

LE PREFET,

Orléans, le 29 SEP. 2010

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
Requalification des mails d'Orléans – Section « Boulevard Rocheplatte – La Loire » (45)
Dossier d'aménagement

I - Contexte et présentation du projet :

Depuis 2002, la Ville d'Orléans s'est investie dans une politique de revalorisation de son centre historique visant à en accroître le dynamisme et le développement. Après une série de projets concentrés sur l'Est, la Ville souhaite désormais engager la réalisation de projets structurants à l'Ouest, parmi lesquels une requalification des mails entre le boulevard Rocheplatte et la Loire (boulevard Jean Jaurès).

Aménagée dans le courant des années 1970, cette section de la RD2020 s'est progressivement affirmée en tant qu'axe structurant de la desserte de l'agglomération orléanaise. Son trafic et sa configuration actuelle sont néanmoins générateurs à la fois d'un niveau élevé de nuisances, engendrées par la circulation automobile, et d'une césure urbaine prononcée entre le centre historique et les faubourgs Madeleine et Saint-Jean.

Le projet de requalification envisagé se donne donc pour objectifs :

- d'adapter la structure routière au contexte du centre urbain en diminuant la place des infrastructures à connotation de « voies rapides »
- de rétablir une continuité urbaine entre les faubourgs et le centre historique tout en en soulignant les entrées
- de prendre en compte le passage de la seconde ligne de tramway CLEO
- de réaliser un aménagement qualitatif développant le végétal.

L'aménagement projeté prévoit la réalisation de deux fois trois voies de circulation de part et d'autre d'une coulée verte centrale, consacrée à la promenade et aux circulations douces et constituant un espace de transition vers les rives de la Loire. Il comporte une mise à niveau des voies de circulation du boulevard Jean Jaurès ainsi que des carrefours Saint-Jean et Madeleine.

L'avis de l'autorité environnementale porte à ce stade sur la qualité du dossier relatif à la requalification des mails d'Orléans, réceptionné le 27 juillet 2010 et réputé complet et définitif. Le présent avis est rendu sur la base d'une étude d'impact et de ses annexes, complétée par une série de plans relatifs à l'avant projet définitif. Il ne préjuge en rien de l'opportunité du projet.

II - Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale

Le tableau joint en annexe liste l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire susceptibles d'être impactés par le projet et l'importance des enjeux vis à vis du projet. Il permet une hiérarchisation de ces enjeux. Seuls les enjeux forts à très forts font l'objet d'un développement dans la suite de l'avis.

Compte tenu de la densité urbaine environnante et des niveaux de circulation aujourd'hui enregistrés sur le mail, les enjeux environnementaux les plus forts s'articuleront autour :

- Des déplacements « tous modes » et de la gestion des trafics routiers
- Des nuisances aux riverains (relevant principalement du bruit et de la pollution de l'air)
- Du fonctionnement urbain et de la dimension paysagère

III - Qualité de l'étude d'impact :

III-1 : Description du projet

Le dossier remet en perspective l'évolution historique des mails et replace la requalification du boulevard Jean Jaurès dans le contexte global de revalorisation du secteur ouest du centre ville. Ce dernier accueille actuellement de nombreux projets : CLEO, aménagement du site de l'hôpital Porte-Madeleine, requalification de la rue des Carmes, reconstruction de l'îlot Jaurès...

Le périmètre de réflexion et d'intervention est présenté en page 74 de l'étude d'impact. La partie sud du boulevard Jean Jaurès (au sud de la rue de la Croix de bois) et le carrefour des quais de Loire sont néanmoins isolés au sein d'une « phase non définie et non planifiée », sans que l'étude d'impact n'apporte d'éléments de justification d'ordre technique ou politique à l'appui de cette séparation. Qui plus est, le dossier apparaît parfois ambigu sur le traitement réservé à ce secteur : phase non définie et non programmée en page 74 de l'étude d'impact, des hypothèses d'aménagement sont pourtant présentées en page 13 de la notice générale jointe en annexe 3 et intégrées dans certaines études de circulations jointes en annexe 5. Un positionnement sans ambiguïtés du maître d'ouvrage quant à sa volonté d'aménager (éventuellement sous conditions) ou de ne pas aménager la partie sud aurait notablement clarifié l'appréhension du projet par le lecteur ainsi que l'évaluation des conséquences qui en découlent.

