



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

Avis de l’Autorité environnementale pour le cadrage préalable de la mise en concession autoroutière de l’itinéraire Poitiers – Limoges (86-87)

n°Ae : 2021-89

Avis délibéré n° 2021-89 adopté lors de la séance du 18 novembre 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 18 novembre 2021 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis pour le cadrage préalable de la mise en concession autoroutière de l'itinéraire Poitiers – Limoges (86–87).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Pascal Douard, Virginie Dumoulin, Sophie Fonquernie, Louis Hubert, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Michel Pascal, Alby Schmitt, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, 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 le présent avis.

Étaient absents : Marc Clément, Serge Muller

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 9 du règlement intérieur de l'Ae : Christine Jean

* *
*

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-4 du code de l'environnement, l'Ae a été saisie d'une demande de cadrage préalable par la directrice des infrastructures de transport (DIT) du Ministère de la transition écologique, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19 août 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 20 septembre 2021 :

- la préfète de la Vienne, et a pris en compte sa contribution reçue le 28 octobre 2021,
- le préfet de la Haute-Vienne, et a pris en compte sa contribution reçue le 19 octobre 2021,
- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Nouvelle-Aquitaine, et a pris en compte la contribution reçue le 18 octobre 2021.

Sur le rapport de Philippe Ledenvic et François Vauglin, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Si le maître d'ouvrage le requiert avant de présenter une demande d'autorisation, l'autorité compétente rend un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact (cf. article L. 122-1-2 du code de l'environnement). Cette dernière autorité consulte l'autorité environnementale. Le présent document expose l'avis de l'Ae sur les réponses à apporter à cette demande.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Avis détaillé

Le cadrage préalable à la réalisation des études d'impact des projets est prévu par l'article R. 122-4 du code de l'environnement.

Le présent avis résulte de l'analyse par l'Ae du projet tel qu'il lui a été présenté et de la question qui lui a été posée dans le courrier de saisine en vue du cadrage préalable de l'étude d'impact à conduire. Les réponses apportées ne préjugent pas des analyses et études que devra mener le maître d'ouvrage pour fournir une étude d'impact complète, alors même que certains points de celle-ci, n'ayant pas fait l'objet de question de cadrage, ne sont pas évoqués ici². L'avis rappelle le projet et son contexte, et expose les réponses de l'Ae aux questions posées ainsi que d'autres éléments utiles pour l'établissement de la future étude d'impact.

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte et contenu du projet

Les deux anciennes capitales des régions Poitou-Charentes (Poitiers) et Limousin (Limoges) constituent des pôles urbains structurants³ de la région Nouvelle-Aquitaine. Distantes d'environ 125 km, le temps de parcours par la route nécessaire pour relier leurs centres-villes respectifs dépasse deux heures (2 h 04), et varie de 1 h 51 à 2 h 38 par le train. À part une desserte partielle par deux lignes régionales, aucune ligne de bus gérée par les collectivités n'assure la liaison.

Un projet de création d'une ligne à grande vitesse (LGV) réduisant à une durée de 35 minutes le trajet entre Poitiers et Limoges a été étudiée⁴. L'investissement nécessaire était alors évalué à environ 1,5 milliards d'euros. La déclaration d'utilité publique (DUP) de ce projet a été annulée par le Conseil d'État le 15 avril 2016 au motif d'une insuffisance de garanties quant à la mobilisation des fonds nécessaires à sa réalisation, ce qui a entraîné son abandon.

La route nationale (RN) 147 relie Poitiers et Limoges : une fois passés les faubourgs des deux agglomérations, il s'agit d'un axe de 110 km, principalement à deux voies (une dans chaque sens) entre, au sud, la RN520 (commune de Couzeix) et, au nord-ouest, le contournement de Poitiers. Il faut compter 1 h 44 pour parcourir cette distance dans des conditions de circulation normales. La vitesse est limitée à 80 km/h à l'exception d'une section ayant déjà fait l'objet d'un aménagement à 2x2 voies (déviation de Fleuré) et des traversées de bourgs. Le trafic y varie de 6 600 véhicules par jour (véh./j), au sud, jusqu'à 10 700 véh./j sur la section la plus fréquentée entre Lussac-les-Châteaux et Poitiers. Ce chiffre peut être dépassé sur des secteurs plus localisés comme à la traversée de Mignaloux-Beauvoir, au sud-est de Poitiers, ou à l'approche de Limoges.

Dans sa partie sud, la RN145, extrémité ouest de la route centre Europe - Atlantique (RCEA), la rejoint à Bellac.

² En particulier, ce cadrage n'exonère pas le ou les maîtres d'ouvrage de présenter une évaluation environnementale complète, proportionnée aux enjeux identifiés et aux impacts pressentis, respectant l'ensemble des prescriptions qui s'appliquent en la matière, notamment en application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Pour cela, il pourra s'appuyer sur [la note de l'Ae sur les projets d'infrastructures de transport routières](#).

³ « Pôles intermédiaires » selon le Schéma régional d'aménagement, de développement durable, d'égalité des territoires (Sraddet) de cette région.

⁴ Elle a fait l'objet de l'avis de l'Ae n° 2012-84 du 13 mars 2013.

Le contrat de plan État-Région (CPER) 2015-2020 a engagé cinq projets pour améliorer les conditions de circulation sur la RN147. Ils représentent un montant de l'ordre de 450 millions d'euros. Leur réalisation abaissera le temps de parcours des 110 km concernés par le projet à 1 h 31.

