



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet d'aménagement urbain de l'agglomération
mouloise (2ème pont sur l'Allier et barreau routier)
et à la mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale
de la communauté d'agglomération Moulins Communauté et du
plan local d'urbanisme de la commune de Neuvy
(département de l'Allier)**

Avis n° 2019-ARA-AP-00694

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 21 mai 2019 à Lyon. L'ordre du jour comportait l'avis relatif au projet d'aménagement urbain de l'agglomération moulinoise (2ème pont sur l'Allier et barreau routier) et sur la mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération Moulins Communauté et du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Neuvy (03).

Étaient présents et ont délibéré : Patrick Bergeret, Jean-Paul Martin, Jean-Pierre Nicol et Véronique Wormser.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Entre le 21 et le 25 mai 2019, des échanges complémentaires par voie électronique entre les membres présents le 21 mai ont permis la mise au point finale de l'avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 25 février 2019, par l'autorité compétente pour autoriser le projet d'aménagement urbain de l'agglomération moulinoise. L'avis de l'autorité environnementale est requis tant au titre du projet d'aménagement de l'agglomération moulinoise qu'au titre de la mise en compatibilité du SCoT de la communauté d'agglomération Moulins Communauté et du PLU de la commune de Neuvy, dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale commune prévue par les articles L. 122-14 et R. 122-27 du code de l'environnement.

Conformément aux dispositions du IV de l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois. Conformément au II du même article, la préfète de l'Allier, au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement, et l'agence régionale de santé ont été consultées et ont émis une contribution respectivement le 20 mars 2019 et le 22 mars 2019.

Ont en outre été consultées :

- l'agence française pour la biodiversité, qui a produit une contribution le 8 mars 2019 complétée le 11 mars ;
- l'unité départementale de l'architecture et du paysage de l'Allier qui a produit une contribution le 20 mars 2019.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, l'autorité environnementale doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à l'autorité compétente.

Conformément à l'article R. 122-9 du code de l'environnement, le présent avis devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale

présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Conformément à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, le présent avis devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

Avis

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du projet.....	5
1.2. Principaux enjeux environnementaux du projet et du territoire concerné.....	7
2. Qualité de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement par le projet.....	7
2.1. Présentation générale du dossier.....	7
2.1.1. Composition du dossier.....	7
2.1.2. Qualité générale de l'étude d'impact du projet.....	8
2.2. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution.....	8
2.2.1. Consommation d'espace.....	8
2.2.2. Biodiversité, milieux naturels terrestres et aquatiques.....	8
2.2.3. Risque d'inondation.....	9
2.2.4. Patrimoine architectural et paysage.....	9
2.3. Présentation des différentes alternatives possibles et justification des choix retenus, notamment au regard des incidences sur l'environnement.....	9
2.4. Articulation du projet avec les documents d'ordre supérieur.....	11
2.5. Incidences notables potentielles du projet sur l'environnement et mesures prévues pour supprimer, réduire et si nécessaire compenser ses impacts négatifs.....	12
2.5.1. La consommation d'espace.....	12
2.5.2. La biodiversité, les milieux naturels et aquatiques.....	13
2.5.3. Les émissions de gaz à effet de serre.....	14
2.5.4. Le patrimoine architectural et paysager.....	14
2.5.5. Le risque d'inondation.....	14
3. Mise en compatibilité du SCoT de Moulins Communauté et du PLU de Neuvy.....	15
3.1. Qualité générale du dossier.....	15
3.2. Qualité des mises en compatibilité présentées.....	15
3.2.1. PLU de la commune de Moulins.....	15
3.2.2. SCoT de Moulins Communauté.....	16
3.2.3. PLU de la commune de Neuvy.....	16

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du projet

Le projet consiste à créer un nouveau franchissement de l'Allier, à l'ouest du cœur de l'agglomération de Moulins et au nord du pont de Régemortes existant, ainsi qu'un barreau routier permettant le raccordement du nouveau pont aux voies principales existantes.

Les objectifs poursuivis par le projet sont de :

- *"réduire de façon significative le trafic supporté par le pont de Régemortes, seul pont de l'agglomération franchissant l'Allier et présentant des signes de vétusté"* ;
- *"favoriser les échanges et les déplacements entre Moulins et les territoires situés au nord-ouest du département"* ;
- *"libérer le pont de Régemortes des réseaux qu'il contient pour l'entretien"* ;
- *"anticiper la mise en concession future de la RCEA¹, confirmée en juillet 2013 par le Ministère (MEDDE), qui pourrait impliquer un report de trafic sur le Pont de Régemortes déjà largement congestionné en heures de pointe"*.

Le projet de pont, d'une longueur totale de 700 m et large de 12,9 m, accueillera deux voies de circulation automobiles d'une largeur chacune de 3,25 m ainsi qu'un trottoir en modes doux large de 4 m et un autre trottoir large de 1,4 m. Le tablier reposera sur 10 piles (larges de 1 à 4 m) dont 4 seront implantées dans le lit mineur de l'Allier.

L'accès au pont s'effectuera à l'ouest par un barreau routier, long de 1 150 m en 2x1 voie, situé au nord-ouest de l'ouvrage entre la RD 1 et la RD 953 sur la commune de Neuvy. A l'est, sur la commune de Moulins, l'accès s'effectuera par l'avenue d'Orvilliers existante. Les connexions entre le barreau routier, le nouveau pont et le réseau routier existant s'effectueront au moyen de 4 carrefours giratoires à créer. Le projet comprend également l'implantation de 5 bassins destinés à retenir et/ou traiter avant rejet les eaux pluviales collectées sur les nouvelles infrastructures (barreau routier et pont).

La population de Moulins Communauté² s'élève à environ 65 000 habitants (la ville de Moulins représentant près de 19 600 habitants). La dynamique du territoire est marquée depuis les années 1980 par une importante diminution de la population de Moulins, une stagnation de celle d'Yzeure (près de 13 200 habitants) et une périurbanisation active sur les communes voisines.