Le dossier présente trois concepts d'aménagement alternatif envisagés, et explicite de manière synthétique les raisons ayant conduit à les écarter.

La description du projet retenu est claire et bénéficie d'illustrations de qualité, à la fois au sein de l'étude d'impact et de la notice générale. Les simulations de l'aménagement global par « vue en plongée », et plus spécifiquement celles des places Saint-Jean et Madeleine, permettent une visualisation aisée de l'agencement souhaité par le maître d'ouvrage. L'étude d'impact présente également en page 83 une simulation de l'aménagement observé par un futur usager de la coulée verte. Quelques illustrations supplémentaires sur le même mode auraient utilement pu compléter le dossier, notamment en illustrant le rendu de l'aménagement pour un automobiliste circulant sur les voiries ou l'effet « porte d'entrée » sur le centre ancien recherché par le maître d'ouvrage au débouché des rues Porte Madeleine et Porte Saint-Jean.

Le calendrier prévisionnel détaillé de la réalisation est présenté en annexe 4 et explicite clairement le phasage et la progression à venir des travaux. Un commentaire explicitant la légende des deux cartes jointes en aurait néanmoins facilité la compréhension.

III-2 : Description de l'état initial

L'étude d'impact caractérise l'état initial du secteur sur l'ensemble des différentes thématiques environnementales.

Déplacements et gestion des trafics

L'étude d'impact dresse un état initial convenable de la thématique des transports. La présentation des volumes de trafics s'appuie sur des chiffres récents. Les résultats d'une campagne spécifique et détaillée de comptages routiers, réalisée en juin 2010, sont exposés en annexe ainsi qu'un détail des mouvements tournants observés aux carrefours Saint-Jean et au carrefour Madeleine. Le dossier omet toutefois de signaler le classement de la RD2020 parmi les Routes à grande circulation (RGC) et les itinéraires de transport exceptionnels, qui imposent aux aménagements qui y sont réalisés d'être compatibles avec ces vocations.

L'état des lieux des transports en commun, des liaisons douces et des stationnements est également abordé et l'articulation du projet avec le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et le Plan de déplacement urbain (PDU) de l'agglomération est brièvement rappelée.

Nuisances aux riverains

L'état initial du bruit est présenté à la fois sous l'angle réglementaire du classement des infrastructures bruyantes et par le biais des résultats d'une campagne de mesure réalisée du 7 au 11 juin 2010. Des niveaux sonores élevés sont recensés le long du boulevard Jean Jaurès, du fait de l'importance des trafics routiers qui y circulent. L'étude acoustique détaillée, que l'étude d'impact annonce consultable dans son intégralité, est en fait absente du dossier. Pour une information complète du public, il conviendra que celle-ci y soit intégrée si le projet venait à faire l'objet d'une procédure de consultation.

L'état initial relatif à la qualité de l'air repose quant à lui sur une présentation très globale à l'échelle de l'agglomération d'Orléans. Les valeurs utilisées (1998 à 2003 pour l'indice ATMO, 1998 à 2004 pour l'ozone...) apparaissent obsolètes et auraient justifié d'être actualisées pour fiabiliser l'état initial : à titre d'exemple, le dépassement de la valeur limite annuelle en NO2 enregistré en 2009 sur la station de mesure Gambetta, à proximité immédiate du projet, et la nécessité de mettre en place des actions nouvelles pour respecter les valeurs admissibles auraient mérité d'être signalées. Plus globalement, la nature du projet et la densité de circulation constatée aujourd'hui sur le boulevard Jean Jaurès auraient nécessité un état des lieux plus détaillé des divers polluants, assis le cas échéant sur une campagne de mesures spécifique à réaliser à proximité de la zone d'étude.