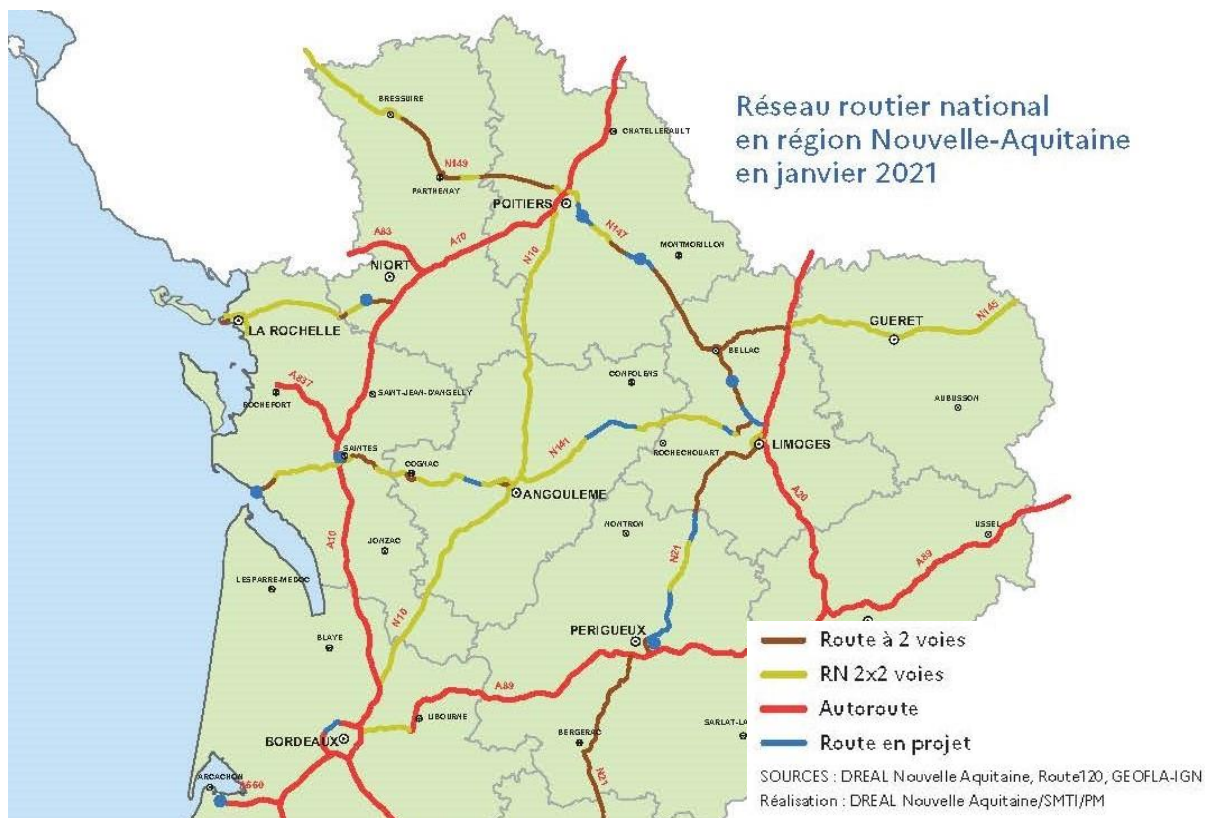


Figure 1 : Réseau routier national dans la partie nord de la région Nouvelle-Aquitaine (Source : dossier).

Selon le dossier dont a été saisie l'Ae, le Ministre délégué auprès de la Ministre de la transition écologique, chargé des transports, a fait part en novembre 2020 à la préfète de Région de la nécessité de mener de front la réalisation des aménagements routiers déjà projetés et l'étude d'un projet d'autoroute concédée appuyé sur ces projets.

1.2 Présentation du projet

La description du projet sur lequel repose le présent cadrage est essentiellement issue du dossier de saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP) daté de juin 2021, qui en fournit une description très synthétique et dont les informations sont partiellement complétées par le projet d'état initial transmis à l'Ae.

Le projet vise à aménager en section autoroutière à 2x2 voies, avec une vitesse maximale autorisée de 130 km/h, la liaison Poitiers-Limoges sur une longueur d'environ 110 km comprise entre la liaison Nord-Est de Poitiers et la RN520 au niveau de Limoges. Une dizaine d'ouvrages d'art non courants seraient réalisés ou maintenus à 2x1 voies avec une vitesse limitée à 90 km/h. Huit échangeurs sont prévus.

En outre, l'État souhaite inscrire cet aménagement dans le cadre d'une concession autoroutière avec mise à péage « fermé »⁵ de la liaison, y compris les sections déjà réalisées, sous maîtrise d'ouvrage

⁵ Ce type de péage conduit à faire payer l'utilisateur selon la distance qui sépare deux barrières de péage.

publique sur fonds publics. Le montant du péage envisagé est de 13 cts/km pour les VL et 20 cts/km pour les PL, soit respectivement 14 et 22 € pour la liaison Poitiers–Limoges.