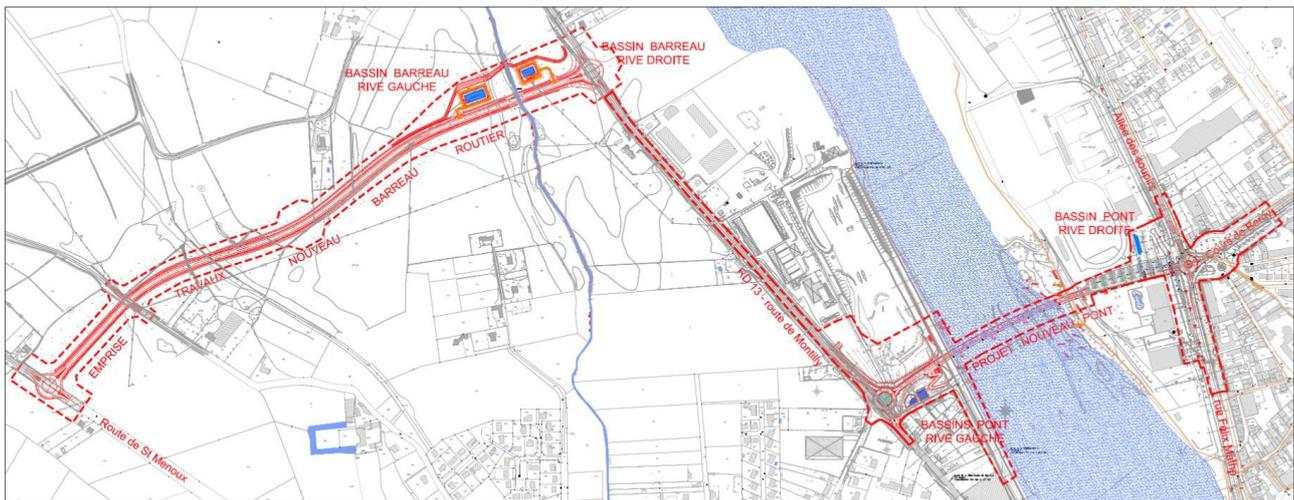
Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Moulins Communauté, approuvé en décembre 2011, a notamment pour objectif « *de répondre aux besoins d'un bassin de vie de l'ordre de 58 000 à 60 000 habitants en 2020* »³. Il précise que « *La réalisation d'un tel ouvrage [NDLR : nouveau franchissement de l'Allier] nécessitera la révision du présent Schéma de Cohérence Territoriale* »⁴.

1 Route Centre Europe-Atlantique

2 La communauté d'agglomération Moulins Communauté, située dans les départements de l'Allier et de la Nièvre, a été créée au 1^{er} janvier 2017 par fusion de la communauté d'agglomération de Moulins avec les communautés de communes du Pays de Chevagnes en Sologne Bourbonnaise et du Pays de Lévis en Bocage Bourbonnais, auxquelles ont été ajoutées les communes de Dornes et de Saint-Parize-en-Viry. Elle regroupe au total 44 communes.

3 Cf. PADD du SCoT, p. 5. NB : le territoire du SCoT porte sur 26 communes et comptait en 2011 environ 56 000 habitants (cf. rapport de présentation du SCoT, p. 11).

4 Cf. DOG du SCoT, p. 15.



Source : Pièce 04-D "Plan général des travaux", page 4 : Emprise du projet et des travaux (matérialisée en pointillés)

Le périmètre du projet intersecte plusieurs zonages d'inventaires ou de protection du patrimoine naturel : l'arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB) « Rivière Allier », le site Natura 2000 « Val de l'Allier nord » (désigné au titre de la directive Habitats-Faune-Flore), la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I « Val d'Allier nord » et de type II « Lit majeur de l'Allier moyen », mais aussi des zonages relatifs au patrimoine architectural : périmètre de protection des monuments historiques classés « Pont de Régemortes », « Caserne Villars », « maison des 10 et 12 rue Félix Mathé », « maison du 16 rue du Pont de Guinguet » ainsi que le site patrimonial remarquable (SPR) de la ville de Moulins.

Le projet est également situé à proximité immédiate d'autres zonages :

- ayant trait au patrimoine naturel : l'APPB « Grèves et îles temporaires de l'Allier », la ZNIEFF de Type I « Confluent Allier, Sioule et Aval », le site Natura 2000 « Val d'Allier Bourbonnais » (désigné au titre de la directive Oiseaux),
- ou au titre du paysage : sites inscrits « Centre ancien de Moulins », « Cours Jean-Jaurès et Anatole France », « Cathédrale et ses abords ».

La mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Neuvy consiste à identifier un emplacement réservé dédié au barreau routier et à modifier le règlement de la zone agricole A afin d'autoriser les aménagements routiers⁵. La mise en compatibilité du SCoT de Moulins consiste à mentionner le projet de deuxième pont de Moulins en divers points des documents du SCoT⁶

5 NB : La modification du règlement ne porte pas uniquement sur l'emprise du projet mais sur l'ensemble des zones A de la commune.

6 Notamment dans :

- le projet d'Aménagement et de Développement Durables, dans l'axe 1 « Promouvoir un aménagement équilibré et solidaire du territoire autour d'un centre fort » thème 4 « Accessibilité, transports, déplacements, desserte du territoire - Mettre à niveau les infrastructures » et dans l'axe 2 « Développer l'attractivité économique de Moulins Communauté », thème 1 « La nécessaire mise à niveau des infrastructures routières » ;
- le document d'orientation générale au sein des orientations 1-2-1 « Aménager et valoriser le centre-ville de Moulins », 1-4-1 « Mettre à niveau les infrastructures, vecteurs de développement de l'agglomération » et 2.1 « Mettre à niveau et développer les infrastructures routières et ferroviaires pour valoriser le potentiel de développement économique lié aux infrastructures » ;
- de très nombreux endroits du rapport de présentation.