Fonctionnement urbain et paysage

L'état initial relatif à l'urbanisme et au paysage diagnostique convenablement le secteur d'étude. La présence de monuments historiques, l'inscription du secteur au sein d'une Zone de protection du patrimoine architectural, urbanistique et paysager (ZPPAUP) et l'inscription partielle du projet dans le périmètre du « Val de Loire » classé au patrimoine mondial de l'UNESCO ont été bien repérés, ainsi que les contraintes qu'ils impliquent. La proximité immédiate du site inscrit des « quais de la Loire » aurait pu être mentionnée. Le dossier rappelle les évolutions successives de l'aménagement du boulevard au cours de l'histoire et souligne la coupure urbaine que constitue désormais cet aménagement routier.

III-3 : Description des effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs importants et si possible, y remédier

Déplacements et gestion des trafics

Les perturbations de la circulation en « phase travaux » ont été identifiées de manière satisfaisante. Le calendrier prévisionnel des travaux prévoit de maintenir en permanence la fonctionnalité de tous les accès et dessertes existants, ce qui devrait permettre de limiter les perturbations. Le dossier annonce que le phasage retenu permettra de maintenir un niveau de circulation suffisant, mais ne l'étaye d'aucun élément de vérification.

Les impacts locaux permanents du projet sur les déplacements et la gestion des trafics ont été étudiés à l'aide de travaux de modélisation poussés et pertinents, en particulier concernant le fonctionnement des carrefours. Le détail des études de trafics réalisées est disponible en annexe, mais aurait mérité une lecture assistée de la part maître d'ouvrage afin de guider le lecteur dans le foisonnement de simulations présentées, la diversité des hypothèses sous-jacentes et la variété des préconisations d'adaptation proposées (dont parfois le maintien des trémies).

L'impact permanent principal, c'est à dire la saturation quasi-certaine aux heures de pointe des carrefours Madeleine et Saint-Jean (du fait de la réduction de capacité des voiries et de la mise à niveau des carrefours), a été convenablement identifié et donne lieu à des estimations réalistes : le boulevard Jean Jaurès ne sera en capacité d'accueillir que deux tiers de la demande actuelle aux heures de pointes avant d'être congestionné. Les impacts du projet pour les transports en commun ne sont en revanche pas détaillés : les conséquences pour le réseau de transport urbain de l'augmentation de la saturation sur un axe fortement emprunté par les bus auraient mérité d'être évaluées. De même, les impacts du projet sur les transports exceptionnels ne sont aucunement étudiés, alors que la compatibilité de l'aménagement avec la circulation de convois sans limite de tonnage pourrait impacter de manière significative la construction du parking souterrain, prévue en partie sous les futures voies de circulation.

Les mesures envisagées pour réduire les impacts sont présentées en page 98 de l'étude et détaillées au sein de la pièce « Suppression des trémies sur le boulevard Jean Jaurès : carrefours Saint-Jean et Madeleine » de l'annexe 5. Elles consistent principalement en la mise en place d'une régulation des accès routiers au centre ville afin de limiter la circulation aux heures de pointe à un niveau compatible avec les nouvelles capacités des infrastructures.

La valeur absolue du volume de trafic à bloquer au droit des quatre filtres retenus (Boulevard Jean Zay à l'est, Avenue de la Libération au nord, Pont de l'Europe à l'ouest et carrefour Candolle au sud) est présentée et parfois accompagnée d'une estimation de la longueur probable de remontée de file. Néanmoins, le dossier ne fournit pas d'éléments d'information permettant d'évaluer la soutenabilité et les impacts locaux de ces « verrous » (proportion du trafic diminué par rapport au trafic total, temps supplémentaire subi par les usagers, remontée de file à attendre, impact sur les transports en commun...). Ces derniers constituent pourtant des effets indirects importants du projet.

En outre, le dossier espère de cette dégradation des temps de parcours qu'elle favorisera le report modal et l'utilisation d'autres itinéraires mais ne fournit pas d'informations permettant d'en estimer le volume. Quelques éléments de quantification des reports à attendre auraient pu utilement affermir ces orientations.

