

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

art. L411-1 et L411-2 du livre IV du code de l'environnement

Référence Onagre du projet : n°2022-03-13a-00417 Référence de la demande : n°2022-00417-011-001

Dénomination du projet : Elargissement A680

Demande d'autorisation environnementale - Date de mise à disposition :

Lieu des opérations : -Département : Haute Garonne -Commune(s) : 31590 - Verfeil.

Bénéficiaire : Société Autoroutes du Sud de la France

MOTIVATION ou CONDITIONS

Contexte du projet

Le projet de liaison autoroutière Castres-Toulouse (LACT) s'étend sur 62 km et traverse dix-sept communes du Tarn (81) et sept communes de la Haute-Garonne. Il se décompose en deux opérations :

- Élargissement à deux fois deux voies de l'A 680 entre Castelmaurou et Verfeil (31) : le projet de 9 km est réalisé par ASF (Autoroutes du Sud de la France), pour le compte de l'État. Cet élargissement fait l'objet de la présente demande de dérogation à la stricte protection des espèces.

- Création d'une liaison à deux fois deux voies entre Verfeil (31) et Castres (81) : le projet de 54 km est porté par le groupement ATOSCA, pour le compte de l'État. Cette liaison fait l'objet d'une demande de dérogation pour laquelle le CNPN est saisi en parallèle (n° Onagre 2022-00420-011-001).

Ces deux opérations font chacune l'objet d'une évaluation environnementale distincte. Cet avis concerne l'élargissement à 2x2 voies de l'A680 entre Castelmaurou et Verfeil.

Description du projet

Cet aménagement est prévu dans le cadre de la création de l'A69 entre Verfeil et Castres. Ce dernier projet fait l'objet d'un autre dossier de dérogation et d'un avis CNPN distinct.

Le projet a été déclaré d'utilité publique (par décret en 2018 pour l'A69 et par arrêté préfectoral en 2017 pour l'A680).

L'A680 est une bretelle autoroutière de 9 km en 2X1 voies reliant l'autoroute A68 au réseau routier en direction de Castres et concerne cinq communes au sein du département de la Haute-Garonne : Castelmaurou, Gagnague, Saint-Marcel-Paulel, Bonrepos-Riquet et Verfeil pour un total de 120 hectares d'impact temporaire et 11 hectares d'impact définitif.

Elle a été conçue en 1996 en anticipant la possibilité de l'élargir en 2x2 voies : des réserves foncières avaient été prévues sur la partie nord de l'infrastructure.

L'aménagement sollicité par cette demande de dérogation à la protection des espèces incluent :

- une mise à 2 x 2 voies de l'A 680 existante ;
- un raccordement A68/ A680 avec la création d'un 1/2 diffuseur à Gagnague ;
- un nouvel échangeur à Verfeil ;
- douze franchissements de cours d'eau par ouvrages d'art courants.

Les grands ensembles de milieux distingués sur l'aire d'étude rapprochée de l'A 680 sont:

- Les milieux agricoles et ses haies associées, habitat majoritaire dans l'ensemble de l'aire d'étude et présentant des enjeux faibles à localement moyens ;
- Les milieux boisés (boisements rivulaire et non rivulaire) constituant des enjeux particuliers par rapport aux mammifères terrestres et aux chiroptères ;
- Les prairies de fauche (mésophiles d'intérêt communautaire) ou hygrophiles et les prairies pâturées en extensif ;
- Les ourlets et fourrés.

Le projet conduit en outre à extraire 480 000 m³ de matériaux.

Appréciation de la raison impérative d'intérêt public majeur (RRIPM)

Le projet de doublement de l'A680 est justifié par le projet de création de l'A69 et l'argumentaire apporté est donc le même que celui apporté pour cette dernière.

La justification de la RIIPM s'appuie essentiellement sur des considérations économiques visant à en favoriser son développement dans le bassin de vie considéré. Sans jamais le démontrer, le porteur de projet considère que la création d'une autoroute augmente l'attractivité d'un territoire. Ce parti-pris paraît contestable. Il est question de « désenclavement de Castres et Mazamet » : quelles sont les conséquences de cet enclavement pour la population ?

L'amélioration de la sécurité est une action nécessaire, mais qui ne suppose pas la création d'une autoroute. Une mise en 2X2 voies permettrait de réduire significativement le nombre d'accidents sur ce barreau routier. Aussi, la justification sécuritaire est à relativiser et à mettre en perspective avec les scénarios de solutions alternatives non aboutis (point suivant).

L'amélioration du confort des automobilistes qui repose sur un gain de temps évalué à 35 mn sur le trajet complet et à une vitesse constante de 130 km/h (temps contesté et contestable en l'état), si elle relève éventuellement d'un intérêt public (quoique l'accélération du train de vie de nos sociétés modernes n'est corrélée à aucun gain en matière de bien-être, au contraire) ne peut toutefois pas être qualifiée d'Impérative, ni de Majeure.