1.2. Principaux enjeux environnementaux du projet et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux liés à ce projet pour le territoire sont :

- la consommation d'espace du fait de l'urbanisation et l'étalement urbain induit par le projet, notamment dans les communes en rive gauche de l'Allier ;
- la préservation de la biodiversité et des milieux aquatiques, notamment au regard des zonages environnementaux en présence ;
- la limitation des émissions de gaz à effet de serre en lien avec l'augmentation du trafic routier ;
- l'intégration paysagère et architecturale du projet, notamment du fait de la présence de périmètres de protection de sites, monuments et paysages ;
- la non aggravation du risque d'inondation.

2. Qualité de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement par le projet

2.1. Présentation générale du dossier

2.1.1. Composition du dossier

Le dossier présenté est composé de différentes pièces, faisant l'objet de fascicules distincts. Il comprend notamment les pièces suivantes :

- *Pièce 00 : « Guide de lecture et note de présentation » ;*
- *Pièce 02- B : « Plan de situation » ;*
- *Pièce 03-C : « Notice explicative » ;*
- *Pièce 04-D : « Plan général des travaux » ;*
- *Pièce 05-E1 : « Résumé non technique - Étude d'impact environnemental » ;*
- *Pièce 05-E2 : « Étude d'impact environnemental » ;*
- *Pièce 05-E3 : « Incidence Natura 2000 - Étude d'impact environnemental » ;*
- *Pièce 06-F : « Demande de dérogation au titre des espèces protégées » ;*
- *Pièce 07-G1 : « Dossiers de mise en compatibilité des documents d'urbanisme » ;*
- *Pièce 07-G2 : « Évaluation environnementale de la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de Neuvy et du Schéma de Cohérence Territoriale de Moulins Communauté » ;*
- *Pièce 08-H : « Glossaire et abréviations » ;*
- *Pièce 09-I : « Éléments complémentaires ».*

Le guide de lecture présent en tête de dossier permet d'identifier la pièce à laquelle se rapporter ou la procédure concernée. Il permet de rendre le dossier clair et abordable.

Le dossier comporte formellement l'ensemble des pièces prévues par :

- le code de l'environnement à l'article R. 122-5 du code de l'environnement en ce qui concerne l'étude d'impact du projet,
- le code de l'urbanisme aux articles L. 141-3 et R. 141-2 pour la mise en compatibilité du SCoT de Moulins Communauté et L. 151-3, L. 151-4 et R. 151-1 à R. 151-33 pour la mise en compatibilité du PLU de Neuvy.

2.1.2. Qualité générale de l'étude d'impact du projet

L'étude d'impact (EI) aborde les thématiques pertinentes s'agissant de l'état initial de l'environnement et des impacts du projet. Elle est richement dotée d'illustrations de bonne qualité qui la rendent agréable à lire. Elle présente cependant une insuffisance grave concernant l'étendue des impacts potentiels du projet.

En effet, les aires d'études choisies pour les différentes thématiques environnementales⁷ couvrent l'emprise des travaux et un espace plus ou moins large autour de ces zones selon la thématique environnementale concernée. Elles s'inscrivent globalement dans une enveloppe qui reste assez proche des travaux projetés et dont l'étendue peut être évaluée à environ 8 km². Elles paraissent correctement adaptées aux impacts directs du projet.

Cependant, une infrastructure comme celle qui est projetée, dont l'objectif est notamment de faciliter les échanges entre la ville de Moulins et les communes situées sur l'autre rive, peut d'évidence avoir des impacts indirects à long terme dans des zones beaucoup plus éloignées, en particulier en matière d'urbanisation des communes périphériques de l'agglomération, voire au-delà, et des impacts induits par cette urbanisation. Le fait que les documents d'urbanisme en vigueur, qui ont été élaborés dans un contexte où il n'y avait qu'un seul pont sur l'Allier à Moulins, limitent dans l'immédiat l'urbanisation dans ces communes ne change rien à cela. D'ailleurs, le SCoT avait lui-même pris acte de la nécessité d'être révisé en cas de réalisation de ce nouveau franchissement.

Les impacts potentiels indirects du projet ne sont donc pas véritablement évalués en ce qui concerne l'urbanisation, l'étalement urbain, les déplacements et les autres impacts induits.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre et compléter l'étude d'impact, en élargissant en tant que de besoin les aires d'étude de façon à ce qu'elles englobent l'ensemble des impacts indirects possibles de l'infrastructure projetée en matière d'urbanisation et d'impacts induits dans les communes périphériques de l'agglomération.

2.2. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

2.2.1. Consommation d'espace

Les éléments relatifs à l'occupation des sols sur l'aire d'étude, dans l'emprise et à proximité du projet, sont adaptés et n'appellent pas de remarque particulière. Cependant, comme indiqué au 2.1.2 ci-avant, les dynamiques d'urbanisation dans les communes où le projet est susceptible d'impacts indirects notables ne sont pas présentées.

2.2.2. Biodiversité, milieux naturels terrestres et aquatiques

L'analyse de l'état initial de la biodiversité et des milieux naturels terrestre est de bonne qualité. Elle repose sur des inventaires menés en 2014 et complétés en 2018. Elle fait état des différents zonages d'inventaire et de protection du patrimoine naturel présents dans l'aire d'étude. Les habitats et les espèces ont fait l'objet d'inventaires et le dossier ne comporte pas de manque. Les enjeux ont été cartographiés et hiérarchisés. Les plus forts sont localisés au niveau du lit mineur de l'Allier (Figure 88, page 135 de l'EI), site d'implantation des piles du futur pont.

La thématique des continuités écologiques est abordée de manière satisfaisante tout comme celle des zones humides.