Nuisances aux riverains

Les impacts temporaires du projet sur le bruit relèvent pour partie des nuisances générées par les travaux. Les chantiers seront donc soumis aux mesures d'organisation usuelle (engins conformes à la réglementation, horaires de travail...), ce qui permettra de limiter les nuisances. Toutefois, la problématique d'une diffusion de ces nuisances, liée à d'éventuels reports de circulation en phase travaux, aurait mérité d'être abordée.

Les impacts permanents du projet sur le bruit ont été évalués grâce à une modélisation acoustique, dont l'étude détaillée est en fait absente du dossier et ne permet donc pas de juger de sa qualité. Afin d'en faciliter la comparaison, les cartes de simulation en situation de projet présentées à la page 100 de l'étude d'impact auraient mérité de disposer en vis-à-vis des cartes de l'état de référence, ou d'être complétées d'une carte illustrant la variation du niveau de bruit.

En l'absence de mesures de réduction d'impact, l'étude d'impact annonce que l'ambiance sonore subira une dégradation de plus de 2 décibels pour les habitations les plus proches des nouvelles voiries. Une série de mesures correctives envisageables est rapidement énumérée mais leur efficacité ne fait pas l'objet d'une évaluation permettant de s'assurer de leur caractère proportionné et suffisant au regard des objectifs de la réglementation (lors de travaux de modification significative d'une infrastructure existante, la contribution sonore ne doit pas augmenter, ni dépasser 65 décibels en journée).

Pour ce qui touche à la qualité de l'air, l'étude cantonne l'impact en phase travaux aux seules nuisances (considérées comme hypothétiques), provenant directement du chantier. Tout comme pour le bruit, la problématique de leur dispersion du fait de reports de circulation générés par les travaux aurait mérité d'être étudiée.

L'étude de l'impact du projet à long terme sur la qualité de l'air apparaît très succincte, juxtaposant sans trancher une probable diminution de la pollution, liée à la baisse du trafic routier, avec une augmentation possible de certains polluants liée à une diminution de la vitesse de circulation. Des éléments chiffrés issus de prospective ou d'outil de simulation auraient dû être mobilisés pour apporter une réelle démonstration.

Fonctionnement urbain et paysage

Les impacts du projet résident en premier lieu dans une modification du paysage, que permet d'apprécier convenablement la série de simulations présentées dans l'étude d'impact. Le parti pris vise à substituer à une infrastructure routière une surface végétalisée créant de nouveaux espaces verts au cœur de la ville. Les différentes simulations de l'aménagement des places Saint-Jean et Madeleine présentées dans l'étude d'impact attestent de leur insertion convenable dans le paysage urbain.

La consistance exacte de cet aménagement paysager du mail central n'est néanmoins pas définitive à ce stade du projet. Affiché comme « hors programme » en page 43 de la notice générale et intégré à la phase 2 prévue à compter de 2014, il n'est décrit et illustré qu'au travers de ses grands principes. Une première appréciation de son impact visuel peut être recueillie grâce aux simulations des pages 80 et 83 de l'étude, mais seront à compléter une fois la consistance de l'aménagement précisée. De même, des simulations complémentaires depuis les voies de circulation routières ainsi que depuis les façades des bâtiments riverains auraient utilement pu nourrir le dossier, en permettant d'évaluer l'impact du rapprochement des voiries à proximité des façades et de la constitution des alignements d'arbres.

Pour ce qui touche au fonctionnement urbain, le dossier explicite les bénéfices à attendre des nouveaux usages du boulevard et du partage de l'espace entre les différents modes, notamment aux carrefours : réduction des vitesses, mixité des usages, requalification urbaine. Toutefois, quelques éléments de retour d'expérience sur l'utilisation et les usages observés sur le mail central du boulevard Rocheplatte (à l'image duquel sera aménagé le boulevard Jaurès) auraient permis d'illustrer les impacts probables du projet en terme de fonctionnement et d'usage urbains.