Par ailleurs, d'un point de vue économique, en augmentant le coût du trajet (augmentation de la consommation de carburant à vitesse accrue et prix du péage actuellement fixé autour de 7 euros), le projet pourrait paraître aller à l'encontre de l'intérêt général.

En matière d'émissions de gaz à effet de serre et de consommation d'électricité, l'alternative à l'usage de la voiture individuelle doit être recherchée par toutes les politiques de l'État lorsque cela est possible. Ce projet, au contraire, l'encourage, ce qui est contraire à l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050, tout comme à celui de diminuer de 40% notre consommation énergétique au même horizon. Dans un contexte où l'État souhaite accélérer sa lutte contre le changement climatique, en facilitant les procédures d'installations d'énergies renouvelables et en légiférant pour atteindre cette trajectoire en matière de sobriété, la mise en chantier de projets autoroutiers nous paraît contrevenir aux engagements du Président de la République, tant en matière de climat que de biodiversité. A cet égard, un bilan carbone lié à la mobilisation et l'usage des matériaux nécessaires à la construction de cette infrastructure serait certainement éloquent.

Pour finir, les dates de DUP et de réflexions de cette autoroute sont anciennes. A la lumière des enjeux actuels, les données globales seraient vraisemblablement différentes.

Appréciation de l'absence de solution alternative plus satisfaisante

Plusieurs scénarios sont étudiés et présentés. Toutefois, la commande initiale du projet étant de réaliser une nouvelle infrastructure de type autoroutière, aucune des solutions alternatives envisageables ne trouvent grâce aux yeux du porteur de projet par ailleurs concessionnaire de la future autoroute.

Le « désenclavement » du territoire Castres-Mazamet est insuffisamment justifié en matière d'alternatives : en quoi l'amélioration du réseau de transport en commun ne constituerait-il pas une meilleure option ? Il ne s'agit pas du seul transport ferroviaire, mais de l'ensemble des modalités.

Qu'en 2022, un territoire recherche la création d'une autoroute pour se désenclaver, plutôt que de saisir l'opportunité offerte pour imaginer d'autres modalités de désenclavement, nous paraît passer à côté de l'exercice demandé et en certain décalage avec les réflexions et dynamiques globales sur ce sujet. L'usage de la voiture au quotidien pour aller travailler n'a pas la préférence des français lorsque des alternatives fonctionnelles leur sont proposées. En outre, l'analyse ne tient pas compte du recours accru au télétravail.

En matière de transport ferroviaire, l'analyse apportée par le dossier de dérogation apparaît orientée. Elle fait ressortir uniquement les désavantages du train par rapport au véhicule individuel (temps de correspondances, flexibilité usager), mais n'évoque aucun des bénéfices de celui-ci (moindre pollution, possibilité de travailler, de se détendre, coût, emploi local...). Le potentiel du renforcement du fret ferroviaire est insuffisamment traité.

Le projet consistant à élargir l'A680 existante en deux fois deux voies est une optimisation cohérente de l'existant. La question de son maintien en format « autoroute » reste posée au regard de l'intérêt que représente une 2X2 voies (sécurisation, gain de temps, sobriété foncière...).

Inventaires de flore et de faune et caractérisation des habitats naturels

L'atlas cartographique gagnerait en lisibilité en reproduisant les légendes sur chaque page, et ainsi ne pas obliger le lecteur à retourner plusieurs pages en arrière pour retrouver la signification de chaque item cartographié. Le travail cartographique est sinon remarquable.

Les relevés botaniques ont été effectués sur 23 stations, mais n'ont pas fait l'objet d'une recherche sur l'ensemble des 9 km du tracé. Dès lors, il est envisageable que des plantes protégées soient passées inaperçues. A minima, l'ensemble des emprises prévues par le projet auraient dû faire l'objet d'inventaires détaillés.

L'état initial de la faune sur le site du projet et à proximité immédiate a été mené de manière proportionnée aux enjeux et est satisfaisant.

Qualification des enjeux

Le tableau de synthèse de la p90 résume les enjeux au titre des espèces protégées, mais omet la réflexion portant sur l'article L110-1 du code de l'environnement, qui stipule qu'indépendamment de la protection des espèces, le maître d'ouvrage a la responsabilité « de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées, ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ». Il stipule également que « les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité » : cela doit ainsi bien évidemment être mis en œuvre pour les espèces protégées, mais également pour l'ensemble des cortèges et fonctionnalités, auxquelles les espèces protégées sont intrinsèquement liées.

Ainsi, une prise en compte des différentes listes rouges existantes (européennes, nationales et régionales) auraient permis de mieux intégrer la bioévaluation des formations végétales et de la faune patrimoniale dans la qualification générale des enjeux.