En ce qui concerne les milieux aquatiques, le projet nécessite le franchissement de deux cours d'eau : l'Allier (pont) et le ruisseau de la Goutte Champ-Loué (barreau routier). L'état biologique de ces deux cours

7 cf. pièce E2, p. 48 à 50

d'eau est dégradé⁸, tout particulièrement pour le ruisseau de la Goutte Champ-Loué. Les raisons de la dégradation des indicateurs biologiques pour ce dernier ne sont pas présentées.

La faune piscicole n'a pas fait l'objet d'inventaire particulier. Les enjeux en la matière semblent néanmoins cernés et sont pris en compte, pour le ruisseau de la Goutte Champ-Loué par son classement au titre de l'inventaire départemental des frayères (frayères potentielles en Truite fario et Lamproie de Planer), et pour l'Allier par la présence de migrateurs amphihalins⁹ avec en particulier la présence d'un site de reproduction d'Alose.

Cependant, les habitats piscicoles au droit du projet, structurés en fonction de la hauteur d'eau, de la vitesse du courant et de la granulométrie du fond, ne sont pas précisément identifiés, la présentation de la granulométrie reposant sur des généralités. Au regard, des enjeux existants du fait de la présence d'une frayère d'Alose à proximité immédiate du projet (piles du pont), **l'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'état initial de l'environnement sur ce point.**

2.2.3. Risque d'inondation

Cette thématique, essentiellement en lien avec l'Allier est bien présentée avec les différents débits de crue attendus au droit du projet (page 159 de l'EI), la présentation du plan de prévention des risques d'inondation de la rivière Allier approuvé le 31 mai 2017 ainsi que celle des ouvrages de protection actuellement en place (digues en rive droite et gauche de l'Allier)¹⁰.

2.2.4. Patrimoine architectural et paysage

Le patrimoine architectural, riche dans la zone d'étude, est présenté de façon très succincte avec une carte de synthèse (Figure 108, page 164 de l'EI). Le dossier mériterait d'être complété par une présentation des monuments en co-visibilité avec le projet.

La thématique du paysage est abordée pages 165 et suivantes de l'EI. La présentation repose pour l'essentiel sur une analyse littérale complétée par quelques photographies (pages 169 et 170 de l'EI). Le dossier ne présente pas les éventuels points de vue particuliers donnant sur le projet ou des vues depuis le projet vers des points particuliers du patrimoine paysager avoisinant.

Sur ces deux points, l'état initial apparaît insuffisant au regard des enjeux en présence : à titre d'exemple le site patrimonial remarquable de Moulins comprend un cône de vue depuis le pont de Régemortes vers l'aval (site d'implantation du pont) qui n'est pas présenté ne serait-ce que par une photographie. De plus, aucune photographie ne permet d'apprécier la vue depuis le projet vers les monuments les plus importants ou à l'inverse la vue depuis ces derniers vers le site d'implantation du projet. L'état initial de l'environnement mériterait d'être complété sur ces points.

2.3. Présentation des différentes alternatives possibles et justification des choix retenus, notamment au regard des incidences sur l'environnement

Les objectifs poursuivis par le projet (Cf. page 1 de l'EI) sont de :

- répondre à la vétusté technique du Pont de Régemortes
- résoudre la saturation régulière du trafic automobile aux heures de pointes,

8 Indice Biologique Diatomées médiocre en 2016 pour l'Allier (page 161 de l'EI) et Indice Biologique Global Normalisé qualifié de mauvais sur la Goutte Champ-Loué (page 162 de l'EI)

9 Poisson ayant besoin de vivre alternativement en eau douce et en eau salée pour accomplir son cycle de reproduction

10 Pages 192 à 194 de l'EI

- favoriser les échanges et déplacements entre Moulins et les territoires situés au nord-ouest du département, en rive gauche de l'Allier.

L'EI ne présente pas le détail des problèmes liés à la vétusté de l'ouvrage, ni la nature des travaux à réaliser¹¹. Or, c'est la nécessité de réaliser ces travaux de gros entretien sur le pont Régemortes qui est présentée comme la justification de l'impossibilité de toute solution autre que la réalisation d'un nouveau pont¹². Cette justification mériterait donc d'être plus amplement développée (justification de la nécessité de coupures de la circulation et de leur durée, options possibles¹³, conséquences ...).

L'EI ne précise par non plus l'ampleur des conséquences de la saturation du trafic¹⁴. Elle indique que « *d'autres solutions sans projet lourd ont été examinées* » et les présente très brièvement¹⁵ pour conclure qu'« *il n'y a pas de solution possible par la simple gestion du trafic* ». Les éléments présentés ne permettent cependant pas de vérifier la pertinence de cette conclusion.

En l'absence de ces précisions, il est donc difficile d'apprécier le niveau de nécessité d'un nouveau franchissement de l'Allier sur la seule base des éléments présentés.

La réalisation d'un nouveau franchissement de l'Allier étant considérée comme indispensable, cinq options de localisation de ce nouveau franchissement sont ensuite étudiées¹⁶ et font l'objet d'une analyse multi-critères qui fait apparaître que les deux solutions les moins pénalisantes du point de vue de l'environnement sont les options de franchissement B et C. L'EI indique que le choix s'est porté sur la solution de franchissement C (et le barreau B2), sans cependant expliquer ce choix par rapport à la solution B alors que l'analyse multicritères semblait indiquer que cette dernière était meilleure du point de vue de l'environnement¹⁷.

Après une intéressante analyse des différentes options d'articulation du nouveau pont avec le pont Régemortes qui conclut à l'intérêt d'une requalification de ce dernier¹⁸ (solution 3), la justification de la solution architecturale retenue pour le franchissement est présentée. Il apparaît que cette justification repose pour l'essentiel sur l'optimisation de l'insertion paysagère de l'ouvrage¹⁹. Celle-ci semble avoir été

11 Il est simplement indiqué que « Le pont de Régemortes présente des signes de vétusté nécessitant un entretien lourd (étanchéité, fondations) qui impliquerait sa coupure » (EI, p. 382).