IV - Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet :

IV-1 : Les déplacements et la gestion des trafics

Le boulevard Jean Jaurès / RD2020 constitue un axe structurant de la desserte de l'agglomération orléanaise. Toute intervention qui y est réalisée est donc susceptible de générer des modifications significatives de l'équilibre des flux de circulation à l'échelle de l'agglomération entière. A ce titre, l'utilisation d'une plus grande échelle aurait permis d'identifier plus précisément les enjeux de déplacements et de circulation, du fait que les filtres routiers nécessaires au fonctionnement correct de l'aménagement sont disposés à plusieurs kilomètres en amont du boulevard Jaurès. L'absence d'évaluation des conséquences globales du projet en terme de stratégies d'évitements mises en place par les automobilistes et de reports potentiels de trafics sur les autres ponts de l'agglomération, notamment en cascade vers l'Est, constitue une faiblesse du dossier.

Par ailleurs, la mise en place des verrous, qui selon l'étude d'impact conditionne pourtant la viabilité de la requalification, n'est pas intégrée à l'avant projet définitif ni au calendrier prévisionnel des travaux. Dans la mesure où leur réalisation apparaît impérative, ces filtres auraient dû bénéficier d'engagement plus précis du maître d'ouvrage quant à leur nature exacte et leur horizon de réalisation.

La cohérence du projet avec le Plan de Déplacement Urbain (PDU) de l'agglomération aurait également mérité d'être approfondie. Le projet aurait gagné à expliciter l'articulation entre, d'une part, une forte réduction de capacité et une augmentation sensible de la saturation et, d'autre part, un boulevard référencé dans le PDU comme itinéraire d'évitement du centre ville et armature principale du réseau de bus. Plus généralement, la prise en compte des interactions avec les autres modes de transport (accès sécurisés au mail, dispositifs cyclables dans l'attente de l'aménagement paysager central, impacts sur l'accidentalité...) aurait pu être davantage développée, ainsi que celle de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, à la fois en phase travaux et en fonctionnement définitif.

IV-2 : Les nuisances aux riverains :

La prise en compte des enjeux locaux relatifs aux nuisances apparaît de qualité relative. L'estimation des niveaux de bruit semble reposer sur une modélisation consistante (quoique l'absence de l'étude détaillée annoncée ne permette pas de s'en assurer) mais l'omission d'évaluation de l'effet des mesures correctives proposées empêche de contrôler in-fine la non-détérioration de l'environnement acoustique. La pollution de l'air est, quant à elle, traitée trop globalement pour estimer les impacts du projet et la prise en compte d'axes d'amélioration de la qualité de l'air dans le projet.

De plus, comme pour les enjeux relevant des trafics, le projet se limite à une prise en compte des impacts directs aux abords de la portion de voirie requalifiée. L'absence d'analyse des effets indirects du projet, et particulièrement des nuisances pour les riverains à proximité des verrous de régulation, affaiblit le dossier.

IV-3 : Le fonctionnement urbain et le paysage :

La prise en compte du paysage sur la portion requalifiée paraît convenable à ce stade de l'analyse, et les orientations du projet n'entrent pas en contradiction avec le contexte ligérien. L'appréciation définitive de la prise en compte de ces enjeux ne pourra toutefois être réalisée qu'au vu du programme détaillé de l'aménagement paysager, renvoyé au-delà de 2014.

**Requalification des mails d'Orléans – Section « Boulevard Rocheplatte – La Loire » (45)
Dossier d'aménagement**

Annexe : Identification des enjeux environnementaux

Les enjeux environnementaux du territoire susceptibles d'être impactés par le projet et l'importance des enjeux vis à vis du projet sont hiérarchisés ci-dessous par l'autorité environnementale :