Ce choix implique d’offrir aux usagers (hors poids lourds en transit) un itinéraire de substitution gratuit. En l’absence d’infrastructure existante permettant d’assurer cette fonction, c’est la RN147 actuelle qui sera amenée à jouer ce rôle, sauf là où des aménagements ont déjà été réalisés ou programmés et seront versés à la concession. À ces endroits, les usagers de l’itinéraire de substitution devront emprunter les centre–bourgs concernés. C’est pourquoi le temps de parcours de l’itinéraire de substitution sera allongé par rapport à la situation actuelle.

Selon le scénario présenté dans le dossier, l’autoroute ne pourra bénéficier que ponctuellement d’infrastructures existantes. Son tracé sera donc essentiellement créé en site neuf sur des terres agricoles (674 ha) et dans des forêts (115,2 ha), pour une artificialisation évaluée à environ 800 ha.

Le coût de l’aménagement étudié s’élève pour l’instant à environ 850 millions d’euros hors taxes, soit un peu plus d’un milliard d’euros TTC (valeur 2020). Selon le dossier de saisine de la CNDP, cette opération nécessiterait de mobiliser une subvention dite « d’équilibre » au bénéfice du concessionnaire dont le montant estimé pourrait atteindre 771 millions d’euros. L’infrastructure serait donc financée pour plus des trois quarts de son coût par des fonds publics.

1.3 Procédures relatives au projet

Le projet a fait l’objet d’une saisine de la CNDP le 9 juillet 2021. Par décision n° 2021/135/Poitiers–Limoges/2 du 6 octobre 2021, elle a désigné trois garants pour une concertation préalable.

Après cette phase de concertation (2021–2023) et selon ses conclusions, une procédure de DUP sera engagée (2023–2026), puis un appel d’offres en vue de la mise en concession (2026–2028). Les études et travaux sont prévus sur la période 2028–2033, ce qui conduit l’État à projeter une mise en service en 2035.

Le projet étant porté par la Direction régionale de l’environnement, de l’aménagement et du logement (Dreal) Nouvelle–Aquitaine, service de la Ministre de la transition écologique (chargée de l’environnement), nécessitant une décision, autorisation ou approbation de la même ministre chargée également des transports, l’Ae est compétente pour répondre à la demande de cadrage formulée en application de l’article R. 122–6 du code de l’environnement, tout comme elle le sera pour rendre un avis sur l’évaluation environnementale du projet.

2. La réponse de l'Ae à la question de la direction des infrastructures de transport (DIT) relative à l'état initial de l'environnement à considérer

Question : quel état initial de l'environnement est à considérer pour ensuite évaluer les impacts du projet ? En effet, le projet intègre les aménagements qui ont été ou seront réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique, préalablement à sa mise en service. Les projets en cours de réalisation constituant des projets distincts au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement et n'ayant pas vocation à être tous intégralement réalisés d'ici la constitution de l'étude d'impact du projet de concession, de quelle manière les prendre en compte dans cette dernière ? Directement dans l'état initial de l'environnement ? dans l'aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ? au titre du cumul des incidences avec d'autres projets existants ou approuvés ?

2.1 Précaution liminaire : cadre de réalisation du projet

Avant de répondre à la question posée, il paraît important de rappeler le cadre général dans lequel a vocation à s'inscrire ce type de projets.

La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) fixe par son article 1^{er} la stratégie et la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2037. S'agissant, contrairement aux planifications antérieures, d'une loi de programmation, elle définit un cadre strict de planification sur plusieurs années des recettes et des dépenses de l'État, comprises entre 2,5 et 3 milliards d'euros pour chaque année d'ici 2023, puis de 14,3 milliards sur la période suivante jusqu'à 2027. Son actualisation est prescrite par la loi au plus tard le 30 juin 2023. Comme le rappelle son exposé des motifs, s'appuyant sur une très large concertation et sur les travaux des Assises de la mobilité, cette loi a repris les conclusions du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) créé par le Gouvernement.

Ni les conclusions du COI ni le contenu de la loi n'évoquent ce projet.

À ce stade, le dossier rappelle que le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire de juillet 2001⁶ avait inscrit en route express à 2x2 voies la liaison Nantes-Limoges dans les schémas de services collectifs de transport validés par le gouvernement, ce qui avait donné lieu à une première concertation. Dans sa saisine de novembre 2020, le Ministre délégué a fait part à la Préfète de région « *du triple constat issu de ses échanges avec les collectivités locales et les acteurs socioéconomiques : l'absence patente d'un barreau Poitiers-Limoges dans le maillage du réseau routier national ; l'opportunité de ce barreau du point de vue environnemental et socioéconomique ; la nécessité de mener de front la réalisation des aménagements déjà projetés et l'étude d'un projet d'autoroute concédée appuyée sur lesdits projets* ».

Pour l'Ae, le cadre législatif et réglementaire le plus récent constitue, outre sa traduction du fonctionnement démocratique, une référence de base pour définir un projet. Le préalable à la

⁶ Cette référence constitue un léger progrès par rapport au dossier présenté à la concertation en 2019 concernant l'aménagement de l'entrée sud-est de Poitiers qui faisait référence au schéma directeur routier national du 1^{er} avril 1992.

définition du scénario de référence est donc d'explicitier clairement dans le dossier de la concertation comment le projet a vocation à s'inscrire dans ce cadre ou, à défaut, les conditions pour que ce soit le cas, tout particulièrement au titre du troisième objectif de la LOM : « *Accélérer la transition énergétique, la diminution des émissions de gaz à effet de serre et la lutte contre la pollution et la congestion routière, en favorisant le rééquilibrage modal au profit des déplacements opérés par les modes individuels, collectifs et de transport de marchandises les moins polluants, tels que le mode ferroviaire, le mode fluvial, les transports en commun ou les modes actifs, en intensifiant l'utilisation partagée des modes de transport individuel et en facilitant les déplacements multimodaux* ».