12 Cf. EI, p. 382 : « *Il n'y a pas de solution satisfaisante autre qu'un deuxième franchissement pour permettre la réparation du Pont Régemortes. → Conclusion : les principaux objectifs du maître d'ouvrage ne peuvent être atteints autrement que par la réalisation d'un deuxième franchissement, la solution « sans projet » est écartée* ». Voir également le 6.4.1, p. 384.

13 NB : par exemple, l'EI n'indique pas si des solutions ont été étudiées pour réduire l'« autosolisme », qui concerne plus de 80 % des véhicules en heure de pointe (cf. EI, p. 61 : en moyenne 1,19 pers/véhicule), ou si l'utilisation du franchissement de la voie ferrée (cf. EI, p. 386) pendant les périodes de coupure a été étudiée.

14 Il est simplement indiqué que « *Le trafic a été modélisé en situation actuelle [...] La modélisation montre une saturation du pont de Régemortes comprise entre 100 % et 120 % en entrée de Moulins en heure de pointe le matin* » (EI, p. 62).

15 Cf. EI, p. 382 : création aux extrémités du pont de carrefours giratoires à la place des feux tricolores, parking relais, navette de bus entre les deux rives. Il est précisé que « *toutefois, [ces solutions] ne se substituent pas à la nécessité de réaliser un entretien lourd de l'ouvrage* ».

16 Cf. EI, p. 383 à 391

17 Dans l'analyse multi-critères (tableau p.387 à 390, les niveaux d'impacts des solutions B et C apparaissent équivalents, sauf pour les critères « Patrimoine culturel » et « Biodiversité » pour lesquels la solution B apparaissait meilleure que la solution C :

18 Cf. EI, p. 392 à 397

19 « *Les choix ont notamment été dictés par la nécessité de réduire l'épaisseur et la hauteur de la structure afin d'améliorer son insertion paysagère et de respecter les relations de covisibilité avec la perception de la ville historique et du pont de Régemortes* » (EI, p. 398)

prioritaire sur les enjeux de préservation des milieux naturels²⁰, même si des ajustements techniques, très brièvement mentionnés et qui mériteraient d'être précisés, ont été apportés pour les prendre en compte. La justification de cette priorité n'est pas présentée.

Différentes options de liaison entre le nouveau pont et les axes routiers principaux sont ensuite étudiées pour ensuite conclure sur le choix de l'option retenue pour le barreau routier²¹. Ce barreau a également fait l'objet d'adaptations avec une modification du tracé pour éviter des arbres abritant le Grand Capricorne²² et pour limiter les impacts sur le ruisseau de la Goutte Champ-Loué en le franchissant par un pont plutôt que par des dalots.

Au global, il apparaît donc que la justification des choix présentée dans l'étude d'impact comporte des insuffisances sérieuses sur des points majeurs :

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir et de mieux justifier les choix opérés, notamment au regard de leurs conséquences sur l'environnement, en particulier en ce qui concerne :

- **l'impossibilité d'une solution autre que la création d'un nouveau franchissement de l'Allier,**
- **le choix de l'emplacement du nouveau pont,**
- **la solution architecturale retenue.**

2.4. Articulation du projet avec les documents d'ordre supérieur

L'étude d'impact ne comporte pas de partie dédiée spécifiquement à la prise en compte des documents de planification d'ordre supérieur par le projet. La prise en compte de chaque document (SCoT, PLU, PDU, SDAGE, SAGE, SRCE) est traitée dans la partie relative aux impacts du projet (pages 198 et suivantes), dans le cadre des thématiques environnementales concernées.

La compatibilité du projet avec le SDAGE est présentée rapidement en pages 251-252 de l'étude d'impact. Celle-ci conclut que le projet est compatible avec le SDAGE. Toutefois, le développement justifiant la taille des orifices de rejet des bassins de traitement n'est pas convaincant et la solution retenue mériterait d'être réexaminée pour assurer le plein respect des dispositions du SDAGE²³.

Le Plan de Déplacement Urbain de l'agglomération de Moulins a été arrêté en avril 2011. L'analyse des relations entre le PDU et le projet se limite à lister les actions du PDU et conclut que le projet est compatible avec le PDU « *puisque'il répond à l'action 4 : Préparer l'arrivée d'un nouveau franchissement de l'Allier au niveau de Moulins* ». Si cette conclusion n'est pas contestable, elle induit cependant la question de savoir si ce nouveau franchissement ne rend pas souhaitable, voire nécessaire, de réviser le PDU.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'étude d'impact par une analyse de l'intérêt (voire de la nécessité) d'une révision du plan de déplacements urbains.

20 « *Au regard des contraintes architecturales et paysagères susmentionnées, l'évitement de l'implantation d'une pile dans le lit mineur est apparu trop contraignante techniquement ...* » (EI, p. 398).

21 Cf. EI, p. 399 à 404.

22 Cf. figure 188 page 301 de l'EI.

23 Il est indiqué que, pour le type de solution retenue, la disposition 3D2 du SDAGE du bassin Loire-Bretagne "Réduire les rejets d'eaux de ruissellement dans les réseaux d'eaux pluviales" conduirait à dimensionner les orifices des bassins avec une taille comprise entre 2 et 5 cm (pour respecter un débit de 3l/s/ha). Le guide du SETRA "Pollution d'origine routière, conception des ouvrages de traitement des eaux" de 2007 relatif au dimensionnement des bassins "*préconise un diamètre supérieur ou égal à 10 cm*". Au final, seraient retenus des diamètres compris entre 7 et 10 cm, sans que n'aient été étudiées, semble-t-il, d'autres techniques de limitation du débit de fuite. NB : ce problème de dimensionnement est lié à l'évolution du SDAGE, le SDAGE 2016-2021 ayant notablement renforcé les exigences, alors que le projet était compatible avec le SDAGE précédent.