Avis sur la qualification des impacts

Le travail de qualification des impacts bruts est très clair et permet d'appréhender correctement les conséquences du projet avant mesures ERC. Il manque cependant plusieurs tableaux concernant les impacts en phase exploitation, en particulier pour les oiseaux et les mammifères, en ce qui concerne l'effet des ruptures de continuité et des collisions, qui ne sont abordées que dans le texte, mais non reliées à des niveaux d'enjeux.

L'étude minimise les impacts en matière d'habitabilité des milieux avoisinants l'autoroute, par la faune en particulier. Or, l'impact du bruit des autoroutes a été démontré sur les oiseaux et les chiroptères : les densités de nicheurs en sont affectés jusqu'à plusieurs kilomètres. Les collisions seront également importantes et affecteront progressivement toutes les populations alentours.

Le CNPN renvoie notamment vers la méta analyse à ce sujet de Benitez-Lopez et al. « *The impacts of roads and other infrastructure on mammal and bird populations : A meta-analysis* ».

Il est attendu une évaluation des impacts prévus, directs et indirects, sur l'ensemble des espèces concernées par une telle infrastructure, dont notamment la traversée sera particulièrement périlleuse pour la faune volante.

Il n'est pas précisé la provenance des 480 000 m³ de matériaux et son éventuel impact environnemental et en émission de CO₂.

Mesures d'évitement et de réduction

L'évitement est rendu difficile dans le cadre du doublement d'une infrastructure existante. L'évitement des prairies humides de Preusse est important (ME-1) et est assuré par la mesure d'accompagnement prévoyant sa gestion par le CEN.

Les mesures de réduction sont dans l'ensemble pertinentes et peu d'entre elles appellent des remarques. Concernant les milieux aquatiques le CNPN invite le MO et son conseil à densifier les mesures et le design du chantier en s'inspirant des recommandations disponibles dans le Guide des « bonnes pratiques environnementales appliquées à la protection des milieux aquatiques en phase chantier » <https://professionnels.ofb.fr/en/node/78>

La mesure R21, concernant les passages à faune, manque toutefois de précision et d'engagement à ce stade. Les passages ne sont pas cartographiés, leurs dimensions (pour les buses et les dalots) ne sont pas indiquées. Il faut un engagement d'entretien régulier de ces passages, ainsi qu'une stratégie d'implantation qui permette leur bon emploi par la faune, ce qui manque au dossier. Ces dispositifs devront être fonctionnels durant toute la durée de vie de l'infrastructure et cette fonctionnalité engage le pétitionnaire.

Les mesures visant à reconstituer des habitats de qualité à proximité immédiate de la route (R17, R24) doivent être reprises pour éviter de créer des pièges écologiques qui seraient fortement dommageables aux oiseaux, chauves-souris, mammifères et insectes (augmentation des collisions, habitats de mauvaise qualité en raison du bruit et des vibrations).

Avis sur le dimensionnement des mesures compensatoires

Les ratios de compensation sont globalement trop faibles, ne dépassant jamais 2. La surface envisagée en compensation n'atteint même pas la surface détruite (11 ha). Le compte n'y est pas.

Le calcul des impacts résiduels ne tient pas compte de l'augmentation du bruit lié au passage deux fois deux voies, et donc à la moindre habitabilité des milieux avoisinants l'infrastructure, pour les oiseaux et les chiroptères en particulier.

Il est attendu une évaluation des impacts directs et indirects, sur l'ensemble des espèces concernées par le doublement de cette infrastructure. Les impacts et les ratios de compensation doivent en particulier être rehaussés pour les oiseaux.

Les pertes intermédiaires ne sont pas non plus évoquées, alors que les habitats reconstitués le seront après une période de moindre fonctionnalité plus ou moins longue selon les mesures.

L'ensemble des linéaires de ripisylves détruits par le projet doivent être compensés avec un ratio adapté tenant compte des pertes intermédiaires : il ne faut pas uniquement tenir compte des ripisylves comportant des espèces à enjeu pour calculer le besoin compensatoire (toutes constituent un habitat d'espèces protégées).

Dans le cadre du projet de loi d'accélération de la transition énergétique, les bordures d'autoroutes vont être mises à contribution dans l'installation d'EnR, en particulier les panneaux photovoltaïques. Les mesures compensatoires prévues en bordure immédiate de l'infrastructure doivent anticiper ce projet et être redimensionnées ou déplacées en fonction.

Mesures compensatoires prévues

Les mesures compensatoires « espèces protégées » sont en partie superposées aux mesures compensatoires « loi sur l'eau ». Il aurait par conséquent fallu intégrer au dossier de dérogation le détail des mesures compensatoires hydrauliques, afin de pouvoir apprécier la compatibilité et l'additionnalité des deux types de mesures.