2.2 Le scénario de référence

Le scénario de référence est défini par le code de l'environnement comme « *l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet* ». De façon rigoureuse, sa description doit s'appuyer sur une analyse proportionnée de l'état initial de l'environnement, ainsi que sur la prise en compte des réglementations en vigueur et de leurs effets induits. L'analyse doit prendre en compte la portée de ces réglementations, en termes d'effectivité et de calendrier afin de définir l'évolution probable de leurs effets sur l'environnement.

Selon le dossier, « *le projet d'autoroute concédée à 2x2 voies entre la RN520 au nord de Limoges et la rocade de Poitiers (110 km) est implanté au plus près de la RN147 existante et emprunte notamment la déviation de Fleuré (9,2 km) et la déviation de Bellac (8,7 km). Il est également prévu qu'il emprunte les sections dont l'aménagement est envisagé préalablement à la réalisation du projet autoroutier. Il s'agit des sections suivantes :*

- *la déviation de la RN147 au droit de Lussac-les-Châteaux⁷ (8,5 km), déclarée d'utilité publique le 30 avril 2019 et financée dans le cadre de l'actuel contrat de plan Etat-Région (CPER) à hauteur de 143 M€ ;*
- *les deux sections de créneaux de dépassement au nord de Limoges (3,3 km) qui ont fait l'objet d'une enquête publique en juin 2021 avec un avis favorable du commissaire enquêteur et financés dans le cadre de l'actuel CPER à hauteur de 14 M€ ;*
- *la déviation de la RN147 au nord de Limoges (6,5 km), déclarée d'utilité publique le 18 juin 2020 ;*
- *la déviation de la RN147 au sud-est de Poitiers à Mignaloux (13 km), qui a fait l'objet d'une concertation publique volontaire en 2018.*

Ainsi, il a été considéré que le scénario de référence incluait l'infrastructure actuelle ainsi que la réalisation des aménagements précités ».

Pour répondre à la question posée, l'Ae analyse successivement la qualité de l'état initial fourni à l'appui de la demande, les effets des opérations d'ores et déjà déclarées d'utilité publique, puis les effets attendus des autres réglementations en vigueur.

2.2.1 L'état initial

La saisine de l'Ae comprend un dossier appelé « Diagnostic et état initial de l'environnement », qui appelle dès ce stade un certain nombre de remarques, car il n'est pas suffisant pour constituer le volet « état initial » de la future étude d'impact. L'Ae formule les remarques qui suivent pour améliorer la qualité de l'évaluation environnementale.

⁷ L'Ae a produit [l'avis n° Ae-2018-87 du 21 février 2018](#).

Ce document repose sur des données bibliographiques ou reprises d'études dont certaines sont anciennes. Il conviendra de les mettre à jour et de présenter des prospections de terrain afin de disposer de données complètes et à jour dans l'étude d'impact.

Il n'est pas complet vu les éléments fixés par le code de l'environnement (article R. 122-5) pour réaliser une étude d'impact. Ainsi, ne figure pas d'état des lieux des émissions de gaz à effet de serre (énergie grise comprise), tandis que les éléments présentés sur l'agriculture sont insuffisants (cf. ci-après). Les éléments de l'état initial devront aussi être complétés pour que l'étude porte sur un périmètre incluant les zones où le trafic sera substantiellement modifié par le projet et comprenne les informations qui sont spécifiquement prévues pour les projets routiers.

Air – Santé

L'état initial des volets « air et santé » et bruit n'est présenté qu'au droit de la RN147. Or leur étude doit inclure aussi les abords de la future autoroute, ceux de l'itinéraire de substitution et des rétablissements, et ceux de l'ensemble des tronçons du réseau routier sur lesquels une modification significative est projetée :

- pour l'air, ce volet doit être établi conformément à la note technique du 22 février 2019 et au « *Guide méthodologique sur le volet « air et santé » des études d'impact routières* » (Cerema, 2019), qui indique que le réseau d'étude inclut l'ensemble des voies dont le trafic est significativement modifié par le projet, c'est-à-dire où la variation de trafic entre le scénario de référence et le scénario avec projet est supérieure à 10 % (en négatif ou en positif),
- pour le bruit, il s'agit de l'ensemble des tronçons sur lesquels le projet induit une modification significative au sens de l'article R. 571-45 du code de l'environnement, c'est-à-dire une modification supérieure à 2 dB(A)⁸.

En outre, le niveau de l'étude « air et santé » devra être ajusté selon les préconisations du guide du Cerema susvisé.

Celui-ci fixe la largeur de la bande d'étude à retenir selon les polluants étudiés, alors que l'état initial présenté ne prend en compte qu'une unique bande de 100 mètres de part et d'autre de la RN147 existante. Cette bande devra être élargie à une bande de 300 m de large, là où le trafic actuel ou futur est supérieur à 10 000 véh./j TMJA (trafic moyen journalier annuel).