La compatibilité du projet avec le schéma de cohérence écologique (SRCE) de la région Auvergne fait l'objet d'un développement particulier²⁴. Le barreau routier est situé en lisière d'un « corridor diffus à préserver » et le projet de pont intersecte à la fois un élément de la trame verte (réservoir de biodiversité à préserver) et deux éléments de la trame bleue ("cours d'eau à préserver" et "espace de mobilité des cours d'eau à recréer ou à remettre en bon état"). L'analyse présentée pour la trame bleue est satisfaisante. Concernant la trame verte, certains éléments mériteraient d'être présentés (effets du bruit, impacts liés à la fréquentation de la rocade et à l'éclairage du pont) pour une analyse pleinement convaincante. Cependant, ces éléments apparaissent dans d'autres parties du dossier (partie relative aux impacts ou aux mesures prévues pour l'environnement (ex mesure R3 "Adaptation de l'éclairage du Pont").

2.5. Incidences notables potentielles du projet sur l'environnement et mesures prévues pour supprimer, réduire et si nécessaire compenser ses impacts négatifs

Du fait de l'insuffisance de l'aire d'étude et de la non prise en compte des effets indirects du projet sur l'urbanisation des communes périphériques (cf. 2.1.2 ci-avant), l'évaluation des impacts du projet présentée par l'étude d'impact n'est clairement que partielle.

Pour la partie qui est étudiée (effets directs), de façon générale, les enjeux du projet sont bien identifiés et hiérarchisés²⁵ et les impacts qualifiés (faibles ou forts, positifs ou négatifs). La qualité des éléments présentés sur les impacts est inégale selon les thématiques étudiées mais généralement, sauf cas particuliers (cf. ci-après), proportionnée aux enjeux. Les mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement sont généralement soignées, même si certaines méritent d'être soit complétées soit approfondies.

2.5.1. La consommation d'espace

L'analyse des conséquences prévisibles du projet sur le développement éventuel de l'urbanisation, requise par le III de l'art. R. 122-5 du code de l'environnement, fait l'objet d'un développement particulier²⁶. Ce développement est très succinct (une double page). Il mentionne le risque de développement de l'urbanisation dans les communes situées à proximité et à l'ouest du projet²⁷ mais, du fait que, comme indiqué au 2.1.2 ci-avant, la zone d'étude est réduite aux espaces situés à proximité des ouvrages, il ne l'évalue pas et ne prévoit donc pas de mesures particulières d'évitement, réduction ou compensation.

Il est indiqué que « *En tout état de cause, le foncier disponible pour la construction neuve est limité par plusieurs facteurs :*

- *Dans les communes non dotées d'un document d'urbanisme et donc soumises au Règlement National d'Urbanisme (en rive gauche : Aubigny, Bagneux, Bresnay, Montilly) la règle dite de « constructibilité limitée » appliquée par les services de l'Etat contraint fortement la consommation foncière ;*
- *Dans les communes dotées d'un document d'urbanisme, les possibilités de construire sont limitées aux dents creuses et aux zones d'aménagement d'ensemble soumises à une certaine densité. »*

Ces arguments ne sont guère convaincants. La règle de constructibilité limitée n'empêche aucunement le

24 Cf. EI, p. 341-342.

25 Cf. EI, p. 196-197

26 Cf. EI, p. 405

27 Ainsi par exemple : « *la réalisation d'une infrastructure de cette importance et donc l'amélioration des liaisons (fluidité du trafic...) entre l'est et l'ouest va probablement engendrer une pression foncière plus importante sur les terres agricoles situées aux alentours et sur l'ouest du territoire dans sa globalité. »*

développement de l'urbanisation, par extension à partir des zones déjà urbanisées, sans aucune maîtrise des densités. Dans les communes dotées d'un PLU, la réalisation de la nouvelle infrastructure peut favoriser l'urbanisation de zones urbanisables qui, dans le cas contraire, n'auraient pas été bâties ; de plus, à moyen et long terme, les PLU ont vocation à être révisés pour, notamment, prendre en compte les évolutions du territoire et de sa dynamique. Par ailleurs, les impacts du projet peuvent concerner des communes relativement éloignées de Moulins²⁸.

Pour l'Autorité environnementale, l'urbanisation à moyen et long terme est un impact potentiel majeur du projet, qui n'est pas évalué. Elle recommande de compléter l'étude d'impact sur ce point.

2.5.2. La biodiversité, les milieux naturels et aquatiques

En ce qui concerne les milieux naturels et la biodiversité terrestres, les impacts sont généralement quantifiés et correctement évalués. Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées sont adaptées, à l'exception de la mesure de compensation C3 relative à la restauration d'habitats naturels dégradés "friches, terrain vague et ripisylve" qui mériterait d'être clarifiée afin de s'assurer de son efficacité²⁹.

Les impacts sur les milieux aquatiques sont moins précisément identifiés, notamment du fait des insuffisances de l'état initial de l'environnement en ce qui concerne les habitats piscicoles. Cependant, l'impact de la phase travaux dans le lit mineur de l'Allier paraît, à ce stade, correctement traité. La mise en place d'un pont pour la traversée du ruisseau de la Goutte Champ-Loué, plutôt que de dalots, est également un point positif. Par contre, au-delà de la question des habitats piscicoles, deux points méritent d'être approfondis : la question de la qualité du rejet du traitement des eaux pluviales, du fait du débit de fuite des bassins de rétention³⁰, (cf. 2.4 ci-avant) et la mesure de réduction R7 visant à améliorer le franchissement du pont de Régemortes par les poissons migrateurs.

