de solutions d'émulsions ou de suspensions. Des ouvrages spécifiques sont prévus au niveau des bassins de rétention. Les arguments en faveur du bon état des masses d'eau considérées sont recevables. Cependant, l'affirmation que la pollution engendrée par le projet résulte d'un simple déplacement de la pollution par un transfert d'une part du trafic actuel qui transite par la ville de Saint-Flour et se retrouve dans les mêmes milieux aquatiques n'est pas entièrement exacte. En effet, le dossier oublie le report supplémentaire dû au meilleur raccordement routier et autoroutier ainsi que le trafic supplémentaire attendu également par accroissement de l'attractivité des zones commerciales et d'activité nouvellement desservies.

S'agissant enfin des impacts hydrauliques, on peut constater que les profils vont être modifiés (page 219). La morphologie des cours d'eau doit être protégée et il convient notamment de bien appréhender le rééquilibrage pour éviter la création de marches au niveau des ouvrages hydrauliques qui sont un frein à la continuité écologique suite à l'apparition de seuils dus à l'érosion progressive.

Concernant l'enjeu qualité de l'air et climat

L'étude suppose que le projet devrait avoir un impact positif en terme d'émissions de polluants et de gaz à

effet de serre en raison de la substitution du trafic urbain dans Saint Flour très émetteur de polluants par un trafic fluidifié sur le contournement. Cette affirmation ne tient cependant pas compte de l'augmentation de trafic prévue pour le projet, qui atténuera ou annulera cet effet positif.

Concernant l'enjeu consommation d'espace

Cet enjeu important, inscrit dans la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010 qui fixe l'objectif de réduire de moitié la perte de surface agricole d'ici 2020, est explicitement abordé sous l'angle de la perturbation des exploitations agricoles concernées au stade de l'analyse des variantes. Un zoom sur l'impact du projets pour les autres types d'espaces (bois, landes...) auraient pu mettre en évidence la nécessité de mesures vis à vis de ces territoires.

Conclusion sur l'analyse des impacts et des mesures

Le dossier présente l'analyse des enjeux de manière synthétique. Une explicitation de certains impacts et mesures auraient facilité la lecture du dossier. Quels que soient les thèmes, en ce qui concerne les mesures, de nombreuses confusions existent entre les notions d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement. Le dossier ne montre pas clairement la logique consistant à d'abord éviter, puis à réduire l'impact s'il n'a pas pu être totalement évité (pour des raisons qui doivent être justifiées) et enfin à compenser l'éventuel impact résiduel. Le dossier prévoit un dispositif de suivi qu'il conviendra de préciser (état initial, modalités de suivi, cibles...) pour s'assurer des objectifs de préservation évoqués.

A ce stade de définition du projet, et compte tenu de la présence d'espèces présentant un statut de protection national (milan royal, Gagée jaune) et pour lesquelles le projet ne peut éviter tout impact ou perturbation, un dossier de demande de dérogation à l'interdiction de porter atteinte à ces espèces qui relèvent de l'article L 414-1 du Code de l'environnement, devra être constitué.

6. Résumé non technique

^{non}

Le résumé technique aborde toutes les thématiques de l'étude d'impact. Sa longueur et le niveau d'information contenu rendent difficile sa lecture. Toutefois, il est complet.

7. Prise en compte de l'environnement et justification du projet

Le secteur du projet présente des enjeux environnementaux forts en particulier en terme de biodiversité, de ressources en eau et de paysages. Le dossier prend en compte ces différents aspects. L'étude des variantes a été approfondie. Au final, le choix du scénario repose essentiellement sur des critères économiques et techniques mais le dossier met bien en évidence les autres enjeux et le choix retenu tout en connaissant les différents impacts. Une réflexion pour éviter, réduire ou minimiser les impacts sur les thématiques environnementales a été menée en lien avec différents bureaux d'étude environnementaux. La question environnementale a bien été prise en compte tout au long du projet.

14 SEP. 2011

Clermont-Ferrand, le

Le préfet

Francis LAMY