Milieux naturels et ressource en eau

L'état initial devra inclure les sites nécessaires au chantier (bases travaux et voies d'accès au chantier) ainsi que les sites de compensation nécessaires à l'autorisation du projet d'autoroute, qui ne sont actuellement pas décrits. Sites pour le chantier comme sites de compensation devront s'inscrire pleinement dans la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC).

L'état initial propose une hiérarchisation des enjeux liés aux espèces et aux habitats naturels qui devra être reprise. Ainsi, sont qualifiées d'espèces à « enjeux modérés » celles qui sont protégées au niveau régional ou départemental et qui sont inscrites en liste rouge avec un niveau « LC » (préoccupation mineure) ou de façon moins compréhensible avec un niveau quasi-menacée « NT », vulnérable « VU », en danger « EN » ou en danger critique d'extinction « CR ». Sont ainsi considérées

⁸ [L'Ae a produit une note sur la prise en compte du bruit dans les projets d'infrastructures de transport routier et ferroviaire, qui pourra utilement guider les auteurs de l'étude d'impact.](#)

à « enjeux moyens » des espèces protégées⁹, ou protégées et quasi-menacées en France ou dans la région¹⁰, protégées et vulnérables¹¹. Des espèces protégées, « en danger » ou même « en danger critique » et migratoires voient leurs enjeux qualifiés aussi de « moyens » tel le Chevalier gambette. Enfin, des espèces inscrites à l'annexe II de la directive « habitats, faune, flore » tel le Lucane cerf-volant sont considérées à enjeux « faibles ». Ces exemples pris pour la faune ne sont pas exhaustifs, et concernent aussi largement la flore. L'analyse des enjeux doit être revue de manière à mieux refléter la situation des espèces, mais aussi approfondie en tenant compte de la dynamique actuelle des populations.

Des nappes peu profondes et vulnérables aux pollutions sont présentes. Les zones de rabattement du chantier ou des futurs ouvrages en déblai peuvent avoir des conséquences sur la productivité de forages et sur leur qualité. La sensibilité particulière de certaines ressources hydrogéologiques nécessitera une analyse approfondie dans l'étude d'impact.

Zones humides et cours d'eau

L'importance des zones humides et de la trame bocagère, de plus en plus dense en allant vers le sud de la RN147, soulève de manière aiguë la question des compensations qui seront nécessaires après évitement et réduction (au sein des zones humides, le dossier montre la présence de nombreuses zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) et zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE)). Vu leur rôle dans la gestion quantitative et qualitative de l'eau ainsi que dans la préservation de la biodiversité, les compensations doivent se faire préférentiellement dans le bassin versant et à fonctionnalités et biodiversité équivalentes. Lorsque cela n'est pas possible, la tête de bassin sera privilégiée. En application du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire-Bretagne, le taux sera dans ce cas d'au moins deux pour un.

En particulier, les effets directs sur les zones humides, les traversées de cours d'eau, et les effets indirects sur les zones humides, comme le recouvrement de leurs secteurs par des déblais ou des remblais, devront être identifiés de manière exhaustive et leurs incidences compensées au même titre. Pour définir la nature et l'ampleur des compensations à apporter, l'état initial et les fonctionnalités des zones altérées et des secteurs de compensation devront être analysés afin de démontrer l'équivalence selon la méthode de l'Office français de la biodiversité (OFB)¹².

Accidentalité

Entre 2013 et 2017, 126 accidents corporels se sont produits, causant 13 décès. La densité d'accidents est plus forte que sur les routes nationales voisines. Elle se concentre au nord de Fleuré et à l'entrée nord de Bellac. En revanche, le taux d'accidents graves et mortels y est plus faible que sur toutes les routes nationales voisines, du fait d'une vitesse moindre. Au-delà, l'analyse devrait aussi rappeler la densité et la gravité des accidents sur les routes nationales de même nature.

⁹ Telles que le Grand capricorne, la Loutre d'Europe, l'Engoulevent d'Europe ou de nombreux chiroptères (certains sont qualifiés d'enjeux « faibles »).

¹⁰ Par exemple : l'Alyte accoucheur, le Pélodyte ponctué, le Crapaud calamite, le Triton marbré, la Couleuvre d'Esculape, l'Azuré du serpolet, la Chevêche d'Athéna...

¹¹ Par exemple : le Gomphe à pattes jaunes, la Crossope aquatique, des chiroptères, l'Autour des palombes, le Hibou moyen-duc, le Verdier d'Europe, le Bruant proyer...

¹² Méthode « Onema » : « *Guide de la méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides* », 2016.

Le projet conduira à sécuriser l'infrastructure ce qui devrait réduire la densité d'accidents, mais aussi à augmenter les vitesses de circulation, ce qui devrait augmenter leur gravité. Il est attendu une justification circonstanciée des projections d'évolution de l'accidentalité. En effet, l'analyse socio-économique postule une diminution des accidents, ce qui demande à être étayé.

2.2.2 Effets des opérations d'ores et déjà déclarées d'utilité publique

Les déviations de Fleuré et de Bellac ayant été autorisées, réalisées et étant en service, l'analyse de l'état initial doit décrire l'état actuel de l'environnement en prenant en compte leurs effets constatés, y compris les mesures d'évitement, de réduction et de compensation qui leur ont été prescrites. Les autres opérations citées ci-dessus ne font pas partie de l'état initial puisqu'elles n'ont pas encore été réalisées.

Évolution tendancielle de l'environnement

Pour chaque enjeu environnemental, l'étude d'impact devra recenser les différentes sources d'évolutions tendancielle.