La mesure de réduction "R7 - Amélioration de la franchissabilité de la passe à poissons en rive gauche du pont de Régemortes" est pertinente³¹. Cependant, elle pourrait s'avérer insuffisante, d'une part en raison de la largeur de l'Allier et, d'autre part, d'éventuelles modifications des flux d'eau vers la rive droite induites

28 L'analyse des flux entrants et sortants, p. 57-58 de l'EI, montre que les échanges concernent de façon non négligeable un certain nombre de communes assez éloignées, parfois même situées hors de la communauté d'agglomération.

29 Il est prévu une mesure de compensation C3 « Restauration d'habitats naturels dégradés (friche, terrain vague et ripisylve) » comprenant un décaissement de terrain en vue de restaurer une zone humide afin de favoriser l'apparition de la Pulicaire vulgaire, espèce de plante protégée. Le dossier fait successivement état, page 369 de l'EI de « retrait de matériaux sur la pente (qui) permettrait la création d'environ 0,5 ha de zone humide » puis, page 370 de l'EI de « Reprofilage de la pente, du chenal et d'évacuation des matériaux : environ 15 € / m3 soit pour un volume déblai de 20 000 à 30 000 m3 (une superficie d'environ 1,1 ha avec un maximum de 5 m de hauteur) ». Il paraît donc nécessaire de clarifier la superficie sur laquelle s'opérera le retrait de matériaux. En outre, le dossier ne mentionne pas leur devenir. Dans le cas où le déblaiement de la parcelle ne serait pas complet, il est à craindre que l'habitat ne soit pas assez humide pour la flore de zones humides, notamment la Pulicaire vulgaire, et donc que l'objectif poursuivi ne soit pas atteint.

30 Tels qu'ils sont prévus, les orifices de fuites des bassins de rétention des eaux pluviales sont surdimensionnés au regard de la disposition 3D2 du SDAGE et des possibilités techniques puisque une dimension minimale de 7 cm est mise en œuvre sur l'un des 5 bassins. L'impact d'une qualité de traitement moindre se fera surtout sentir lors de gros épisodes pluvieux faisant suite à une longue période de sécheresse avec des eaux de ruissellement fortement chargées, par exemple en été lors d'orages ou aux premières précipitations automnales, sachant que dans ces deux configurations la possibilité que le débit du cours d'eau soit faible est élevé notamment pour le ruisseau de la Goutte Champ-Loué.

31 En toute rigueur, cette mesure ne devrait pas être considérée comme une mesure de réduction puisque l'Allier est classé en liste 2 au titre de l'article L. 214-17 du code de l'environnement imposant la restauration de la continuité écologique ; elle ne correspond qu'à la mise en œuvre d'une obligation réglementaire existante. Elle est cependant bienvenue, au moins à titre de mesure d'accompagnement, du fait de l'impact probable du projet sur les habitats.

par le nouveau pont ; elle serait donc utilement complétée par l'amélioration de la franchissabilité en rive droite. Enfin, il est impératif que les travaux se déroulent en septembre et octobre au regard de la proximité immédiate des sites de nidification de sternes.

2.5.3. Les émissions de gaz à effet de serre

Les émissions supplémentaires de gaz à effet de serre générées par le projet sont présentées pour les phases de conception, de réalisation des ouvrages et d'exploitation³². Elles sont évaluées à :

- 55 teqCO₂ pour la phase de conception,
- 15 400 teqCO₂ pour la phase de réalisation, soit 0,2 % des émissions totales du département,
- 4 800 teqCO₂ pour la phase exploitation, soit 0,06 % des émissions du département³³.

Cependant, les hypothèses de calcul et méthodes de calcul ne sont pas précisées, ce qui ne permet pas de qualifier les résultats présentés³⁴.

De plus, et surtout, comme indiqué au 2.1.2 ci-avant, ce bilan ne prend pas en compte les effets indirects du projet sur la périurbanisation, qui se traduisent à moyen et long terme par une augmentation supplémentaire de la production de GES, notamment du fait des déplacements supplémentaires, du différentiel de chauffage selon le type d'habitat et de l'artificialisation des sols.

Enfin, le dossier ne présente aucune mesure permettant d'éviter, réduire ou compenser ces suppléments d'émissions.

L'Autorité environnementale recommande de compléter et approfondir l'étude d'impact et le projet sur ces points.

2.5.4. Le patrimoine architectural et paysager

Les impacts sur le patrimoine architectural sont très sommairement analysés³⁵ pour conclure que « *Le projet de franchissement sur l'Allier est intégré dans le règlement lié au SPR, c'est pourquoi l'impact peut être considéré comme nul.* » Cette conclusion est d'évidence inadéquate : ce n'est pas parce que le projet respectera le règlement du SPR qu'il n'aura pas d'impact sur celui-ci, ne serait-ce que du fait des co-visibilités avec les monuments historiques. Ces impacts auraient mérité d'être précisés par des vues et montages photographiques adéquats.

L'insertion paysagère du projet fait ensuite l'objet d'un développement conséquent³⁶ et apparaît globalement soignée et bien adaptée.

2.5.5. Le risque d'inondation

L'étude d'impact présente en annexe une étude hydraulique de bonne facture simulant les évolutions des hauteurs des lignes d'eau de l'Allier et des vitesses du fait des remblaiements à mener sur le terrain de moto-cross et de l'implantation des piles du pont dans le lit mineur. Elle montre un relèvement assez minime de la hauteur de la ligne d'eau quel que soit le débit étudié (un peu supérieur au cm), l'effet sur les

32 Cf. EI, p. 356-357.

33 NB : tel que rédigé, il n'est pas précisé à quelle période correspond ce niveau d'émission. On peut supposer qu'il s'agit d'émissions annuelles, mais cela mériterait d'être précisé. Il en est de même pour les émissions du département avec lesquelles sont comparées les émissions pour les phases réalisation et conception (dont la durée n'est pas nécessairement d'une année).

34 Des éléments relatifs aux pollutions atmosphériques et émissions de CO₂ sont présentés dans l'étude Qualité de l'air en annexe mais leur cohérence avec les éléments présentés en matière de GES n'apparaît pas clairement.