La carte de la mesure MC01 suggère la mise en place de mesures sur une route existante, dont l'usage n'aura plus lieu d'être avec l'élargissement de l'autoroute et la création d'une nouvelle bretelle de sortie, confirmée par la mesure MC03. Cependant, sa suppression totale et sa renaturation n'est pas explicitement mentionnée dans le descriptif des mesures (peut-être l'est-elle dans la description des mesures compensatoires hydrauliques ?), ni le génie écologique mis en œuvre pour décompacter les sols. Toute opération de désartificialisation doit faire l'objet d'une mesure dédiée.

Cela dit, le cortège des friches et des fourrés ne saurait être favorisé par une prairie humide – aussi intéressant soit cet habitat. Il faut bien un site distinct pour la compensation de ce cortège. Le CNPN invite le MO et son conseil à se rapprocher du CBN et du CEN pour mener cette réflexion qui nécessitera de trouver du foncier nouveau adapté aux objectifs de gestion et visant à garantir une absence de perte de biodiversité.

La restauration d'un ourlet d'hélophytes prévu par la mesure MC02 n'est pas recevable : les plantes qu'il est prévu de semer ne sont pas des hélophytes, mais des plantes de mégaphorbiaie. Une restauration nettement plus ambitieuse du Condé devrait être prévue dans le cadre de la compensation. La pose de barrière en génie végétal s'apparente ici à du bricolage et n'est pas satisfaisante, c'est une restauration de l'ensemble du lit qui produira un résultat fonctionnel.

Le tableau de la page 153 indique que 700 m de ripisylve seront consolidées sur le Girou. Or, la mesure MC04 ne le prévoit que sur 220 m. Il ne faudrait pas que le pétitionnaire reprenne à son compte des mesures prévues dans le cadre des actions GEMAPI et de restauration des cours d'eau menés par les syndicats de rivière. Le CNPN attend une démonstration de l'additionnalité administrative de cette mesure.

La plantation de massifs boisés en bordure de l'autoroute (MC05) est susceptible de constituer un piège écologique. L'envol des jeunes oiseaux nés sur place a toutes les chances de se terminer abruptement. Il aurait été souhaitable de prévoir cette mesure au sein de la matrice agricole à plus grande distance de l'infrastructure (quelques km), pour y apporter une hétérogénéité et éviter ces risques.

La création de gîtes à hérisson, reptiles et d'hôtels à insectes (MC06), non accompagnée d'amélioration substantielle des habitats et des continuités pour les espèces ciblées, est au mieux une mesure d'accompagnement et n'est pas éligible à la compensation.

La mesure C08 devra préciser les localisations des 1000 m de haie à planter et en détailler les modalités de gestion et de pérennité.

L'ensemble des mesures de compensation devront être couvertes par des Obligations Réelles Environnementales (ORE) de 99 ans.

Mesures d'accompagnement

La sécurisation et la mise en gestion par le CEN de la principale mesure d'évitement (prairies humides de Preusse) est très bienvenue et permet de valider la pérennité de cette mesure.

La mesure visant à créer une galerie artificielle à chiroptères est également intéressante, et paraîtrait éligible à la compensation.

Mesures de suivi

Le suivi doit inclure aussi bien les mesures de réduction en phase d'exploitation et les mesures de compensation : l'engagement du pétitionnaire doit être clair sur ce point.

En plus de rechercher la présence des espèces ciblées par les mesures ERC, des protocoles standardisés doivent être prévus afin que ces suivis puissent être interprétés.

Conclusion

Le CNPN relève de nombreuses mesures intéressantes dans ce dossier globalement correctement mené, mais qui souffre d'une insuffisance en matière de dimensionnement de la compensation écologique.

Le fait que le projet soit justifié par la création de l'A69 ne lui permet toutefois pas de remplir une RIIPM et l'absence de solutions alternative satisfaisantes. Celui-ci s'inscrit en contradiction avec les engagements nationaux en matière de lutte contre le changement climatique, d'objectif du zéro artificialisation nette et

MOTIVATION ou CONDITIONS

du zéro perte nette de biodiversité, ainsi qu'en matière de pouvoir d'achat. L'absence de solutions alternatives satisfaisantes prête à débat, et les arguments du pétitionnaire ne sont pas convaincants, même si le CNPN reconnaît la pertinence technique d'élargir le tracé actuel.

En conséquence, le CNPN émet un avis défavorable à ce dossier. Le doublement de l'infrastructure doit être justifié également sur son tronçon propre, en considérant l'éventualité de non-réalisation de l'A69, et les mesures compensatoires doivent être redimensionnées.

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature :
Nom et prénom du délégataire : Nyls de Pracontal

AVIS : Favorable

Favorable sous conditions

Défavorable

Fait le : 13 septembre 2022

Signature :