Par exemple, en termes de pollution de l'air, le scénario de référence doit prendre en compte l'évolution du parc automobile et l'amélioration technique des véhicules découlant du renforcement des réglementations techniques qui leurs sont applicables.

Les objectifs, l'état et le suivi des masses d'eau établis dans le cadre de la mise en œuvre des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, dont les règlements sont à respecter, ont également vocation à être exploités.

Cette analyse peut s'avérer plus complexe pour d'autres paramètres.

Ainsi, pour les milieux et espèces naturels, il importe de qualifier de façon aussi fiable que possible l'évolution des dynamiques des populations des différentes espèces, en fonction des pressions (artificialisation, pollutions agricoles diffuses) ou des politiques de préservation ou de gestion de certaines d'entre elles. De même que pour l'analyse de l'état initial, une telle analyse doit pouvoir s'appuyer sur des données ou des études aussi récentes que possibles : les dynamiques d'artificialisation sont généralement prévisibles de façon assez précises par le croisement de recensements annuels et la prise en compte des projets retenus dans le scénario de référence. La connaissance de ces dynamiques doit être d'autant plus précise que les espèces sont vulnérables, voire en danger.

Statut des opérations déjà autorisées

Contrairement à ce que postule le dossier, la déviation de Mignaloux-Beauvoir ne doit pas être intégrée dans le scénario de référence : sa réalisation ne peut être considérée comme acquise à ce stade, la définition du projet n'étant pas arrêtée, la concertation préalable n'ayant fait l'objet d'aucune conclusion. Le fuseau de passage n'est ainsi pas encore choisi et ne se fera désormais qu'en étroite relation avec la définition du projet autoroutier.

Par conséquent, le scénario de référence comprend la déviation de Lussac-les-Châteaux, les deux créneaux de dépassement au nord de Limoges et la déviation au nord de Limoges. Les déviations de Fleuré et au nord de Limoges étant à 2x2 voies, le projet autoroutier les empruntera sans travaux

structurels supplémentaires. Pour les autres tronçons, le scénario de référence n'inclut qu'un profil en travers à 2x1 voies. Le projet autoroutier nécessitera le plus souvent des adaptations significatives des projets autorisés pour les construire à 2x2 voies.

Le scénario de référence doit donc intégrer les effets prévus, directs et indirects, de ces projets au vu des informations les plus récentes, y compris les mesures environnementales, dont le cas échéant les mesures de compensation, prescrites par la déclaration d'utilité publique ou l'autorisation environnementale.

Les rapporteurs ont été informés que la demande d'autorisation environnementale de la déviation de Lussac-les-Châteaux, accompagnée d'une étude d'impact actualisée, était en cours d'instruction, un nouvel avis d'autorité environnementale étant attendu. La prise en compte du contenu de cette actualisation du dossier est particulièrement importante au regard des critiques formulées par l'Ae sur l'analyse des incidences des milieux naturels dans l'étude d'impact initiale. La même logique doit être appliquée aux deux autres projets, dont les déclarations d'utilité publique sont plus récentes.

2.2.3 Effets attendus des autres réglementations en vigueur

Artificialisation des sols et orientations stratégiques

L'emprise du projet sera responsable d'une artificialisation directe hors du commun (près de 800 ha).

Il induira en outre un étalement urbain, dans un contexte de stabilité de la démographie et des besoins de déplacement : la création d'une autoroute facilite les déplacements et augmente en conséquence les distances que les personnes consentent à pratiquer. Les zones desservies par les futurs échangeurs seront particulièrement vulnérables à cet effet. Ainsi et selon le dossier de saisine de la CNDP, le projet pourrait être « incompatible avec l'objectif affiché dans les documents d'urbanisme de densifier les centres-villes et de maîtriser l'expansion de l'habitat pavillonnaire et des zones d'activité. Une révision des PLU devrait être anticipée afin de prévenir cet effet ».

Cette approche ne prend pas en compte les évolutions législatives et réglementaires, dont les effets seront certains, mais pas encore précisément connus. Il est utile de rappeler que le Sradet de Nouvelle-Aquitaine comporte les orientations stratégiques suivantes :

- orientation stratégique n° 1.4 : « accompagner l'attractivité de la région par une offre de transport de voyageurs et de marchandises renforcée », qui comprend l'objectif n° 26 : « Désenclaver l'agglomération de Limoges » qui précise en particulier que « cette amélioration se traduit par une priorité donnée à la modernisation de la ligne « POLT » [Paris-Orléans-Limoges-Toulouse]. » ;
- orientation stratégique n° 2.1 : « allier économie d'espace, mixité sociale et qualité de vie en matière d'urbanisme et d'habitat », qui précise que « Le SRADDET porte comme objectif décisif la réduction de 50 % de la consommation foncière par rapport aux pratiques antérieures. » Cela se traduit par l'objectif n° 31 : « Réduire de 50 % la consommation d'espace à l'échelle régionale, par des modèles de développement économes en foncier. » Le texte précise : « Pour ce faire, la Région Nouvelle-Aquitaine fixe un cap en proposant de réduire de 50 % le rythme de la consommation foncière sur le territoire régional à l'horizon 2030. Il s'agit de limiter la transformation des espaces naturels, forestiers et agricoles en espaces urbanisés et de tendre, à long terme, à la neutralité foncière. La référence pour mesurer l'évolution de la consommation foncière est la période 2009-2015. »

L'articulation entre les objectifs et les règles du Sraddet devra être clairement exposée pour démontrer la compatibilité du projet avec ces règles et la façon dont il prend en compte ces objectifs.