35 Cf. EI, p. 255.

36 Cf. EI, p. 255 à 266.

vitesse étant lui plus prégnant et s'accroissant avec l'importance de la crue. Le dossier mériterait toutefois d'être complété par une analyse cumulative des effets.

3. Mise en compatibilité du SCoT de Moulins Communauté et du PLU de Neuvy

3.1. Qualité générale du dossier

Les mises en compatibilité des documents d'urbanisme rendues nécessaires par le projet de nouveau franchissement sont présentées dans deux documents :

- Pièce G1 « *Dossiers de mise en compatibilité des documents d'urbanisme* »
- Pièce G2 « *Évaluation Environnementale de la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de Neuvy et du Schéma de Cohérence Territoriale de Moulins communauté* ».

La pièce G1 présente tout d'abord une note justifiant la non nécessité d'une mise en compatibilité du PLU de la ville de Moulins, puis deux parties relatives aux mises en compatibilité du SCoT de Moulins d'une part, du PLU de Neuvy d'autre part, et comportant chacune une « notice de mise en compatibilité » expliquant brièvement les besoins de mise en compatibilité, suivie des différentes pièces (DOG, PADD, rapport de présentation, règlements ...) des documents d'urbanisme concernés dans lesquelles figurent de façon apparente (typographie de couleur verte) les modifications apportées à ces documents.

Cette lourde pièce (1290 pages) ne comporte pas de sommaire autre que le titre des trois parties³⁷ et n'est pas paginée ! Elle est donc, en pratique, très difficilement exploitable.

L'Autorité environnementale recommande d'améliorer la forme de la pièce G1 (sommaire détaillé, pagination) de façon à ce qu'elle soit facilement exploitable et d'y inclure un récapitulatif ou une synthèse des principales modifications apportées à chacun des documents.

La pièce G2 est présentée de façon claire, bien illustrée et facile d'accès. Elle explique les besoins de mise en compatibilité et reprend pour l'essentiel les éléments figurant dans l'étude d'impact du projet (pièce E2).

3.2. Qualité des mises en compatibilité présentées

3.2.1. PLU de la commune de Moulins

La pièce G1 présente un certain nombre d'extraits du PLU de la commune de Moulins, approuvé le 29 juin 2017, qui montrent, de façon probante, que le PLU de la commune de Moulins est compatible, en l'état, avec le projet. En effet, « Ce projet a été intégré dans tous les documents du PLU, qui permettent donc sa réalisation »³⁸.

Il n'en demeure pas moins que, comme l'avait souligné l'avis de l'autorité environnementale du 21 mars 2017, « *On peut par ailleurs s'interroger sur la place peu structurante du second franchissement de l'Allier dans le projet de PLU. Certains effets de la réalisation de cette infrastructure, annoncée à moyen terme, auraient mérité d'être développés en termes d'orientations d'aménagement (mobilité, anticipation de pression urbaine sur certains quartiers). L'autorité environnementale recommande d'asseoir la justification des choix du projet de PLU en présentant, de manière concrète, comment ont été pris en compte les objectifs prioritaires de maîtrise du développement urbain, de restructuration des espaces urbanisés et de*

37 Cf. la 2ème page de la pièce G1.

38 Cf. page 7/1290 du document électronique (le document papier n'est pas paginé).

densification des secteurs bien pourvus en services. »³⁹ Ces observations et recommandations restent toujours d'actualité.

3.2.2. SCoT de Moulins Communauté

Comme indiqué ci-avant, le DOG du SCoT affichait l'orientation d'engager la programmation d'un nouveau franchissement de l'Allier et précisait que « *La réalisation d'un tel ouvrage nécessitera la révision du présent Schéma de Cohérence Territoriale* ». Cette révision apparaît effectivement indispensable du fait des modifications de dynamiques potentiellement induites par le nouvel ouvrage.

Le dossier explique que « *la procédure complète de révision du SCoT a commencé courant 2015 mais a dû être mise en attente du fait du changement de périmètre induit par la loi NOTRE. Mais aujourd'hui, le calendrier prévisionnel du projet ne permet pas d'attendre la fin du délai de révision. Moulins Communauté a donc décidé de réaliser une mise en compatibilité du SCoT en amont de la révision afin de se mettre en conformité avec la réglementation tout en respectant les contraintes de calendrier du projet.* »⁴⁰

Au plan formel, les modifications proposées permettent effectivement la réalisation du projet et n'appellent pas d'observation particulière. L'Autorité environnementale souligne néanmoins l'importance de faire aboutir rapidement la révision du SCoT qui, comme l'indique le dossier, « *permettra quant à elle de pousser plus loin l'intérêt et la place du projet dans l'agglomération en l'intégrant comme l'un des éléments moteurs pour le développement de son territoire.* »⁴¹ et apparaît nécessaire pour que les plans locaux d'urbanisme des communes de l'agglomération en tirent toutes les conséquences.

3.2.3. PLU de la commune de Neuvy

Les modifications proposées (création d'espaces réservés et modification du règlement de la zone A) permettent au plan juridique la réalisation des ouvrages (barreau routier) et paraissent adaptées.

On peut cependant s'interroger sur la modification proposée du règlement de la zone A : « *Les installations ou aménagements d'utilité publique sont autorisés s'ils limitent leur impact sur les activités agricole, pastorale ou forestière, sur les espaces naturels et les paysages.* » ; en effet, cette modification concerne toutes les zones A de la commune, et non uniquement celles affectées par le projet. La justification de ne pas limiter la modification à la seule zone du projet, ainsi que ses conséquences éventuelles, mériteraient d'être présentées.

39 Cf. Avis n° 2016-ARA-AUPP-00183 du 21 mars 2017 de la mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes relatif au plan local d'urbanisme de la commune de Moulins, p. 9.

40 Cf. pièce G2, p. 24.

41 Cf. pièce G1, page 46/1290 du document électronique.