	Enjeu* pour le territoire	Enjeu ** vis à vis du projet	Commentaire et/ou bilan
Faune, flore (en particulier les espèces remarquables dont les espèces protégées)	E	0	Absence d'espèces protégées
Milieux naturels dont les milieux d'intérêts communautaires (N2000), les zones humides	E	0	Hors zonage d'inventaire mais proximité de la Loire site, Natura 2000
Connectivité biologique (trame verte et bleue)	E	0	
Eaux superficielles et souterraines : quantité et qualité Prélèvements en Z.R.E.	E	0	Aménagement sur place, pas de rejets supplémentaires prévus
Captages d'eau potable (dont captages prioritaires)	E	0	
Energies (utilisation des énergies renouvelables) et changement climatique (émission de CO2)	E	+	Projet visant à réaménager un axe structurant de desserte routière urbaine
Sols (pollutions)	E	0	
Air (pollutions)	E	+++	Contexte urbain dense Projet visant à réaménager un axe structurant de desserte routière urbaine
Risques naturels (inondations, mouvements de terrains ...) et technologiques	E	0	Aménagement réalisé en dehors des périmètres de protection
Déchets (gestions à proximité, centres de traitements)	E	+	Déchets de déconstruction
Consommation des espaces naturels et agricoles, lien avec corridors biologiques	E	0	Requalification d'une infrastructure existante sans extension d'emprises
Patrimoine architectural, historique	E	++	Projet en Zone de protection du patrimoine Proximité de monuments historiques classés
Paysages	E	++	Périmètre Val de Loire UNESCO
Odeurs	E	0	
Emissions lumineuses	NC	0	
Trafic routier	E	+++	Requalification d'une portion d'un axe structurant de l'agglomération
Sécurité et salubrité publique	NC	0	
Santé	E	++	Contexte urbain dense
Bruit	E	+++	Contexte urbain dense Projet visant à réaménager un axe structurant de desserte routière urbaine
Autres à préciser (archéologie, servitudes radioélectriques, lignes, aires géographiques protégées...)	E	0	

VII - * Etendue du territoire impacté

E : ensemble du territoire,
L : localement,
NC : pas d'informations

**** Hiérarchisation des enjeux**

+++ : très fort,
++ : fort,
+ : présent mais faible,
0 : pas concerné

Par ailleurs, le projet aurait sans doute tiré profit d'une réflexion plus élargie : inclure les fronts urbains environnants à l'analyse en complément de celle menée dans l'emprise de la voirie aurait amélioré l'appréhension du rôle de l'axe pour le fonctionnement urbain. De même, l'intégration de la partie sud du boulevard et du carrefour au débouché du pont Joffre, aurait permis de replacer les réflexions au sein d'un projet global intervenant sur la totalité du tronçon, en cohérence avec l'objectif de maître d'ouvrage de « valoriser le lien vers la Loire ».

Le projet semble également privilégier l'accès à l'espace paysager central via les places Madeleine et Saint-Jean, dans une optique d'usage longitudinal plus que transversal. Quelques précisions sur les intentions du maître d'ouvrage quant aux possibilités d'accès au mail paysager en dehors des carrefours auraient précisé la fonction de liaison urbaine dévolue à l'aménagement, et permis de s'assurer que cet espace paysagé encadré par 2x3 voies de circulation ne se muerait pas à terme en une coupure urbaine aux conséquences similaires à celles de l'aménagement routier actuel, bien que de nature différente.

V - Résumé non technique :

Le résumé non-technique disponible au début de l'étude d'impact synthétise l'ensemble des problématiques abordées. Néanmoins, l'absence de cartes et d'illustrations ne facilite pas une bonne appropriation du projet ni une visualisation aisée par le lecteur. Il aurait par ailleurs utilement pu bénéficier de certaines des illustrations présentées dans l'étude d'impact.

VI - Conclusion :

Reposant sur un état des lieux convenable, l'étude d'impact du projet de requalification du boulevard Jean Jaurès aborde de manière généralement suffisante les enjeux qu'elle traite (à l'exception de celui relevant de la qualité de l'air).

Elle omet cependant d'analyser les conséquences indirectes de l'aménagement. Ces dernières apparaissent pourtant d'une envergure potentiellement supérieure à celle des conséquences directes, et, du fait du rôle d'axe structurant du boulevard Jean Jaurès/RD2020, pourraient se manifester au-delà des seuls abords du boulevard lui-même. Ainsi, l'évaluation des conséquences globales (reports d'itinéraire ou report modal) des verrous envisagés apparaît nécessaire à l'échelle de l'agglomération orléanaise.



Gérard MOISSELIN