L'Ae relève également que la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets décline, par de nombreuses dispositions, l'objectif d'absence d'artificialisation nette, ce qui nécessitera la révision de tous les Sraddet. Or, le Sraddet Nouvelle-Aquitaine exonère les projets soumis à débat public de l'objectif n° 31. Il est donc probable, à ce stade, que cette exonération n'est pas compatible avec les principes précisés par la loi. L'analyse des variantes devra par conséquent comparer les incidences de la mise en concession, beaucoup plus consommatrice d'espace dès lors qu'elle implique un péage qui nécessite l'instauration d'un itinéraire de substitution, par rapport à des programmes de travaux sans péage.

De même, la justification du choix des échangeurs doit pleinement prendre en compte les objectifs et les règles du Sraddet et de la loi n° 2021-1104.

Gaz à effet de serre

Le scénario de référence inclut l'engagement de la France d'une neutralité carbone à l'horizon 2050, les dispositions de la deuxième stratégie nationale bas carbone, en particulier pour ce qui concerne son volet transports.

À ce stade, seules quelques considérations générales sont fournies sur l'évolution des distances parcourues. L'évaluation environnementale devra analyser l'évolution des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet et une analyse des coûts collectifs des nuisances incluant les gaz à effet de serre. Cette analyse devra prendre en compte l'exploitation du projet, mais aussi la phase de conception et de réalisation, en incluant notamment les émissions directes et indirectes du chantier, du changement direct et induit d'affectation des sols, et des matériaux utilisés sur la base de l'analyse de leur cycle de vie.

Agriculture et bocage

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) du 13 octobre 2014 et le décret d'application du 31 août 2016¹³ ont introduit le principe d'une étude préalable de l'économie agricole pour les espaces susceptibles d'être affectés par la réalisation de projets publics et privés. Cette étude est obligatoire pour ce projet.

À la compensation individuelle (liée à l'expropriation des exploitants directement concernés), ce nouveau dispositif réglementaire ajoute une compensation agricole collective. Cette mesure doit compenser les effets négatifs pour la ou les filières agricoles de la consommation des terres générée par l'aménagement.

Il convient de signaler que l'analyse des impacts sur les espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 122-3 II.2° f) du code de l'environnement ne correspond pas à l'étude préalable agricole ci-dessus mentionnée. Cependant, le décret du 31 août 2016 prévoit que l'étude d'impact prévue par le code de l'environnement peut tenir lieu d'évaluation préalable agricole, si elle satisfait aux exigences prévues la concernant. Il est nécessaire que ce soit le cas pour que l'étude d'impact

¹³ [Décret n° 2016-1190 du 31 août 2016](#) relatif à l'étude préalable et aux mesures de compensation prévues à l'article L. 112-1-3 du code rural et de la pêche maritime.

apprécie de manière pertinente les conséquences des aménagements fonciers, agricoles, forestiers et environnementaux (Afafe) que le projet rendra très probablement nécessaires.

Outre les effets directs de la création d'une autoroute, les Afafe ainsi que l'intensification des pratiques agricoles subséquente sont susceptibles d'effets particulièrement forts sur la trame bocagère, laquelle est identifiée comme un réservoir de biodiversité (« systèmes bocagers ») au Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Poitou-Charentes. Ces effets induits devront être présentés dans l'étude d'impact, toujours dans le cadre de la démarche ERC.

3. Justification des choix réalisés et socio-économie¹⁴

Après l'abandon du projet de ligne à grande vitesse, l'ancien Ministre et sénateur du Nord Michel Delebarre a été missionné par le gouvernement pour rédiger un rapport sur le désenclavement du Limousin et des territoires limitrophes. Ce rapport, remis à la ministre des Transports le 27 juillet 2017, a permis d'identifier les causes du retard en matière de desserte ferroviaire. Concernant l'axe Poitiers-Limoges, la lenteur est mentionnée comme l'une des raisons du manque d'attractivité de la ligne. En effet, la vitesse, du fait des contraintes du relief, varie constamment tout au long du trajet. De 100 à 140 km/h entre Poitiers et Le Dorat, correspondant à une topographie de plaine, elle passe à 80 km/h entre Le Dorat et Limoges, avec des limitations à 40 km/h sur certaines sections du parcours.

Le rapport conclut notamment à la proposition de moderniser la ligne existante Poitiers-Limoges pour s'approcher d'un temps de parcours d'une heure, à la nécessité d'aménager plus rapidement la RN147 « *sur les portions qui reçoivent le trafic le plus important, c'est-à-dire aux deux extrémités, entre Bellac et Limoges d'une part et entre Lussac-les-Châteaux et Poitiers d'autre part* ». Dans son dossier de cadrage préalable, l'État n'indique pas les suites et les moyens qu'il entend affecter à ces propositions qui lient amélioration des transports ferroviaires et des conditions de déplacement sur la RN147.

Même s'il n'a pas de traduction réglementaire, son diagnostic et ses propositions constituent des éléments de contexte à prendre en compte dans une appréciation des « évolutions probables », en particulier des besoins de déplacement.

L'analyse du besoin en déplacements, issue d'une enquête de terrain et présentée dans le document « Diagnostic et état initial » décrit la situation suivante :

- 13 700 personnes font des navettes quotidiennes entre deux communes pouvant conduire à emprunter la RN147, dont 8 200 entre la communauté de communes de la vallée du Clain (située au nord du projet et comprenant la commune de Fleuré) et le Grand Poitiers,
- la part d'utilisation des transports en commun est inférieure à 3 %,
- de l'ordre de 100 personnes font la navette quotidiennement entre Poitiers et Limoges pour leur travail.

¹⁴ Pour l'élaboration de ce volet, le pétitionnaire pourra s'appuyer sur la [note de l'Ae sur les évaluations socio-économiques des projets d'infrastructures linéaires de transport](#).

Etude de concessibilité autoroutière pour l'itinéraire Poitiers-Limoges
 Nombre de personnes effectuant un trajet domicile-travail entre intercommunalités (et autres collectivités limitrophes) et part utilisant les TC

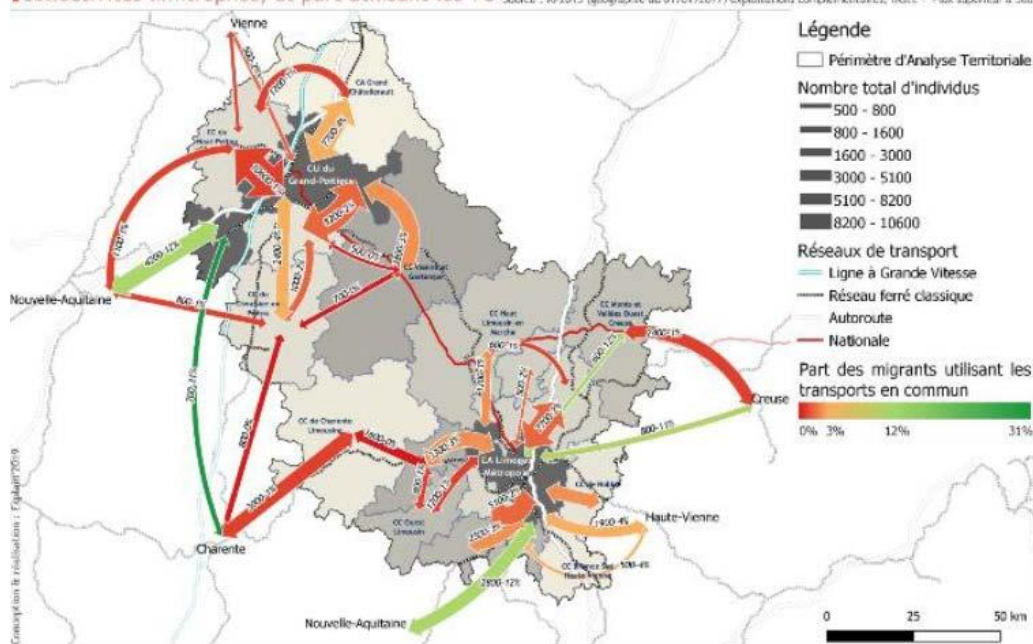


Figure 2 : Navettes quotidiennes effectuées pour le travail (Source : dossier).

Dans le contexte où l'État a envisagé successivement plusieurs projets (ferroviaire, autoroutier) sur lesquels des études approfondies existent, il est attendu de l'évaluation environnementale qu'elle inscrive dans la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) la justification du choix proposé, notamment en application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement après comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine des options étudiées (incluant les options ferroviaires et les options étudiées au sein du projet autoroutier).

Quelques éléments d'analyse socio-économique du projet autoroutier sont fournis dans le dossier de saisine de la CNDP. Ceux-ci devront être complétés selon les règles de l'art en vigueur, notamment avec la présentation du taux de rentabilité interne (TRI) et du résultat d'une analyse de sensibilité sur les hypothèses macro-économiques en tenant compte d'une croissance nulle (hypothèse de PIB « stressé »), mais aussi d'une croissance du trafic moindre¹⁵. En l'état, la valeur actualisée nette socio-économique (VAN-SE) sur la période 2035-2070 serait de 172 millions d'euros dans les conditions de financement courantes. Les trois-quarts des bénéfices proviendraient des gains de temps. En cas de hausse de 20 % du coût du projet, la VAN-SE deviendrait négative à hauteur d'environ 40 millions d'euros.

Ces résultats sont fortement modérés par une circulation prévue particulièrement faible pour une autoroute (en moyenne 5 030 véh./j. pour les VL et 910 véh./j. pour les PL) du fait d'un mauvais taux de report du trafic sur l'autoroute. En effet, sur l'axe Poitiers / Lussac-les-Châteaux et par rapport à la situation de référence modélisée en 2035, la majorité (52 %, soit 5 900 véh./j.) des VL emprunterait l'itinéraire de substitution, le reste l'autoroute (5 500 véh./j.). Sur la section Bellac-Limoges, l'autoroute capterait 54 % du trafic de l'itinéraire (4 600 véh./j., contre 3 900 véh./j. sur l'itinéraire de substitution).

¹⁵ En l'état, le dossier reprend les hypothèses nationales de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) avec mesures supplémentaires (AMS), alors que celles-ci dépendent de l'évolution du PIB. Or le dossier montre que la croissance locale est moindre que la croissance nationale, ce qui devrait conduire à en tenir compte dans l'analyse.